


# UNIVERSIDAD DE MURCIA

ESCUELA INTERNACIONAL DE DOCTORADO

# EL CONFLICTO EN SIRIA Y EL USO DE LA FUERZA

**D. José Luis Juan Conesa**

2021




TESIS DOCTORAL

Departamento de Derecho Financiero, Internacional y Procesal

TÍTULO

# EL CONFLICTO EN SIRIA Y EL USO DE LA FUERZA

DOCTORANDO

**D. José Luis Juan Conesa**

DIRECTORA

**Dra. Dª. María José Cervell Hortal**

MURCIA 2021

"El tipo realmente importante de libertad implica atención, y conciencia, y disciplina, y esfuerzo, y ser capaz de preocuparse de verdad por otras personas y sacrificarse por ellas, una y otra vez, en una infinidad de pequeñas y nada apetecibles formas, día tras día. Esa es la auténtica libertad".

**Esto es agua (2005)**

**David Foster Wallace**

*A Juani, Inés, Chon y Diego*

**Agradecimientos**

Decir que esta Tesis Doctoral ha sido una obra coral con un amplio reparto no sería faltar a la verdad, quien escribe, de aquí en adelante, ha contraído una deuda vitalicia con un amplio abanico de personas que han permitido que estas líneas salieran adelante. Empezando por Esperanza Orihuela que me enseñó con suma maestría durante la etapa universitaria en qué consiste el Derecho Internacional y continuando con Encarna Serna Meroño, profesora, amiga, maestra en el Derecho y en la vida y madre jurista de toda una generación de grandes juristas (como Rosana, Nerea Miras, Juanmi, Paula Guzman, Pablo Nieto o Daniel Gutiérrez). Su legado queda bien garantizado con una amiga de valor humano incalculable como Teresa Sancho Carrasco.

Tampoco se entienden estas líneas sin mis amigos. A lo largo de estos tres años y medio han velado por mi cordura y desinchado el globo mental que, antes o después, se le genera a cualquier doctorando. Jose María García López, Lucas Guijarres, Dylan, Adrián Gonzalez Avilés, Elas, Pepe García Martínez, Jesús Dad, Jorge García Jerez, Borja Navarro, Dani Soler, Fran Saura, Carlos Saura, Jacobo (PC), Wahi F., Avaru Notingham, Arancha (MDG), Borja Puentes, Rubén, Checo, Esteve, Germán M., Amada Perales, Pedro Velasco, Javi Navarro Cegarra, Javi De Val, Antonio Bobadilla, Pablo Sánchez, Cristina Martinez, Sara García Carrillo, Belén, Jota, Guille, Isabel, Rubén, Luis Olaya, Morata, Ciru, Antonio Gérez, Alberto Echevarria, Antonella, Edoardo, Manuel Alarcón, Alberto Zamora, Pablo Asis, David Sixto, Peña, María Coll, Marina Gómez, Pablo Melgar, Oscar Fernandez Mato, Alberto Pellicer, David Gallego, Ventura, Curro de la Hera y Alexander. Gracias, gracias y gracias.

Gracias también a mi madre, a mi padre, a Zuela, a Luis y a mi hermana, principales apoyos diarios. A mis hermanos valencianos Guille y Mar. Así como, al resto de mi enorme familia distribuada por toda la península. Gracias Marta, Andrea, Pepi (Josefa), Abuelo, Mémé, Alfonso, Lucia, Jose, Mercedes, Marta, Dani, Bienves, Trini, Mónica, Juanmas, Yolanda, Noa, Lucía, Hugo, Roberto, Robertillo, Dori, Quini, Patricia, María Jose, Claudia, Candela, Santiago, Santi, María, Lucia, Luisa, Armando, Queralt, Arnau, Sebas, Esther, Teo, Javi y Valen todos presentes en esta gran etapa de mi vida.

Por ultimo, gracias a María José Cervell, la persona que me ha acompañado en este camido de la mano y ha puesto puntos de sutura a mi ignorancia. Gracias por tus consejos; ha sido un privilegio poder trabajar contigo y espero seguir contando con tu sabiduría.

**SIGLAS UTILIZADAS ..... 15**

**PRIMERA PARTE: ANTECEDENTES Y DESARROLLO DEL CONFLICTO**

**CAPÍTULO PRIMERO**

**LAS RAÍCES HISTÓRICAS Y POLÍTICAS**

**1. APROXIMACIÓN HISTÓRICA ..... 25**
1.1. DEL IMPERIO OTOMANO A LA SIRIA INDEPENDIENTE ..... 26
1.2. EL RÉGIMEN DE LOS AL-ASSAD ..... 34

**2. CAUSAS DE LA GUERRA SIRIA ..... 42**
2.1. LA PRIMAVERA ÁRABE ..... 43
2.2. LA SITUACIÓN EN SIRIA AL INICIO DEL CONFLICTO (2011) ..... 46

**CAPÍTULO SEGUNDO**

**EL DESARROLLO DE LA GUERRA CIVIL Y EL AUGE DEL DAESH**

**1. LOS ACTORES DEL CONFLICTO ..... 53**
1.1. ACTORES NACIONALES ..... 54
*1.1.1. El bloque de Al-Assad* ..... 54
*1.1.2. El bloque de la oposición* ..... 56
1.2. ACTORES REGIONALES ..... 64
1.3. ACTORES INTERNACIONALES ..... 79

**2. CRONOLOGÍA DE LA GUERRA SIRIA ..... 86**
2.1. EL INICIO DE LAS PROTESTAS Y LAS PRIMERAS REACCIONES ..... 86
2.2. EL DESARROLLO DE LA GUERRA CIVIL ..... 90
*2.2.1. Los primeros enfrentamientos y el primer Plan de Paz (Ginebra I)* ..... 90
*2.2.2. El recrudecimiento de la guerra, el primer uso de armas químicas y un nuevo intento de Paz (Ginebra II)* 94
*2.2.3. Los últimos esfuerzos por la paz (Ginebra III, Astana) y la inminente victoria del régimen (2016-actualidad)* ..... 99

**3. EL DAESH: UN NUEVO ELEMENTO DE DESESTABILIZACIÓN EN SIRIA…… ..... 105**

## SEGUNDA PARTE: LA GUERRA CIVIL EN SIRIA

## CAPÍTULO TERCERO

## LA INTERVENCIÓN DE TERCEROS EN EL CONFLICTO

**1. LA INACCIÓN DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL .....113**
1.1 EL CONSEJO DE SEGURIDAD, DE NUEVO BLOQUEADO .....113
1.2 LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER, UNA DOCTRINA OLVIDADA EN SIRIA .....119

**2. EL APOYO INDIRECTO A LAS FUERZAS REBELDES ..... 125**
2.1. LA COOPERACIÓN CON LA OPOSICIÓN SIRIA: ¿UNA INTERVENCIÓN ENCUBIERTA? .....125
2.1. ¿SE PUEDE ARMAR A LOS GRUPOS REBELDES? .....127
2.2. ¿ESTÁ PERMITIDO PRESTAR OTRO TIPO DE APOYO (MATERIAL NO LETAL)? 133

**3. LA INTERVENCIÓN DE RUSIA EN SIRIA ..... 137**
3.1. ¿AYUDA EN LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO (INTERVENCIÓN POR INVITACIÓN)? .....140
3.2 ¿ AYUDA PARA VENCER A LOS REBELDES (INTERVENCIÓN EN UNA GUERRA CIVIL)? .....150
*3.2.1. Una norma consuetudinaria que permita intervenir a favor de las fuerzas gubernamentales en una guerra civil* 153
*3.2.2. Contraintervención ante el apoyo extranjero a las fuerzas rebeldes* .....159

**4. SIRIA COMO ESCENARIO DE LA LUCHA POR EL CONTROL DE LA REGIÓN ..... 166**
4.1. LA OCUPACIÓN TURCA DEL NORTE DE SIRIA .....167
4.2. LAS ACTUACIONES PREVENTIVAS DE ISRAEL EN SUELO SIRIO .....175
*4.2.1. Los ataques preventivos a Hezbolá* .....176
*4.2.2. Los conflictos entre Israel, Irán y Siria* .....178
4.3. EL PAPEL DE HEZBOLÁ .....185
4.4. LA PRESENCIA DE IRÁN .....187

## CAPÍTULO CUARTO

## LOS ATAQUES DE ESTADOS UNIDOS, FRANCIA Y REINO UNIDO CONTRA EL RÉGIMEN SIRIO

**1. EL EMPLEO DE ARMAS QUÍMICAS POR EL RÉGIMEN SIRIO .....191**
1.1. EL ATAQUE QUÍMICO DE JAN SEIJUN (2017) .....194
1.2. EL ATAQUE QUÍMICO DE DUMA (2018) .....198

**2. POSIBLES JUSTIFICACIONES LEGALES DE LOS ATAQUES CONTRA SIRIA ..... 201**
2.1. ¿HUBO AUTORIZACIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD? ..... 203
2.2. LAS CONTRAMEDIDAS ..... 206
2.3. LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA ..... 214

## TERCERA PARTE: LA INTERVENCIÓN ARMADA CONTRA EL ESTADO ISLÁMICO

### CAPÍTULO QUINTO

### LA LUCHA CONTRA EL DAESH Y SU COBERTURA JURÍDICA

**1. EL CONFLICTO GLOBAL CONTRA EL DAESH ..... 241**

**2. LA ACCIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD ..... 247**

**3. POSIBLES JUSTIFICACIONES LEGALES AL USO DE LA FUERZA ..... 253**
3.1. LA INTERVENCIÓN EN APOYO DE IRAK (LEGÍTIMA DEFENSA COLECTIVA) ..... 254
3.2. EL CONSENTIMIENTO COMO CAUSA DE EXCLUSIÓN DE LA ILICITUD 258
3.2.1. *¿Consentimiento tácito de los ataques contra el Daesh de la Coalición?* ..... 259
3.2.2. *El consentimiento expreso a la intervención de otros Estados* ..... 264
3.3. LA PROTECCIÓN DE LOS NACIONALES EN EL EXTRANJERO ..... 276
3.4. INTERVENCIÓN HUMANITARIA ..... 278
3.5. HOT PURSUIT ..... 279
3.6. LA "AUTORIZACIÓN" DEL CONSEJO DE SEGURIDAD: LA RESOLUCIÓN 2249 (2015) ..... 283

### CAPÍTULO SEXTO

### LA LEGÍTIMA DEFENSA: ¿OTRA POSIBLE JUSTIFICACIÓN?

**1. LA LEGÍTIMA DEFENSA EN LA CARTA DE NACIONES UNIDAS ..... 291**

**2. ¿ES EL ESTADO ISLÁMICO UN ENTE ESTATAL? ..... 295**

**3. EVOLUCIÓN DE LA LEGÍTIMA DEFENSA ..... 298**
3.1. AÑOS POSTERIORES A LA CARTA: LOS PRIMEROS PRONUNCIAMIENTOS DE LA CIJ Y LAS ALEGACIONES DE LOS ESTADOS ..... 299
3.2. EL 11 DE SEPTIEMBRE DE 2001: UN ANTES Y DESPUÉS ..... 304
3.3. NACIONES UNIDAS Y LA JURISPRUDENCIA DE LA CIJ NO ACABAN CON LA AMBIGÜEDAD ..... 311
3.4. LA PRÁCTICA RECIENTE ..... 315

**4. ¿PODRÍA ALEGARSE LA LEGÍTIMA DEFENSA FRENTE AL DAESH? ... 324**
4.1. ATAQUE ARMADO ... 325
4.2. NECESIDAD ... 328
4.3. PROPORCIONALIDAD ... 332
4.4. LA LEGÍTIMA DEFENSA ANTE ATAQUES INMINENTES ... 335
4.5. LEGÍTIMA DEFENSA CONTRA ACTORES NO ESTATALES EN TERRITORIO DE OTRO ESTADO ... 347
*4.5.1. La denominada teoría "Unwilling or unable"* ... 348
*4.5.2. ¿Y como último recurso?* ... 359
4.6. ¿UNA NORMA CONSUETUDINARIA QUE PERMITA LA INTERVENCIÓN CONTRA ACTORES NO ESTATALES? ... 362

**CONCLUSIONES ... 371**

**BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS ... 385**

**SIGLAS UTILIZADAS**

| | |
|---|---|
| AAH | Asa'ib Ahl al-Haq |
| ACN | Alto Comité de Negociaciones de la oposición siria |
| ACNUR | Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados |
| AEDI | Anuario Español de Derecho Internacional |
| AFISM | African-led International Support Mission to Mali |
| AKP | Partido de la Justicia y el Desarrollo |
| AQ | Al Qaeda |
| AQI | Al Qaeda en Irak |
| AQMI | Al Qaeda en el Magreb Islámico |
| ALC | Ejército de Liberación del Congo |
| CCIF | Colectivo contra la Islamofobia en Francia |
| CCL | Comité de Coordinación Local |
| CCNCD | Comité de Coordinación Nacional para el Cambio Democrático |
| CDI | Comisión de Derecho Internacional |
| CGRI | Cuerpos de la Guardia Revolucionaria Islámica |
| CGRS | Comisión General de la Revolución Siria |
| CICR | Comité Internacional de la Cruz Roja |
| CIISE | Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados |
| CIJ | Corte Internacional de Justicia |
| CNCR | Consejo Nacional del Comando Revolucionario |
| CNFROS | Consejo Nacional de las Fuerzas de la Revolución y la Oposición Siria |
| CNK | Consejo Nacional Kurdo |
| CNS | Consejo Nacional Sirio |
| CNT | Consejo Nacional de Transición |
| DIH | Derecho Internacional Humanitario |
| EAS | Ejército Árabe Sirio |
| ECOWAS | Comunidad Económica de Estados de África Occidental |
| EI | Estado Islámico |
| EII | Estado Islámico de Irak |
| EIIL | Estado Islámico de Irak y el Levante |
| ESL | Ejército Sirio Libre |
| ETA | Euskadi Ta Askatasuna |

| | |
|---|---|
| FARC | Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia |
| FDA | Fuerzas Democráticas Aliadas |
| FDI | Fuerzas de Defensa de Israel |
| FDN | Fuerza de Defensa Nacional |
| FNUOS | Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación |
| FPLP-CG | Frente Palestino de Liberación Popular-Comando General |
| GCTF | Foro Global contra el Terrorismo |
| GRI | Guardia Revolucionaria de Irán |
| GIA | Grupo Islámico Armado |
| IDI | Institut de Droit International |
| ILA | International Law Association |
| ISIL | Islamic State of Iraq and the Levant |
| ISIS | Islamic State of Iraq and Syria |
| JI | Jemaah Islamiya (JI) |
| KH | Kata'ib Hezbollah |
| KPD | Partido Kurdo Iraquí |
| KRG | Gobierno Regional Kurdo |
| MKO | Organización de los Muyahidines del Pueblo de Irán |
| MLC | Movimiento de Liberación del Congo |
| MNLA | Movimiento Nacional de Liberación de Alzawad |
| MPNA | Movimiento de los Países No Alineados |
| MUYAO | Movimiento para la Unidad del Yihadismo en África Occidental |
| OEA | Organización Estados Americanos |
| OMS | Organización Mundial de la Salud |
| ONU | Organización de Naciones Unidas |
| OPAQ | Organización para la Prohibición de las Armas Químicas |
| OTAN | Organización del Tratado del Atlántico Norte |
| PIT | Partido Islámico de Turkestán |
| PKK | Partido de los Trabajadores del Kurdistán |
| PYD | Partido de la Unión Democrática Kurdo |
| RAU | República Árabe Unida |
| REDI | Revista Española de Derecho Internaciona |
| TIAR | Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca |
| UNICEF | Fondo de Naciones Unidas para la Infancia |
| UNSMIS | Misión de Supervisión de las Naciones Unidas en Siria |

# INTRODUCCIÓN

> "Occidente grita: ¡Ven aquí, aquí estoy yo! ¡Mírame! ¡Escucha cuánto puedo sufrir y amar! ¡Cuán deprimido y feliz puedo ser! ¡Yo! ¡Yo! ¡Yo! ¡Yo! Y el Este no dice nada sobre sí mismo. Disuelto completamente en Dios, en la Naturaleza, en el Tiempo, recuperándose a sí mismo de nuevo en cada cosa. Capaz de descubrir todo en sí mismo".
>
> Andrei Tarkovski (*Esculpir en el Tiempo*, 1986)

John Locke describía la paradoja de que aun cuando en todas las civilizaciones el pueblo se sometía a los gobernantes, si a aquél se le hacía sufrir y se le sometía a un poder arbitario, podría rebelarse y cambiar el curso de los acontecimientos[1]. Es esta una afirmación sobre la que existen numerosos ejemplos: desde la Revolución Francesa (1789), con la que el pueblo renunció al absolutismo y secularizó la religión, dando lugar a una nueva era basada en gobiernos democráticos y predominantemente laicos o aconfesionales, hasta, mucho más tarde, y en un contexto totalmente distinto, la Primavera Árabe, con la reclamación de derechos y libertades por el mundo árabe. Dos culturas muy distintas, pero que coinciden en los puntos esenciales, principalmente, en la exigencia de derechos y en su vinculación con distintos fundamentalismos: el religioso y el imperialista. El fundamentalismo religioso se ha manifestado en el extremismo yihadista, que tuvo sus antecedentes más modernos en Argelia, pero que se ha consolidado en el nuevo milenio con los atentados de Nueva York, Madrid o Londres por Al Qaeda y más recientemente con las actuaciones del Daesh, y que tiene por finalidad imponer la literalidad del Corán (o al menos de algunas de sus aleyas) en el mundo

[1] LOCKE, J.: *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*, Ediciones Altaya, Barcelona, 1994, p. 215.

entero, tanto en los países occidentales como en los musulmanes que no "actúen correctamente". El "fundamentalismo imperialista" parecía extinguirse con la adopción de la Carta de Naciones Unidas, pero los eventos recientes invitan a afirmar lo contrario. Las invasiones al margen de la legalidad de Afganistán o Irak, las políticas y actuaciones de los servicios de inteligencia para influir en el panorama geopolítico de la zona o los asesinatos de objetivos terroristas (sin recabar consentimiento alguno del país huésped) podrían considerarse nuevas formas de expresión de ese fenómeno. El enfrentamiento entre culturas ya ha sido, de hecho, analizado por algunos expertos. Samuel Huntington entendía que el choque de civilizaciones era inevitable. Durante años, apuntaba, las potencias –Estados Unidos, Francia, Alemania, Prusia, Gran Bretaña y España- dominaron la política global: se hicieron la guerra unos a otros, colonizaron y descubrieron nuevos territorios, interactuaron y forjaron el sistema internacional. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, el mundo quedó dividido en dos bloques –la URSS y Estados Unidos- que expandieron su influencia mediante guerras *proxy* por todo el globo terráqueo. La caída del muro de Berlín dibujaba un nuevo escenario donde el mundo ya no estaba dominado por dos súperpotencias sino por hasta siete u ocho civilizaciones (Estados Unidos, Europa, China, Japón, Rusia, India y los Estados Islámicos).

> "En este nuevo mundo, los conflictos más generalizados, importantes y peligrosos no serán los que se produzcan entre clases sociales, ricos y pobres u otros grupos definidos por criterios económicos, sino los que afecten a pueblos pertenecientes a diferentes entidades culturales. Dentro de las civilizaciones tendrán lugar guerras tribales y conflictos étnicos" [2].

Kosovo, Bosnia, la guerra árabe-israelí, Darfur, el Tíbet o Ruanda parecieron dar la razón aHuntington, que entendía que podría darse una guerra entre grupos de diferentes civilizaciones y entre los enfrentamientos probables se encontrarían musulmanes por un lado y "no musulmanes" por el otro[3].

Sin embargo, otros autores han rebatido esta teoría[4]. El filósofo y lingüista Noam Chomsky se situaba en el polo opuesto y entendía que el concepto de "choque de

---

[2] HUNTINGTON, S.: *El Choque de Civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial,* Paidós, Barcelona, 1997, p. 17.

[3] Ibídem, p. 307.

[4] EDWARD SAID apuntó en una conferencia que reducir los conflictos a un choque cultural ignoraba completamente la realidad de un mundo globalizado y cosmopolita como el actual en el que todas las culturas se influyen e interactúan (SAID, E.: "The myth of the clash of civilizations", *Media Education Foundation*, 1998, pp. 1-15, disponible en ttps://www.mediaed.org).

civilizaciones" era un recurso empleado por Estados Unidos para continuar con su elevado presupuesto militar: hasta 1990 este desembolso se fundamentaba en la guerra fría, pero con la finalización de la contienda los políticos estadounidenses, entendía Chomsky, miraron hacia Oriente Medio y el terrorismo para justificar el gasto. Chomsky añadía que el origen de Al-Qaeda se encontraba en la ayuda proporcionada en su día por Estados Unidos, Egipto y Arabia Saudí a grupos rebeldes afganos para combatir a Rusia en Afganistán y por ello se preguntaba dónde estaba exactamente el choque de civilizaciones[5].

Siria podría considerarse uno de los nuevos escenarios de este "choque" (como diría Huntington) o "falta de entendimiento" entre ambas culturas. El conflicto sirio es una de las mayores catástrofes humanitarias que ha conocido el mundo desde la conclusión de la Segunda Guerra Mundial; la comunidad internacional, con Estados Unidos y Rusia a la cabeza, ha sido incapaz de encontrar una solución al problema. Ban Ki-Moon, en 2016, en su despedida como Secretario General de Naciones Unidas, lamentaba el fracaso de la comunidad internacional con el pueblo sirio y añadía, reflejando la dimensión de los acontecimientos, que "la matanza que ocurre en Siria es una afrenta para la conciencia mundial" [6].

Los atentados del Estado Islámico han sacado a relucir la teoría de Huntington de dos décadas atrás, enfocándola incluso como un choque entre Occidente y el Islam (no con el yihadismo o terrorismo). Este distanciamiento se ha manifestado entre la población occidental[7]. La retórica de ciertos partidos políticos europeos en materias de inmigración estimula este choque cultural. La guerra ha adquirido un carácter sectario, dando la razón a Huntington cuando decía que dentro de las civilizaciones habría conflictos étnicos: Ahrar Al Sham, el Frente Al-Nusra y el Daesh o la competencia entre Arabia Saudí e Irán, en suelo sirio, son la prueba. Pero el origen de la revolución siria contradice las palabras de Huntington, pues el pueblo sirio (o al menos la mayor parte) no luchaba contra el alauismo

---

[5] CHOMSKY, N.: "Militarism, democracy and people's right to information", *National Campaign for the People's Right to Information*, 05.11.2011, disponible en https://www.india-seminar.com.

[6] "Ban Ki-Moon en su despedida ante la prensa: la matanza en Siria es una afrenta para la conciencia mundial", *Centro de Noticias ONU,* 16.12.2016, disponible en http://www.un.org.

[7] En 2015 el Colectivo contra la Islamofobia en Francia (CCIF) advertía que el año se cerraba con máximos en términos de islamofobia ; en Alemania, el 40% de su población no quiere que los musulmanes entren en su país ; y, en España, la Plataforma Ciudadana contra la Islamofobia denunció que se multiplicaron por seis los casos de islamofobia en el año 2016, especialmente se apreció un gran aumento de los mensajes islamófobos por las redes sociales ("Aumenta la islamofobia en Alemania: el 40% no quiere que entren los musulmanes en su país", *Europa Press,* 15.06.2016, y "Se multiplican por seis los casos de islamofobia", *El Mundo*, 30.04.2016).

de Bashar Al-Assad, sino que demandaba un sistema democrático y derechos y libertades públicas. Las diferencias (en el caso sirio) nacionales e internacionales parecen obedecer más a los acontecimientos históricos y sucesos que detallaremos en las siguientes líneas que a una imposibilidad de comprender los valores de unos y otros. Como muestra de que el entendimiento es posible, y más en una sociedad tan peculiar como la siria (al menos dentro del mundo árabe), están las palabras del príncipe Faisal (árabe y musulmán) hace casi un siglo en Alepo (noviembre, 1918), curiosamente una ciudad muy heterogénea confesionalmente, con 1/3 de población cristiana, 2/3 de musulmanes y una minoría judía:

> "Los árabes eran árabes antes de Moisés y antes de Jesús y antes de Mahoma, todas las religiones exigen sus adherentes sigan lo que esté bien y juntos como hermanos en el mundo, y cualquiera que siembre la discordia entre musulmanes, judíos y cristianos no es un árabe. Yo soy un árabe antes que nada[8]".

El conflicto sirio ha supuesto un auténtico un reto para el Derecho Internacional, sobre todo para algunos de sus ámbitos como el Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Refugiados o la legalidad sobre el uso de la fuerza, entre otros. Encontrar respuesta a todos estos problemas, dadas las limitaciones en el tiempo, resulta a todas luces inabarcable. Por ello esta tesis ha acotado su objeto de estudio al análisis de las actuaciones desde el punto de vista del principio de no intervención y de la prohibición del uso de la fuerza.

En cualquier conflicto es interesante detenerse en el contexto y en su desarrollo histórico a fin de comprender mejor sus causas y motivaciones. En el caso de la guerra de Siria, por la complejidad de todos los acontecimientos y las motivaciones, en algunos puntos hasta contradictorias, de las partes, partir de ese punto de vista resulta, más que una recomendación, una auténtica obligación. En el primer capítulo de esta tesis realizaremos un recorrido en el tiempo principalmente por la historia más reciente de Siria, desde principios del siglo XX hasta la actualidad, incidiendo en las peculiaridades del país desde la llegada de los Al-Assad al poder, y más tarde, con ese conocimiento, en el segundo capítulo podremos estudiar el desarrollo del conflicto y el papel de los distintos actores nacionales e internacionales que han intervenido. Este punto nos servirá como preámbulo; una puesta en escena para analizar las cuestiones jurídicas que se van a plantear en los capítulos posteriores.

[8] MCHUGO, J., KURPERSHOEK, M. y VAN RIJ, K.: "Siria: lucha geopolítica y catástrofe humanitaria en Oriente Medio", Casa Árabe, 9 de diciembre de 2014.

En el capítulo tercero se analizarán las distintas intervenciones directas de los Estados en el territorio sirio. Primero, nos detendremos en la inacción de la comunidad internacional para frenar la catástrofe: se analizará como fallaron, dada la desidia y división entre los Estados, los tres pilares que fundamentaron, en su día, la doctrina de la responsabilidad de proteger; sin que las alternativas para superar el derecho de veto en el Consejo de Seguridad tampoco hayan encontrado mejor suerte. En segundo lugar, se analizará la legalidad del apoyo suministrado por distintos países –Arabia Saudí, Turquía, Qatar, Estados Unidos o Francia, entre otros- a las fuerzas rebeldes que combaten al régimen sirio. La contribución de estos países ha sido bastante heterogénea: desde suministro de armamento hasta equipos no letales o asistencia humanitaria. Se determinará, así pues, qué apoyo a los grupos armados podría ser legal. En tercer lugar, se verá la polémica intervención de Rusia. El Kremlin, desde el principio, alegó que únicamente estaba combatiendo al Daesh, pero sus operaciones, atendiendo a la realidad sobre el terreno, han sido más complejas. Las acciones del Gobierno de Rusia, así, han contribuido a precisar los límites de una doctrina, que aún necesita desarrollo, como la intervención por invitación. Y en último lugar, se analizarán los últimos movimientos estratégicos por hacerse con el control de la región: se determinará si las acciones militares emprendidas por los países regionales –Turquía, Israel o Irán- encontrarían amparo en el Derecho Internacional. En el caso de Ankara y Tel-Aviv las actuaciones han tenido naturaleza preventiva, mientras que Teherán ha planteado argumentos idénticos a los manifestados por el Kremlin. Todo ello sin olvidarnos de la decisiva aportación de Hezbolá.

En el capítulo cuarto, analizaremos las justificaciones legales ofrecidas para atacar al régimen sirio por su empleo de armas químicas en 2017 y 2018. Estas actuaciones militares fueron realizadas por Estados Unidos, Francia y Reino Unido[9] y se justificaron apelando a distintas figuras como la autorización del Consejo, las contramedidas o la intervención humanitaria.

En el capítulo quinto se analizarán las justificaciones legales que han aportado los Estados para combatir al Daesh en suelo sirio –reservando para un análisis posterior la invocación de la legítima defensa individual-. La resolución 2249 (2015) dictada por el Consejo de Seguridad, con un contenido ambiguo, ha servido de base a algunos Estados para fundamentar sus acciones, aunque el conjunto de argumentos también admite el

[9] Estados Unidos participó en las dos operaciones mientras que Francia y Reino Unido sólo respondieron en 2018.

consentimiento expreso y pasivo del gobierno sirio, la protección de los nacionales en el extranjero, la intervención humanitaria o el derecho de persecución.

Y, por último, en el capítulo sexto, nos detendremos en la justificación de la legítima defensa individual para responder a los ataques del Daesh. Es conocido que la posibilidad de ejercitar la legítima defensa contra organizaciones terroristas viene siendo objeto de un intenso debate sobre todo desde los atentados de Nueva York en 2001. La amenaza del Daesh, como veremos, podría haber ayudado a consolidar nuevos criterios para emplear la fuerza contra actores no estatales y en territorio de otro Estado.

# PRIMERA PARTE: ANTECEDENTES Y DESARROLLO DEL CONFLICTO

"Aquellos cuyo persistente objetivo es el poder en este mundo están encantados de usar sin remordimientos a los otros, cuyo propósito es, por descontado, trascender cualquier disputa de poder. Cada grupo considera al otro una pandilla de ilusos".

Thomas Pynchon (*Contraluz*, 2006)

# CAPÍTULO PRIMERO

# LAS RAÍCES HISTÓRICAS Y POLÍTICAS

## 1. APROXIMACIÓN HISTÓRICA

Siria contaba en 2011 con más de 20 millones de habitantes. Geográficamente, se sitúa a las puertas de Oriente Medio, su costa está bañada por el Mediterráneo Oriental y el río Éufrates atraviesa el país de norte a sur. La población se concentra en el norte y oeste del país; en la zona oriental se extiende un gran desierto que sobrepasa la frontera. Está en una encrucijada de caminos: limita al norte con Turquía, la frontera hacia occidente, al oeste con el Líbano, al este con Irak y al sur con Israel y Jordania[10]. Culturalmente hablando, su riqueza es incalculable. Organizada en torno a Alepo y Damasco (capital), dos de las ciudades más antiguas del mundo conocido, donde conviven comunidades, etnias y confesiones muy heterogéneas, de origen milenario[11]. Entre las etnias se distinguen principalmente los árabes (amplia mayoría) y los kurdos, pero también cuenta con minorías turcas, armenias y asirias. En el plano confesional, más riqueza: musulmanes, chiíes (alauís, drusos e islamíes) y sunís, cristianos (de la iglesia grecoortodoxa principalmente, pero también católica, concentrando a un grupo muy heterogéneo de católicos, caldeos, melquitas, maroníes, siríaco-católicos y latinos) y los yazidíes, una secta kurda que se concentra en el norte del país[12].

---

[10] RUIZ MIGUEL, C.: "Rebelión en Siria: ¿en la encrucijada o hacia el precipicio?", *Anuario Español de Derecho Internacional*, Nº 27, 2011, pp. 243-268 (p. 242).

[11] VAN DAM, N.: *Destroying a Nation. The Civil War in Syria*, I.B. Tauris and Co. Ltd, 2017, Nueva York, pp. 2-3.

[12]Sobre la riqueza étnica y confessional: STENBERG, L. y SALAMANDRA, C.: *Syria from reform to revolt, Volume 2*, Syracuse University Press, 2015, Nueva York, pp. 10-14; ÁLVAREZ-OSSORIO, I.: "El enroque autoritario del régimen sirio: de la revuelta popular a la guerra civil The authoritarian castling of the Syrian regime: from popular uprising to civil war", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals,* nº. 109, 2015, pp. 157-176 (p.159).

## 1.1. DEL IMPERIO OTOMANO A LA SIRIA INDEPENDIENTE

Siglos atrás, el territorio sirio tenía una amplitud mayor que la actual y, siempre con su epicentro en Damasco, la conocida como "Gran Siria" (la Cuna de las Civilizaciones) comprendía toda una serie de Estados que tampoco han tenido mejor fortuna (en relación a su situación beligerante actual) entre los que se incluían Líbano, Israel o Jordania, e incluso Palestina, que, de hecho, tenía la denominación de "Siria del sur"[13]. Por su posición estratégica, el territorio sirio siempre había sido objeto de deseo ya que permitía el paso desde Oriente hacia Occidente y viceversa, tanto por vía terrestre como marítima. Esto hizo que fuese ocupada en sus primeros años por gobernantes llegados de todas partes. Los faraones egipcios tenían un interés estratégico en la región. Más tarde, llegaron hititas, asirios, la Persia aqueménida y después Alejandro Magno, en el siglo III a.C., cuando se lanzó a la conquista del mundo y derrotó a Darío haciéndose con el control del territorio persa y de aquella primitiva Siria[14]. A la muerte de Alejandro, sus generales se repartieron el territorio y lo dividieron en dos partes. Esta partición duró poco; Siria pasó a formar parte de otro imperio aún más grande (si cabe), el romano, allá por el año 64 a.C.

Los romanos estuvieron casi siete siglos ocupando una región donde se mezclaban la cultura griega y el cristianismo (principalmente durante el imperio bizantino). Un mestizaje cultural que empezó a definir uno de los rasgos principales de la región: la heterogeneidad étnica y confesional. Con la caída del imperio bizantino comienza una sucesión de etapas beligerantes que se extiende durante siglos caracterizada por la llegada de conquistadores árabes a la zona: primero con los califatos (Rashedin, Omeya[15] y Abbasita; en ese orden) en los siglos VII y VIII; después con las cruzadas, cuando Damasco, con Saladino, se mostró como la principal amenaza para el reino cristiano de Jerusalén; y finalmente con la invasión de los mongoles. En esta etapa árabe se produce un profundo cambio en el país. Desde Alejandro, Siria había asimilado la cultura griega y sus costumbres, que permanecieron durante todo el imperio romano y bizantino. La llegada de los árabes trajo consigo cambios sustanciales: la población asimiló las costumbres del nuevo invasor; adoptó la lengua árabe y la mayor parte se convirtió al islam. Después de las conquistas, Siria adoptó una imagen más

---

[13] GIL BENUMEYA, R.: "Permanencia y mutación de la realidad de Siria", *Revista de Política Internacional*, Nº 137, 1975, pp. 173-183 (p. 173).

[14] MCHUGO, J.: *Syria. A recent history,* Saqui Books, Londres, 2015, p. 37.

[15] El Califato de los Omeya es el que cruza la historia del país sirio con la de España. Como se sabe, el califato se extendía desde Siria hasta Al-Andalus y tenía su capital en Damasco. En España, la capital era Córdoba.

semejante a la actual y se convirtió en el centro del imperio árabe, que tenía su capital en Damasco. Con posterioridad, Siria formó parte del Imperio turco-otomano durante cuatro siglos, desde el año 1516 hasta el 1918. En ese tiempo Alepo, la segunda ciudad más importante del país (actualmente), constituía el principal foco de comercio de oriente con el resto del mundo. La conquista de Siria se dio precisamente en el momento histórico en que el imperio otomano se encontraba en su mayor esplendor (en el siglo XVI), cuando le disputaba a Europa el control del mediterráneo y tenía bajo su dominio la mayor parte de los Balcanes[16]. En los siglos XVIII y XIX, el imperio se fue deteriorando y la Gran Siria era uno de sus últimos bastiones.

En el año 1916, con la primera Gran Guerra, el Imperio Otomano eligió mal su bando y se posicionó con la Triple Alianza (Alemania, Italia y el imperio austro-húngaro), lo que le llevó a sufrir una derrota a manos de las tropas británicas y francesas. Entre las potencias mundiales, por entonces, existían dos países con claros intereses en el territorio sirio. El primero era Reino Unido, que necesitaba el control sirio para permitir el comercio por el canal de Suez y también para conseguir el paso hacia la India, donde tenía una de sus principales colonias[17]; la otra potencia era Francia, que quería importar petróleo y mantener su influencia en Oriente. Al concluir la contienda, el territorio sirio estaba ocupado por los británicos, que habían avanzado desde Egipto en el año 1918 y se habían hecho, gracias a la ayuda de T.E. Lawrence (el famoso Lawrence de Arabia) y Faisal I, con el control de Damasco y Alepo[18]. El avance de los británicos fue posible gracias al acuerdo entre Henry McMahon, alto comisionario británico en el Cairo, y el emir Hussein bin Ali, con el que los británicos prometieron a los segundos la formación de un Estado árabe independiente a cambio de que los árabes se rebelasen contra el imperio otomano[19]. El acuerdo fue fundamental para alzarse con la victoria y cumplía un viejo anhelo árabe que estaría presente en las décadas futuras: unificar a todos los árabes bajo una misma bandera. Este acuerdo sin embargo fue un fraude. Los británicos no tenían la menor intención de perder su dominio en Oriente para colmar al nacionalismo árabe y, paralelamente, Francia e Inglaterra habían

---

[16] MCHUGO, J.: *Syria. A recent history*, *op.cit.* (nota 14), pp. 37-39.

[17] Y además tenía un gran interés por los campos petrolíferos de su país vecino, Irak (véase MARTÍN MUÑOZ, G.: *El Estado Árabe: crisis de legitimidad y contestación islámica*, Biblioteca del Islam Contemporáneo, Ediciones Bellaterra, Barcelona, 1999, pp. 71-73).

[18] MCHUGO, J.: *Syria. A recent history*, *op.cit.* (nota 14), p. 54.

[19] Letters between Hussein Ibn Ali and Sir Henry Mcmahon, 24.10.2015, disponible enhttps://wwi.lib.byu.edu/index.php/Letters_between_Hussein_Ibn_Ali_and_Sir_Henry_Mcmahon.

firmado con anterioridad (1916) un pacto secreto, el Acuerdo Sykes-Picot[20], que entregaba a los franceses la región. Por medio del texto legal, franceses y británicos acordaron dividir el Imperio Otomano en tres zonas: una quedaba bajo control británico, otra bajo el francés y una tercera, en la región de Palestina, que sería administrada por la comunidad internacional[21]. El Tratado de Versalles (1919), que selló la paz entre los Aliados y la Alemania del segundo Reich, acabó con el centenario Imperio Otomano (limitó su extensión a la actual Turquía) y repartió sus territorios entre los vencedores. Así desmembró la "Gran Siria" y dio lugar a dos mandatos (los recogidos en el acuerdo Sykes-Picot): el británico y el francés[22].

En definitiva, lo que hicieron franceses y británicos con el acuerdo Sykes-Picot fue crear Estados y no naciones; se trazaron líneas territoriales sin tener en cuenta las diferencias culturales, étnicas o religiosas de los habitantes de cada región porque primaron por encima de todo los intereses de ambas potencias en Oriente Próximo[23]. Olvidaron, sin embargo, las promesas realizadas años atrás de permitir la construcción de un Estado árabe independiente en la "Gran Siria". También se obvió la necesidad de encontrar una solución para el pueblo kurdo. Y esta situación de influencia franco-británica, como veremos, se mantuvo (con sus altibajos) hasta el conflicto del Canal de Suez en los años 50. Así, el acuerdo entre ambas potencias explica gran parte de los problemas que se dieron en los siguientes años -y en la actualidad- en Oriente Medio como el conflicto en Palestina, la cuestión kurda, los conflictos

---

[20] ELRICH, R.: *Inside Syria: the back story of their civil war and what the world can expect*, Prometheus Books, 2016, Nueva York, pp. 30-32. El acuerdo tiene el nombre de sus dos principales negociadores: Sir Mark Sykes y Georges-Picot. Ambos negociadores, representando a sus países, se adelantaron a los deseos de Estados Unidos que, aunque suene sorprendente, en aquel momento abogaba por conceder la libre determinación a estas naciones. Sorprendieron las disposiciones del acuerdo y más si atendemos a la formación de ambas partes negociadoras. Picot estaba muy familiarizado con el mundo árabe; mientras que Sykes había viajado por todo Oriente Medio y había escrito dos libros sobre el Islam y Turquía.

[21] OTTAWAY, M.: "Learning from Sykes-Picot", *Wilson Center. Middle East Program*, 2015, pp.1-12 (pp. 1-3), disponible en https://www.wilsoncenter.org.

[22] Los británicos se quedaron con Palestina, Jordania e Irak; y Francia con Líbano y Siria. Las colonias arábigas de Oriente Medio, por su parte, se independizaron y no quedaron bajo mandato de ninguna potencia.

[23] GLASS, C. y COBURN, P.: *Syria Burning. A Short History of a Catastrophe,* Verso, Londres-Nueva York, 2015, p. 50-51. Como decíamos, las preferencias de la población siria fueron ignoradas. En 1919, los americanos Henry Churchill King y Charles R. Crane lideraron una comisión que tenía por finalidad recabar opiniones para saber qué tipo de gobierno preferían los árabes que conformaron el Imperio Otomano. Los franceses e ingleses, que ya habían pactado en Sykes-Picot, se negaron a participar en la comisión. Se calcula que más del 80% de las demandas pedían la plena independencia de Siria y la continuación de su unidad, que comprendía Siria, Líbano, Jordania y áreas de las actuales Turquía e Israel. Pedían una constitución democrática que no hiciese distinciones por razón de religión. Sin embargo, las demandas no fueron escuchadas. Los diplomáticos americanos entendieron que los países árabes no estaban preparados todavía para obtener la independencia. El 24 de julio de 1920 las tropas francesas cruzaron a través del Líbano e impusieron el mandato francés.

de fronteras entre Kuwait, Irak, Irán o Siria y de legitimidad en Jordania[24]. En 1917 se produjo otro hecho fundamental para comprender todos los acontecimientos posteriores: la Declaración Balfour[25], un texto que preveía la creación de un Estado judío en Palestina, confiándose a los británicos la administración de la región[26]. Como era esperable, la creación de un Estado judío, por mandato occidental, no se vio con buenos ojos en los países árabes del entorno, entre los que se contaban Egipto, Siria o el Líbano; lo consideraron una injerencia extranjera y una nueva provocación tras fragmentar sus naciones con absoluta discrecionalidad en Sykes-Picot[27]. Así los Estados árabes, consumada la afrenta, unieron sus fuerzas para acabar con su influencia regional, tanto por cuestiones de legitimidad como simbólicas. No calcularon que aquel pequeño y primitivo Estado contaba con apoyos muy poderosos y un sistema muy bien organizado. Sykes-Picot, en definitiva, desestabilizó Oriente Medio en todos sus frentes. De hecho, la muestra de que este acuerdo, adoptado hace casi un siglo, aún sigue muy presente entre la población árabe es que el Estado Islámico en algunos de sus vídeos propagandísticos ha afirmado que uno de sus fines u objetivos principales es romper con este antiquísimo acuerdo franco-británico[28]. Así en un vídeo titulado *End of Sykes-Picot* (30/06/2014), un yihadista decía desafiante:

> "Baghdadi [en alusión al malogrado líder de la organización] se llama "rompedor de barreras". Esta no es la primera frontera que romperemos, romperemos otras fronteras. No hay nacionalidad, todos somos musulmanes. Solo hay un país[29]".

O, más recientemente, en las declaraciones del embajador sirio ante el Consejo de Seguridad:

---

[24] Sobre las consecuencias del acuerdo Sykes-Picot: LOEVY, K.: "Symposium on the many lives and legacies of Sykes-Picot. The Sykes-Picot agreement's regional moment: drawing lines of development in a new and open space", *American Society of International Law*, Vol. 110, 2016, pp. 120-127; también ROGAN, E.: "A century after Sykes-Picot", *Cairo Review*, 19/2015, pp. 99-109 (pp. 108-109); y OZSU, U.: "Sykes-Picot: the treaty that carved up the Middle East", *Oxford University Press's Academic Insights for the thinking world*, 09.05.2016, disponible en https://blog.oup.com.

[25] Balfour Declaration 1917, 02.11.1917, disponible en http://avalon.law.yale.edu/20th_century/balfour.asp.

[26] GUTIÉRREZ ESPADA, C y SILVELA DÍAZ-CRIADO E.: *El conflicto de Irak I,* Madrid: Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, 2006, p. 13.

[27] Un dato que ilustra el cambio confesional que experimentó la región por la Declaración Balfour es el siguiente: en 1914 la población se componía un 79,5% de musulmanes y un 11,6% de judíos; en 1941, un 59,7% eran musulmanes y un 31,2% judíos.

[28] SIDDHARTHA PATEL, M.: "Repartitioning the Sykes-Picot Middle East? Debunking three myths", *Crown Center for Middle East Studies*, nº 103, 2016, pp. 1-10 (p. 7).

[29]"Irak ISIS Crisis: is this the end of Sykes-Picot?", *International Business Times,* 30.06.2014, disponible en http://www.ibtimes.co.uk.

> "La desenfrenada tendencia de algunos Estados occidentales a injerirse en nuestros asuntos internos y externos por diversos medios no es ni inesperada ni nueva. Se ha manifestado con frecuencia y sistemáticamente desde el Acuerdo Sykes-Picot de 1916 y la Declaración de Balfour de 1917, por no mencionar el ilimitado apoyo que prestaron a las políticas hostiles y agresivas de Israel y a su ocupación de tierras árabes[30]".

El acuerdo, así pues, se llevó a la práctica. El mandato francés no estuvo exento de problemas. Así en marzo de 1920 el Congreso Nacional Sirio declaró la independencia y nombró a Faisal I Rey de la Gran Siria, quien pensaba que contaría con la simpatía occidental por su cooperación con los británicos y T.E. Lawrence en la "Gran Guerra"[31]. Pero erró en sus razonamientos. Francia frenó las aspiraciones nacionalistas y no reconoció la plena soberanía e independencia que demandaba el Congreso. Las tropas francesas invadieron Siria; en apenas un día sofocaron la rebelión y expulsaron a Faisal del cargo[32]. Los franceses ofrecieron a los sirios un acuerdo que estimaban razonable: el gobierno sirio sobreviviría pero el mandato francés, aun con todo, sería respetado[33]. El mandato, otorgado por la recién constituida Sociedad de Naciones, no concedía a Francia la facultad de controlar todos los recursos sirios como si se tratase de su propia colonia sino que, más bien, era un dominio temporal que prepararía a las administraciones locales para gobernar independientemente. Sin embargo, pronto los sirios, al ver que pasaban los años y continuaba la injerencia extranjera, empezaron a preguntarse qué hacían exactamente los franceses allí y en base a qué derecho estaban ocupando su territorio. Estas inquietudes provocaron insurrecciones aisladas que amenazaron el poder francés[34].

---

[30] S/PV.6710, 31 de enero de 2012, p.10.

[31] COMMINS, D. y LESCH, D.W.: *Historical Dictionary of Syria*, Scarecrow Press, Plymouth, 2014, p. 9. El Congreso declaró la independencia de Siria conforme a sus limitaciones territoriales tradicionales, incluyendo así a Palestina y también demandó la unión política y económica con Irak y solicitó la independencia también para el pueblo iraquí. Ninguna de las propuestas, como decíamos, fue atendida.

[32]YASSIN-KASAB, R. y AL-SHAMI, L.: *Burning Country: Syrians in revolution and war,* Volume 55423, GB, Pluto Press, Londres, 2016, pp. 5-6. Pese a esta rápida ofensiva, lo cierto es que los franceses tardaron bastante tiempo (entre 1920 y 1923) en hacerse con el pleno control del territorio.

[33] Sobre el mandato francés en Siria: MCHUGO, J.: *Syria. A recent history*, *op.cit.* (nota 14), pp. 69-110.

[34]Francia se vio obligada a reforzar el territorio con tropas llegadas de otras colonias como Argelia, Senegal o Madagascar para frenar las revueltas.

En 1930 se declaró la República de Siria y se redactó un nuevo proyecto de Constitución[35]. Francia, representada en la figura de Henri Ponsot, al fin aceptó la Constitución, pero solo después de añadir un artículo que supeditaba a la autoridad francesa cualquier materia que afectase a los derechos y obligaciones del mandato[36]. El mandato francés, que siguió contando con adversarios nacionales (con conflictos armados inclusive)[37], duró hasta 1946. En esa fecha, la ONU finalmente reconoció la independencia al pueblo sirio, declarando la finalización del mandato y la evacuación de las tropas extranjeras[38]. La noticia, que en un primer momento podía parecer esperanzadora, fue el detonante de nuevos conflictos que se extienden desde aquel año hasta la llegada de los Al-Assad al poder. Así, en las dos décadas que siguieron a la independencia, Siria vivió una etapa convulsa caracterizada por gobiernos militares y continuos golpes de Estado; los intereses de Francia y Reino Unido, de nuevo, tuvieron un papel destacado en los acontecimientos[39].

---

[35]COMMINS, D. y LESCH, D.W.: *Historical Dictionary of Syria*, *op.cit.* (nota 31), p. 10.

[36] MCHUGO, J.: *Syria. A recent history*, *op.cit.* (nota 14), p. 93.

[37]YASSIN-KASAB, R. y AL-SHAMI, L.: *óp. cit.,* pp. 5-6. Entre otros: la gran revolución Siria (1925) iniciada en territorio druso ante el descontento por las políticas del capitán francés Gabriel Carbillet que introdujo el trabajo forzado y formas de gobierno más propias de un país occidental; la negativa de Francia a aceptar la Constitución realizada por la Asamblea Constituyente (1928); la suspensión de la Constitución de 1930 en el año 39 o la cesión del sanyak de Alejandreta a Turquía (1938). Algunas de estas revueltas (cuenta MCHUGO, J., en *Syria. A recent history*, *op.cit.* (nota 14), pp. 90-99) incluso tuvieron carácter sectario; los musulmanes sirios apelaron a la yihad para expulsar al extranjero invasor de su territorio, pues en un país predominantemente musulmán la presencia francesa constituía un escándalo de grandes dimensiones (al menos para un sector de la población).

[38] Véase al respecto KERR, M. y LARKIN, C.: *The Alawis of Syria: War, Faith and Politics in the Levant*, Oxford University Press, 2015, Nueva York, pp. 9-11; GIL BENUMEYA, R.: "Siria en la actualidad árabe y en el próximo oriente", *Revista de Política Internacional*, Nº 18, 1954, pp. 67-73 (p.67). Antes de la declaración, tuvo lugar el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial. Siria quedó bajo control del gobierno Vichy. En 1944, en plena Gran Guerra, Estados Unidos y la Unión Soviética reconocieron a Siria como Estado soberano. Así en febrero de 1945, Siria y Líbano declararon la guerra a Alemania y Japón, y en marzo de ese mismo año Siria se unió a la recién creada organización de Naciones Unidas. Un mes más tarde se unió también a la Liga Árabe. Esto creó un escenario proclive para que Francia finalmente reconociese el final de su mandato y la independencia de Siria.

[39] En 1949 el Coronel Husni Zaim, lograda la independencia, inició estos conflictos; dio un golpe de Estado, acusó al gobierno por no adoptar medidas para mantener la organización económica del mandato francés y llegó incluso a derogar la Constitución. El gobierno de Zaim fue efímero y cayó derrocado por un segundo golpe de Estado perpetrado por el coronel Sammi Hennaui. Hennaui, además, reinstauró la Constitución e inició un proyecto para fusionar Siria e Irak, que no se llegó a conseguir. Paradójicamente la influencia occidental también se hizo notar y Hennaui, que criticó las concesiones a potencias extranjeras, dotó a los británicos de los mismos privilegios que los franceses habían tenido anteriormente. En diciembre del mismo año (1949) Hennaui fue destituido por otro golpe de Estado del teniente coronel Adib Chichakli, que concentró en su persona todos los poderes del Estado; disolvió los partidos políticos antiguos y de mayor representación, dejando "con vida" a organizaciones menores como el Partido Socialista Árabe, los Hermanos Musulmanes o el Renacer Árabe. Como contrapartida, Chichakli elaboró una nueva Constitución. En 1953 fue elegido presidente del Gobierno y su política se caracterizó por evitar las injerencias de potencias extranjeras. El detonante fue la orden de detención de diez políticos carismáticos de la oposición. El pueblo salió a manifestarse por la detención de diez opositores, lo que tuvo por respuesta una dura represión del gobierno; inmediatamente se decretó la ley marcial, se sustituyeron los gobernantes civiles por militares. Así como respuesta en 1954 el

Más tarde el panarabismo haría entrada en escena[40]. La injerencia de Occidente en el mundo árabe con la creación del Estado de Israel[41], el colonialismo y la posterior intromisión en cualquier controversia independientemente de su naturaleza empezó a crear una nueva ideología; un moderno nacionalismo árabe que aspiraba a la creación de un Estado Árabe Unido (aquel que, de hecho, le habían prometido). El panarabismo[42] se basaba principalmente en un nacionalismo antioccidental que buscaba la unidad y la libertad del hombre árabe frente al imperialismo extranjero[43]. El conocido como padre de este pensamiento fue el carismático líder político Gamal Abdel Nasser, que lo llevó hasta el último extremo con el asunto de la crisis del Canal de Suez[44]. Las buenas relaciones entre Siria y Egipto, sumadas al panarabismo y a la emoción por la resolución favorable para los intereses árabes de la crisis de Suez, desembocaron en la creación de la República Árabe Unida (RAU). Esta iniciativa, auspiciada en 1958, unía a ambos países bajo una sola bandera liderada por

ejército se sublevó y el coronel Mustafá Handum le instó a abandonar el país. Hachim Al Attasi creó un gobierno provisional (que presidió) con la misión de celebrar elecciones parlamentarias en junio de 1954 (para profundizar sobre este periodo inestable: KERR, M. y LARKIN, C.: *The Alawis of Syria: War, Faith and Politics in the Levant*, *op.cit.* (nota 38), pp. 9-11; SEALE, P.: *The Struggle for Syria. A Study of Post-War Arab Politics*, I.B. Tauris and Coldt Publishers, Londres, 1965, pp. 41-45; también GIL BENUMEYA, R.: *op.cit.* (nota 38), p. 68; también GRAINGER, J.D.: *Syria: An Outline History*, US, Pen & Sword Books Ltd, Barnsley, 2016, pp.311-312).

40 ROSHWALD, A.: "Nationalism in the Middle East, 1876–1945" en BREUILLY, J.: *The Oxford Handbook of the History of Nationalism*, Oxford University Press, 2018, pp. 1-24, disponible en (pdf): http://www.oxfordhandbooks.com; especialmente pueden consultarse páginas 10-13 sobre nacionalismo sirio.

41 En Siria la decisión de Naciones Unidas provocó un malestar general:se registraron disturbios y grupos armados irregulares comenzaron a atacar asentamientos judíos en la frontera con Siria. En 1948 Siria invadió Palestina pero su campaña militar, pese a que tomaron el control de algunos asentamientos, no resultó muy fructífera. Un dato que suele obviarse con bastante frecuencia es que los sirios ofrecieron en aquel entonces un tratado de paz definitivo a Israel que fue rechazado por el líder israelí (MCHUGO, J., KURPERSHOEK, M. y VAN RIJ, K.: "Siria: lucha geopolítica y catástrofe humanitaria en Oriente Medio", Casa Árabe, 9 de diciembre de 2014).

42 No hay que confundirlo con el "panislamismo" que propone la unidad en torno a la fe islámica y que es uno de los pilares ideológicos de grupos yihadistas como el Estado Islámico.

43 El panarabismo se extendió incluso por los países árabes del norte de África y sus postulados se asimilaron cuando los países del Magreb obtuvieron la independencia (REBOLLOS ÁVALOS, M.J.: "El debate intelectual sobre la unidad árabe en Siria en los años sesenta y setenta", *Norba. Revista de Historia*, Vol.16, 1996-2003, pp. 657-666 p.658).

44 Nasser, harto de que Francia y Reino Unido se lucrasen a costa de los recursos árabes, decidió nacionalizar el Canal creando un conflicto a nivel internacional. Francia y Reino Unido no compartieron la medida, que, sin lugar a dudas, les perjudicaba, desplegaron sus tropas y (con la ayuda de Israel) intervinieron militarmente en la zona. Solo el miedo de EEUU a que los países árabes se posicionasen del lado de la URRS en la Guerra Fría (como represalia por una eventual intervención en Egipto) hizo que la crisis no pasase a mayores y que el panarabismo obtuviese su mayor triunfo con la retirada de las tropas europeas. Sobre este punto, en la guerra fría, Siria no se acabó de posicionar con ninguno de los dos bandos. Pero sí es cierto que una delegación del gobierno sirio viajó por países occidentales como Estados Unidos, Francia o Reino Unido en el año 1957 para recabar apoyo económico y militar, y sus esfuerzos fueron en vano. No consiguieron nada. Pero por otra parte sí suscribieron un acuerdo con la URSS por el que obtuvieron armamento. En consecuencia, de haberse desencadenado un conflicto, todo hace pensar que Siria se habría posicionado con ese bando (GRAINGER, J.D.: *Syria: An Outline History, op.cit.* (nota 38), p. 312).

Nasser. El experimento, a la larga, no cumplió las expectativas (y en apenas tres años se disolvió). Entre las causas de su fracaso está la pérdida de identidad de la nación de Siria (algunos hablaban de anexión en lugar de unificación); la capital de la República se situó en el Cairo, obviando la riqueza de Damasco; y la presidencia de la República la ostentó Nasser. Además el líder egipcio tomó otras dos medidas polémicas: primero, apartó a los militares sirios de la política, un error estratégico que definió su fracaso atendiendo a que en la década anterior todos los líderes políticos sirios habían sido militares; y, segundo, disolvió todos los partidos políticos sirios en su afán de crear un único partido: la Unidad Nacional[45]. Todo ello derivó en un nuevo golpe militar en Siria (en 1961), que restableció la República Árabe Siria[46]. El fracaso de la RAU, en definitiva, se basó principalmente en que los egipcios exportaron a la perfección los ideales del panarabismo, pero no comprendieron bien las particularidades del pueblo sirio[47].

En marzo de 1963 tras unos meses de inestabilidad (con más golpes de Estado y revueltas) se constituyó el Consejo Nacional del Comando Revolucionario (CNCR), formado por militares y civiles que asumieron los poderes del Estado y estaban bajo el control del Partido de Resurrección Socialista Árabe (Partido Baaz)[48]. Este Partido, que dirige actualmente Siria, compartía los ideales del panarabismo y quería desplazar a la religión de la vida pública[49]; entendía, así pues, que *la unidad* de todos los sirios era el fin a conseguir. Michel Aflak, curiosamente un cristiano, lo fundó en Siria en 1944 intentando aunar el panarabismo de Nasser y el socialismo[50]. En febrero de 1966 oficiales del ejército llevaron a cabo otro golpe de Estado y encarcelaron al presidente de la CNCR, Amin Hazif, estableciendo un gobierno civil del Baaz. Es decir, el poder pasó a manos de otro sector del Partido Baaz (dirigido por Nureddin Attasi –nuevo presidente- y el general Salah Gedid), que ya empezaba

---

45 REBOLLOS ÁVALOS, M.J.: *op.cit.* (nota 43), p. 659.

46 GEORGE, A.: *Neither Bread nor Freedom*, Zed Books, Londres y Nueva York, 2003, p. 7. Egipto siguió autodenominándose República Árabe Unida hasta el año 1971.

47 GIL BENUMEYA, R.: "Permanencia y mutación en la realidad política de Siria", *op.cit.* (nota 13), p. 175.

48 El Partido Baaz también operaba en Irak y de hecho dio un golpe de Estado, llegándose incluso a barajar la posibilidad de constituir una Federación entre Siria, Egipto e Irak y lógicamente controlada por este partido. Sus redes se extienden, además, a Líbano, Jordania, Palestina, Sudan, Yemen y Mauritania (VAN DAM, N.: *Destroying a Nation. The Civil War in Syria*, *op.cit.* nota 11, p. 13).

49 MCHUGO, J., KURPERSHOEK, M. y VAN RIJ, K.: "Siria: lucha geopolítica y catástrofe humanitaria en Oriente Medio", Casa Árabe, 9 de diciembre de 2014.

50 GUTIÉRREZ ESPADA, C. y SILVELA DÍAZ-CRIADO, E.: *op.cit.* (nota 26), p. 16.

a fracturarse[51]. Los golpistas entendían que la CNCR no había respetado los principios del partido y la rebelión buscaba restaurar su ideología. Attasi y Gedid constituían el "ala más dura" del Partido Baaz e incluyeron medidas en contra de la propiedad privada, que no favorecieron a la población[52]. La Guerra de los Seis Días[53] mostró las carencias de la idea unidad que defendía el Baaz; la coalición árabe no consiguió neutralizar la amenaza de Israel y encima tuvo que ver como el sionismo aumentaba su territorio en la zona: Tel-Aviv consiguió ventaja estratégica para repeler futuras amenazas árabes ocupando los Altos del Golán[54]. Esta debilidad manifestada por los países árabes, en la contienda, se trasladó a la propia Siria y el régimen de los Baaz se fragmentó de nuevo, originando un conflicto dentro del propio partido entre moderados y extremistas. Lo cierto es que las tropas sirias intervinieron tarde y mal en el conflicto[55] (con muy pocos efectivos y mal armados en comparación con Tel-Aviv).

Con estos apuntes históricos, en general, apreciamos la importancia que tiene el orden militar en Siria y la inestabilidad que caracterizó el país en los años posteriores a la primera Guerra Mundial, con constantes disputas internas, basadas en meras luchas por el poder, pero también en la interpretación de qué papel debían tener las grandes potencias en la zona. Este debate, no obstante, se disolvió en la nueva etapa.

### 1.2. EL RÉGIMEN DE LOS AL-ASSAD

Apuntábamos que la Guerra de los Seis días debilitó la ideología panarabista, pero también dejó en entredicho el papel del Gobierno sirio. La intervención de Attati y Gedid en el conflicto fue muy torpe y su gestión despertó críticas en el orden militar sirio. En aquel tiempo, el portavoz de los militares era un hombre llamado Hafez Al-Assad[56]. Es, en este contexto de luchas internas, cuando irrumpe, para quedarse, la dinastía de los Al-Assad en el

---

[51] GIL BENUMEYA, R.: "Permanencia y mutación en la realidad política de Siria", *op.cit.* (nota 13), p. 175.

[52] Ibídem, p. 175.

[53]Conflicto entre Israel y la coalición árabe formada por la República Árabe Unida (Egipto), Siria, Irak y Jordania; sobre las consecuencias de la contienda véase ÁLVAREZ-OSSORIO, I.: *El proceso de paz en Oriente Medio*, Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid, 1999, pp. 21-25.

[54] La conquista del Golán realizada hace casi seis décadas sigue estando presente y es una cuestión que aleja la paz y la normalización de las relaciones entre Israel y Siria.

[55]GIL BENUMEYA, R. "Permanencia y mutación en la realidad política de Siria", *op.cit.* (nota 13), p. 175. Los israelíes iban armados con subfusiles "uzi" diseñados para el cuerpo a cuerpo, mientras que los sirios iban con rifles diseñados para el combate en áreas abiertas.

[56] GIL BENUMEYA, R.: "Permanencia y mutación en la realidad política de Siria", *op.cit.* (nota 13), p. 175.

poder. Primero con Hafez Al-Assad, que representaba el ala moderada del partido Baaz, con un gobierno que se prolongó durante tres décadas -su mandato, de hecho, es el más extenso que ha conocido Siria desde la independencia-; y después a su muerte con su hijo, Bashar Al-Assad, presidente actual del país.

En la década de los setenta, las tensiones dentro del Partido de los Baaz por discrepancias políticas e ideológicas se hicieron insostenibles; se pensaba, desde algunos sectores, que los dirigentes no estaban aplicando correctamente los fundamentos ideológicos del partido. Las tensiones se resolvieron en el año 1970 con un nuevo golpe de Estado del que por aquel entonces era Ministro de Defensa del país, Hafez Al-Assad (1930-2000). El golpe fue considerado pacífico y su propio autor lo bautizó como "movimiento correctivo", un giro para recuperar los principios perdidos del país. Hafez Al-Assad asumió el liderazgo del partido y desplazó a todos sus rivales políticos, sustituyéndolos por personas de su confianza (principalmente, amigos y familiares)[57]. El nuevo líder político estaba influenciado por las ideas de Gamal Abdel Nasser; quiso asumir su rol de estandarte de la unión árabe y por ello criticó abiertamente la actitud de algunos países de su entorno como Arabia Saudí (y sus alianzas con Israel y EEUU) al abrir de par en par sus puertas a las potencias extranjeras.

Hafez Al-Assad no nació en el seno del islam suní, la confesión religiosa principal en Siria, sino que pertenecía al alauismo (o nusairíes), una rama del islam chiita y con pocos adeptos (entre el 10 y el 12% de la población siria)[58]. Los pilares del gobierno de Hafez, y mantenidos durante el mandato de su hijo, fueron el Partido Baaz -más de dos millones de sirios están afiliados actualmente- y las minorías alauitas[59]. El padre de Bashar Al-Assad se

---

[57]GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "El conflicto en Siria (2011-2014) a la luz del Derecho Internacional y del (geo)política", *Revista UNISCI / UNISCI Journal,* Nº. 37, 2015, pp. 99-131 (p.100).

[58]HOKAYEM, E.: *Syria's Uprising and the Fracturing of the Levant*, Routledge. Taylor and Francis Group, 2013, Nueva York, p. 17.

[59] SLUGLETT, P.: "A primer on the situation in Syria", *Middle East Institute*, nº 105, 22.11.2013, pp.1-7 (pp. 4-5); también GLASS, C. y COCKBURN, P. *Syria Burning. A short history of a catastrophe, op.cit.* (nota 23), pp. 98-107. ¿Cómo llegó esta minoría al poder? Cuando Francia asumió el mandato de Siria en el año 1920 la población demandaba la independencia. Este nacionalismo venía principalmente de los sunitas urbanos. Por ello los franceses dieron poder a las minorías, en concreto a los alauitas, creando mini-estados en las montañas alauitas y en la zona drusa, al desconfiar de la mayoría sunita. Además, los franceses impulsaron el reclutamiento de minorías en el Ejército; así a la marcha de los franceses, los alauitas (11% de la población) conformaban el 19,1% de los efectivos. La mayoría de cristianos y sunitas árabes eran nacionalistas árabes que rechazan la ocupación francesa y se negaron a ingresas en las filas de las "Tropas especiales del Levante" (más tarde sería el ejército de Siria). Así, los franceses tuvieron que explorar otras vías. En 1960, los miembros alauitas del Partido Baaz habían tomado el control de la sección militar del partido y en 1966 con la rama civil.

caracterizó por gobernar "con mano de hierro", reprimió duramente a todos sus rivales, tanto a nivel local como internacional. En el plano interno reformó el país; construyó carreteras, escuelas y hospitales y descubrió petróleo. Pero entre sus logros sobre todo se cuenta la estabilidad, presente por vez primera en décadas[60]. También patrocinó una serie de políticas progresistas (siempre, en términos relativos): impulsó el papel de la mujer, incluso en algunas universidades su número de estudiantes superaba al de hombres; aumentó la libertad de expresión (en comparación, sí, con sus predecesores en el cargo); institucionalizó el régimen (creando una Asamblea Popular); e instauró el Frente Nacional Progresista, compuesto por varios partidos[61]. Los conflictos sectarios estuvieron presentes durante su mandato. Libró un enfrentamiento con los yihadistas radicales de ideología suní[62] que no toleraban sus políticas (en algunos puntos) progresistas y abogan por una línea más purista. Dentro de este grupo se enfrentó principalmente a los Hermanos Musulmanes, que contaba con grandes apoyos en Damasco y Alepo e inició una insurgencia armada (asesinó a miembros del Partido Baaz e intentó atentar contra la vida del presidente[63]). El grupo rechazaba los principios del Partido Baaz y creía que los alauís eran una secta hereje[64]. Hafez Al-Assad, como respuesta, reprimió con dureza a este movimiento.

Para evitar que su minoría alauí perdiese importancia frente a la mayoría suní, Hafez reestructuró las fuerzas de seguridad y concentró a miembros de esta minoría en los cargos oficiales del ejército. Por este mismo motivo, también favoreció a los cristianos y drusos[65]. No obstante, pese a este enfrentamiento con los Hermanos Musulmanes, respetó a los sunís

---

[60] PERTHES, V.: *The political economy of Syria under Assad*, I.B. Tauris and Co Ltd, Nueva York, 1995, p. 4.

[61] GALLI, A.: "El régimen sirio: características de un régimen autoritario", *Relaciones Internacionales,* Nº. 35, 2008, pp. 131-148 (p. 137).

[62] Estos enfrentamientos se desarrollaron principalmente entre 1976 y 1982 en la que fue llamada la "larga campaña del terror". Los Hermanos Musulmanes no solo atacaron a los miembros de la fuerza de seguridad, sino que atentaron contra la vida de muchos civiles.

[63] GLASS, C. y COBURN, P.: *Syria Burning. A short history of a catastrophe, op.cit*. (nota 23), p. 26. El gobierno de Hafez Al-Assad y, más concretamente, los servicios de seguridad comenzaron una serie de operaciones para detener a los insurgentes dentro del país. Los Hermanos Musulmanes en 1982 iniciaron un levantamiento en Hama el 2 de febrero de 1982 a raíz de esos sucesos. La hermandad esperaba que el resto de ciudades (Damasco, Alepo, Homs, etcétera) se alzasen contra el régimen, pero eso no sucedió y la revuelta fue reprimida rápidamente y con dureza.

[64] LABORIE IGLESIAS, M. A.: "Siria: deslizándose hacia el caos", *Panorama geopolítico de los conflictos 2012*, *Instituto Español de Estudios Estratégicos* (aut.), 2013, pp. 107-130 (p. 107).

[65] PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East,* Yale University Press, New Haven y Londres, 2016, p. 12.

y no sólo se rodeó de algunos en su gobierno (hasta el primer ministro) sino que construyó mezquitas sunís y financió a sus imanes, alejándose de una política represiva. De hecho Hafez quiso ser siempre "el presidente de todos los sirios" y no solo de los alauitas, y en el Consejo del Pueblo (órgano que hacía las veces de Parlamento), junto a los miembros del Baaz, se sentaban representantes de partidos e ideologías diversas[66].

En el plano exterior, Hafez se implicó activamente en los países de su entorno. Inició junto a una nueva coalición de Estados árabes (liderada por Egipto) otra guerra contra Israel ("Yom Kippur"), que tuvo los nefastos resultados de siempre: Tel Aviv repelió el ataque y siguió ocupando los Altos del Golán. También envió tropas al Líbano para combatir a las guerras sectarias; en un principio intentó proteger a los cristianos de los palestinos, pero los roles se fueron cambiando y al final simplemente acabó protegiendo a los chiitas del valle de la Bekaa[67]. Desarrolló, además, una estrategia de apoyo a actores no estatales, como a la causa palestina frente a Israel y a los separatistas turcos kurdos (PKK, principalmente) para presionar a Turquía. Otro factor importante, que condicionaría el futuro de Damasco, fue su alianza con Irán, que se empezó a gestar tras la guerra de Teherán con la Irak de Saddam Hussein[68].

Con el mundo occidental se dieron altibajos. Las relaciones entre Estados Unidos y Hafez Al-Assad en un principio fueron buenas. Siria había firmado acuerdos con la Unión Soviética, pero estaba lejos de ser un aliado incondicional soviético. El Secretario de Estado, Henry Kissinger, no veía una amenaza en su alianza y en 1974, reflejando la buena relación diplomática, se abrió la embajada de EE.UU. en Damasco. Más tarde, el conflicto en el Líbano y la ayuda de Siria a Yasser Arafat cambiaron la situación y enfriaron las relaciones[69]. Estas se recuperaron a la conclusión de la guerra fría, con la participación de Siria en la primera guerra del Golfo contra el régimen de Saddam Hussein, formando parte incluso de la coalición que liberó Kuwait. Sin embargo, el estrecho vínculo entre Estados Unidos e Israel

---

66 GIL BENUMEYA, R.: "Permanencia y mutación en la realidad política de Siria", *op.cit.* (nota 13), p.177.

67 Apunta RUIZ MIGUEL, C. (en *op.cit.* (nota 10), p. 244) que en este conflicto se sentaron las raíces de la futura alianza entre Siria y Hezbollá. Siria envió 40.000 efectivos para apoyar a los cristianos. Siria tenía intereses políticos y territoriales en el Líbano, pues era una región esencial en su lucha contra Israel y además muchas células yihadistas, que se oponían al Partido Baaz, se hospedaban allí (también sobre las relaciones, por entonces, entre Siria y Líbano NAOR, D.: "Divide and Conquer: The Consolidation of Hafiz al-Assad's Policy toward Lebanon – The Early Stages", *Middle Eastern Studies*, Vol. 53, 2017, pp.1-24).

68 PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), p. 152.

69 GLASS, C. y COBURN, P.: *Syria Burning. A short history of a Catastrophe, op.cit.* (nota 23), p. 63.

debilitó cualquier posibilidad de acercamiento y con la llegada de la Administración Bush directamente los brotes verdes se disiparon.

En 1991 Hafez Al-Assad ganó las elecciones con el 99,9% de los votos y empezó a preparar a su hijo mayor, Basil, oficial del ejército, para sucederle en el cargo y preservar la dinastía. Sin embargo, estos planes se truncaron en 1994 cuando inesperadamente Basil murió en un accidente de coche. Tras la muerte de Hafez Al-Assad en 2000, Siria pasó de ser un país débil a un Estado fuerte y estable (a juicio de algunos, incluso una potencia regional)[70], aunque se asentaron también algunas de las bases del conflicto que se desencadenaría en el año 2011: a nivel internacional, las continuas crisis con Israel habían deteriorado las relaciones con EE.UU. y otros países del Golfo Pérsico como Arabia Saudí; y a nivel interno existía el enfrentamiento de Hafez con los Hermanos Musulmanes.

Bashar Al-Assad llegó a la presidencia, como quien dice, por accidente. En un principio el actual líder sirio no tenía aspiraciones políticas y se dedicó a la medicina, llegando a cursar sus estudios de posgrado de oftalmología en Londres. La muerte de su hermano lo cambió todo: en apenas seis años (desde 1994 hasta el 2000), Hafez se encargó de preparar lo mejor posible a su nuevo e inesperado heredero político para su cometido, introduciéndolo en el régimen con cargos políticos y militares. Bashar, en sus inicios, se convirtió en asesor político de su padre y se empezó a abrir camino en el ejército llegando en 1999 al rango de Coronel[71]. Entre sus primeros cometidos, todavía durante el mandato de su padre, estuvo la ocupación siria del Líbano en el año 1998. Con la muerte de su padre, en el año 2000, ascendió a General del Estado Mayor y Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas Sirias y, finalmente, el 10 de julio fue elegido Presidente de la República como único candidato del Partido Baaz Árabe Socialista (no se celebraban, eso sí, elecciones pluripartidistas y los ciudadanos tenían que conformarse con aprobar a su presidente mediante referéndum)[72].

La llegada de Bashar Al-Assad al poder se vendió como esperanzadora[73]. Entre la población se respiraba la sensación de que la democracia, al fin, podía llegar a Siria. Nada

---

[70] MA'OZ, M.: "The emergence of modern Syria" en MA'OZ, M. y YANIV, A.: *Syria under Assad*, Routledge Library Editions: Syria, Nueva York, 2014, p. 9.

[71] GEORGE, A.: *Neither Bread nor Freedom*, *op.cit.* (nota 46), p. 8.

[72] Artículo 84, Constitución de Siria de 17 de marzo de 1973.

[73] A esta imagen moderna ayudó el hecho de que contrajese matrimonio con Asma Fawaz Al Ajras, una joven economista de 25 años de origen sirio pero nacida y criada en el Reino Unido y que había trabajado para

más ocupar el cargo, realizó una pequeña apertura económica, practicando una "economía social de mercado"[74]. Se privatizaron ciertos sectores nacionalizados con su padre, lo que provocó que la economía de Siria, con la crisis económica, se resintiese menos que otros países regionales[75]. La llamada "Primavera de Damasco", sucedida en 2001, acompañada de amnistías a presos políticos (alrededor de unos 600), entre los que se contaba (para sorpresa de todos) un gran número de Hermanos Musulmanes, y de un aumento de los derechos civiles y la libertad de prensa, parecía dar la razón a los más optimistas. Se abrieron foros de debate entre intelectuales donde se discutía sobre mejoras progresistas. Estas ideas se plasmaron en el *Manifiesto de los 99*, firmado por un amplio número de intelectuales. Sin embargo, algunas de estas reformas no tardaron en retirarse[76]. A ello, para mayor pesimismo, se añadieron las detenciones llevadas a cabo entre agosto y septiembre de 2001 de políticos opositores, economistas y activistas de derechos humanos, que fueron juzgados y condenados a ingresar en prisión por tribunales de excepción mediante sentencias inapelables[77].

En el año 2007 Bashar Al-Assad fue reelegido, a los 42 años, como presidente del Gobierno mediante un referéndum en el que obtuvo el 97.29% de los votos. La reelección no estuvo exenta de polémica; la oposición al Gobierno, que incluía ya en 2005 a kurdos y Hermanos Musulmanes, adoptó la *Declaración de Damasco*, un documento liderado por el intelectual y escritor sirio Michel Kilo y Ashraf Mikdhad (presidente de la misma) donde se pedía el fin del sistema autoritario, la derogación del estado de emergencia, la liberación de los presos políticos, la libertad de expresión y prensa, el fin del Estado policial, la igual ante la ley de todos los ciudadanos y una apertura hacia la democracia con la celebración de elecciones libres y el pluripartidismo. La *Declaración de Damasco* vino a completar las ideas esbozadas en el *Manifiesto de los 99* y pedía, con claridad, que Siria debía ser un Estado democrático. El gobierno de Damasco no escuchó estos llamamientos. Y de hecho los datos del informe de *Human Rights Watch*, "Una década perdida", realizado en el año 2010,

multinacionales extranjeras. Asma era sunita y su matrimonio con Bashar se vio como un puente entre ambas corrientes, sunismo y chiismo, dentro del país.

[74] RUIZ MIGUEL, C.: *op.cit.* (nota 10), p. 245.

[75] "La Siria de Bashar Al-Assad", *El País,* 04.11.2010 (artículo de Ignacio Álvarez-Ossorio).

[76] GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "El conflicto en Siria (2011-2014) a la luz del Derecho Internacional y del (geo)política", *op.cit.* (nota 57), p. 100.

[77] ORTIZ DE ZÁRATE, R.: "Bashar Al-Assad", *Barcelona Centre for International Affairs,* puede consultarse en: http://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/asia/siria/bashar_al_assad.

apuntaban que desde que Bashar Al-Assad llegó al poder habían sido encarcelados 92 opositores, periodistas y defensores de los derechos humanos por motivos políticos, tales como reclamar la conclusión del estado de emergencia, la derogación de la ley marcial o el pluripartidismo. Además, la minoría kurda seguía siendo marginada y los Hermanos Musulmanes, aun con todo, no perdieron presencia y siguieron siendo la principal amenaza para su gobierno[78].

Bashar Al-Assad a su vez fortaleció la labor de la policía, pero debilitó el poder del ejército por temor a un golpe de Estado[79]; una medida preventiva comprensible en vista de la tradición golpista de décadas pasadas. No obstante, a pesar de estos avances y retrocesos, las luces se imponían a las sombras y se veían indicios en la evolución del país que invitaban al optimismo y a una transición del régimen dictatorial, al menos, a un sistema más liberal. Como muestra: la libertad religiosa era ejemplar (el Papa Juan Pablo II realizó una visita histórica al país en el 2000), los derechos de la mujer, su libertad (recibían una educación moderna), era incomparable con la de otros países del entorno[80] y Al-Assad mantuvo buenas relaciones con los musulmanes[81], pero a la vez se oponía ferozmente -al menos en suelo sirio- a los yihadistas[82].

En el plano exterior, siguió la estela de su padre. La relación con Estados Unidos pasó por distintas etapas: desde su consideración por EE.UU. como Estado que patrocinaba el terrorismo, en los ochenta, hasta la apertura a la cooperación en los noventa con el conflicto entre Irak y Kuwait. De hecho, Al-Assad intentó mejorar sus relaciones con Washington y la Unión Europea[83]. Los acontecimientos del 11-S en 2001 y la guerra de Irak

---

78 LEVERETT, F.: *Inheriting Syria: Bashar's trial by fire*, The Brooking Institution, 2005, Washington D.C., p. 36.

79LOBO FERNÁNDEZ, J. F.: "La intervención humanitaria ante las crisis en Libia y Siria: un estudio comparativo", *Estudios internacionales: Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, Nº. 173, 2012, pp. 37-66 (p. 51).

80 Aunque, eso sí, en términos muy relativos, pues seguía restringida en muchos ámbitos y el gobierno sirio no había cumplido con textos normativos básicos para preservar sus derechos (como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer). Al respecto, léase: MOORE, C. Y TALARICO, T.: "Inclusion to Exclusion: Women in Syria", *Emory International Law Review*, Vol. 30, afl. 2, 2015, pp. 213-260.

81 MCHUGO, J.: *Syria. A recent history*, *op.cit.* (nota 14), pp. 218-219.

82 Intervenciones de Juan Ramón Serrat y Julio Albi, embajadores españoles en Siria en la última década, en Conferencia de la *Casa Árabe* "Los países árabes vistos en primera persona: Siria, cinco años de conflicto" en fecha 21 de abril de 2016.

83 HINNEBUSCH, R.: "Syrian foreign policy under Bashar Al-Assad", *Ortadoğu Etütleri*, Volume 1, No 1, 2009, pp. 7-26 (p. 15).

en 2003 truncaron las expectativas del líder sirio. Es cierto que Al-Assad condenó los atentados terroristas de Nueva York y anunció su voluntad de ayudar a George Bush en su campaña contra el terrorismo[84], sin embargo el líder sirio no iba a vender tan barata su colaboración y puso como condición que la diplomacia de EE.UU. mediase con Israel en el conflicto del Golán. Damasco, de esta manera, incrementaba esfuerzos para recuperar el territorio. Ariel Sharon, sin embargo, se negó a devolverlo; el Golán ocupado era una de sus bazas principales para defenderse de organizaciones como Hamas o la Yihad Islámica –grupos que, además, al igual que Hezbolá en el Líbano, contaban con el respaldo de Siria-. No se veía, por tanto, una solución próxima al conflicto. Tampoco sentó nada bien en la Administración Bush la condena de Damasco a las invasiones de Irak y Afganistán; ello, de hecho, sumado a que Al-Assad pemitió que grupos yihadistas –contrarios al propio régimen- cruzasen la frontera para enfrentarse a las tropas estadounidenses, derivó en que se incluyese a Siria en el conocido como "Eje del Mal"[85] (además, ya entonces, existían ciertas sospechas en Washington de que Siria estaba desarrollando armas químicas).

La crisis con Washington se agravó en el año 2004 con las sanciones aplicadas por EE.UU. a Siria al negarse a retirar totalmente sus tropas en el Líbano; entre éstas se contaban embargos comerciales, exclusión aérea y sanciones financieras[86]. La resolución 1559 (2004)[87] del Consejo de Seguridad, patrocinada por Francia y Estados Unidos, pidió la retirada de todas las tropas extranjeras del Líbano. Siria, sin embargo, desoyó a Naciones Unidas y mantuvo al contingente. Tras la muerte del primer ministro libanés, Rafic Hariri, por un artefacto explosivo, muchos señalaron a Siria como culpable del atentado[88]; aquello provocó

---

[84] ORTIZ DE ZÁRATE, R.: "Bashar Al-Assad", *op.cit.* (nota 77), puede consultarse en: http://www.cidob.org.

[85] El presidente George Bush en su discurso de 29 de enero de 2002 sobre el Estado de la Unión se refirió a los países que apoyaban al terrorismo con ese término *"aix of evil"*. Más concretamente hacía alusión a Corea del Norte, Irak e Irán (http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html). Este *eje del mal* se amplió en el año 2002 por el Secretario de Estado, John Bolton, en un discurso titulado "Más allá del eje del mal" que señaló a Cuba, Libia y la propia Siria como nuevas naciones que representaban una amenaza. En el deterioro de las relaciones Tel-Aviv también tuvo un papel destacado. Israel bombardeó Siria en 2003 y las acciones fueron aplaudidas desde Washington. Las malas relaciones entre Damasco y Tel-Aviv generaron un sentimiento antisirio en algunos sectores de Estados Unidos.

[86] ORTIZ DE ZÁRATE, R.: "Bashar Al-Assad", *op.cit.* (nota 77), disponible en: http://www.cidob.org.

[87] S/RES/1559 (2004), 2 de septiembre de 2004.

[88]ELRICH, R.: *Inside Syria: the back story of their civil war and what the world can expect*, *op.cit.* (nota 20), p. 76, HINNEBUSCH, R.: "Syrian Foreign Policy under Bashar Al-Assad", *op.cit.* (nota 83), p. 21. Siria fue señalada porque no veía con buenos ojos el gobierno de Hariri, al considerarlo un mero títere de Francia y Estados Unidos. Finalmente, cinco miembros de Hezbolá fueron acusados por los hechos; ni al Al-Assad ni los miembros de su gobierno fueron procesados. El líder sirio apuntó que no tuvo nada que ver en el asesinato, señalando a la oposición libanesa. La retirada de las tropas sirias de Líbano y la muerte de Hariri, eso sí, tensaron

que Estados Unidos cerrara su embajada en Damasco. En abril, ante las presiones, Siria retiró finalmente todos sus efectivos del Líbano[89]. El último desencuentro (antes de la guerra) se manifestó en el año 2008, cuando un helicóptero de la CIA y miembros de las fuerzas especiales estadounidenses llevaron a cabo ataques desde Irak en suelo sirio para acabar con objetivos (al parecer miembros de la insurgencia iraquí). Siria calificó el ataque como "terrorismo" y un atentado contra su soberanía.

Pese a sus roces con Washington, en el año 2010, Bashar Al-Assad había conseguido aumentar la influencia y la importancia de Siria a nivel global (se solía poner al país como ejemplo a seguir por los Estados regionales); firmó un Tratado de libre comercio con Turquía; restableció las relaciones con Arabia Saudí y Francia; y EE.UU. (con Obama regresó el embajador a Damasco[90]) estaba muy alerta a su papel en la zona, con constantes visitas diplomáticas, aunque como le sucedió a Hafez el conflicto en el Golán (y en general) con Israel constituyó un obstáculo insalvable. Sus simpatías con Hezbolá, Hamás e Irán, que ya venían desde entonces, tampoco calmaron el escepticismo de Washington[91]. Este triunvirato (Irán, Hezbolá y Siria) más que un "eje del mal" se consideraba como un "eje de resistencia" contra la dominación de Estados Unidos e Israel de Oriente Medio[92].

## 2. CAUSAS DE LA GUERRA SIRIA

Resulta cuanto menos difícl determinar las causas que alientan conflictos como el vivido en Siria. Ambos bandos, con sus motivaciones y "justas causas" de por medio, suelen desplazar la culpabilidad a su oponente y se presenta complicado depurar responsabilidades y determinar quien se encuentra en posesión de la verdad. En la guerra siria, este axioma, común a prácticamente todas las situaciones de conflicto interno, no ha sido excepción y más si tenemos en cuenta que el conflicto se ha ido complicando cada año más, pasando de una revuelta, rebelión o revolución interna (los medios no se ponen de acuerdo en definir qué fue exactamente) a todo un conflicto internacional. No obstante, hay un hecho que

las relaciones entre Siria y la Unión Europea después del guante lanzado por Al-Assad desde su llegada a la presidencia. Ello provocó, como veremos, un acercamiento definitivo de Damasco hacia Teherán.

89 PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), p. 14.

90 Ibídem, p. 27.

91 LESCH, D.W.: *Syria: The Fall of the House of Assad*, Yale University Press, Totton, 2012, pp.11-17.

92 PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), p. 15.

escapa a cualquier análisis partidista y es que la guerra siria tuvo su detonante en la Primavera Árabe.

### 2.1. LA PRIMAVERA ÁRABE

El movimiento de protestas y rebeliones en el Norte de África y Oriente Medio, desarrollado en 2011, despertó la esperanza de conseguir la democratización de los países regionales manejados por gobiernos autoritarios. El proceso descolonizador llevado a cabo a lo largo del S.XX por las potencias mundiales había dejado por el camino sistemas de gobierno de todo tipo, muy heterogéneos, entre otros: las monarquías constitucionales en Marruecos y Jordania, la República Democrática de Túnez, pseudo-monarquías en Qatar, Bahrein o los Emiratos Árabes Unidos, la república presidencialista en Egipto o Argelia y la confesional de Líbano[93]. En otras palabras, a las poblaciones descolonizadas se las había dejado a su libre albedrío y con tiranías de por medio, constituidas principalmente mediante monarquías o repúblicas. En Occidente incluso se pensaba que la población árabe estaba dormida; estas *Primaveras* llegaron a calificarse (por los medios de comunicación) como auténticos "milagros", cuando realmente los árabes sólo estaban buscando el momento para conseguir el reconocimiento de los derechos y libertades que les pertenecían. La mera lectura de la Carta Árabe de los Derechos Humanos o la Declaración de El Cairo denota que, en estas exigencias, no están distanciados de cualquier Estado occidental, aunque en la práctica, en algunos escenarios, las instituciones no hagan efectivos esos derechos humanos. Al margen de los países del Golfo Arábigo, el 40% de la población árabe vivía con menos de

[93] Véase sobre la primavera árabe BLANC ALTEMIR, A.: "La comunidad internacional ante la llamada Primavera Árabe" en GUTIÉRREZ ESPADA, C. y CERVELL HORTAL, M.J.: *Nosotros y el Islam*, Diego Marin, Murcia, 2012, pp. 85-114, centrado en las protestas que asolaron Marruecos; BROOKS, R.: "Lessons for International Law from the Arab Spring", *American University International Law Review*, vol. 28, 2013, pp. 713-732, sobre la evolución de la responsabilidad de proteger y la teoría "unwilling or unable" con las primaveras; NABLI, B.: "Un monde árabe en transition", *Institute Français des Relations Intenationales*, julio, 2012, pp. 1-5; PAUST, J.J.: "International Law, Dignity, Democracy", *Cornell International Law Journal*, Vol. 46, 2013, pp. 1-20, estudia el derecho de rebelión contra regímenes opresivos y el derecho de libre determinación; también ECHEVARRIA JESÚS, C.: "Creciente deterioro de la seguridad en la franja del Sahel: un desafío urgente para la seguridad internacional" en SOROETA LICERAS, J.: *Conflictos, Nuevos Colonialismos y Derechos Humanos en una sociedad internacional de crisis*, Anuario de los Curso de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastían, Thomson Reuters Aranzadi, 2013, pp. 263-279, el autor detalla las consecuencias de las primaveras en Libia y Mali; VELASCO DE CASTRO R.: "Dinámicas históricas y escenarios en cambio: la Primavera Árabe", *Revista Aequitas: Estudios sobre historia, derecho e instituciones*, nº 3, 2013, pp. 345-388 (pp.352-353); KELLNER, T. y DJALILI, M.R.: "Quand le vent du « printemps arabe » souffle sur le golfe Persique", *Institute Français des Relations Internationales*, septiembre, 2011, pp. 1-24; EMERSON, M.: "The Arab Spring –Is it a Revolution?", *Centre for European Policy Studies*, 22.12.2011, pp. 1-2; BERMEJO GARCÍA, R.: "Cuestiones claves del próximo y medio Oriente" en CERVELL HORTAL, M.J. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La Unión Europea como actor global de las relaciones internacionales*, Tirant Lo Blanch, 2016, Valencia, pp.110-131, sobre los efectos de la primavera árabe en Yemen.

dos dólares al día y la tasa de paro superaba el 16% (el triple de la mundial). Estas tasas de desempleo y pobreza venían ligadas también a la corrupción y la distribución desigual de la riqueza. Los líderes de los países árabes, agravando la situación, se habían acomodado en el poder y llevaban gobernando décadas y décadas (como ejemplo: Ben Ali, veintitrés años en Túnez; Gadafi, cuarenta y dos años en Libia; y Mubarak, treinta años en Egipto) con el consiguiente desgaste que implica de cara a la población y en la mentalidad y la forma de percibir los acontecimientos entre distintas generaciones. Esta caldera no tardó en estallar. La *Primavera Árabe* arrancó en Túnez el 17 de diciembre de 2010 con la inmolación de Muhammad Buazizi. El régimen tunecino presumía ante la comunidad internacional de su buena situación económica alentada por la creciente inversión de extranjeros y turistas en la zona. La realidad, sin embargo, presentaba matices; esta inversión extranjera había sido estimulada por una casta militar, que controlaba el país y limitaba la libertad de expresión, abaratando los salarios de los trabajadores e incumpliendo la legislación laboral[94]. Buazizi estaba entre esos jóvenes con título universitario que no conseguía encontrar trabajo y harto ya de su incapacidad para ayudar económicamente a su familia, después del cierre de su puesto de verduras y hortalizas, se inmoló a lo bonzo y desató una oleada de protestas por todo el país. Lejos de traducirse en reformas, todas estas manifestaciones fueron reprimidas con dureza. El ejército se posicionó con los protestantes al observar lo excesivo de las medidas tomadas por Ben Ali para acallar a los manifestantes; obligaron al líder tunecino a salir del país (escoltado por cazas franceses) y constituyeron un gobierno provisional que liberó a los presos políticos, convocó elecciones y legalizó los partidos políticos.

Las manifestaciones progresistas, que alcanzaron gran difusión entre la gente joven gracias a plataformas como Twitter o Facebook, siguiendo el ejemplo tunecino, se extendieron hacia países árabes como Bahréin, Marruecos, Yemen, Jordania, Líbano, Oman, Sudán, Mauritania, Libia, Egipto, Túnez, Argelia y la propia Siria[95]. Las consecuencias de su expansión fueron muy dispares; hubo cambios de régimen, pero también gobiernos que tomaron nota y consiguieron mantener el poder. El caso más sonado fue el de Egipto. Hosni Mubarak, su presidente, arrastraba desde 2004 un movimiento político en contra, con huelgas y manifestaciones, por la corrupción política y la falta de oposición que imperaba en el país. Con la Primavera Árabe estas manifestaciones se intensificaron, con grandes aglomeraciones

---

94 VELASCO DE CASTRO, R.: *op.cit.* (nota 93), p. 364.

95 LESCH, D.W.: *Syria: The Fall of the House of Assad*, *op.cit.* (nota 91), p. 47; también BLANC ALTEMIR, A.: "La comunidad internacional ante la llamada Primavera Árabe", *op.cit.* (nota 93), p. 87.

en las plazas y calles de El Cairo. Mubarak acabó dimitiendo del cargo por las presiones populares que exigieron durante dieciocho días su marcha[96]. Fue uno de los mayores levantamientos y se calcula que participaron cerca de 12 millones de personas[97]. En Jordania, Marruecos, Arabia Saudí y Argelia, ante lo sucedido en Egipto, los gobernantes adoptaron medidas preventivas: en Marruecos el Rey Mohammed VI aprobó una nueva Constitución y prometió una rápida transición hacia la democracia que diese paso al pluralismo y limitase sus propios poderes[98]; en Arabia Saudí el rey Abdulá aprobó un paquete de ayudas para acallar las protestas de 50 mil millones de euros y aumentó los beneficios sociales; Samir Rifai, primer ministro de Jordania, fue destituido de su cargo por el Rey Abdalá que actuó rápido y se adaptó a las demandas reformistas de la población; y, en Argelia, Bouteflika adelantó un proceso de reformas políticas. Peor suerte tuvieron los gobernantes en Yemen y Libia. En Saná el presidente Abdalá Saleh, que llevaba treinta y dos años en el poder, dimitió de su cargo a cambio de que se le diera total inmunidad a él y sus cargos cercanos; y en Libia, Gadafi reprimió a los manifestantes sobrepasando los límites de la legalidad. La comunidad internacional tuvo que intervenir para "proteger a la población" (aunque, como veremos, con polémica aplicación y resultados desiguales); su régimen finalmente cayó en Sirte con su ejecución[99].

Los efectos de la *Primavera Árabe* aún están lejos de ser los deseados por todas las partes. La celebración de elecciones en Egipto y Libia dio lugar a gobiernos cuya ideología se inspira principalmente en el islam más radical y no en principios democráticos[100]. Otros factores, como la fuerte presencia de movimientos radicales (como los Hermanos

---

96 SADIKI, L.: "The Arab Spring: The 'People' in International Relations" en FAWCETT, L.: *International Relations of the Middle East*, Oxford University Press, Oxford, 2016, pp. 325-355 (pp. 329-330).

97 TRAVIS, H.: "Wargaming the "Arab Spring": Predicting Likely Outcomes and Planning U.N. Responses", *Cornell International Law Journal* , Vol. 46, 2013, pp.93-101.

98 KELLNER, T. y DJALILI, M.R.: "Quand le vent du «printemps arabe» souffle sur le golfe Persique", *op.cit.* (nota 93), pp. 3-10; BEN JELLOUN, T. "Primavera árabe: un balance desigual", *Quaderns de la Mediterrània = Cuadernos del Mediterráneo,* Nº. 20-21, 2014 (ejemplar dedicado a: Escenarios mediterráneos), pp. 161-165 (p.165).

99 COBOS, M.: "La islamización de la primavera árabe", *Crítica*, Año 62, Nº. 978, 2012, pp. 8-11 (p. 10).

100 S. TURNER, B.: "Arab Citizenship: the Arab Spring and its Unintended Consequences", *Sociología Histórica: Revista de investigación acerca de la dimensión histórica de los fenómenos sociales*, Nº. 1, 2012 (ejemplar dedicado a: La Primavera Árabe: ¿El fin del "despotismo oriental"?), pp. 5-53 (p.29). Aunque en el caso de Egipto, en 2013, una nueva revolución intentó acabar con los abusos cometidos por los Hermanos Musulmanes en el periodo de tiempo en que estuvieron en el poder. Sin embargo, las políticas del presidente Al-Sisi también han estado salpicadas por la polémica ("Abdel Fattah al-Sisi", *CIBOD*, Barcelona Centre for International Affairs, disponible en https://www.cidob.org).

Musulmanes en Egipto), la división en tribus y la inestabilidad política, que ha permitido la proliferación del terrorismo en Libia o la guerra en Yemen, han dejado ver que la idea de democratizar el mundo árabe no tuvo los resultados vaticinados por el mundo occidental y esperados por los árabes[101].

### 2.2. LA SITUACIÓN EN SIRIA AL INICIO DEL CONFLICTO (2011)

En Siria la situación no era, ciertamente, la más idílica. Los índices de desarrollo humano del *Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo* mostraban (en su indicador de nivel de vida digna) que la situación económica era negativa y ocupaba el puesto 119 a nivel mundial en 2011[102]. Entre los factores que pudieron desencadenar el conflicto contamos, entre otros, la diferencia de etnias y creencias en el país, la corrupción, la precariedad del sector agrícola y el modus operandi de las fuerzas de seguridad.

La agricultura estuvo entre los sectores más perjudicados por la liberación económica. Disminuyeron los subsidios y el gobierno no atendió las propuestas de los granjeros elevando los precios de los fertilizantes a nivel de mercado, lo que causó perjuicios económicos a los trabajadores del sector. El dato que mejor ilustra este cambio es que en 2003 el sector agrícola representaba el 25% del PIB y para 2011, en los albores del conflicto, había descendido un 5%[103]. En esta crisis del sector agrícola también intervino una variable que Al-Assad no podía controlar: el cambio climático[104]. Cinco años de profunda sequía hicieron mella en las regiones del campo, lo que irremediablemente en un país como el sirio condenaba a padecer hambrunas[105]. Observadores externos de la ONU estimaron que entre dos y tres millones de los diez que constituían la población rural estaban en situación de extrema pobreza[106]. Así en

---

[101] BEN JELLOUN, T.: *op.cit.* (nota 98), pp. 161-165.

[102] RAMÍREZ DÍAZ, N.: "La revolución siria: orígenes, actores y procesos", *Sociología Histórica: Revista de investigación acerca de la dimensión histórica de los fenómenos sociales*, Nº. 1, 2012 (Ejemplar dedicado a: La Primavera Árabe: ¿El fin del "despotismo oriental"?), pp. 209-239 (p. 214).

[103] ABDULKARIM, R.: "Why Syria's crisis is political in nature", *Focus article*, nº 64 11/2011, pp.1-4 (p.3).

[104] Sobre la importancia del cambio climático en el conflicto sirio: SELBY, J., DAHI, O., FROHLICH, C. y HULME, M.: "Climate change and the Syrian civil war revisited", *Political Geography,* Vol. 60, septiembre, 2017, pp. 232-244; también DE CHATEL, F.: "The Role of Drought and Climate Change in the Syrian Uprising: Untangling the Triggers of the Revolution", *Middle Eastern Studies*, Vol. 50, 2014, pp. 521-535; WERRELL, C.; FEMIA, F.; STERNBERG, T.: "Did We See It Coming?: State Fragility, Climate Vulnerability, and the Uprisings in Syria and Egypt", *SAIS Review of International Affairs*; -vol. 35, 2015, pp. 29-46.

[105]Intervención de Juan Ramón Serrat, embajador español en Siria, en Conferencia de la *Casa Árabe* "Los países árabes vistos en primera persona: Siria, cinco años de conflicto" en fecha 21 de abril de 2016.

[106] POLK, W. R. :"Understanding Syria: from pre-civil war to post-Assad", *The Atlantic,* 10.12.2013, disponible en http://www.theatlantic.com. A partir del año 2006, 800.000 trabajadores perdieron todos sus sustentos y

la zona occidental del país se produjeron situaciones caóticas y la gente se desplazó, huyendo de la pobreza, hacia las grandes ciudades[107], donde, elevando las tensiones, se encontraron con lujos, principalmente en manos de la gente cercana al presidente[108].

La corrupción tampoco ayudó a rebajar tensiones. El Informe de Transparencia Internacional de 2013 apuntaba que Siria era el décimo país más corrupto del mundo. De hecho la corrupción era uno de los principales soportes del país; Al-Assad garantizaba la posición de las oligarquías y éstas a cambio financiaban al Gobierno[109]. Uno de los fenómenos más comentados fue el ascenso de "los hijos del poder"; descendientes de exmilitares y expolíticos del Baaz alcanzaron un ascenso económico configurando un complejo económico-militar-industrial que competía en el sector económico con la burguesía suní[110]. Estos excesos contrastaban con la carencia del pueblo. En 2011 se estimaba que cerca del 34% de la población vivía por debajo del umbral de la pobreza. Las clases medias vieron perjudicada su posición y aumentó el coste de vida. Además, la población joven representaba un sector muy importante de la población y en Siria el 65% de sus ciudadanos tenía menos de 35 años (e incluso un 40% menos de quince años).

La heterogeneidad étnica y confesional también pudo influir en los sucesos. En Siria existe una variedad étnica similar a la de Libia, con la diferencia de que esta pluralidad es asimétrica. Así desde el *punto de vista étnico-lingüístico* la mayor parte de la población es árabe (hablan ese idioma) y dentro de ella se distingue a los de origen indoeuropeo y los semitas. Junto a ellos tenemos a la minoría kurda, ubicada en el norte, y otra minoría, aun más pequeña, que habla arameo. En otras palabras, un análisis étnico-lingüístico nos muestra que

200.000 directamente abandonaron el campo. El Ministro de Agricultura sirio llegó a decir que las consecuencias económicas y sociales sobrepasaban las capacidades del país para abordar el tema. El representante de la ONU para la alimentación y la agricultura advirtió en 2008 que Siria se enfrentaba a la destrucción social a consecuencia de la crisis del sector agrario.

[107] SLUGLETT, P.: "A primer on the situation in Syria", *op.cit.* (nota 59), p. 3.

[108] Es decir, en contraposición, estas medidas liberalizadoras (junto a la sequía) beneficiaron a los empresarios próximos a la familia Al-Assad. Eso explica por qué las protestas estallaron en localidades como Deera, Homs o Hama que eran lugares aquejados por esos periodos de sequía y donde existía malestar por las medidas tomadas por el gobierno (véase ALVAREZ OSORIO, I.: "El enroque autoritario del régimen sirio: de la revuelta popular a la guerra civil The authoritarian castling of the Syrian regime: from popular uprising to civil war", *op.cit.* (nota 12), p. 160; también MCHUGO, J.: *Syria. A recent history*, *op.cit.* (nota 14), pp. 216-217).

[109]ALVAREZ OSORIO, I.: "El enroque autoritario del régimen sirio: de la revuelta popular a la guerra civil The authoritarian castling of the Syrian regime: from popular uprising to civil war", *op.cit.* (nota 12), p. 161.

[110] RAMÍREZ DÍAZ, N.: *op.cit.* (nota 102), p. 223.

la mayor parte de la población es árabe parlante[111], pero se observan unas asimetrías que habría que atribuir al acuerdo Sykes-Picot.

La heterogeneidad también se presenta desde el *punto de vista confesional*. La mayor parte de la población es sunita. El sunismo es la rama que tiene un mayor número de adeptos en el mundo musulmán, entre el 86% y el 90% pertenecen a esta confesión; de manera que es la corriente mayoritaria en Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos, Oman, Yemen, Egipto, Jordania, Kuwait, Gaza, Qatar y en la propia Siria. Se trata de la rama más ortodoxa y tradicional del Islam; de hecho el estudio etimológico de la palabra suní o sunita no deja lugar a dudas, procede de la expresión Ahl al-Sunna, que significa "la gente de la tradición"[112]. Los sunitas consideran a Mahoma su profeta definitivo y sus líderes religiosos han sido tradicionalmente controlados por el Estado.

Por otro lado, tenemos a los chiitas, la corriente minoritaria (solo un 10% de los musulmanes), que tienen una presencia mayoritaria en Irán, Irak, Azerbaiyán, Bahréin, y existen grandes comunidades en Siria, Yemen, Kuwait o el Líbano, aunque en estos últimos países sigue predominando el sunismo. En Siria encontramos a los alauitas una pequeña rama del chiismo que, como apuntábamos, era la confesión religiosa de Hafez y Bashar Al-Assad. Los cristianos representan al 10% de la población; los kurdos, otro 10%; y los drusos, el 3%[113]. El siguiente mapa refleja cómo se daba esta distribución en el territorio sirio[114]:

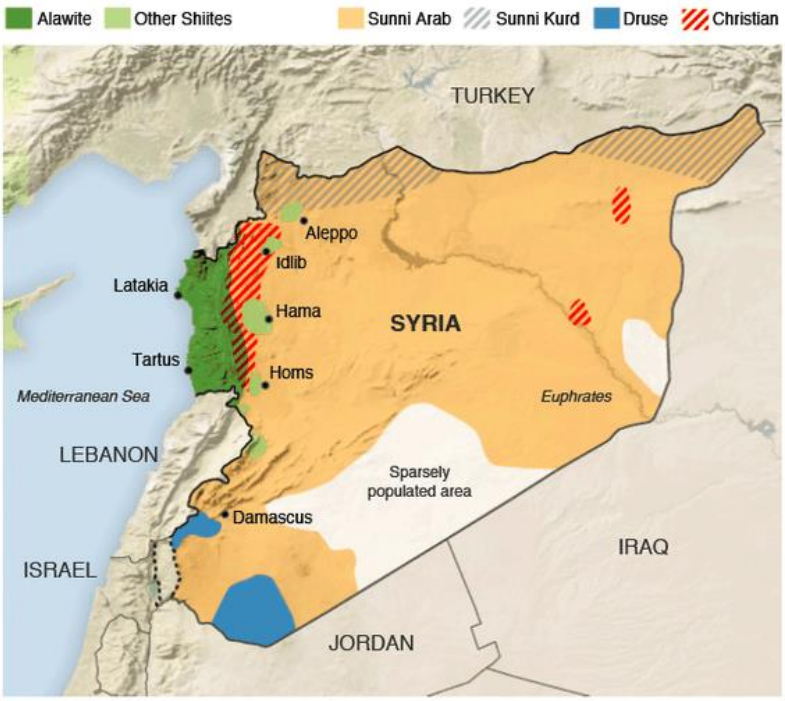
---

111 RUIZ MIGUEL, C.: *op.cit.* (nota 10), p.242.

112 HOKAYEM, E.: *Syria's Uprising and the Fracturing of the Levant*, *op.cit.* (nota 58), pp. 16-20.

113 DOOLEY, B.: "Ending sectarianism in Syria", *Foreing Affairs*, 13 de abril de 2016, disponible en https://www.foreignaffairs.com.

114 Fuente mapa nº 1: Columbia University Gulf 2000 Project/Bill Marsh and Joe Burgess. Sobre el sectarismo en Siria puede profundizarse en: SLUGLETT, P.: "A primer on the situation in Syria", *op.cit.* (nota 59), p. 3; PHILLIPS, C.: "Sectarianism and conflict in Syria", *Third World Quarterly*, Volume 36, 2015, pp. 357-376; FAROUK-ALLI, A.: "Sectarianism in Alawi Syria: Exploring the Paradoxes of Politics and Religion", *Journal of Muslim Minority Affairs*, Volume 34, 2014, pp. 207-226, y RUIZ DE ELVIRA, L.: "From local revolutionary action to exiled humanitarian work: activism in local social networks and communities' formation in the Syrian post-2011 context", *Social Movement Studies*, Volume 18, 2019, pp. 36-55; PIERRET, T.: "The Syrian Baath Party and Sunni Islam: Conflicts and Connivance", *Crown Center for Middle East Studies*, febrero 2014, nº 77, pp. 1-7 (p. 1-7); *v.* SUEVOS BARRERO, R. "El Estado Islámico en Irak y Levante: su esencia y raíces", *Ejército de tierra español,* nº 891 junio, 2015, pp. 6-17 (pp. 6-12); SCHANK, A.: "Sectarianism and Transitional Justice in Syria: Resisting International Trials", *Georgetown Journal of International Law*; ol. 45, 2014, pp. 557-587 (pp. 572-573).




Pero hay que advertir que el conflicto confesional en Siria era relativo. En los medios de comunicación a menudo se ha cometido el error de catalogar el conflicto como una guerra meramente sectaria entre chiitas y sunitas. Al-Assad no se rodeó simplemente de alauíes y reprimió al resto de musulmanes y cristianos. Asma Fwaz, su esposa, era sunita y muchos de los altos cargos de su gobierno también. El aspecto religioso, sin duda, tenía su importancia. Los Hermanos Musulmanes eran sunís y las creencias de la presidencia desde luego no ayudaban a calmar las tensiones entre este grupo y el gobierno: primero porque los Hermanos Musulmanes recelaban de ese aspecto del presidente; y segundo porque el líder sirio a quien realmente se enfrentaba era a los grupos islamistas radicales, no simplemente a la comunidad sunita. Además "la guerra sectaria" justificaba las actuaciones de grupos yihadistas, como el Daesh o el Frente Al-Nusra que consideraban herético al gobierno sirio. No se puede negar, claro está, su importancia. Pero limitar el conflicto al plano sectario es un error; no es una simple guerra entre chiitas y sunitas. Al menos, no del todo. Y existen dos puntos que prueban esta afirmación. Gran parte de la población sunita, sobre todo las clases media-altas, se mantuvo leal a Al-Assad tras la insurrección[115]. Y, segundo, el 10% de la población alauita no vivía en mejores condiciones que el resto. En las manifestaciones contra el régimen, de

[115] FOTINI, C.: "What can civil war scholars tell us about Syrian conflict?" en *The Political Science of Syria's War. The Project on Middle East Political Science*, diciembre 2013, pp. 8-10 (p. 8).

hecho, uno de los eslóganes más comunes rezaba que eran "sirios", no alauitas, drusos, kurdos, chiitas o sunis[116]. Otro error frecuente en los medios ha sido unificar bajo una misma identidad sunita a la oposición siria. Es incuestionable que la mayor parte de los miembros de la oposición son sunitas, pero se trata de grupos desarticulados con ideologías políticas, sociales y religiosas muy distintas entre sí; concluir, por tanto, que la revolución siria es sunita -por naturaleza- no sería un fiel reflejo de la realidad. Y más si valoramos que el 60% de los miembros del ejército árabe de Siria son sunitas, y el 75% de la población siria, en general, también[117]. Unos datos que por sí solos desmontan una interpretación exclusivamente sectaria del conflicto; en tal caso, difícilmente Al-Assad habría aguantado en el poder. Tampoco debe equipararse el sunismo sirio con el terrorismo. Los grupos terroristas desplegados actualmente, como el Frente Al-Nusra o el Daesh, son sunitas, sí, pero pertenecen a una pequeña rama minorita del sunismo llamada salafismo yihadista, influenciados por el Derecho Islámico Clásico y por los movimientos revitalizadores de esa ideología, que se creó en los años 90 a partir del conflicto con Afganistán (donde se armó a musulmanes), y que reúne a radicales que quieren imponer su ideología a cualquier precio, no solo a los países de occidente sino también a toda la comunidad musulmana[118]. Pero la oposición aglutina a intelectuales y soldados que nada tienen que ver con el terrorismo.

Las falsas esperanzas generadas en la Primavera de Damasco también fueron un factor desencadenante del conflicto. En el plano político hemos visto que, desde que asumió el poder, Bashar Al-Assad ha tenido voces discrepantes que abogaban por introducir reformas -con la Primavera y la Declaración de Damasco-. El hecho de que Al-Assad en un principio se posicionase al lado de estas medidas y posteriormente cambiase de tercio e incluso realizase encarcelamientos políticos, lógicamente, no fue bien acogido por sus críticos. Existían, además, servicios de seguridad que operaban con absoluta impunidad por todo el país[119]. Este era, probablemente, el mayor motivo de indignación en la población siria, entre otras cosas por las constantes humillaciones que sufrían. Todo sirio conocía

---

116 VAN DAM, N.: *Destroying a Nation. The Civil War in Syria*, *op.cit.* (nota 11), p.5-7. De hecho, como apunta Van Dam, los sirios, se autodefinen meramente como árabes sin equipararse a algún grupo religioso, evitando, por tanto, el conflicto sectario.

117 LEVERETT, F.: *Inheriting Syria: Bashar's trial by fire*, *op.cit.* (nota 78), p. 25.

118 Véase sobre la evolución histórica del islamismo hasta la actualidad ABID, M.: *El Islamismo y su reflejo. La crisis argelina en la prensa española*, Agencia Española de Cooperación al Desarrollo Internacional, Madrid, 2000, pp. 29-50.

119 Intervención de Juan Ramón Serrat, embajador español en Siria, en Conferencia de la *Casa Árabe* "Los países árabes vistos en primera persona: Siria, cinco años de conflicto" en fecha 21 de abril de 2016.

sobradamente cómo de brutales podían ser los mukhabarat[120], que estaban compuestos por cerca de quince agencias de inteligencia (al menos en 2011). Su amenaza se extendía tanto a la población como a miembros del ejército y las fuerzas de seguridad[121]. Sin embargo, debe matizarse, primero, que los servicios de seguridad con Al-Assad se "relajaron", si los comparamos con la labor represiva que ejercían con su padre [122]; y segundo, algunas voces afirman que Bashar Al-Assad no estaba al frente de todas las actuaciones de los servicios de seguridad y que determinadas figuras importantes del régimen actuaban sin su aprobación[123]. No obstante, la "labor" de los mukhabarat se ha intensificado con el conflicto, siendo acusados por distintas organizaciones de haber cometido crímenes contra la humanidad.

Además, en un país habitado por tantas etnias y culturas, kurdos, sunitas y opositores demandaban una apertura al pluripartidismo. Al-Assad preguntado, en el año 2001, sobre la posibilidad de ampliar el número de partidos políticos admitió que, en efecto, era una opción, pero advirtió que la apertura tenía como límite la seguridad y estabilidad del país. Esta alusión denotaba que la apertura política estaba, en fin, lejana. Asimismo, se buscó identificar al Partido Baaz, y al propio Bashar Al-Assad, con el Estado y, por ejemplo, el artículo 8 de la Constitución establecía que el Baaz era el partido líder del Estado y la sociedad[124].

Aun con todo, es preciso apuntar, por evitar confusiones, que todas estas condiciones ya se habían manifestado a lo largo de los cuarenta años de gobierno de los Al-Assad y pese a que no carecen de importancia e impulsaron los acontecimientos posteriores

---

120 MCHUGO, J.: *Syria. A recent history*, *op.cit.* (nota 14), p. 185.

121 PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), pp. 52-53. Según la página web de la oposición "The Violations Documentation Center in Syria" cientos de soldados del régimen fueron ejecutados por los mukahabarat al negarse a disparar contra la población civil en las manifestaciones.

122 Intervención de Julio Albi, embajador español en Siria en el año 2011, en Conferencia de la *Casa Árabe* "Los países árabes vistos en primera persona: Siria, cinco años de conflicto" en fecha 21 de abril de 2016; también PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), p. 53. La diferencia, apuntaba Phillips, en palabras de los propios sirios, era que con Hafez Al-Assad cualquier comentario en contra del régimen significaba la ejecución, mientras que con Bashar Al-Assad no tenía por qué ser así.

123 McHugo y Lesch así lo veían. McHugo apuntaba que altos oficiales de los mukhabarat habían advertido a Al-Assad, en 2001, que si continuaba con esas líneas reformistas no podrían garantizar su continuidad al mando del país y, por ello, meses después volvieron las restricciones. Lesch señalaba que había visto con sus propios ojos las limitaciones que tenía el propio líder sirio en su manejo del poder, ya que se enfrentaba a un sistema corrupto. Van Dam, sin eximir de responsabilidad a Al-Assad, también señalaba que era más probable que las órdenes de disparar contra la población hubieran partido de aquellos que llevaban gobernando de manera independiente durante décadas (MCHUGO, J.: *Syria. A recent history*, *op.cit.* (nota 14), p. 207; también LESCH, D.W.: *Syria: The Fall of the House of Assad*, *op.cit.* (nota 91), p. 35; y VAN DAM, N.: *Destroying a Nation. The Syrian Civil War*, *op.cit.* (nota 11), p.84).

124 RUÍZ DE ELVIRA CARRASCAL, L. y ALVAREZ-OSSORIO, I.: "La intifada siria: el ocaso de los Al-Assad", *Informe sobre las revueltas árabes*, 2011, pp.181-210 (p.184).

no se entiende que todas esas tensiones llevasen a un conflicto armado sin las revueltas de 2011 en los países árabes. La Primavera Árabe supuso una auténtica revelación. Mostró a los distintos grupos opositores –sin juzgar sus buenas o malas intenciones- los efectos que podía tener en el mundo árabe una movilización popular. Por entonces no se concebía que una simple manifestación pudiese dar lugar a un cambio de régimen. Ahora, los sirios tenían el ejemplo de Túnez y Egipto.

## CAPÍTULO SEGUNDO

## EL DESARROLLO DE LA GUERRA CIVIL Y EL AUGE DEL DAESH

En 2012 el Comité Internacional de la Cruz Roja calificó la guerra de Siria como conflicto armado no internacional por su nivel de intensidad y el grado de organización de los contendientes[125]. En aquel momento del conflicto existían dos claras partes enfrentadas: las fuerzas gubernamentales de Al-Assad y el bloque de la oposición. Pero, como veremos, el conflicto evolucionó y se volvió más complejo. Primero por la aparición de actores internacionales, que apoyaron a ambos bandos y han sido claves en el desarrollo de la contienda. Los apoyos a las fuerzas de Al-Assad por sus aliados internacionales se limitaban a apoyo logístico y armamentístico para enfrentarse a los rebeldes. Con los recibidos por la oposición sucedía lo mismo. La situación se volvió más compleja con la llegada de la Coalición Internacional contra el Daesh y los enfrentamientos de Siria con Israel y Turquía. En conclusión, la guerra de Siria encierra en sí misma varios conflictos armados no internacionales y, en particular, entre Estados y actores no estatales (Siria y las fuerzas rebeldes; la Coalición Internacional y el Daesh; Israel contra Hezbolá y las milicias chiitas; Turquía y los kurdos de Afrin), pero también conflictos internacionales (la Coalición y Siria; Turquía e Israel con Damasco; Francia, Estados Unidos y Reino Unido con Siria; e Israel con Irán).

### 1. LOS ACTORES DEL CONFLICTO

Algunos expertos se han referido a la dimensión que apuntábamos del conflicto. Entre otros, Lakhdar Brahimi, ex enviado especial de la ONU en Siria, que definió con

[125] La intensidad se refiere a que los actos violentos no sean aislados (como puede ser un atentado terrorista esporádico) sino sostenidos en el tiempo; y el nivel de organización implica que las partes puedan sostener sus operaciones durante largos periodos (REYES MILK, M.: "The situation in Syria in light of International Law - A history of political, legal and human challenges", *Derecho PUCP,* Nº 73, 2014, pp. 205-237, p. 207).

agudeza su escala (por el conjunto de actores nacionales, regionales e internacionales implicados):

> "Esta guerra es, al mismo tiempo, una guerra civil, una guerra sectaria y una guerra proxy"[126].

O el marroquí, Mokthar Lamani, representante de la Liga Árabe en las negociaciones con el gobierno y los rebeldes, que comparaba la situación de Siria con la de Irak (donde estuvo como representante de la Liga entre el 2000 y 2007) y afirmaba que la situación en Damasco era incluso peor. Decía el diplomático, coincidiendo con Brahimi, que Siria se había convertido en una "guerra proxy"[127]: la de Estados Unidos y Rusia; la de las teocracias sunitas de Arabia Saudí y Qatar contra la teocracia de Irán; y la de Turquía contra los nacionalismos que pretendían restaurar la situación anterior a la caída del Imperio Otomano[128]. A estas guerras *proxy*, se sumaba la guerra sectaria: la de la mayoría árabe sunita contra la alta clase alauita; la de los musulmanes sunitas fundamentalistas contra toda manifestación de chiismo y cristianismo; y la de los árabes contra los kurdos[129]. Finalmente, existía también una guerra civil, la de aquellos que defendían las políticas del gobierno de Bashar Al-Assad contra quienes buscaban alejarse de un sistema dictatorial y vivir en una democracia. Cuesta encontrar otro precedente en la última década de tantos actores interviniendo en una misma guerra. El propio Bashar Al-Assad afirmaba que Siria era otro escenario en el desarrollo de la *Guerra Fría*[130].

## 1.1. ACTORES NACIONALES

### *1.1.1. El bloque de Al-Assad*

Al comienzo del conflicto, Al-Assad contaba con uno de los mayores ejércitos de Oriente Medio, constituido por cerca de 300.000 soldados (aunque se vio mermado por las

---

126 BRAHIMI, L.: "Syria, a civil, sectarian and proxy war", *The Elders,* 22.08.2013, disponible en http://theelders.org.

127 Una guerra *proxy* se produce cuando dos o más potencias se sirven de terceros países, a modo de sustitutos, para enfrentarse indirectamente (por motivos económicos, geopolíticos…) evitando de ese modo la confrontación directa, que podría tener fatales resultados. Se trató de una práctica muy recurrente por Estados Unidos y Rusia en la guerra fría (en conflictos como el de Cuba, Corea, Vietnam…) que, de nuevo, se ha repetido en este conflicto.

128 GLASS, C. y COCKBURN, P.: *Syria Burning. A Short History of a Catastrophe, op.cit.* (nota 23), p. 54.

129 Ibídem.

130 "The Cold War never ended…Syria is a Russian-American conflict says Bashar Al-Assad", *The Telegraph,* 14.11.2016.

deserciones)[131]. A estas fuerzas profesionales deben sumarse 350.000 voluntarios, las milicias prorégimen (cuyo número varía según la fuente; entre 150.000 o 200.000 efectivos). Este grupo estaba formado por:

- Las Fuerzas de Defensa Nacional, con 90.000 soldados (principal fuerza entre los reservistas).
- Voluntarios llegados desde Irak, Líbano (como veremos, la participación de Hezbolá fue decisiva), Irán y Afganistán[132]. Principalmente en este último grupo destacan las milicias chiitas, cuyo mando y control no está claro del todo. Se ignora si las dirige Al-Assad o si las órdenes llegaban desde Beirut, Bagdad o Teherán (muchos se inclinan por esto último)[133]. Hay quien sostiene que únicamente estaban en suelo sirio para proteger los espacios religiosos chiitas, argumento que dotaría de mayor carácter sectario al conflicto, pero parece, como veremos, que su causa es más compleja[134].
- Comités Populares, formados por vecinos armados, entrenados y remunerados por el régimen.
- Palestinos, en Siria viven entre 400.000 y 500.000 y poseen un estatus similar al del ciudadano sirio, con el Frente Popular para la Liberación de Palestina Comando-General (FPLP-CG).
- Drusos, que con una población de 500.000 personas se ha mantenido leales al gobierno.
- "Shabiha" ("shabh" es fantasma en árabe), una milicia rodeada de cierto misticismo y popularizada por la oposición en 2011, vestida de negro, según fuentes de la misma, y

---

131 Este número incluía 220.000 miembros de las fuerzas armadas y otros 70.000 de las fuerzas aéreas y del comando de defensa aérea. La armada siria estaba bien formada; tenía miles de tanques de batalla, cerca de 4.000 carros blindados y una aviación con 165 helicópteros y aviones de ataque (aspecto, este último, clave en la contienda) (MICHAEL JENKINS, B.: "The Dynamic's of Syria's Civil War", *Rand Corporation*, 2014, pp. 5-6).

132 Esta clasificación fue realizada por Natalia Sancha, politóloga experta en mundo árabe, para el diario *El País*, 25.01.2016.

133 Aunque la mayor parte de las fuentes apuntan a que las dirige la Guardia de la Revolución Islámica iraní. En el asedio de Alepo, por ejemplo, los sirios comentaban que las milicias chiíes llegadas desde Afganistán o Irak obedecían órdenes de un comandante iraní (GLASS, C. y COCKBURN, P.: *Syria Burning. A Short History of a Catastrophe, op.cit.* (nota 23), p. 140).

134 Estas se basarían principalmente en las declaraciones publicadas por los grupos chiitas admitiendo que cuatro de sus miembros habían muerto "defendiendo santuarios chiitas en el suburbio de Sayyeda, en Damasco". Pero parece que la participación de estas milicias es bastante mayor y están totalmente implicados en todas las facetas del conflicto (MICHAEL JENKINS, B.: "The Dynamic's of Syria's Civil War", *op.cit.* (nota 131), pp.7-8; también FULTON, W., HOLLIDAY, J. y WYER, S.: "Iranian Strategy in Syria", *Report AEI Critical Threats and Institute for the Study of War*, mayo, 2013, pp. 6-42, p.24).

que empleaba la violencia brutalmente en las manifestaciones[135] junto a las fuerzas de seguridad, con la particularidad de que se infiltraban en ellas reprimiéndolas desde dentro. No existe, ciertamente, organización alguna registrada con ese nombre[136], pero Sir Lynn Pascoe[137], ante la Asamblea General de la ONU afirmó que existían "informaciones fiables de agentes de seguridad armados y partidarios del régimen vestidos de civil"[138]; la propia Asamblea los ha mencionado expresamente condenando su actuación. La Comisión de Investigación para Siria directamente ha despejado las dudas sobre su misticismo acusándoles de crímenes de guerra (especialmente graves)[139].

En total se calcula que las fuerzas de Al-Assad nacionales reunían a cerca de 1,7 millones de combatientes[140].

#### *1.1.2. El bloque de la oposición*

Enumerar los distintos actores que forman este bloque es "obra de romanos". Como ejemplo, el dato del *Institute for the Study of War,* que estimaba que la cifra de grupos opositores alcanzaba el millar[141]. Nos vemos obligados, así pues, a analizar sólo los más relevantes. Si algo ha caracterizado a este bloque ha sido su dispersión y heterogeneidad al integrarse por los partidos opositores (socialistas, naseristas, comunistas, los Hermanos Musulmanes), intelectuales (como Michel Kilo, Fayez Sra o Georgette Atiyah[142]), militares, radicales islamistas y movimientos de la población joven[143]. La Comisión de Investigación sobre Siria aportaba mayor complejidad al escenario y distinguía cuatro grupos armados no estatales, señalando que cada grupo constituía una categoría amplia (y no excluyente): a) nacionales

---

135 ECHEVARRÍA JESÚS, C.: "El papel de las fuerzas armadas sirias en el marco de las revueltas", *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos,* ARI 66/2011, 03.06.2011, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org.

136 LUND, A.: "The non state militant landscape in Syria", *CTC SENTINEL,* Special Issue, Vol. 6, pp.1-32 (p. 25); véase artículo de BBC "Syria unrest: ¿Who are the shabiha?", 29.05.2012

137 Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas en el Departamento de Asuntos Políticos.

138 El discurso está disponible en S/PV.6534, 27 de abril de 2011. Pese a ser "partidarios del régimen", algunas fuentes apuntan que sus actuaciones no estarían financiadas por el gobierno sino, más bien, por dinero privado de inversores partidarios del régimen, lo que permitiría al gobierno sirio negar la autoría de esas actuaciones (PHILLIPS, C. *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), p. 66).

139 A/HRC/S-17/2/Add.1, p. 12.

140 MICHAEL JENKINS, B.: *op.cit.* (nota 131), p. 6.

141 FOTINI, C.: "What can civil war scholars tell us about Syrian conflict?" en *The Political Science of Syria's War, The Project on Middle East Political Science*, diciembre 2013, p. 9.

142 Escritor e intelectual sirio que lideró la Declaración de Damasco de 2005.

143 RUÍZ DE ELVIRA CARRASCAL, L. y ALVAREZ-OSSORIO, I.: *op.cit.* (nota 124), p.193.

sirios moderados que luchan contra el gobierno para que se les reconozcan sus derechos y libertades públicas, este grupo incluye a islamistas moderados y a guerrilleros de carácter local que defienden las aspiraciones de su comunidad; b) grupos armados islamistas que defienden la sharia y la constitución de un estado islámico en la región; c) grupos yihadistas radicales compuestos por yihadistas salafistas y combatientes extranjeros (algunas fuentes apuntan que han ingresado en las filas de la oposición yihadistas de 40 países distintos); d) grupos armados kurdos que, situados en el norte del país, se han limitado a defender su territorio[144]. La Comisión de Investigación añade que establecer las líneas divisorias entre uno y otro grupo es una labor muy compleja, a veces la adhesión a uno u otro responde más a una cuestión de supervivencia que de ideología o afinidad[145]. No obstante, cualquier clasificación, al menos, debería albergar a los siguientes grupos:

a) Consejo Nacional Sirio (CNS)

En los primeros meses del conflicto, con la extensión de las manifestaciones por todo el país y el comienzo de los altercados, muchos intelectuales pertenecientes a la oposición, entre los que se contaban Michel Kilo o Hayzam Al-Malih, comentaron la necesidad de formar un gobierno de transición. Un ejecutivo que controlase la situación hasta salir de la situación caótica constituyendo una democracia que garantizase los derechos fundamentales y las libertades públicas[146]. Por ello nacieron, en el año 2001, el Comité de Salvación Nacional, presidido por Hayzam Al-Malih (17 de julio), y el Consejo Nacional de Transición (CNT) (23 de agosto), que empezaron a unir a la oposición. Más tarde, fruto de estos trabajos anteriores, nació el Consejo Nacional Sirio (CNS), un órgano destinado a concentrar a todos los miembros de la oposición al régimen y que debía reflejar la variedad de etnias (árabes, asirios, turcomanos, kurdos, etcétera), ideologías (laicos, islamistas, liberales, izquierdistas…) y confesiones (musulmanes suníes y alauíes, drusos e islamíes y cristianos) concentradas en Siria[147]. Así, los Hermanos Musulmanes y el bloque kurdo, que llevaban casi cuatro décadas enfrentándose a los Al-Assad, formaron parte del Consejo y a ellos se unieron miembros de los Comités de Coordinación Locales (CCL), la Comisión General de la Revolución Siria

[144]MORALES GONZALEZ, A.: "¿Es la oposición actual una opción viable?", *Instituto Español de Estudios Estratégicos,* nº 53/2012, 17 de julio de 2012 pp.1-15 (p.10).

[145] REYES MILK, M.: *op.cit.* (nota 125), p. 216.

[146] *Vid.* KILO, M.: «Bi-saraha... 'an al-hall al-amani». Al-Safir, 26 de abril de 2011 citado por RUÍZ DE ELVIRA CARRASCAL, L. y ALVAREZ-OSSORIO, I.: *op.cit.* (nota 124), p. 196.

[147] International Crisis Group: "Anything but politics: the state of Syria's political opposition", *Middle East report*, number 146 (17 de octubre de 2013), p. 7.

(CGRS) la Declaración de Damasco, el Bloque Nacional, la Organización Democrática Asiria, líderes tribales y figuras independientes[148]. Burhan Ghaliun, un prestigioso profesor universitario que no pertenecía a ninguna facción y defendía un Estado laico, fue elegido como primer presidente del Consejo. Se trató de una opción moderada, la de Ghaliun, bien acogida por todas las partes del grupo. A este órgano opositor debe sumarse, el Consejo Nacional Kurdo (CNK), al que ahora haremos referencia, constituido el 26 de octubre de 2011 y que actuó, en un principio, en cooperación con el CNS; acabaron distanciándose porque el CNS no aceptaba las garantías políticas de descentralización y el derecho de autonomía de los kurdos. El CNS aprobó su propio Programa Político, en diciembre de 2011, demandando un Estado democrático, civil y pluripartidista[149] que reconociese los derechos nacionales de kurdos y asirios y la unidad territorial. El órgano siguiendo las directrices de sus intelectuales, en un principio, abogaba por una solución pacífica del conflicto, pero se fue adaptando a la realidad del país y a su militarización, y acabó apoyando abiertamente al Ejército Sirio Libre (ESL) y a todos aquellos grupos de resistencia popular frente al régimen[150]. Aun con estas iniciativas, el Consejo Nacional Sirio acabó fracasando en su intención de constituirse como portavoz de la mayoría opositora ante la comunidad internacional. Incluso los gobiernos locales elegidos en las regiones opositoras parecían mejores interlocutores que un CNS caracterizado por su dispersión y su falta de representatividad[151].

b) Consejo Nacional de las Fuerzas de la Revolución y la Oposición Siria (CNFROS)

Nace tras unas duras negociaciones a raíz de los problemas internos del Consejo Nacional Sirio (que acabó recibiendo catorce asientos en el CNFROS) con la esperanza de unificar y representar legítimamente a la oposición siria. Sin embargo, el grupo recibió críticas desde su constitución pues faltaban importantes representantes de la oposición[152]. Eligió como líder a Ahmad Moaz Al-Kathib, antiguo imán de la Gran Mezquita de los Omeyas en Damasco, que había sido detenido en varias ocasiones después de las manifestaciones. La

---

148 ALVAREZ OSSORIO, I.: "Consejo Nacional Sirio: Crónica de un fracaso anunciado", *Estudios de política exterior*, Afkar/Ideas, nº 36 invierno 2012/2013: http://www.politicaexterior.com.

149 Ibídem.

150 Ibídem.

151 MORALES GONZALEZ, A.: "¿Se ha consolidado la oposición al régimen?", *Instituto Español de Estudios Estratégicos,* nº 18/2013, 19 de febrero de 2013, pp. 1-16 (p.5).

152 Ibídem.

ventaja que presentaba este grupo frente a su predecesor es que aquí sí quedaban representadas las catorce provincias sirias. Con esta nueva formación, la oposición buscaba obtener, al fin, apoyo logístico, diplomático y financiero de la comunidad internacional. Las reticencias a prestarlo se fundamentaban principalmente en la dispersión de la oposición; los Estados patrocinadores de la oposición ponían como requisito previo la unificación de todas las fuerzas en un frente común[153]. Así, en poco tiempo, algunos países comenzaron a reconocerlo como interlocutor legítimo del pueblo de Siria: Francia, Reino Unido e Italia, de esta manera, le otorgaron tal título. Sorprendentemente, Estados Unidos, quien más presiones había ejercido para que el CNS mutase en una figura más representativa, se mostró inicialmente reacio al reconocimiento de la CNFROS; se limitó a ofrecerle su ayuda y colaboración[154]. La Unión Europea también lo reconoció como representante del pueblo sirio, pero con reticencias, sin concederle el estatus de "representante único". El mayor respaldo lo recibió con la concesión del asiento de la Liga Árabe como representante de Siria, arrebatado previamente al gobierno de Al-Assad. España se unió a este grupo de países reconociendo a la CNFROS como el único represente legítimo. En el polo opuesto, China y Rusia no se sumaron a estos reconocimientos de la comunidad internacional.

c) Alto Comité de Negociación de la oposición (ACN)

Se constituyó tras las reuniones de la oposición en Riad durante el 2016. Actualmente es el encargado de llevar a cabo las negociaciones de paz con el gobierno sirio y aglutina a prácticamente todos los miembros de la oposición moderada[155].

d) Comités de Coordinación Local

Una vez las revueltas se extendieron por Siria, hubo un grupo encargado de la organización y gestión de las manifestaciones: esos fueron los Comités de Coordinación Local (CCL). Los Comités se encargaron en un primer momento de ir narrando cronológicamente todos los sucesos, desde las primeras manifestaciones hasta las primeras represiones, aportando videos caseros y difundiéndolo por las redes sociales[156]. Realmente

---

153 MORALES GONZALEZ, A.: "¿Se ha consolidado la oposición al régimen?", *op.cit.* (nota 151), p.9.

154 "Timeline of international response to the situation in Syria", *Global Centre for the Responsibility to Protect*, p.41.

155 PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), p. 227.

156 MORALES GONZALEZ, A.: "¿Es la oposición actual una opción viable?", *op.cit.* (nota 144), p. 5.

fueron quienes movilizaron a la población y mostraron al mundo todo lo que estaba ocurriendo[157].

e) Comité de Coordinación para el Cambio Democrático (CCNCD)

Segundo grupo opositor más importante después del Consejo Nacional Sirio, conformado por doce partidos políticos árabes, tres partidos políticos kurdos izquierdistas, un partido independiente y jóvenes activistas. Podríamos calificarlo como el ala moderada de la oposición; en sus filas aparecen integrados antiguos miembros del régimen y parte de la oposición tolerada. Lo lidera el veterano opositor al régimen Hussein Abdul Hazim[158]. Como peculiaridad, el grupo prefiere el diálogo a la violencia, pide la retirada de los militares de las calles y, al contrario de gran parte de los opositores, rechaza la intervención extranjera (prefiere la imposición de sanciones económicas a las medidas coercitivas).

e) Ejército Sirio Libre (ESL)

El ESL es el mayor grupo armado dentro de la oposición. Se constituyó en julio de 2011 cuando comenzaron las primeras deserciones en las filas del gobierno. El grupo estuvo formado inicialmente por ocho desertores del ejército, el primero armado rebelde, y nació (según ellos) para proteger a la población civil[159]. Ha acogido a civiles y milicias que querían alzarse en armas contra el régimen. Una vez militarizado el conflicto contó con el apoyo del CNS, pero conforme se fueron desarrollando los acontecimientos se alejaron las distancias entre uno y otro[160]. Además, con su deterioro, gran parte de sus miembros se pasaron a las filas de los grupos yihadistas.

f) Los Hermanos Musulmanes

Como se esperaba, los Hermanos Musulmanes, principal amenaza para los Assad durante sus años de gobierno, formaron parte de la oposición al régimen. Algunos los consideraban como el grupo más creíble de la oposición[161]. De hecho, su presencia dificultó la labor del Consejo Nacional Sirio, que vio como este grupo sunita intentaba hacerse con el control del bloque opositor. En los años de la represión de Hama se caracterizaron por el

---

157 RUÍZ DE ELVIRA CARRASCAL, L. y ALVAREZ-OSSORIO, I.: *op.cit.* (nota 124), p. 195.

158 *Ibídem.*

159 "Entrevista a Riad Assad, fundador del Ejército Libre de Siria", *El Mundo,* 11.01.2016.

160 MORALES GONZALEZ, A.: "¿Se ha consolidado la oposición?", *op.cit.* (nota 151), p. 5.

161 ELRICH, R.: *Inside Syria: the back story of their civil war and what the world can expect*, *op.cit.* (nota 20), p. 69.

uso de la violencia contra el régimen; sin embargo, su líder Mohamad Riad Shaqfa afirmaba que pretendían un cambio pacífico, sin violencia de por medio (siguiendo el discurso de los intelectuales opositores), que garantizase una Constitución inspirada en el islam (aunque matizaban que no buscaban un Estado Islámico) y un sistema plural en que tuviesen espacio todos los partidos, así dejaba atrás la ley Sharia y mostraba una evolución más hacia la tolerancia[162]. No obstante, su presencia siempre se ha visto con cierto recelo por todas las partes, incluso por los actores de la oposición (nacionales e internacionales) que no acababan de creerse esta imagen "más moderna" de la hermandad. Y de hecho existen sospechas de que los Hermanos Musulmanes están infiltrados en todos los partidos o movimientos políticos y de que están formando sus propias fuerzas armadas[163].

g) Grupo Patriótico Sirio

Se formó por las disputas en el Consejo Nacional Sirio. El grupo defendía la intervención extranjera, el apoyo armamentístico a los rebeldes y el establecimiento de una zona de exclusión aérea.

h) Partidos Kurdos

Entre el 7 y 10% de la población siria constituyen los kurdos; un grupo sunita y de lengua persa que habita en regiones de carácter agrícola en la frontera con Turquía[164]. Los derechos del pueblo kurdo habían sido obviados en las últimas décadas por los Al-Assad[165]; expertos en derechos humanos apuntaban que habían sido discriminados, existiendo apátridas por los continuos cambios legislativos experimentados desde la llegada del Partido Baaz[166]. Con el estallido del conflicto adoptaron una posición de neutralidad y esperaron a que se desarrollaron los acontecimientos. Más tarde vieron una buena oportunidad no solo para reclamar sus derechos negados sino para hacerse con su propio territorio en el norte del país.

---

[162] MORALES GONZALEZ, A.: "¿Es la oposición actual una opción viable?, *op.cit.* (nota 144), p. 8.

[163] Íd., p. 9.

[164] LABORIE IGLESIAS, M.: "Los kurdos y el conflicto sirio", *Instituto español de estudios estratégicos*, nº 52/2012, pp.1-6 (pp. 2-5).

[165] Como se sabe, no solo por Bashar Al-Assad. La cuestión kurda es algo que lleva debatiéndose desde hace un siglo. Los kurdos quieren constituir un estado independiente; una posibilidad que, parecía, se les iba a reconocer a la conclusión de la primera guerra mundial (el Tratado de Sevres (1921) reconocía su derecho a la libre determinación). Sin embargo, esta posibilidad se alejó con el Tratado de Lausana, dos años más tarde, que dejó sin efecto lo dispuesto en el anterior. Esto ha provocado que el pueblo kurdo siga a la deriva reclamando sin éxito su independencia política y enfrentándose a los países de su entorno, especialmente en Turquía, Irak o la propia Siria.

[166] MORALES GONZALEZ, A.: "¿Es la oposición actual una opción viable?", *op.cit.* (nota 144), p 10.

Desde allí se han mostrado como la fuerza más eficaz para enfrentarse al Daesh en Siria. Entre las formas de representación del frente kurdo distinguimos: 1) el Consejo Nacional Sirio Kurdo (KNCS) compuesto por quince partidos políticos y que pide un reconocimiento constitucional del pueblo kurdo y de su identidad, la supresión de las leyes discriminatorias contra su minoría, una compensación económica para quienes hayan sido perjudicados por ellas y, la más importante, la formación de un gobierno descentralizado en Siria; 2) el CCNCD, que apoyó su causa con mayor insistencia que el CNS; y 3) el Partido de la Unión Democrática Kurda (PYD), que se consideraba, para temor de Erdogan, la formación en Siria del Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK)[167].

i) Los grupos yihadistas

El recrudecimiento del conflicto sirio, con ciudades y ejércitos devastados que poca resistencia podían ofrecer, presentó un marco inmejorable para que grupos terroristas extranjeros apareciesen en la zona y se cobrasen el botín. Se calcula que llegaron a combatir en Siria unos 11.000 yihadistas extranjeros; el 55% pertenecen al Estado Islámico y 3.000 curiosamente proceden de países occidentales[168]. Recordamos que el *yihad* tiene dos acepciones. La primera, interna, el llamado "yihad mayor" hace referencia a la lucha que todo musulmán debe mantener consigo mismo para obrar correctamente, y la segunda, externa, el "yihad menor", se refiere al combate contra aquellos gobiernos que no respetan la *Sharia*[169].

---

[167] MORALES GONZALEZ, A.: "¿Es la oposición actual una opción viable?, *op.cit.* (nota 144), pp. 11-12; *v.* LABORIE IGLESIAS, M.: "Los kurdos y el conflicto sirio", *op.cit.* (nota 164), p.3.

[168]"Occidente bajo la sombra del yihad", *El Mundo,* 06.06.2014, p. 29.

[169] GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *El Yihad: concepto, evolución y actualidad,* Murcia: Espigas, 2009, pp 10-63. El Islam está constituido por cinco pilares. Estos son: la profesión de fe, la oración, pagar la limosna, el ayuno del mes de Ramadán y la peregrinación a la Meca. A estas cinco "obligaciones" algunos sectores del islam quieren añadir un sexto pilar: el yihad. En el Corán podemos clasificar las aleyas en tres grandes grupos: 1) las aleyas pacifistas; 2) las aleyas contra las reticencias a la guerra y las de carácter antipacifista; 3) las aleyas belicistas, entre estas distinguimos dos tipos: las *defensivas*, que justifican el yihad pero sólo como respuesta defensiva; y las ofensivas, que ordenan combatir a los impíos hasta que su Dios sea el único en todas partes. Esta concepción inspiró el Derecho Islámico Clásico del S.XI y cuyos autores entendían que las aleyas posteriores (las beligerantes) tenían mayor valor que las anteriores, y el yihad, entendido como guerra santa contra los no creyentes, se convirtió en otra obligación para los musulmanes. En siglos posteriores algunos intelectuales entendieron que el islam no aprobaba las manifestaciones radicales y creía en el entendimiento entre musulmanes, cristianos y judíos. Esta concepción abierta y flexible abrazaba el yihad mayor, aquel que imponía el deber al ser humano de luchar contra la bestia de su interior, y condenaba el yihad menor, el belicista, que solo sería admitido como respuesta defensiva. Así estos intelectuales pensaban que el yihad menor era fruto de malas interpretaciones del Corán inspiradas en el contexto de la época. Con la descolonización y la apertura de los países musulmanes a las Organizaciones Internacionales, parecía que el yihad menor iba a quedar en segundo plano, pero no fue así. Hubo grupos, como los Hermanos Musulmanes en Egipto o el pensador palestino Yusuf Azzam que lo revitalizaron y añadieron el concepto de *takfir* (acusación de infidelidad) para llevar la guerra santa contra aquellos Estados musulmanes que no respetaban las escrituras. Así es en esto último en lo que se basa el islamismo radical contemporáneo. Frente a esta revitalización del Derecho Islámico Clásico y del islam más radical ha surgido el neoreformismo, corriente más progresista y moderada que rechaza la lucha armada.

Los grupos que vamos a analizar son, claro está, un ejemplo de la segunda acepción[170]:

- *Frente Al-Nusra.* Se traduce "Al-Nusra" como "grupo de reclutamiento y apoyo". El Frente Al-Nusra fue un grupo vinculado a Al-Qaeda (en la mayor parte del conflicto) y a su líder, exmano derecha de Bin Laden, Ayman al Zawahiri. Esta especial vinculación con su líder y la organización refleja (al menos, inicialmente) su alejamiento del Daesh, que recela de la organización y quiere tomar su camino por libre, mientras que Al Yulani, líder de Al-Nusra, siempre se ha mantenido fiel a Al-Zawahiri[171]. Este distanciamiento se ha manifestado con mayor claridad cuando desde Al Qaeda han insistido en que lo apropiado era repartir esfuerzos: de forma que Al-Nusra combatiese al régimen de Damasco y el Daesh al gobierno iraquí, sin necesidad de autoañadirse el apellido de "el Levante". Zawahiri insistía en que la participación del Daesh en Siria sólo iba alimentar una intervención armada de la comunidad internacional que, hasta entonces, no se había producido. La ambición de Abu Bakr Al-Baghdadi, que quería seguir expandiendo su autoproclamado califato, impidió este reparto de funciones. Y las tensiones llegaron a tal punto que ambos grupos, idénticos ideológicamente[172], acabaron combatiéndose entre sí, obligando, de nuevo, a intervenir al mando de Al Qaeda, que pidió que combatieran al verdadero enemigo: los "herejes". Esto, sin embargo, no ha apaciguado las tensiones y ambos grupos protagonizaron una campaña en las redes sociales en la que exhibieron sus gestas: con videos de ejecuciones entre ambos grupos. Además el auge del Daesh provocó "deserciones" en el propio Frente Al-Nusra y se calcula que más de cinco mil yihadistas llegaron a pasarse a las filas de Al-Baghdadi. Se desconoce qué consecuencias puede tener la "nueva cara" del Frente Al-Nusra (ahora renombrado como Jabhat Fatá al Sham) y su desligación reciente de Al Qaeda[173].

---

[170]FERNANDEZ MARTÍN, A.: "El enfrentamiento sunnita-chiita, su reflejo en la tradicional rivalidad árabe-persa y su repercusión en Oriente Medio", *Instituto Español de Estudios Estratégico*, nº 38/2014 14 de abril de 2014, pp. 12.

[171]ECHEVARRÍA JESÚS, C.: "Grupos terroristas operando en Siria", *Instituto Español de Estudios Estratégicos Documento de investigación*, nº 4/2014, 2014, pp. 4-5; ÍD.: "El Estado Islámico (EI) como grupo terrorista salafista y otros grupos armados violentos actuando en Irak hoy", *Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento de Investigación 06/2014*, p.5; *v.*, JULIEN, T.: "Funesta rivalidad entre Al Qaeda y la organización del Estado Islámico", *Le Monde,* nº 232/2015, p. 18-19.

[172] ELRICH, R.: *Inside Syria: the back story of their civil war and what the world can expect*, *op.cit.* (nota 20), p. 97.

[173] FERNANDEZ MARTÍN, A.: *op.cit.* (nota 170), p.12.

- *Frente Islámico.* Su formación responde a la unión de varios grupos yihadistas (en total, siete). El grupo, heterogéneo y que comparte entre sí sus rasgos islamistas, está formado por más de 45.000 efectivos (se apunta que podría llegar a 50.000) y gran porcentaje de sus miembros son excombatientes del Ejército Sirio Libre (islamistas, que con el deterioro del ESL se han unido a la organización). Lo constituyen también el Frente Islámico Kurdo, un grupo de combatientes kurdos, Ahrar Al Sham, un grupo radical salafista vinculado a Al Qaeda, y el grupo Jaish al Islam, muy próximo a Arabia Saudí[174]. El Frente Islámico se ha querido apartar tanto de Al-Nusra como del Daesh y, en algunos escenarios, se han enfrentado. Sus motivaciones son muy distintas. Así el Frente Islámico, a diferencia de los otros grupos yihadistas, busca por encima de todo el triunfo de la revolución y el derrocamiento del régimen de Al-Assad. No obstante, sus enfrentamientos también con el Ejército Sirio Libre no dejan clara del todo su postura y han conllevado el retiro de las ayudas no armadas que recibía de países como EE.UU. Actualmente el grupo aun resiste los avances del régimen sirio; Ahrar Al Sham defiende los enclaves ubicados en el norte mientras que Jaish Al Islam hace lo propio en el sur del país[175].

### 1.2. ACTORES REGIONALES

En Oriente Medio, en atención a la situación estratégica de los países del entorno, se pueden distinguir tres bloques regionales: 1) el liderado por Irán, chiita, donde encajamos a la Siria de Bashar Al-Assad y milicias como Hezbolá, Hamás, la Yihad Islámica o los hutíes de Yemen; 2) un segundo sunita, liderado por Arabia Saudí, en el que se incluyen Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Bahréin, Jordania y la Autoridad Nacional Palestina; y 3) un tercero liderado por Qatar y las organizaciones vinculadas a los Hermanos Musulmanes[176]. Turquía es caso aparte; no se ha vinculado especialmente a ningún grupo. Estas alianzas, con sus peculiaridades, se han mantenido en el conflicto sirio. Aunque algunos actores, pese a

[174] ECHEVARRÍA JESÚS, C.: "Grupos terroristas operando…", *op.cit.* (nota 171), pp. 12-14.

[175] Las actividades de ambos grupos, como veremos, explican también los comportamientos de los actores internacionales (*vid infra*, capítulo tercero y capítulo cuarto).

[176] ALONSO MARCOS, A. e ISABEL NIETO, M.: "Rusia en el Magreb: ¿Un nuevo competidor para la UE?", *UNISCI Journal,* nº 39, octubre 2015, pp.201-232 (pp. 205-206).

decantarse por un bando en Siria, no se han enrocado en esa posición en otros escenarios[177]. La división de estos bloques tiene como principales protagonistas a Irán y Arabia Saudí, que mantienen una lucha por motivos políticos, económicos y religiosos. El origen de esta rivalidad se encuentra en la revolución islámica iraní (1979); con el régimen del Sha ambos países mantenían buenas relaciones, pero la llamada de Jomeini, en su día, a expandir el modelo iraní a todo el mundo musulmán y los desencuentros entre Teherán y Washington condicionaron el trato de las potencias regionales[178]. A partir de la guerra de Irak (2003) la rivalidad aumentó: con el colapso del régimen de Saddam Hussein, que era, además, una potencia regional, Riad apreció que Teherán había aumentado considerablemente su influencia en la zona[179]. Esto ha provocado un enfrentamiento entre ambas potencias regionales por hacerse con el control estratégico de la región, una rivalidad que ha apartado del foco el conflicto árabe-israelí.

En el *plano religioso* son los principales exponentes de las dos grandes corrientes del islam[180]: Arabia Saudí es el principal valedor del sunismo y por su parte Irán lo es del chiismo.

---

177 Como sería el caso de Qatar, que, como veremos, mantiene vínculos con Hamás e Irán.

178NUÑEZ VILLAVERDE, J.A.: "Irán-Arabia Saudí, duelo al sol", *Instituto de Estudios sobre conflictos armados y acción humanitaria*, 13.06.2018, disponible en https://www.iecah.org.

179 PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), p. 18. Además, su reacción, como apunta Phillips, no se hizo esperar y aumentó considerablemente su inversión en la industria armamentística en la última década. España es uno de esos países que se ha beneficiado de la rivalidad, pues exporta una gran cantidad de armas a Arabia Saudí.

180 A la muerte de Mahoma (632), se abrió un debate sobre quien debía sucederle. Existían dos corrientes: la primera era la de Abu Bakr, amigo íntimo de Mahoma; y la segunda era la de Alí, esposo de la hija del profeta Mahoma. Para los sunís la figura de Ali es importante; sin embargo para los chiitas no solo es importante sino que está considerado como el primer imán y sus descendientes son los sucesores legítimos de Mahoma; mientras que los sunitas no creían en la sucesión sanguínea y pensaban que el califa debía ser elegido por decisión de la mayoría. Finalmente, Abu Bakr se alzó vencedor de esta contienda y se convirtió en califa. Alí no se enfrentó a Abu Bakr y esperó su momento. Con la muerte de Abu Bakr y de sus dos sucesores Umar y Uthman (ambos murieron asesinados), llegó el momento de Alí. Cuando Alí se postula como candidato a califa se produce el conflicto, pues los seguidores de Abu Bakr no ven con buenos ojos de nuevo que Alí ocupe ese cargo de tanta responsabilidad. Alí acabó muriendo también asesinado y sus hijos no pudieron sucederle debido a la oposición sunita. Desde ese momento el Islam se dividió en esas dos corrientes. Las distancias no son insalvables, ambas defienden la peregrinación a La Meca, el respeto al Corán o las cinco oraciones diarias. Entre las diferencias ideológicas entre una y otra corriente se encuentran los matrimonios temporales (sigheh).Por otro lado, los suníes han obviado, o más bien eliminado, las partes del Corán donde se concedía un papel fundamental a la figura de Alí. Los chiíes también piensan que existe un último Imán que aún está por aparecer para arreglar el mundo y eliminar todos sus males y que pertenece a la línea sucesoria de Alí (GONZÁLEZ, N.: *The sunni-shia conflicto: understanding sectarian violence in the Middle East*, Nortia Press, California, 2009, pp. 35-45; BRANCA, P.: *Los musulmanes*, Alianza editorial, Madrid, 2004, pp. 73-81; también ARKOUN, M. *El Pensamiento Árabe,* Presses Universitaires de France, Paris, 1992, pp. 53-58). Estas interpretaciones llevaron a un enfrentamiento entre ambas ramas que se extiende hasta el día de hoy. La lucha entre Irán y Arabia Saudí es su nuevo escenario. En Irán el 89% de la población es chiita, mientras que solo el 11% es sunita. Arabia Saudí, por su parte, tiene menos de la mitad de habitantes, con 30 millones, pero prácticamente todos son sunitas. La monarquía teocrática saudita se encuentra con el problema de que en la mayor parte de sus vecinos se está consolidando una gran burbuja chiita: en Kuwait casi el 40%; en Bahréin, como hemos visto, existe una amplia mayoría chiita; en

Además, la religión está muy presente en su sistema de gobierno; ambos países tienen una teocracia, la saudita concentra su poder en la casa Saud y los líderes religiosos del wahabismo[181], mientras que Irán se concentra en torno al régimen ultraconservador de los ayatolás.

Sus relaciones internacionales están completamente rotas[182]. El enfrentamiento ha influido en la situación de todos los países vecinos: en Siria, Arabia Saudí ha apoyado y financiado a los grupos opositores a Al-Assad y se ha mostrado muy crítico con el régimen sirio en la Liga Árabe; en Yemen, paradójicamente ha sucedido lo contrario, ya que ahora es Irán quien apoya a las milicias chiíes rebeldes (hutíes) mientras que Arabia Saudí intenta por todos los medios (sobre todo con su campaña aérea) que el gobierno no sea derrocado[183]; en Bahréin, donde el partido de la oposición al poder, Al-Wefak, protestaba por la discriminación al pueblo chií llevada a cabo por el gobierno sunita y obligó a intervenir a los países del Golfo Pérsico, con Arabia Saudí a la cabeza, para frenar las manifestaciones[184]; y en Irak la caída de Saddam Hussein desencadenó una guerra sectaria, con Teherán y Riad apoyando a los grupos que comparten su confesión[185].

---

Yemen las fuerzas están muy equilibradas y casi que existe paridad entre unos y otros; en Oman son mayoría los ibadíes, una tercera corriente del islam alternativa al chiismo y el sunismo; y en Irak el gobierno, con la caída de Hussein es chiita y la mayor parte de la población también. En cuanto al alauísmo, como hemos remarcado muy presente en Siria y en la figura de sus gobernantes, era una corriente del chiismo que introducía pensamientos neoplatónicos a la doctrina chiita y cuya organización respondía más a clanes que a instituciones clericales.

[181]ORTEGA, A.: "Arabia Saudí contra Irán: la verdadera rivalidad en Oriente Medio", *Real Instituto El Cano*, 12.01.2016, disponible en http://www.blog.rielcano.org; también COBURN, P. *The Jihadis Return: Isis and the new Sunni Uprising*, Or Books, Nueva York y Londres, 2015, p. 24. El wahabismo, apunta Coburn, es una corriente fundamentalista del Islam del S.XVIII, que impone la ley Sharia, relega a las mujeres a un segundo plano y considera a los musulmanes chiitas y sufíes como *no musulmanes* que deben ser eliminados al igual que los judíos y los cristianos. Constituye esta ideología, según el autor, una intolerancia y un autoritarismo político que guarda semejanzas con el fascismo europeo de los años 30.

[182] Esto se produjo después del asalto a la embajada saudí de Teherán por manifestantes que protestaban por la ejecución del clérigo chií Nimr Al Nimr.

[183] Los hutíes comenzaron una rebelión contra el poder y en 2015 obligaron a exiliarse al gobierno de Yemen, aliado de Arabia Saudí. Desde el Golfo Pérsico han acusado a Irán de prestar armamento y financiar a la rebelión. Arabia Saudí, formando una coalición, ha combatido a los rebeldes, pues no quiere un gobierno chiita justo como país vecino.

[184] KELLNER, T. y DJALILI, M.R.: "Quand le vent du « printemps arabe » souffle sur le golfe Persique", *op.cit.* (nota 93), pp. 12-18; FERNANDEZ MARTÍN, A.: *op.cit.* (nota 170), pp. 9-13; también PENE, E.: "Arab World Maps. A proxy war in the middle east", *The Magreb and Orient Courier,* 12.10.2015, disponible en http://lecourrierdumaghrebetdelorient.info. Bahréin es una monarquía con el 70% de la población chiita pero que está gobernada por una minoría sunita. La Primavera Árabe desató unas protestas que, como decíamos, impulsaron la intervención de Qatar y Arabia Saudí en la región. Las protestas se acallaron gradualmente en los siguientes meses. No obstante, existe una oposición chiita, algunas fuentes la vinculan con Irán, que sigue actualmente liderando las protestas y que incluso boicoteó las elecciones electorales de 2014.

[185]PENE, E.: *op.cit.* (nota 184), disponible en http://lecourrierdumaghrebetdelorient.info.

a) Irán

Teherán considera a Siria su principal aliada contra Arabia Saudí. En los inicios del conflicto este apoyo resultaba fundamental para evitar el aislamiento regional de Teherán, arrinconada ante Riad y su dominio de la Liga Árabe; esta necesidad, actualmente, se ha rebajado por la expansión de la influencia iraní (en escenarios como Irak, Yemen o Líbano) y el cambio de tercio en la actitud de Qatar. La revolución iraní de 1979 inició la formación del eje chiita impulsando los movimientos chiitas de la región, como los grupos libaneses de Hezbolá y Alma o el grupo Da'wa en Irak. El apoyo de Siria a Irán en su guerra con Irak[186] consolidó una alianza que tiene décadas de existencia y que se prolonga desde esa contienda hasta el conflicto del Líbano con Israel. Siria, además, es el canal por el que Irán puede acceder hasta Hezbolá en el Líbano y esta conexión no gusta en Estados Unidos[187]. El ayatolá Alí Jamenei tiene cuatro objetivos en la región: 1) resistir los intentos de Estados Unidos, Arabia Saudí e Israel por hacerse con el control de la zona; 2) mantener su apoyo a la causa palestina frente a Israel; 3) potenciar su programa nuclear para gozar de independencia y prestigio regional (o por su propia seguridad); y 4) ser un jugador clave dentro del mundo islámico. La resolución del conflicto sirio afectaba a todos esos objetivos. El apoyo prestado incluye:

- *Financiación económica*: se calcula que Irán ha dado a Siria entre quince y veinte mil millones de dólares en los últimos años. Además, Irán financia a Hezbolá con doscientos millones de dólares anuales, un apoyo económico sin el que la organización chiita no podría financiar su campaña militar en Siria[188]. También paga el salario de los miembros de las

[186] SLUGLETT, P.: "A primer on the situation in Syria", *op.cit.* (nota 59), pp. 5-6.

[187] Desde el año 2003, con Irak y Afganistán invadidos, Irán se vio en una situación complicada en que parecía que su turno sería el siguiente (formaba parte del amenazado "eje del mal" y había aumentado su influencia con la caída de Hussein). En consecuencia el gobierno reaccionó desarrollando una industria armamentística que amenazó a la comunidad internacional y estuvo a punto de desatar una crisis a gran escala. Entre sus medidas para aumentar su influencia en Oriente Medio frente a la injerencia extranjera, Teherán quiso debilitar el poder de Israel y para ello cooperó con Hezbolá (al igual que Siria) con el ánimo de que pudiese hacerle frente a Israel en la guerra que libraron en el 2006. A raíz de esta cooperación se creó una alianza entre Hezbollá e Irán que el territorio sirio mantiene unida. Por este motivo, además, Teherán no quiere que los efectos del conflicto sirio se extiendan a Irak, ya que desde la caída del régimen de Sadam Hussein se han convertido en estrechos aliados regionales (PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), pp. 152-154; GOODARZY, J.: "Iran: Syria as the first line of defence" en BARNES-DACEY, J. y LEVY, D.: *The regional struggle for Syria, European Council on Foreign Relations*, 2013, Londres, p. 28)

[188] MASTERS, J. y LAUB, Z.: "Hezbollah (aka Hizbollah, Hizbu'llah)", *Council on Foreign Relations,* 03.01.2014, disponible en http://www.cfr.org.

milicias chiitas (con un gasto aproximado de mil millones de dólares). En total se calcula que Irán ha invertido cerca de cien mil millones de dólares en la guerra de Siria[189].

- *Apoyo armamentístico:* Irán está suministrando armas a Siria desde el inicio de la contienda. USDOT ha sancionado varios vuelos iraníes que transportaban armamento (armas pequeñas, municiones, proyectiles antiaéreos y proyectiles de mortero) y personal a suelo sirio[190].
- *Despliegue militar*. Poco se habla en los medios de comunicación del despliegue militar iraní en Siria. Teherán envió a Siria miembros de los cuerpos de la Guardia de la Revolución Islámica que, en un principio (desde el inicio del conflicto), sólo estaban allí para orientar y asesorar al Ejército Árabe Sirio, pero que, al final, han acabado participando activamente en la contienda[191]. La Guardia de la Revolución Islámica organizó a las milicias de Al-Assad constituyendo el Frente Nacional y, de hecho, comandando cada milicia hay un miembro de la guardia iraní[192]. El número total de efectivos iranís en Siria es complicado de discernir, ya que las tropas iranís intentan que su presencia pase completamente desapercibida. Pese a la discreción, algunas fuentes apuntan que podría haber entre 8.000 y 10.000 hombres de la Guardia de la Revolución Islámica y otros 5.000 o 6.000 del ejército iraní[193].

b) Hezbolá

La alianza entre el Partido de Dios y el régimen sirio no es nueva y se remonta hasta tiempos de Hafez Al-Assad. Hezbollah, también llamada Hizbulá o Hezbolá, es una organización musulmana chiita libanesa que cuenta con dos ramas, una política[194] y otra militar, esta última calificada como organización terrorista por Estados Unidos y la Unión

---

189 RAFIZADEH, M.: "Iran's Forces Outnumber Assad's in Syria", *Gatestone Institute International Policy Council*, 24.11.2016, disponible en https://www.gatestoneinstitute.org. Apunta esta fuente que Irán paga 1.500 dólares mensuales a los mercenarios iraquíes y 200 dólares a los miembros de la Defensa Nacional Siria.

190 FULTON, W., HOLLIDAY, J. y WYER, S.: "Iranian Strategy in Syria", *op.cit.* (nota 134), p. 16.

191 La Guardia de la Revolución Islámico iraní está en Siria al menos desde agosto de 2012. Este hecho se demostró por la liberación, cerca de Damasco, de 48 nacionales iraníes en enero de 2013 que llevaban secuestrados desde esa fecha (FULTON, W., HOLLIDAY, J. y WYER, S.: "Iranian Strategy in Syria", *op.cit.* nota 134, p. 11).

192 JORDÁN ENAMORADO, J.: "El Daesh en Oriente Medio, una amenaza en evolución", *Panorama Estratégico 2016, Instituto Español de Estudios Estratégic*os, 2016, pp.141-180 (pp. 150-153).

193 RAFIZADEH, M.: "Iran's Forces Outnumber Assad's in Syria", *op.cit.* (nota 189).

194 MASTERS, J. y LAUB, Z.: "Hezbollah (aka Hizbollah, Hizbu'llah)", *op.cit.* (nota 188).

Europea. Combatió a Israel en la guerra del Líbano con el apoyo de Siria e Irán y parece que ahora está devolviendo aquel "favor"[195]. Nasralá ha afirmado que Siria es fundamental como eje de resistencia frente a Israel y para garantizar el suministro de armas desde Irán a Hamás y Hezbolá[196]. Junto a la Guardia de la Revolución Islámica iraní, Hezbolá se ha encargado del entrenamiento de las milicias del gobierno (cerca de unos 60.000 efectivos). Las estimaciones sobre el número de miembros del grupo presentes en Siria varían en función de la fuente consultada; se calcula que entre 2.000 y 10.000 soldados[197]. Pero más que el número de efectivos, lo que ofrece Hezbolá a Siria es una milicia entrenada, equipada y preparada, lo que supone un plus ante la falta de preparación militar de algunos combatientes. En principio su labor se limitaba a proteger la frontera sirio libanesa, pero con el aumento de la escalada envió a sus fuerzas especiales a suelo sirio. La importancia de sus milicias en el conflicto ha sido trascendental para frenar a las fuerzas opositoras y mantener a Al-Assad en el poder. Aun está por ver qué significa este nuevo movimiento de la organización y si puede conllevar que adopte un perfil más internacional, pues sorprende que debilite sus posiciones en el sur del Líbano para combatir en Siria. Algunos apuntan que puede suponer un punto de inflexión en la organización, que abandonaría sus intereses en el Líbano para fortalecer su alianza con Siria e Irán[198].

---

[195]BARNES-DACEY, J.: "Lebanon: Resilience meets its stiffest test" en BARNES-DACEY, J. y LEVY, D.: *The regional struggle for Syria*, *op.cit.* (nota 187), p. 62; también *Vid.* MENESES, R.: "La guerra civil Siria en clave regional: el impacto en los países vecinos*", Anuario CEIPAZ*, Nº. 6, 2013-2014 (ejemplar dedicado a: El reto de la democracia en un mundo en cambio: respuestas políticas y sociales), pp. 129-144 (p. 138). Aunque también se enfoca la situación desde un punto de vista sectario; Nasralá arengó a los suyos a combatir a los sunitas en Siria de manera preventiva señalando que si no iban a combatirles ellos lo harían más tarde en su propio territorio –en caso de caída del régimen sirio-.

[196]BIONDI, C.B.: "The impact of the Syrian crisis on Lebanon: local and regional rationales for Hezbollah's involvement in Syria", *Istituto Affari Internazionali*, Vol 13, n. 31, 2013, pp. 1-9 (p.5). La organización, además, ha apuntado que combate en su propia defensa para evitar la expansión de grupos sunitas extremistas como el Frente Al-Nusra a su propio territorio.

[197] MICHAEL JENKIS, B.: *op.cit.* (nota 131), p. 7.

[198]MASTERS, J. y LAUB, Z.: "Hezbollah (aka Hizbollah, Hizbu'llah)", *op.cit.* (nota 188). Así lo afirma Robert Danin que sostiene que el movimiento tiene preocupada a la comunidad chiita del Líbano, tanto por el motivo comentado como por el hecho de haber dejado el sur del Líbano expuesto a Israel. Matthew Levitt del *Washington Institute* también opinaba en esta línea y decía que el fenómeno que estábamos observando es que Hezbolla estaba actuando a favor de los intereses de Irán, incluso si estos iban en contra de los intereses del Líbano o de los propios intereses de la organización (BRUNO, G., MASTERS, J. y BAJORIA, J.: "Iran's Revolutionary Guards", *Council on Foreign Relations,* 14.06.2013, disponible en http://www.cfr.org),

c) Líbano

Irak, Turquía y Líbano, como países vecinos, han sido los más afectados por los efectos de la guerra[199], con la llegada de refugiados y los enfrentamientos fronterizos. El gobierno del Líbano es suní[200], pero se daba la paradoja de que Miqati accedió al poder gracias a la intervención de Hezbolá; por ello su postura con el gobierno sirio no ha sido tan adversa como cabría esperar[201]. No obstante, desde el comienzo, tuvieron el temor de que la guerra se extiendiera hasta territorio libanés, no solo por la expansión de las fuerzas sunís sino también porque su concluida guerra civil aún estaba muy presente y no querían otro distanciamiento en su propia población entre prosirios y antisirios. Con la elección de Saad Hariri, en 2016, la división entre gobierno y Hezbolá podría manifestarse de nuevo. De hecho, Hariri ya ha declarado públicamente que Hezbolá está poniendo en peligro a Líbano por su vínculo "suicida" con Al-Assad[202]. No obstante, la cuestión no está tan clara. Hariri, aunque acusó a Bashar Al-Assad del asesinato de su padre, se ha reunido posteriormente con el líder sirio[203] y, aun con todo, ha primado la estabilidad del país a posibles crispaciones. Actualmente, con los combates próximos (parece) a su conclusión y con el Partido de Dios irrumpiendo en el Parlamento, extraño sería asistir a un conflicto entre Beirut y Damasco.

d) Irak (y las milicias chiitas)

En los prolegómenos del conflicto, Bagdad y Damasco distaban de tener la mejor relación; Maliki, de hecho, acusó a Al-Assad de respaldar la causa de grupos yihadistas en su territorio. Sin embargo, la guerra siria les mostró un enemigo común[204]. El primer ministro

---

[199] KINNINMONT. J.: "The Syrian conflict and the geopolitics of the region", *Anuario IEMed del Mediterráneo,* 2014, pp. 1-6 (p. 6).

[200] Sin embargo, hay quien sostiene (ASSEBURG, M. y WIMMEN, H.: "Civil War in Syria. External actors and interests as drivers of conflict", *German Institute for International and Security Affairs*, diciembre, 2012, pp- 1-7, p.4) que los políticos libaneses sí están prestando su apoyo a los rebeldes y que se estaría dando una curiosa paradoja entre los países vecinos de Siria, donde los grupos terroristas libaneses estarían apoyando al gobierno de Al-Assad y el gobierno libanés a la oposición, y en Irak estaría sucediendo lo contrario, con el gobierno iraquí apoyando al régimen y mientras las tribus sunís y los grupos tribales yihadistas estarían con los rebeldes.

[201] RUIZ MIGUEL, C.: *op.cit.* (nota 10), p. 261-262.

[202] Un punto de vista que no refleja el sentir de la mayor parte de la población libanesa, ya que el Partido de Dios cuenta con sustanciales apoyos –como han demostrado las últimas elecciones- (BIONDI, C.B.: "The impact of the Syrian crisis on Lebanon : local and regional rationales for Hezbollah's involvement in Syria", *op.cit.* (nota 196), p. 8).

[203] Como la celebrada en 2009 ("Lebanon and Syria move to thaw relations", *CNN*, 20.12.2009.

[204] AL-KHOEI, H.: "Iraq: Sunni resurgence feeds Maliki's fearsen" en BARNES-DACEY, J. y LEVY, D.: *The regional struggle for Syria*, *op.cit.* (nota 187), pp. 33-39. Aunque en el plano diplomático Irak ha mostrado cierta equidistancia llamando a todas las partes a dejar la violencia, lo cierto es que ha estado lejos de esa postura y ha apoyado al gobierno sirio, considerado desde Bagdad como el mal menor.

Maliki veía a la oposición siria como una amenaza para su propio pueblo (ante sus lazos con el yihadismo) y por ello permitió a las milicias chiitas cruzar el territorio en apoyo del gobierno de Al-Assad[205]. Algunas informaciones apuntan que la presencia en Siria de estas milicias obedece a órdenes de Qassem Sulimani a Kata'ib Hezbollah (KH) y Asa'ib Ahl al-Haq (AAH) [principales milicias chiitas de Irak], que les emplazó en 2012 a cruzar la frontera y luchar por Al-Assad. Esta "obediencia" tendría su razón de ser en que durante la guerra de Irak las milicias trabaron buenas relaciones con la fuerza especial "al-Qud" iraní y recibieron entrenamiento y formación de Hezbolá[206]. Además, en la lucha contra el Daesh, el gobierno iraquí se apartó de la línea mantenida por la Coalición Internacional y se ha coordinado con el régimen de Al-Assad; entraba, de hecho, en lo habitual que ambos países, con pleno consentimiento, realizaran actuaciones militares contra el Daesh en la zona fronteriza[207].

e) Jordania

El gobierno jordano, durante años, desprendió cierta aura de neutralidad en el conflicto[208]. Lo cierto es que lejos estaba de tal actitud. Se sumó a la Coalición Internacional liderada por Estados Unidos que combate al Daesh y han dado cobijo y prestado entrenamiento a grupos armados opositores -aunque, como peculiaridad, también anunciaron que coordinarían sus actuaciones con Rusia-[209]. No se han producido, eso sí, conflictos de especial gravedad en su zona fronteriza, pese a que comparten una gran extensión de kilómetros de frontera. Las autoridades jordanas, a medida que la rebelión fue perdiendo peso, limitaron su apoyo. En un principio se pensó que las bases militares podían ser ideales para alentar la causa rebelde desde el sur, pero en 2015 ya se ordenó que los objetivos debían limitarse a Daesh. A finales de 2016 directamente se restablecieron las conversaciones con el régimen sirio y los acuerdos sobre seguridad en su zona fronteriza.

---

[205] KINNINMONT. J.: *op.cit.* (nota 199), p. 6.

[206] FULTON, W., HOLLIDAY, J. y WYER, S.: "Iranian Strategy in Syria", *op.cit.* (nota 134), p. 24.

[207]"Iraqi forces attack ISIS inside Syria, 4 terrorists killed", *Almasdar News*, 5-06-2018; también "Iraq coordinated attack on ISIS with Syrian authorities: expert", *Almasdar News*, 15.05.2015. Como señalaba un experto militar, el gobierno sirio podría atacar a Daesh en Irak, en base a la coordinación entre ambos países, y viceversa.

[208] "Timeline of international response to the situation in Syria", *Global Centre for the Responsibility to Protect*, p.10. Aunque en noviembre de 2011 el rey Abdulá de Jordania invitó a Al-Assad a dar un paso atrás, mostró su preocupación por cómo serían las condiciones políticas del país tras la eventual salida del líder sirio.

[209]"Rusia se atrae a Jordania a su lucha aérea en Siria", *El Mundo,* 23.10.2015.

Actualmente asumen un rol pragmático coordinándose con Wahington y el Kremlin, sin favoritismos[210].

f) Egipto

Las relaciones entre El Cairo y Damasco no eran las mejores: Al-Assad se mostró muy crítico con Egipto por su tolerancia a la invasión de Irak (2003) y desde el gobierno egipcio se acusó a Damasco de orquestar, junto a Irán, la guerra entre Israel y Líbano (2006)[211]. En los debates del Consejo sobre Siria, El Cairo se erigió como el actor más importante dentro del mundo árabe[212]; por ello han señalado que no podía dejar que se manipulase desde fuera el destino de los pueblos regionales. La verdad, lejos de esta actitud panarabista, es que Egipto se ha acabado convirtiendo en el socio de todos dentro del Consejo, apoyando tanto las medidas instadas por Washington como por el Kremlin[213]. El Cairo, en este tiempo, se ha movido en un hilo muy fino intentando acercarse a Palestina sin despertar recelos en Washington[214]. Todo ello conservando su cooperación con el Kremlin –de hecho, apoyó abiertamente la intervención de Rusia en Siria[215]. Su participación en el conflicto ha sido testimonial[216], pese a que por su importancia regional se podría esperar un rol más activo. Los profundos problemas internos, desatados tras la Primavera Árabe, han provocado que El Cairo haya optado por aislarse de problemas ajenos; entre ellos el conflicto sirio, que ha pasado a un segundo plano.

g) Libia

Poco tiempo tuvo Gadafi para expresar su posición en el conflicto sirio, aunque algunas fuentes apuntan, paradójicamente, que Damasco podría haber contribuido a su derrota suministrando información de inteligencia muy valiosa a Sarkozy[217]. Tras la caída del líder

---

[210] LUND, A.: "How Assad's enemies gave up on the Syrian Opposition", *The Century Foundation*, 17.10.2017, disponible en https://tcf.org.

[211]HINNEBUSCH, R.: "Syrian Foreign Policy under Bashar Al-Assad", *op.cit.* (nota 83), p. 24.

[212] S/PV.7785, p. 13.

[213] S/PV.7785, p. 13.

[214] WALLERSTEIN, I.: "The geopolitics of arab turmoil", *Al Jazeera Centre For Studies*, 27.09.2012, p. 5.

[215]CHOUMILINE, A.: "La diplomatie russe au Moyen-Orient : retour à la géopolitique", *Institute Francais des Relations Internationales*, *Russie.Nei.Visions*, n° 93, mai 2016 p. 8; también GLASS, C.: *Syria Burning; a short history of a catastrophe*, *op.cit.* (nota 23), p. 16.

[216] Únicamente retiró a sus embajadores de Siria a principios de 2012.

[217]"Syria played role in Gaddafi's downfall", *The Sidney Morning Herald*, 02.10.2012.

libio, el 17 de diciembre de 2015, se firmó el Acuerdo Político Libio[218] que establecía la formación de un gobierno dirigido por Fayez Al-Sarraj, líder político pro-occidental y respaldado por Estados Unidos, Francia, Italia y la mayor parte de la comunidad internacional[219]. Este nuevo gobierno libio sí se ha decantado por las fuerzas rebeldes prestándole apoyo indirecto (armamento, principalmente).

h) Arabia Saudí

Riad y Damasco llevaban ya décadas sin tener buenas relaciones, no solo por una cuestión sectaria sino porque desde Hafez y el panarabismo se veían con malos ojos las relaciones internacionales de los países del golfo pérsico; sobre todo de Arabia Saudí y sus alianzas con Estados Unidos y las potencias de la Unión Europea. Riad, a ojos de Damasco, traicionaba a los árabes en favor de sus intereses políticos y económicos permitiendo la injerencia extranjera. Como ejemplo, Bashar Al-Assad criticó a la Casa Saud por no prestar apoyo a Hezbolá en 2006 en su guerra contra Israel[220]. Ideológicamente también están alejados: Assad defiende un nacionalismo árabe socialista mientras que Arabia Saudí tiene una monarquía islámica muy conservadora[221]. Además, Arabia Saudí es sunita, exponente del wahabismo, y prefiere un gobierno en la zona que se asemeje a su ideología y se aleje de los postulados de Teherán. Esto lo conseguiría *ipso facto* si el régimen de Al-Assad, relativamente laico, cayese finalmente derrocado[222]. Esta línea "más pura" patrocinada desde el reino saudita –y acrecentada desde la llegada al Ministerio de Defensa de Mohammed Bin Salman[223]- no ha despertado todas las simpatías que esperaba la Casa Saud y muchos musulmanes recelan de su liderazgo regional[224]. Riad choca con Siria en otros dos focos: primero en el Líbano, lugar en que Nayib Miqati expulsó del poder al gobierno de Saad Hariri, figura cercana a Arabia Saudí (aunque ha vuelto a recuperarlo); y segundo, en Palestina, donde Hamás, con el apoyo de Siria, pone en jaque a la autoridad Palestina, que está vinculada

---

218 Entre el Consejo Nacional General y la Cámara de Representantes, parlamentos que, hasta entonces, operaban simultáneamente y con políticas contrarias en el país.

219 COBO, I.: "Libia, la guerra del General Jalifa Haftar", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Análisis, 22.11.2017, pp. 1-16.

220 PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), p. 120.

221 Ibídem. La comunidad alauita parece un enemigo natural de los que se autodenominan guardianes del sunismo en Arabia Saudí.

222 *Vid.* RUÍZ DE ELVIRA CARRASCAL, L. y ALVAREZ-OSSORIO, I.: *op.cit.* (nota 124), p. 202.

223 PERTHES, V.: "Middle East: shifting geometry, simmering conflicts", *Survival*, Vol. 60, nº 3, 2018, pp. 95-104.

224 WALLERSTEIN, I.: "The Geopolitics of Arab Turmoil", *op.cit.* (nota 214), p.3.

a Arabia Saudí por sus relaciones comerciales con el crudo[225]. Aun con todo, Arabia Saudí afrontó el conflicto en un principio con cierta cautela; hasta agosto de 2011 no condenó las actuaciones del gobierno sirio y retiró a su embajador de Damasco[226]. Esto obedeció a que, en los últimos años, el gobierno saudí encaró sus relaciones con Siria con cierto pragmatismo, intentando evitar que la cuestión ideológica fuese un obstáculo; así Assad visitó Arabia Saudí hasta en tres ocasiones (entre 2009 y 2010)[227]. La alternativa a Al-Assad, además, despertaba cierto escepticismo desde Riad; conocidos son los desencuentros de la Casa Saud con los Hermanos Musulmanes, que practica una versión distinta del sunismo, y la sombra amenazante de Al-Qaeda (vinculada a varios grupos opositores) sobre Damasco, que ha amenazado con destruir el reino saudita. De hecho Riad, por esto último, se ha encontrado en una encrucijada: quería apoyar a determinados grupos opositores, pero sin fortalecer a Al-Qaeda –lo que, como veremos, distaba de ser fácil-[228]. No obstante, posteriormente, eligió claramente su bando (y, la verdad, con un apoyo sustancial). Actualmente, con el conflicto próximo a su conclusión, Rusia habría pedido a Riad que normalice sus relaciones con Damasco; esta propuesta, complicada de aceptar -como veremos- en años anteriores, podría acogerse y a finales de 2018 el ministro de exteriores saudita se abrió a colaborar en el proceso de paz con el Kremlin y el régimen sirio[229].

i) Qatar

El mercado petrolífero ha provocado un rápido ascenso de Qatar. En apenas una década ha aumentado diez veces sus ingresos económicos en este sector, lo que ha provocado una avalancha de inmigrantes en su Estado (su población pasó de 700.000 habitantes en 2002 a 2,3 millones en 2015). Además el país cuenta con una de las rentas per cápita más elevadas del mundo. A diferencia de otros países pequeños y adinerados, el emir qatarí se ha mostrado muy ambicioso (ya en Libia buscó un rol activo). El conflicto sirio se ha presentado como

---

[225] RUIZ MIGUEL, C.: *op.cit.* (nota 10), p. 257.

[226] BERTI, B. y GUZANSKI, Y.: "Saudi Arabia's Foreign Policy on Iran and the Proxy War in Syria: Toward a New Chapter?", *Israel Journal of foreign Affairs VIII*, Vol. 3, 2014, pp.25-34 (p. 27).

[227] HASSAN, H.: "The Gulf states: united against Iran, divided over Islamists" en BARNES-DACEY, J. y LEVY, D.: *The regional struggle for Syria*, *op.cit.* (nota 187), p. 20; también PHILLIPS, C. *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), p.33.

[228] WALLERSTEIN, I.: "The geopolitics of arab turmoil", *op.cit.* (nota 214), p.4; también del mismo autor "Syria: Intractable Dilemmas for Everyone", Commentary No. 369, 15.01.2014, disponible en https://www.iwallerstein.com.

[229] RAMANI, S.: "Can Russia play Persian Gulf mediator?", 11.10.2019, disponible en https://lobelog.com/can-russia-play-persian-gulf-mediator.

un escenario ideal para aumentar la influencia de Qatar en la región y ante la comunidad internacional. Doha se desmarca de Riad[230] en su interpretación del papel que deben desempeñar los Hermanos Musulmanes. Como apuntábamos, Arabia Saudí no quiere que los Hermanos alcancen poder político, Qatar, al contrario, los apoya en el plano militar y económico y cree que son la mejor opción de gobierno para Siria[231]. Sin embargo, en el conflicto sirio ambos países han dejado de lado sus diferencias y han coincidido en el mismo objetivo: derrocar a Al-Assad[232]. Desde Doha se ha apostado por financiar a grupos opositores vinculados estrechamente al salafismo y el yihadismo[233], despertando aireadas críticas (aunque, como veremos, no ha sido el único Estado patrocinador de grupos de esta naturaleza). Por ver está, eso sí, qué consecuencias tendrá el acercamiento de Doha a Teherán tras el bloqueo comercial patrocinado desde Arabia Saudí (2017)[234]; cambio de registro que, al menos, en sus primeros compases está mostrando que el panorama desde 2011 ha cambiado (y mucho), sin que sea descartable cualquier escenario (incluso un acercamiento, hasta entonces impensable, con Damasco).

j) Turquía

La llegada de Erdogan al poder provocó un cambio de las relaciones entre Siria y Turquía. Concienciado de que sus pretensiones por entrar en la UE –tras falsas promesas- y acercarse a EE.UU. no se iban a cumplir, el líder turco intentó justo lo contrario: aproximarse a los países árabes de su entorno. Erdogan inició así una política que su Ministro de Asuntos Exteriores, Ahmet Davutoglu, definió como "de cero problemas con los vecinos"[235]. Ankara se presentaba cara a sus socios regionales como un modelo a imitar donde no había estallado la Primavera Árabe por su organigrama democrático y "progresista"[236]. Quizás por ello, en un principio, Turquía mantuvo una actitud neutral en el conflicto e incluso intentó

---

230 PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), p. 119.

231 HASSAN, H.: "The Gulf States: United against Iran, divided over Islamists", *op.cit.* (nota 227), p. 21.

232 ALONSO MARCOS, A. e ISABEL NIETO, M.: *op.cit.* (nota 176), p. 206.

233 WALLERSTEIN, I.: "The geopolitics of arab turmoil", *op.cit.* (nota 214), p.4.

234 Actualmente Qatar depende del espacio aéreo iraní y de sus importaciones (PERTHES, V.: "Middle East: shifting geometry, simmering conflicts", *op.cit.* nota 223, pp. 95-104).

235 ARTEAGA, F.: "Siria: la caída del régimen, entre la intervención externa y la guerra civil (ARI)", *Real Instituto El Cano*, ARI 160/2011, 12.12.2011, p. 3.

236 Fruto de ello llegaron los acuerdos con Al-Assad; de hecho entre los logros inesperados del gobierno sirio estuvo precisamente haber suscrito un acuerdo de libre comercio con Turquía: un pacto que aumentó las ganancias y triplicó el volumen comercial de ambos países.

desencallar el asunto actuando como mediador. Únicamente se limitó a exigir a Al-Assad que accediese a las cesiones que le estaba demandando la población mediante reformas democráticas[237]. Esta actitud neutral, ciertamente, no duró en exceso. Turquía delimita en el norte prácticamente con todo el territorio sirio y esto tuvo tres consecuencias: la primera, más evidente, es que acabó convirtiéndose en el principal país receptor de refugiados; segundo, los kurdos empezaron a luchar por sus territorios en sus fronteras amenazando la seguridad turca; y tercero, los enfrentamientos contra el ejército sirio en pequeñas escaramuzas fronterizas, que dieron pie a conflictos diplomáticos graves (con fallecimientos, incluso, de civiles turcos)[238]. La cuestión kurda preocupa sobre todo a Erdogan; teme que se produzca un enfrentamiento fronterizo entre sus tropas y el Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK)[239], que aprovechen los kurdos para introducir tropas por territorio sirio[240]. Así, tras estos sucesos, la política de Erdogan cambió; dejó de priorizar sus acuerdos comerciales, pese a las ganancias, convirtiéndose en una de las voces que más ha solicitado la intervención armada en Siria[241]. De hecho, el presidente turco ha colaborado abiertamente con la oposición de Al-Assad: la constitución del CNS se realizó en Estambul; el Comando Central del Ejército Sirio Libre tiene su centro de operaciones en el sur de Turquía, en Ircilik, lugar en que está la sede de la OTAN donde las milicias opositoras reciben cooperación de la UE, EE.UU., Arabia Saudí y Qatar; e incluso ha colaborado abiertamente con el ESL en

---

[237] MEHREEN, I., SÁNCHEZ MARGALEF, H. y SOLER, E.: "Dossier: Conflicto en Siria", *CIBOD Barcelona centre for international affaires,* 01.01.2014, puede consultarse en: http://www.cidob.org. El 9 de agosto de 2011, Davutoglu estuvo reunido durante seis horas con Al-Assad para encontrar alguna solución al, por entonces, primitivo conflicto.

[238] JORDÁN ENAMORADO, J.: *op.cit*. (nota 192), p. 153; *Vid.* RUIZ MIGUEL, C.: *op.cit.* (nota 10), p.259. En cuanto a la primera consecuencia, Turquía acabó acogiendo a una cantidad cercana a los 2 millones de refugiados, provocando eso un coste considerable, al cubrir las necesidades básicas de los civiles, de aproximadamente 225 millones de euros. Esta recepción ha levantado tensiones en algunos puntos entre los habitantes turcos del sur del país y los refugiados sirios, pues en Turquía la mayoría de población es alauí (al igual que el Presidente Al-Assad). Erdogan por estos motivos ha sido partidario de realizar una zona de exclusión aérea en el norte de Siria, donde se pueda ubicar a los refugiados y así limitar el coste que está suponiendo para Turquía.

[239]LESSER, I.O.: "Turkey, Syria and the Western Strategic Imperative" en AYDIN-DUZGIT, S.: *Global Turkey in Europe : political, economic, and foreign policy dimensions of Turkey's evolving relationship with the EU*, Edizioni Nuova Cultura, Roma, 2013, p. 259. Precisamente en los 90 el PKK ya operó a través del territorio sirio, lo que estuvo a punto de conducir a Ankara y Damasco a un enfrentamiento.

[240] No hay que confundir el PKK, que quiere la autonomía en Turquía desde hace un siglo, con el KPD, Partido Kurdo Irakí: el gobierno turco, complicando más este panorama, sí tiene buenas relaciones con el Gobierno Regional (KRG) y el KPD (ARTEAGA, F.: "Siria: la caída del régimen, entre la intervención externa y la guerra civil (ARI)", *Real Instituto El Cano*, ARI 160/2011, 12.12.2011, p. 3).

[241] YILMAZ, N.: "Turkey: Goodbye to Zero Problems with Neighbours" en BARNES-DACEY, J. y LEVY, D.: *The regional struggle for Syria*, *op.cit.* (nota 187), pp. 67-73. Yilmaz apunta que Ankara en un principio solo quería reformas, pero más tarde adoptaron una postura más dura tras comprobar que las promesas no se cumplían, aunque subestimaron las capacidades del régimen.

sus incursiones en suelo sirio. El Parlamento turco, de hecho, llegó a aprobar una moción para intervenir de forma armada en el extranjero, iniciativa que, a todas luces, parecía destinada a Siria (como así ha acabado ocurriendo en el norte del país). Además, se colocaron misiles Patriots en la frontera con la premisa de que cualquier objetivo militar llegado desde Siria se consideraría una amenaza y sería derribado[242]. En conclusión lo que aparentemente ha perseguido Erdogan es: 1) acabar las aspiraciones independentistas de la población kurda en el sur del país (norte de Siria); 2) derrocar a Al-Assad (al menos al comienzo del conflicto, su postura, actualmente, no está tan clara); y 3) constituir un gobierno en Siria dirigido por los Hermanos Musulmanes[243].

k) Pakistán

El gobierno pakistaní ha desempeñado un rol complicado en el conflicto sirio. Mantenía buenas relaciones tanto con el gobierno sirio como con Arabia Saudí; así con el estallido del conflicto, no quiso disgustar a ninguno de sus socios y acabó moviéndose a dos bandas. Así pues, Islamabad adiestró, en secreto, a algunos grupos de las fuerzas rebeldes en su territorio para contentar a Riad[244]. Pero, paralelamente, no ha deteriorado su relación con Damasco, contrariando las pretensiones de sus estrechos socios en Riad y Ankara que buscaban, a cualquier precio, un cambio de régimen. Incluso mantuvo su negativa a la intervención extranjera cuando Occidente, tras la crisis en Guta (2013[245]), llamó a la adopción de acciones armadas[246]. La perfecta muestra de esta equidistancia se dio en los ataques de los Estados Occidentales a Siria en 2018; los bombardeos no fueron criticados por Islamabad que también se abstuvo de condenar el ataque químico del régimen sirio[247]. Desde Riad, aun con todo, se teme que Islamabad acabe renunciando a esta estricta neutralidad en beneficio de Damasco (y Teherán).

---

242 ASSEBURG, M. y WIMMEN, H.: *op.cit.* (nota 200), p.4.; también MENESES, R.: "La guerra civil Siria en clave regional: el impacto en los países vecinos", *op.cit.* (nota 195), pp. 129-144; y PHILLIPS, C.: "Into the Quagmire: Turkey's frustrated Syria policy", *Chatam House*, 2012, MENAP BP 2012/04, pp. 1-15.

243 Erdogan, sunita, pertenece al AKP (partido islamista). Véase JORDÁN ENAMORADO, J.: *op.cit.* (nota 192), pp. 150-153.

244KENNER, D.: "Saudi Arabia's Shadow War", *Foreign Policy*, 06.11.2013, disponible en https://foreignpolicy.com.

245 Véase infra, capítulo 2, apartado 2.2.3.

246 "Pakistan's Role in the Syria Conflict", *The Diplomat*, 24.08.2016, disponible en https://thediplomat.com.

247 "Why Pakistan is neutral in Syria", *Daily Pakistan*, 24.04.2018. De hecho realizó unas declaraciones semejantes a las elaboradas por nuestro actual presidente del gobierno en su día, llamando al respeto a la Carta de las Naciones Unidas y condenando el uso de armas químicas en cualquier parte. Pero, eso sí, sin focalizar la culpa en ninguna de las partes.

l) Israel

Tel-Aviv se ha mantenido a lo largo del conflicto siguiendo una relativa neutralidad, apoyando solo a grupos opositores que frecuentan la zona del Golán, pero sin llegar a la participación sustancial, como veremos, de otros Estados occidentales. Siria e Israel se encuentran en un estado de "guerra" desde hace unos años[248]; pero, a pesar de los choques (nada despreciables), no se ha llegado al nivel de los enfrentamientos directos meritados en décadas pasadas[249]. Esto ha provocado que Israel no se haya posicionado a favor de un bando concreto en el conflicto[250]. Cierto es que Israel teme el apoyo de Siria a Irán, Hamás y Hezbolá (y por ello, como veremos, en tiempos recientes, está realizando operaciones para contrarrestar esta amenaza), pero tiene muy presente que el cambio en el mundo árabe suele virar a favor de grupos islámicos hostiles. Bashar Al-Assad no ha sido, desde luego, el mejor vecino (ni sus socios tampoco), pero una fuerza opositora islamista en Damasco podría haber aumentado las hostilidades entre ambos países. La cuestión es si, por ejemplo, un gobierno liderado por los Hermanos Musulmanes consentiría tener a Israel en el Golán. Ninguna opción, en cualquier caso, se presenta idílica para Tel-Aviv ya que las tensiones con Teherán van en aumento. El escenario más favorable, quizás, sería el actual; con una Siria desestabilizada y con Al-Assad aguantando en el poder hasta que sus fuerzas y las de sus opositores estén totalmente mermadas a consecuencia de la guerra[251].

---

[248] Apuntaba Pethers que las opiniones sobre la actitud de Siria con Israel se encuentran divididas: algunos opinan que Damasco no quiere llegar a ningún tipo de acuerdo con Tel-Aviv; otros, principalmente aquellos que conocen las dinámicas internas de Siria, sí consideran que desde Damasco estarían abiertos al consenso (PERTHES, V.: *The political economy of Syria under Assad*, *op.cit.* (nota 60), p. 5).

[249] Tel-Aviv, además, ha sido el único país vecino que no ha sufrido una oleada masiva de refugiados (REIDER, D.: "Israel: Strategically uncertain, tactically decisive" en BARNES-DACEY, J. y LEVY, D.: *The regional struggle for Syria*, *op.cit.* (nota 187), p. 46).

[250] COOK, S. "Unholy alliance: How Syria is bringing Israel, Iran, and Saudi Arabia together", *The Atlantic,* 09.05.2011, disponible en http://www.theatlantic.com; *vid.* RUÍZ DE ELVIRA CARRASCAL, L. y ALVAREZ-OSSORIO, I.: *op.cit*. (nota 124), p. 201.

[251] *Vid.* RUIZ MIGUEL, C.: *op.cit.* (nota 10), p. 257; *cfr. Vid.* MENESES, R.: "La guerra civil Siria en clave regional: el impacto en los países vecinos", *op.cit.*, pp.140-141; también WALLERSTEIN, I.: "Syria: intractable dilemmas for everyone", *op.cit.* (nota 251), disponible en https://www.iwallerstein.com. Apunta el profesor Bermejo García que ambos estados, Israel y Siria, han evitado el enfrentamiento directo desde la comentada guerra del Yom Kippur (limitándose sus roces al conflicto en el Líbano). Tras esta guerra, Siria pareció asumir al fin que expulsar a Israel de la zona no iba a ser una misión tan fácil y cesaron los enfrentamientos directos armados que habían protagonizado las dos décadas pasadas. Los intentos de paz han sido varios, la mayor parte de ellos impulsados a comienzos del nuevo siglo por Bill Clinton. Sin embargo, los líderes sirios han sido un obstáculo. Hafez Al-Assad ponía como condición sine qua non la devolución de los Altos del Golán y Bashar Al-Assad no parecía estar especialmente preocupado por la cuestión y se centró en los problemas internos del país (véase BERMEJO GARCÍA, R.: "Las conflictivas relaciones de Siria e Israel en el ajedrez del próximo oriente", *UNISCI Discussión Papers*, nº 37, enero de 2015, pp.133-146, pp.134-138).

## 1.3. ACTORES INTERNACIONALES

Desde el inicio de la guerra y en entrevistas posteriores a medios rusos, Bashar Al-Assad ha insistido en que detrás del conflicto sirio se encuentran los intereses de Occidente para derrocar a su gobierno, acusando incluso a los países occidentales de manipular a los medios de comunicación. Esa teoría conspiratoria no se dirigía solo a los países occidentales e Israel y Al-Assad veía detrás de todo también a sus enemigos del Golfo Pérsico, como Qatar y Arabia Saudí[252]. Lo cierto es que las presiones a Al-Assad por la comunidad internacional, sin entrar a valorar si son justificadas o no, han sido muy intensas. Incluso se sobredimensionó a la oposición y se vaticinó la caída de Assad, nada más iniciarse el conflicto, cuando contaba con trece de las catorce capitales de provincia en su poder y con cerca de la mitad de la población a su favor. En el lado opuesto, Al-Assad ha contado con la simpatía de países como Venezuela, Brasil o China y principalmente de la Rusia de Vladimir Putin.

### a) Rusia

El gobierno de Vladimir Putin se ha convertido en el principal aliado de Al-Assad en el desarrollo de la contienda. Cuesta imaginarse un escenario en que el gobierno sirio no hubiese sido derrocado, bien por los rebeldes o bien por la comunidad internacional (sobre todo, siguiendo el modelo libio), sin la participación rusa. Primero porque Rusia vetó siempre todas las decisiones del Consejo de Seguridad que afectaban negativamente al gobierno sirio; y segundo porque intervino junto a Hezbolá e Irán justo en el momento en que las fuerzas de Al-Assad estaban más debilitadas, haciendo girar completamente el curso de la guerra. Por esos hechos hasta Bashar Al-Assad tuvo que admitir en 2016 que la intervención rusa fue "la clave para invertir el balance de la guerra"[253]. Además, también ayudó a consolidar la cohesión entre las fuerzas del gobierno; los partidarios de Bashar Al-Assad más seculares temían que el apoyo de Irán y Hezbolá fuese el comienzo de una paulatina islamización de Siria (en otras palabras, una apertura hacia una teocracia como la iraní); la intervención rusa calmó estas sospechas al constituir una ayuda ajena a la guerra sectaria[254]. La alianza entre

---

[252] RUÍZ DE ELVIRA CARRASCAL, L. y ALVAREZ-OSSORIO, I.: *op.cit.* (nota 124), p. 198.

[253] "The Cold War never ended…Syria is a Russian-American conflict says Bashar Al-Assad", *The Telegraph,* 14.10. 2016, disponible en http://www.telegraph.co.uk.

[254] GLASS, C. y COBURN, P.: *Syria Burning. A Short History of a Catastrophe, op.cit.* (nota 23), p. 141.

ambos países se remonta a década atrás, sobre todo a partir de 1963 con la llegada del Partido Baaz y la implantación de políticas socialistas; esta colaboración se afianzó con el transcurso de la guerra fría, llegando a firmar un Tratado de Amistad y Cooperación Militar en 1980[255]: se suministraron armas para mantener un equilibrio estratégico con Israel y aproximadamente seis mil consejeros militares soviéticos llegaron a vivir en Siria[256]. Sin embargo, con la caída de la URSS las relaciones se enfriaron y tal vez esto explique el acercamiento de Hafez Al-Assad a EE.UU. durante la primera guerra del Golfo y, más tarde, con Bill Clinton. Ahora, con Vladimir Putin, se ha retomado esta antigua alianza; entre otras cosas porque el Kremlin está recuperando el papel hegemónico (al menos en el plano militar) que perdió con la caída de la URSS[257]. La alianza se acentúa aún más si tenemos en cuenta que en Siria se ubica la única base naval rusa en todo el mediterráneo, en Tartus[258], y que la compañía rusa Soyuzneftegaz firmó un contrato de 25 años para explotar las reservas petroleras ubicadas en la costa de Siria, que algunas fuentes apuntan que podría tratarse de la mayor bolsa de gas mundial[259]. En 2007, además, Rusia y Siria firmaron un contrato que vendía a Damasco misiles Yakhont, unos proyectiles que alcanzan velocidades que eluden la detección de radar[260]. Además, Siria es uno de los principales sustentadores de la industria armamentística. Siria es, en definitiva, uno de los principales aliados de Rusia en Oriente Medio; así se precisaba a Damasco para contrarrestar la influencia de Washington en la región, que había ido en aumento en los años anteriores[261].

---

255 ALVAREZ OSSORIO, I.: "Rusia en el laberinto sirio", *Estudios de política exterior*, fecha de publicación 8 de octubre de 2015, puede consultarse en http://www.politicaexterior.com.

256 MORALES GONZALEZ, I.: "¿Qué intereses tiene Rusia en Siria?", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº 48/2014, 21 de mayo de 2013, p. 4.

257 Sobre la intervención rusa: PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), pp.213-223. Además, Rusia no ha querido posicionarse tajantemente al lado del eje chiita de Siria, Irán y Hezbollah y ha querido alzarse como una tercera fuerza en la región independiente. Así en 2010 se sumó a las sanciones contra Irán y obtuvo un asiento en la Organización para la Cooperación Islámica.

258 Cuenta MORALES GONZALEZ, I. en "¿Qué intereses tiene Rusia en Siria?", *op.cit.* (nota 256), que Tartus es el segundo puerto más importante de Siria y se comunica muy bien con el interior del país. Con anterioridad, en los años 70, Rusia tenía otras bases navales en Egipto y Siria, pero las acabó abandonando y sólo le queda esta base ubicada en territorio sirio.

259 ALVAREZ OSSORIO, I.: "Rusia en el laberinto sirio", *op.cit.* (nota 255), puede consultarse en: http://www.politicaexterior.com; *vid.* RUIZ MIGUEL, C., *op.cit.* (nota 10), pp. 260-261.

260 SPESAISON, J. "Syrian transfer of Russian Missiles ignores arms treaty", *Citizen for Global Solutions,* 13.01.2014, disponible en http://globalsolutions.org. Oficiales norteamericanos durante la guerra denunciaron que estos misiles habían sido vendidos posteriormente a Hezbollah por el gobierno sirio.

261 *Vid infra*, Capítulo Quinto, 1.

b) China

Al igual que Rusia, China ha vetado todas las decisiones del Consejo de Seguridad perjudiciales para Siria. Sin embargo, su posición no ha sido tan criticada como la del Kremlin, que aparece a los ojos de la unión pública como el abanderado de la causa de Al-Assad. También es cierto que (por lo que sabemos) Beijing no ha realizado un gran despliegue en Siria. Solo conocemos que un mando de la Armada del Ejército Popular de Liberación chino visitó el terreno en agosto de 2016, pero se desconoce con qué intenciones[262] y que en 2017 Beijing envió a miembros de sus fuerzas especiales para combatir a los uigures presentes en Siria[263]. Esto podría tener su origen (como apuntan no pocos medios[264]) en que China empieza a temer que el terrorismo yihadista llegue a sus fronteras. El pasado año China aumentó sus medidas para luchar contra el terrorismo: aprobó una ley para que sus fuerzas de seguridad puedan actuar en países extranjeros contra el terrorismo, suscribió acuerdos para coordinar sus actuaciones con Afganistán, Tayikistán o Pakistán y participó en el Foro Global contra el Terrorismo (GCTF). La causa estaría en la participación de los uigures (grupo étnico musulmán presente en la región autónoma china de Sinkiang) en el conflicto sirio a través del Partido Islámico de Turkestán (PIT) que combate junto al Frente Al-Nusra. Beijing, además, no quiere que aumente la influencia de Washington en la región, pues, al igual que Rusia, duda de la legitimidad de sus argumentos por su doble vara de medir las conductas de los gobiernos de la zona. El gobierno chino aboga por el respeto al principio de no injerencia; en la última década está aumentando su importancia a nivel global –analistas

[262]DE PEDRO, N.: "El conflicto de Xinjiang se agrava y seguirá haciéndolo", *CIDOB, Barcelona Centre for International Affairs*, 3 de octubre 2014 / Opinión CIDOB, nº. 268, p. 2.; también PANTUCCI, R y CLARKE, M. "China is supporting Syria's régimen. What change?", *The National Interest,* 17.09.2016, disponible en http://nationalinterest.org. Guan Yofei, el mando del ejército al que hacíamos referencia, se reunió con oficiales militares rusos y sirios, por lo que puede ser que asesorase sobre lo que estaba ocurriendo en el terreno.

[263]Así lo constataban algunos medios ("Chinese night tigers special forces arrive in Syria", *Syria News*, 16.12.2017, disponible en https://www.syrianews.cc; "Is China increasing its military presence in Syria?", *The Diplomat*, 20.08.2018, disponible en https://thediplomat.com).

[264] PANTUCCI, R y CLARKE, M.: *op.cit.* (nota 262), disponible en http://nationalinterest.org. El PIT ha dejado constancia de su presencia realizando vídeos sobre el campo de batalla y ha tenido presencia en zonas decisivas como Alepo.

incluso sugieren que podría adoptar una línea más dura en el exterior[265]- y no quiere darle ventaja a los norteamericanos[266].

c) Corea del Norte

Piongyang ha mostrado su apoyo político al gobierno sirio durante todos los escenarios del conflicto, considerando que se estaban produciendo injerencias extranjeras para desestabilizar al régimen. La buena sintonía entre ambos países no es nueva. Pilotos norcoreanos se sumaron a la coalición árabe en la guerra contra Israel en 1960 y 1970. En 2007, técnicos norcoreanos ayudaron a Damasco en 2007 a desarrollar su programa de misiles; una planta que, posteriormente, fue bombardeada por Israel. De este modo, Damasco, en su día, se integró en el programa de ayudas que el régimen norcoreano dispensó a otros gobiernos como Josep Kabila en RDC o Robert Mugabe en Zimbaue[267]. Sin embargo, su participación ha sido más sustancial y expertos de la ONU advirtieron en fechas recientes que también habría enviado equipos para desarrollar armas químicas a Damasco. Expertos del régimen norcoreano se habrían desplazado a suelo sirio para comprobar la operatividad de la mercancía[268].

d) Francia

El conflicto sirio se ha hecho sentir en Paris más allá de lo que cualquiera podría vaticinar a principios de 2011. Francia ha tenido una participación activa tanto en la lucha contra el terrorismo como en la guerra civil. En relación al terrorismo, estuvo entre los primeros países que comprendieron la amenaza del Daesh. En agosto de 2014 envió armas a los kurdos iraquíes[269]. En septiembre de 2014, se unió a la Coalición internacional que bombardeaba al

---

[265] Para lo que estaría preparando a su ejército y endureciendo su postura con respecto a las disputas marítimas con sus países vecinos (ZHANG, Z.: "The belt and road initiative: China's new geopolitical strategy?", *German Institute for International and Security Affairs*, Research Division Asia / Bcas 2018, Session Nr. 2, octubre, 2018, pp. 1-7, p. 5).

[266] Algunos autores como RICHARD PAVONE, I. ("La Siria e le armi chimiche: la risoluzione del Consiglio di Sicurezza 2118 (2013)", *La Comunitá Internazionale*, Vol. 2, 2013, p. 728) de hecho señalan que ése es el verdadero motivo de las simpatías de Beijing hacia Siria, sin que el gobierno chino tenga intereses comerciales. Sobre la creciente presencia de China en Oriente Medio véase también MORAN, J.: "No longer a new kid on the block –China in the Middle East", *Centre for European Policy Studies*, 29.11.2017, pp. 1-3.

[267] "Expertos de la ONU dicen que Corea del Norte suministra material para las armas químicas de Siria", *El Mundo*, 28.02.2018, disponible en http://www.elmundo.es.

[268] Unas acusaciones que el gobierno sirio ha negado señalando que se trataba de "entrenadores deportivos (BETCHOL, B.E.: "North Korea's illegal weapon's trade", *Foreign Affairs*, 06.06.2018, disponible en https://www.foreignaffairs.com).

[269]"Francia anuncia la entrega de armas a los kurdos de Irak", *El País,* 13.08.2014.

Daesh en Irak, siendo el primer país europeo que se sumaba a los ataques[270]. El ataque se produjo tras la Conferencia de Paz y Seguridad sobre Irak, en la que Francois Hollande justificó la inminente intervención de Francia en base a que su gobierno debía ser "responsable" ante "la amenaza global" que representaba el Daesh. Era la primera vez que Francia intervenía en Oriente Medio desde que participó en la zona de exclusión aérea en la invasión de Irak en 2003. Francois Hollande remarcó, eso sí, que solo intervendrían en Irak[271]. Sin embargo, las afirmaciones duraron poco. Un año después (en septiembre de 2015), Francia comenzó a realizar vuelos de reconocimiento sobre Siria en enclaves dominados por el Daesh. Hollande intervino en Siria contra el Daesh alegando que pretendía: 1) alcanzar una solución para el conflicto sirio; y 2) protegerse ante un posible ataque de la organización. Sobre este último punto debe apuntarse que Francia ya estaba en el punto de mira del terrorismo yihadista. En octubre de 2014, el Estado Islámico, como muestra, les amenazó directamente:

> "No vais a estar seguros en Francia ni en otros países. Vamos a lanzar un llamamiento a todos los hermanos que viven en Francia para matar a cualquier civil".

Los atentados de la noche del 13 de noviembre de 2015, en distintos puntos de París, provocaron un incremento sustancial de los ataques contra los terroristas. Tan solo un día después, aviones franceses destruyeron objetivos del Daesh cerca de Raqqa. Hollande, para justificar estas actuaciones, insistió en su idea de que Francia estaba en guerra contra el Daesh después de los atentados de Paris, calificados como "un acto de guerra" según sus propias palabras[272].

En relación a la guerra civil, Sarkozy inicialmente pidió implantar corredores humanitarios[273]–acción tímida, sí (y que finalmente no se consumó), pero que habría conllevado la adopción de medidas militares. Francia, con anterioridad al conflicto, mantenía buenas relaciones con Damasco –de hecho, los gobiernos de Sarkozy y Hollande, desde años

---

[270] El gobierno francés anunció el ataque con las siguientes palabras: "A las 09.40 de esta mañana, nuestros aviones Rafale han realizado un ataque contra un arsenal del Estado Islámico en el noreste de Irak. El objetivo ha sido alcanzado y destruido totalmente. Las operaciones continuarán en los próximos días" ("Francia entre en guerra contra los yihadistas del Estado Islámico en Irak", *El País,* 19.09.2014).

[271]GRAHAM, D.A.: "What is France doing in Syria?", *The Atlantic,* 15.11.2015, disponible en https://www.theatlantic.com.

[272] Planteó también el líder francés la posibilidad de invocar el artículo 42.7 del Tratado de la Unión Europea, que prevé el apoyo militar de los países de la unión en caso de conflicto bélico.

[273]ARTEAGA, F.: "Siria: la caída del régimen, entre la intervención externa y la guerra civil (ARI)", *Real Instituto El Cano*, ARI 160/2011, 12.12.2011, p. 4.

atrás (y contrariando a Estados Unidos), no situaban a Siria en el mismo paquete que a Irán (seguramente por las inversiones francesas de Al-Assad)-. Sin embargo, con el tiempo, se ha convertido en el país europeo que más ha abogado por una línea intervencionista. Lo que no extraña si atendemos a la creciente buena sintonía de Paris con los Estados del Golfo Pérsico y a la agresiva política exterior del gobierno francés en aquellos años, reflejada en escenarios como Libia o Mali, donde alentó ambas intervenciones[274]. Como veremos, desde los prolegómenos ha alentado la causa de las fuerzas rebeldes y su implicación sólo ha descendido a medida que los sucesos en el escenario sirio no colmaban sus expectativas. Con Macron, eso sí, se dio un cambio de registro y la salida del régimen sirio dejó de entrar en los cálculos del gobierno francés.

e) Reino Unido

La postura británica, ante los acontecimientos, ha ido de la mano de la adoptada por Francia. Muy crítico se mostró, desde el comienzo, David Cameron con el régimen sirio y, más tarde, no titubeó en armar clandestinamente a las fuerzas rebeldes. Aunque sus ansias por intervenir estaban significativamente más rebajadas que las francesas e incluso Cameron matizó, en su día, que no estaba proponiendo lanzar tropas sobre el terreno[275]; sólo el uso de armas químicas pudo cambiar su visión (aunque, al final, tampoco). Los cambios de gabinete no han alterado excesivamente la postura británica, aun con las ambigüedades que veremos (especialmente con la llegada de Theresa May). Y parece que la prudencia, pese a la retórica bélica en algunos momentos –sobre todo tras los usos de armas químicas-, se ha impuesto por encima de todo. Aunque, de nuevo, Westminster venía condicionado por los dictados de Washington, sin sentirse con la suficiente capacidad para intervenir mientras que desde el gobierno estadounidense no se tomara una determinación[276]. Esta mesura, no obstante, lejos está de equipararse a la imparcialidad[277].

---

[274] WALLERSTEIN, I.: "France's aggressive Foreign Policy", *Commentary No. 366*, 01.12.2013, disponible en https://www.iwallerstein.com.

[275]SMITH, T.: "Understanding the Syria Babel: moral perspectives on the Syrian Conflict from just war to yihad", *Studies in Conflict and Terrorism*, agosto, 2018, p. 10; WALLERSTEIN, I.: "Syria: no win for the West", *Commentary No. 353*, mayo 15, 2013, disponible en https://www.iwallerstein.com.

[276]v. WALLERSTEIN, I.: "The Geopolitics of Arab Turmoil", *op.cit.* (nota 214), p. 3.

[277] *Vid Infra*, capítulo tercero, 2.

f) Estados Unidos

La política exterior de Washington al menos en las últimas dos décadas deja pocas dudas sobre sus objetivos; sus aliados y enemigos han quedado bien definidos (de hecho, por la propia Administración estadounidense en su "eje del mal" y su "eje más allá del mal"). Su empresa ha sido proteger a Israel siempre que ha sido posible (aunque, ciertamente, con Obama esta protección se rebajó) y colaborar con sus aliados del Golfo Pérsico (Arabia Saudí o Emiratos Árabes Unidos) con los que mantiene importantes vínculos comerciales.

Con la Administración Obama la política exterior de EE.UU. en Oriente se presentaba más conciliadora, mitigando la agresividad de las políticas de su predecesor. El propio Obama se había distanciado de la Administración anterior en sus discursos como candidato a la presidencia, rechazando la imposición de la democracia liberal en los países de Oriente, como había defendido George W. Bush en Irak o Afganistán[278]. Así, nada más acceder a la presidencia en su famoso discurso de El Cairo, en la Universidad Islámica Al-Azhar, en 2009, intentó reconciliar a Estados Unidos con el Islam después de las invasiones de Irak y Afganistán[279]. En el discurso, el presidente Obama repasa toda la política estadounidense de los últimos años en la región, reconociendo que no impondría forma de gobierno alguna mediante el uso de la fuerza. Así sus objetivos iniciales en la región estaban claros: primero, reducir la presencia física de soldados estadounidenses en la zona; segundo, recuperar la reputación de Estados Unidos entre los musulmanes de la región; y tercero rehabilitar sus relaciones con Irán y Rusia[280]. No adoptó medidas contudentes en Siria, lo que le ha valido ciertas críticas[281]. La ausencia de intervención armada no impide concluir que Estados Unidos se posicionó abiertamente desde el comienzo del conflicto a favor del bando rebelde:

---

[278] TOVAR RUÍZ, J.: "¿Una estrategia coherente para una región en cambio? La política exterior de la Administración Obama y la Primavera Árabe", *UNISCI Discussión Papers,* Nº 36, octubre 2014, pp. 29-50 (p. 35).

[279]El discurso íntegro de Barack Obama, doblado al castellano, puede verse en el siguiente enlace: http://www.rtve.es/alacarta/videos/programa/discurso-obama-cairo/519155/.

[280] PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), p. 27. Ciertamente, en estos años, Obama cambió el discurso idealista que le llevó a la Casa Blanca por un realismo, en la práctica, no muy distinto del protagonizado por la Administración anterior; aunque con cierto aura de legitimidad que parece camuflar la ilegalidad –y amoralidad de las acciones-: la ejecución de Ben Laden, los ataques con drones y los ataques aéreos a Libia dan cuenta de ello.

[281] De hecho su propia Secretaria de Estado, Hillary Clinton, le acusó de un exceso de prudencia en sus políticas en la región (TOVAR RUÍZ, J.: *op.cit.* (nota 278), p. 50).

primero, impuso sanciones al gobierno sirio[282], barajándose la posibilidad de intervenir usando el modelo libio[283]; y más tarde la CIA entrenó rebeldes sirios en Jordania y Turquía[284]. Sólo cuando el bando rebelde mostró su parte más oscura, Washington rebajó ante los medios el apoyo a su causa. Esto, evidentemente, sin alcanzar la fuerza de una intervención armada, sí constituye una guerra *proxy*.

## 2. CRONOLOGÍA DE LA GUERRA SIRIA

### 2.1. EL INICIO DE LAS PROTESTAS Y LAS PRIMERAS REACCIONES

Siria pareció escapar en un principio de los efectos de la Primavera Árabe. De hecho, en una entrevista para *Wall Street Journal*[285], el 31 de enero de 2011, le preguntaron a Bashar Al-Assad por la posibilidad de que este movimiento se extendiese a su país, por las semejanzas entre su régimen y el de los Estados en conflicto; el líder sirio se mostró de lo más optimista afirmando que eso era impensable en Siria, al existir una simbiosis entre gobernantes y gobernados[286]. Al-Assad estaba convencido de que había llevado a Siria a uno de los puntos más altos de su historia, normalizando, como apuntábamos, sus relaciones internacionales con Occidente, e introduciendo las reformas modernas demandadas por el país[287]. Sin embargo, claro está, se equivocaba.

---

[282]LAUB, Z.: "Syria's crisis and the Global Reponse", *Council on Foreign Relations,* 11.09.2013, disponible en http://www.cfr.org. Las sanciones de Estados Unidos a Siria vienen de lejos. En el año 1979 el Departamento de Estado estadounidense calificó a Siria como país patrocinador del terrorismo y procedió a la aplicación de sanciones. En el año 2011, con el inicio de la guerra civil fue de los primeros países en aplicar sanciones al gobierno sirio.

[283]Así lo manifestó Joe Biden, vicepresidente norteamericano, que especuló con la posibilidad incluso antes del estallido de la guerra civil (en octubre de 2011) (" U.S. pulls ambassador Robert Ford out of Syria over security corcerns", *The Guardian,* 24.10.2011.

[284] *Vid. Infra.* capítulo tercero, 2.

[285] "Interview with Syrian President Bashar Al-Assad", *The Wall Street Journal,* 31.01.2011.

[286] ALVAREZ OSORIO, I.: "El enroque autoritario del régimen sirio: de la revuelta popular a la guerra civil The authoritarian castling of the Syrian regime: from popular uprising to civil war", *op.cit.* (nota 12), p.162: también "Cronología de las revoluciones y de las transformaciones árabes", *Anuario del Instituto Europeo del Mediterráneo*, p. 4.

[287] MCHUGO, J.: *Syria. A recent history*, *op.cit.* (nota 14), pp. 222-223; también PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), p. 40. Apunta Phillips otra posible causa que explica la tranquilidad de Bashar Al-Assad. Damasco había observado en las otras Primaveras Árabes la reacción de la comunidad internacional. Parecía que las actuaciones de los gobiernos "socios" de las grandes potencias no se criminalizaban. Como ejemplo: Qatar y Arabia Saudí desplegaron sus tanques por Bahréin y nadie clamó en contra dentro de la comunidad internacional. Así, apunta el autor, Bashar Al-Assad, al haber "normalizado" sus

Los acontecimientos se fueron desarrollando con lentitud. Así, en enero, con el ejemplo de las Primaveras Árabes de Túnez, Egipto o Libia en la memoria, comenzó la movilización de la oposición. Los Hermanos Musulmanes animaron a la población a alzarse contra la pobreza y la opresión. Las protestas se intensificaron en Damasco el 15 de marzo de 2011, Día de la Ira, cien personas salieron a la calle desafiando al gobierno (en estado de excepción) y pidieron la liberación de presos políticos. Sin embargo, hay que matizar que se trató de hechos puntuales y nada hacía presagiar que, al menos por el momento, se pudiese desatar lo mismo que en otros países de Oriente Medio o del Magreb[288]. Todo comenzó realmente en Deera[289]; región donde las protestas de la población fueron duramente reprimidas. A partir de ese momento, las manifestaciones se hicieron más intensas por todo el país, no limitándose ya a exigir mejoras sociales y económicas, sino a la caída del régimen[290].

El 28 de marzo de 2011, para consolidar su imagen, el gobierno sirio organizó una marcha nacional en la que millones de sirios se manifestaron a favor del régimen de Al-Assad y prometió emprender reformas sociales, políticas y económicas. El gobierno de Siria contaba con una ventaja estratégica en aquel momento; conocía los efectos de la Primavera Árabe en otros países y sabía dónde y cómo había triunfado o por qué había fracasado. Por ello en un principio ante el temor a una debacle similar a la producida en Egipto con Mubarak o Gadafi en Libia, y siguiendo el ejemplo de países como Marruecos o Arabia Saudí, que habían salido victoriosos de las manifestaciones, Al-Assad intentó mitigar el conflicto con métodos pacíficos introduciendo una serie de medidas de carácter social que, pensó, podían frenar la revuelta[291]: Las buenas maneras presentadas por el gobierno en aquellos meses para

relaciones internacionales con Occidente, pudo pensar que una respuesta militar a las protestas tampoco tendría consecuencias y quedaría en un mero conflicto interno.

[288] Conferencia de Haizam Amirah, Mayte Carrasco, Rosa Meneses y Ussama Jandali, *¿Hacia dónde va Siria? Dos años de conflicto a debate*, 13 de marzo de 2013, Casa Árabe.

[289]GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "El conflicto en Siria (2011-2014) a la luz del Derecho Internacional y del (geo)política", *op.cit.* (nota 57), p. 100.

[290] PRIETO, M. y ESPINOSA, J.: *Siria, el país de las almas rotas: de la revolución al califato del ISIS*, Debate, Barcelona, 2016, pp. 31-65. Véase para mayor detalle sobre los acontecimientos iniciales, que según los autores presentes sobre el terreno constituyeron una represión sangrienta de manifestantes que, al contrario de la versión aportada por el régimen, no llevaban armas. Otros autores, sin embargo, sostienen que las manifestaciones no fueron al estilo "Gandhi" y tuvieron componentes violentos que respaldaban el relato del régimen, aun con todo coinciden en que la reacción del régimen fue completamente desproporcionada (ELRICH, R.: *Inside Syria: the back story of their civil war and what the world can expect*, *op.cit.* (nota 20), p. 84).

[291] Entre ellas, las siguientes: a) el 7 de abril se acordó la esperada ciudadanía a los kurdos apátridas residentes en la región nororiental del país (cerca de 100.000); b) el 15 de abril, prometió liberar a todos los detenidos por las protestas, salvo a aquellos acusados de cometer delitos "contra la nación y los ciudadanos"; c) se destituyó a algunos funcionarios locales y se nombró a otros nuevos, con la intención de entablar un diálogo con la población en Homs y Deraa; d) se aumentaron los subsidios de carácter público y el salario de los funcionarios;

solucionar el conflicto no calaron entre la oposición. Al-Assad propuso un diálogo nacional con el fin de calmar las tensiones que fue rechazado por los opositores alegando que "llegaba demasiado tarde"[292]. Así, solo un día después de la derogación del estado de excepción[293], se realizó la mayor manifestación hasta la fecha en todo el país, resaltándose que las medidas adoptadas eran escasas y tardías[294]. El 10 de julio de 2011 directamente los grupos opositores boicotearon la conferencia de diálogo nacional con el gobierno hasta que cesase la violencia[295]. Sin embargo, paralelamente a esta petición de diálogo, el balance de civiles muertos no cesaba de aumentar[296]. En abril de 2011 empezaron a llegar los primeros refugiados al Líbano y empezaron a manifestarse los primeros brotes de la crisis humanitaria: la población, en algunas ciudades, tenía dificultades para acceder a atención sanitaria y conseguir agua y comida[297]. Analizando los titulares de prensa vemos que se dieron dos versiones de los acontecimientos: la prensa pro-occidental criminalizó la actuación de Bashar Al-Assad y la más próxima al régimen (o la rusa) justificó sus actuaciones y condenó las acciones rebeldes, o repartió responsabilidades entre ambos bandos[298]. Lynn Pascoe,

---

e) el 16 de abril, constituyó un nuevo gobierno que debía reformar el país, entre las que debía incluirse nuevas leyes sobre los medios de comunicación y los partidos políticos ; f) el 21 de abril, derogó el estado de excepción que estaba vigente desde que el Partido Baaz llegó al poder en 1963 (aunque, a decir verdad, lo sustituyó por una ley antiterrorista que tenía carácter restrictivo ) y aprobó un decreto que permitía la manifestación pacífica; e) y entre otras medidas: se adoptó una nueva ley electoral, reformas sobre partidos políticos, se creó un comité para el diálogo nacional, intentándose contentar al sector suní en dos sentidos: primero, readmitiendo a profesoras que habían sido expulsadas de los centros educativos por llevar niqab y, después, permitiendo la creación de un partido islamista moderado y un canal por satélite de contenido islámico (ELRICH, R.: *Inside Syria: the back story of their civil war and what the world can expect*, *op.cit.* (nota 20), p. 82-83; LOBO FERNÁNDEZ, J. F.: *op.cit.* (nota 79), p. 52; S/PV.6534, 27 de abril de 2011; S/PV.6534, 27 de abril de 2011; LABORIE IGLESIAS, M. A.: "Siria: deslizándose hacia el caos", *op.cit.* (nota 64), p. 109; "Cronología de las revoluciones y de las transformaciones árabes", *Anuario del Instituto Europeo del Mediterráneo*, p. 8).

[292] RUÍZ DE ELVIRA CARRASCAL, L. y ALVAREZ-OSSORIO, I.: *op.cit.* (nota 124), p. 191.

[293]Una media que, según algunos autores, no tuvo virtualidad en la práctica y el régimen siguió empleando los mismos medios (VAN DAM, N.: *Destroying a Nation. The Civil War in Syria*, *op.cit.* (nota 11), p. 82) .

[294] S/PV.6534, 27 de abril de 2011.

[295] "Timeline of International Response to the Situation in Syria", *Global Centre for the Responsibility to Protect*, p. 3.

[296] LISTER, C.: *The Syrian Jihad: Al-Qaeda, the Islamic State and the Evolution of an Insurgency*, Oxford University Press, Nueva York, 2015, pp. 12-17; LESCH, D.W.: *Syria: The Fall of the House of Assad*, *op.cit.* (nota 91), pp. 55-56. Gran parte de estas víctimas se dan, de nuevo, en Deera: tras la manifestación del día 22, el ejército sirio avanzó con tanques y una enorme movilización de soldados sobre la región.

[297] S/PV.6534, 27 de abril de 2011.

[298] Patrick Cockburn decía que era muy complicado saber qué estaba pasando en Siria, pues los medios de comunicación y ambos bandos, más que informar, se dedicaban a realizar propaganda. Por ejemplo, en Alepo la prensa occidental hablaba de matanza indiscriminada de civiles por las fuerzas de Al-Assad y obviaban las declaraciones del Jefe de Asuntos Humanitarios de la ONU que denunciaba el uso de escudos humanos por los rebeldes. Esta desinformación también se manifestó al inicio del conflicto. La prensa occidental limitó lo ocurrido a un gobierno disparando contra su propia población y pese a que, dice Cockburn, muchas atrocidades atribuidas al régimen son ciertas, se exageró la cifra de descontentos con el gobierno. Además, es complicado

secretario adjunto del Departamento de Asuntos Políticos de la ONU, ante la Asamblea General advertía ya del problema humanitario en Siria. La Unión Europea[299] y Estados Unidos[300] condenaron la represión de las manifestaciones y aplicaron las primeras sanciones económicas al gobierno sirio. China no se sumó a esta condena y celebró las reformas introducidas por Bashar Al-Assad[301]. Rusia se mostró más prudente ante los acontecimientos y afirmó que, pese a las tensiones y los enfrentamientos existentes, la violencia no se había originado totalmente en uno de los bandos. Incluso fue más allá en sus afirmaciones y sugirió que los rebeldes estaban buscando una intervención de la comunidad internacional contra el régimen con la excusa de "proteger a la población"[302].

El presidente Barack Obama, en agosto de 2011, un día después de firmar su último paquete de sanciones contra Siria, exigió a Bashar Al-Assad que, en vista de los acontecimientos, abandonase la presidencia del gobierno[303]. Más adelante, el 4 de noviembre de 2011, el gobierno sirio anunció una amnistía para todos aquellos civiles que entregasen las

informar sobre los rebeldes. Los periodistas evitan relacionarse con los yihadistas ya que, como es evidente, temen por su propia vida. Incluso sugiere que tampoco confían en el sector más moderado de la oposición. El Estado Islámico y el Frente Al-Nusra (en el seno de la guerra civil este último) se muestran hostiles en el trato con la prensa, algo que sorprende al propio Cockburn pues incluso los grupos terroristas más sanguinarios a lo largo de la historia más reciente han intentado tener buenas relaciones con la prensa para evitar líneas editoriales especialmente ofensivas ("This is why everything you've read about the wars in Syria and Iraq could be wrong", *The Independent,* 02.12.2016; "The media and Syria", *Counter Punch*, 01.07.2013).

299 Sobre la reacción de la Unión Europea ante la Primavera Árabe en Siria véase CERVELL HORTAL, M.J.: "La UE ante el lado más oscuro de la Primavera Árabe", *Instituto Español de Estudios Estratégicos,* Documento Opinión nº 30/2014, 27 de marzo de 2014, pp. 2-14. También LÓPEZ JACOISTE, E.: "La guerra en Siria y las paradojas de la comunidad internacional", *UNISCI Discussión Papers*, nº 37, enero 2015, pp.73-97 (p. 82), sostiene que la UE adoptó estas sanciones de una forma desafinada y poco planificada.

300 En palabras de Susan Rice, embajadora de EEUU ante la ONU: "Los Estados Unidos condenan en los términos más enérgicos la aborrecible violencia utilizada por el Gobierno de Siria contra su propio pueblo". Las sanciones, que se acordaron mediante las Executives Order 13572, 13573 y 13582, se aplicaron desde finales de abril de 2011. En términos generales las sanciones congelaron los activos del gobierno sirio, prohibieron a los nacionales estadounidenses hacer negocios con el régimen y prohibieron las importaciones de petróleo a Siria (Executive Order 13573 of May 18, 2011 y Executive Order 13582 of August 17, 2011 Blocking Property of the Government of Syria and Prohibiting Certain Transactions With Respect to Syria: https://www.treasury.gov.

301 S/PV.6534, 27 de abril de 2011.

302 S/PV.6534, 27 de abril de 2011. Sobre las primeras reacciones, aunque en la última parte se analizarán, puede consultarse: MOHAMED, S.: "The U.N. Security Council and the Crisis in Syria", *American Society of International Law*, Vol. 16, nº11, 2012, disponible en https://www.asil.org.

303 "Timeline of International Response to the Situation in Syria", *Global Centre for the Responsibility to Protect*, p. 3. El llamamiento se realize el 18 de agosto de 2011 junto a otros seis líderes mundiales.

armas entre el 5 y el 12 de noviembre. El gobierno estadounidense, sin embargo, animó a los rebeldes sirios a resistir y no entregar sus armas a cambio de esta concesión[304].

Por su parte, en los comienzos del conflicto, la Liga Árabe se erigió como principal mediador para encontrar una solución. Creó un Comité Ministerial árabe[305] encargado de ponerse en contacto con el gobierno sirio para que cesasen las hostilidades. Este Comité se reunió con Bashar Al-Assad el 26 de octubre de 2011. En la reunión las partes acordaron un plan de acción que recogía lo siguiente: primero, poner fin a la violencia para proteger a los ciudadanos; segundo, liberar a las personas arrestadas en las manifestaciones; tercero, retirar a los militares de las ciudades; y, por último, garantizar el libre acceso de los medios de comunicación para informar sobre la situación del país[306]. El gobierno sirio no cumplió con el plan de acción, así que los Estados de la Liga Árabe y de la Organización de la Conferencia Islámica se sumaron a la UE y EE.UU. adoptando sanciones económicas. A mediados de noviembre, con la presión de Arabia Saudí y los países del Golfo Pérsico, la Liga Árabe decidió suspender a Siria como miembro[307]. La Liga Árabe presionó al régimen sirio y firmó un protocolo en El Cairo para enviar una misión de observadores árabes sobre territorio sirio[308].

## 2.2. EL DESARROLLO DE LA GUERRA CIVIL

### *2.2.1. Los primeros enfrentamientos y el primer Plan de Paz (Ginebra I)*

A comienzos de 2012, en las proximidades de Damasco, se desencadenaron combates entre las fuerzas del Gobierno y el ELS; aquello constituía la antesala de la guerra civil y mostraba que las fuerzas rebeldes pretendían derrocar cuanto antes a Al-Assad.

---

304 "Timeline of International Response to the Situation in Syria", *Global Centre for the Responsibility to Protect*, p. 10.

305 Formado por Ministros de Relaciones Exteriores de Argelia, Egipto, el Sudán y Omán y la Liga de los Estados Árabes.

306 S/PV.6710.

307 PITROF, A.: "Too many cooks in the kitchen: examining the major obstacles to achieving peace in Syria's Civil War", *Pepperdine Dispute Resolution Law Journal*, vol. 15, afl. 1, 2015, pp. 157-182 (p.164).

308 La misión, en palabras del Secretario General de la Liga Árabe, no tenía por objetivo conseguir un cese de las hostilidades sino que consistía en verificar que el Gobierno sirio aplicara sus compromisos.

Mientras tanto, los Estados Occidentales (especialmente Estados Unidos, Francia y Reino Unido) seguían presionando al régimen[309]".

En febrero se produce un acontecimiento clave, la "Matanza de Homs" (algunos analistas, de hecho, la fijan como el inicio de la guerra civil[310]); la represión más sangrienta del gobierno desde que se iniciaron las manifestaciones[311]. El gobierno sirio bombardeó la ciudad causando cientos de víctimas mortales, difundiéndose imágenes impactantes de la masacre por las redes sociales y los medios de comunicación. Un año después del inicio del conflicto, las cifras de fallecidos superaban las 7.500 personas y el número de exiliados ascendía a 10.000. Aumentaron las sanciones económicas contra Al-Assad y comenzaron a cerrarse las delegaciones extranjeras en Siria[312]. Túnez, por entonces, se comprometió a conceder asilo político a Al-Assad si acababa con el derramamiento de sangre, oferta que el mandatario sirio declinó[313].

La ONU y la Liga Árabe aunaron esfuerzos para trazar un Plan de Paz en Siria. En abril de 2012 el Gobierno de Al-Assad aceptó la propuesta de tregua del enviado especial de la ONU, Kofi Annan. El Plan de Paz constaba de seis puntos: primero, había que iniciar un proceso político que colmase las aspiraciones del pueblo sirio; segundo, debía garantizarse el cese de la violencia por ambos bandos, un alto el fuego que sería supervisado por la ONU; tercero, debía concederse una autorización de acceso de ayuda humanitaria al país; cuarto, debía continuar con las liberaciones de los presos políticos; quinto, había que garantizar la libertad de prensa y su acceso a los lugares necesarios para desempeñar su oficio; y sexto, el gobierno de Al-Assad debía aceptar las manifestaciones políticas y el derecho de

---

309 En enero la embajadora de EEUU, en la Asamblea General, se mostró muy crítica con el régimen de Bashar Al-Assad, en los siguientes términos: "Hace tiempo que venimos diciendo que Al-Assad, que ha desechado todas las oportunidades de instaurar unas reformas reales que aborden las cuestiones básicas relativas a los derechos humanos, debe apartarse y dejar que se produzca una transición pacífica en Siria (doc. S/PV.6706).

310 ADAMS, S.: "Failure to Protect: Syria and the UN Security Council", *Global Centre for the Responsibility to Protect*, 2015, pp. 1-34 (p. 6).

311 RICHARD PAVONE, I.: "La Siria e le armi chimiche: la risoluzione del Consiglio di Sicurezza 2118 (2013)", *op.cit.* (nota 266), pp. 715-743 (p. 726).

312 España, por ejemplo, cerró su delegación en el país el 6 de marzo de 2012, según las palabras del Ministro de Exteriores José Manuel García-Margallo, "en repulsa por las salvajes matanzas y los atentados contra los Derechos Humanos" ("España cierra la embajada en Siria en repulsa por las salvajes matanzas", *El Mundo* 06.03.2012).

313 "Timeline of international response to the situation in Syria", *Global Centre for the Responsibility to Protect*, p. 17.

asociación[314]. En otras palabras, se trataba de un "acuerdo de mínimos" encaminado a calmar las tensiones entre ambas fuerzas[315]; ahora bien, ni se preveía la salida inmediata de Al-Assad ni se condenaban los crímenes de uno y otro bando[316]. En el plan se establecía que habría un "proceso político", pero no se especificaba la celebración de elecciones[317]. En junio, además, representantes de la ONU y la Liga Árabe, los ministros de exteriores de los cinco miembros permanentes, Turquía, Irak, Kuwait y la UE, a instancia de Kofi Annan[318], se reunieron en la primera conferencia de Ginebra recogiendo el plan y sentando unas bases para la paz[319]. A decir verdad, ningún representante del gobierno o la oposición acudió, pero según el comunicado final (*Geneva Communiqué*) un número amplio de sirios fueron consultados[320].

El 12 de abril, siguiendo la hoja de ruta marcada por Kofi Annan, se dio un alto el fuego entre las partes. Paralelamente Al-Assad intentó legitimarse internamente y empezó a preparar una nueva Constitución y elecciones parlamentarias (no presidenciales) [321]. En mayo

---

[314]El texto íntegro del plan: puede encontrarse en el anexo de la resolución 2042, del Consejo de Seguridad, de 14 de abril de 2012.

[315] BERENGUER HERNANDEZ, F.J.: "Plan de Paz para Siria", *Instituto Español de Estudios Estratégicos,* nº 18/2012, 3 de abril de 2012, pp.1-2.

[316]HINNEBUSCH, R., WILLIAM ZARTMAN, I., PARKER MAGYAR, E. y IMADY, O.: "UN Mediation in the Syrian crisis: from Kofi Annan to Lakhdar Brahimi", *International Peace Institute*, marzo, 2016, pp. 7-8 (pp. 1-32). El régimen aceptó el plan. En opinión de algunos ello obedeció a que se encontraba completamente aislado y Rusia, además, su principal soporte, había aceptado los términos propuestos por Kofi Annan.

[317] ALLISON, R.: "Russia and Syria : explaining alignment with a regime in crisis", *International affairs*, vol. 89, nº 4, 2013, pp.795-823 (p. 800). Tal y como puede apreciarse: "(1) commit to work with the Envoy in an inclusive Syrian-led political process to address the legitimate aspirations and concerns of the Syrian people, and, to this end, commit to appoint an empowered interlocutor when invited to do so by the Envoy". Los países árabes y los occidentales abogaban por esa exigencia, pero no se recogió así. Y de hecho fue esa omisión la que permitió que Rusia aceptara los términos del Plan.

[318] COLLIN, K.: "Seven years into the Syrian War, is there a way out?", *Lawfare*, 28.03.2018, disponible en https://www.lawfareblog.com.

[319] VAN DAM, N.: *Destroying a Nation. The Civil War in Syria*, *op.cit.* (nota 11), p.140; también ROMAN, L. y BICK, A.: "It's time for a new Syria peace process", *Foreign Policy*, 15.09.2017, disponible en https://foreignpolicy.com. El punto delicado del encuentro, que se repitió en posteriores debates, fue la figura de Al-Assad. Los participantes llegaron a la conclusión de que era necesaria una transición política. La secretaria de Estado, por entonces, Hillary Clinto entendía que Al-Assad no podía formar parte de ese proceso, mientras que Serguei Lavrov se ubicaba en el polo opuesto. En el comunicado final, además, se decía que ambas partes fijarían los términos de mutuo acuerdo, otorgándoles poder de veto sobre cada una de las decisiones.

[320]"Action Group for Syria Final Communiqué", 30.06.2012, disponible en http://www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniqueActionGroupforSyria.pdf. El G8, por su parte, en su reunion en Irlanda del Norte (junio, 2013) también acordó unas líneas de actuación similares, estableciendo siete pasos a seguir para lograr la paz (entre otras metas: crear un gobierno no sectario y un plan de transición) ("G8 leaders agree to 7-point plan on Syria as summit wraps", *CBC*, 18.06.2013, disponible en https://www.cbc.ca).

[321] La Constitución finalmente fue aprobada por el 89,4% de los votantes. Las elecciones parlamentarias también por sorpresa contaron con una elevada participación, dadas las circunstancias, del 51,2% del censo electoral; el Frente Nacional Progresista consiguió 168 de los 250 escaños (134 para el Partido Baaz), el Frente

de 2012 ya nadie ocultaba que el país estaba inmerso en una guerra: la Comisión de Investigación de Naciones Unidas y el propio gobierno sirio definieron la situación como "conflicto armado". Es más: el conflicto llegó a Damasco y se intensificó en Alepo generando 200.000 exiliados. En estas fechas, la Conferencia para la Cooperación Islámica, al igual que la Liga Árabe, expulsó a Siria de su asiento. El plan de paz trazado por la ONU, en definitiva, fracasó. La misión de Kofi Annan duró escasos seis meses, el ex Secretario de las Naciones Unidas decidió renunciar (sustituyéndole en su cometido el ex ministro de asuntos exteriores argelino Ladjar Brahimi). Entre los motivos de su fracaso estuvo que las hostilidades, pese a la tregua, no cesaron; al tiempo que aceptaba el plan de paz el gobierno intensificó sus bombardeos en Deera, Hama y Homs[322]. El CNS (más fragmentado y con los Hermanos Musulmanes haciéndose con su control) tampoco ayudó a Kofi Annan y se negó a negociar con el gobierno, pues sólo quería un traspaso completo de poderes y el cese de Al-Assad. En este contexto de caos absoluto y enfrentamientos en todos los frentes, filiales de Al Qaeda y grupos terroristas comenzaron a adquirir armamento, recursos y posesiones. Surge así en enero de 2012 el Frente Al-Nusra[323].

Por entonces, empezaron a cobrar protagonismo países terceros en el conflicto, a las discusiones en el seno de la ONU y el Consejo de Seguridad se suma la intervención de Líbano[324], Israel[325] y Turquía. Aumentando la apuesta, el gobierno turco cerró su espacio aéreo a vuelos civiles desde Siria y lanzó proyectiles por ataques previos[326]. Lajdar Brahimi, infructuosamente, volvió a intentar otra tregua entre el Gobierno y el Ejército Libre Sirio; y la oposición se reorganizó nombrando a George Sabra como nuevo presidente del CNS y

Popular para el Cambio y la Liberación consiguió seis escaños y el resto fueron para fuerzas independientes afines al Gobierno ( ALVAREZ OSSORIO, I.: "El enroque autoritario del régimen sirio: de la revuelta popular a la guerra civil The authoritarian castling of the Syrian regime: from popular uprising to civil war", *op. cit.* nota 12, p. 172).

322 "Syrie: le plan de paix de Kofi Annan semble compromis", *Le Monde,* 09.04.2012.

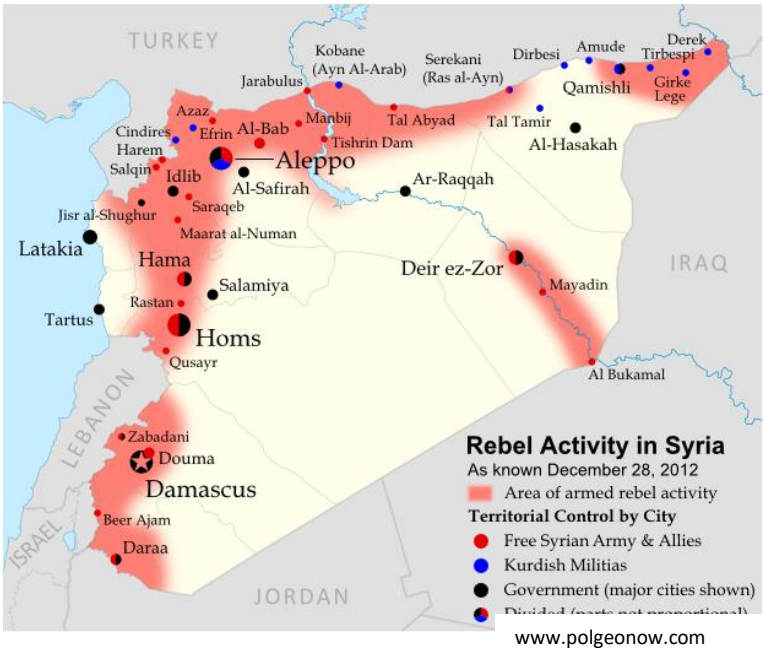
323 HUMUD, C.E., BLANCHARD, C.M. y NIKITIN, M.B. "Armed conflict in Syria: overview and U.S. response", *Congressional Research Service,* 28.09.2016, pp. 1-37 (p. 5).

324 Por el atentado contra el Jefe de la Inteligencia policial libanesa. El gobierno libanés pensaba que Siria podía estar detrás del atentado.

325 Se producen enfrentamientos en los Altos del Golan.

326 YOUNG, W., STEBBINS, D., FREDERICK, B.A., AL-SHAHERY, O.: *Spillover from the Conflict in Syria: An Assessment of the Factors that Aid and Impede the Spread of Violence*, RAND Corporation, Santa Monica, 2014, pp. 16-23. De igual modo, por estas fechas, solicitó a la OTAN la instalación de misiles Patriot en la frontera por las tensiones con los kurdos y el ejército de Al-Assad, autorización que se acabó concediendo a finales de año.

creando la Coalición Nacional para las Fuerzas de la Revolución y la Oposición Siria (CNFROS) con la que buscaba el reconocimiento internacional[327].



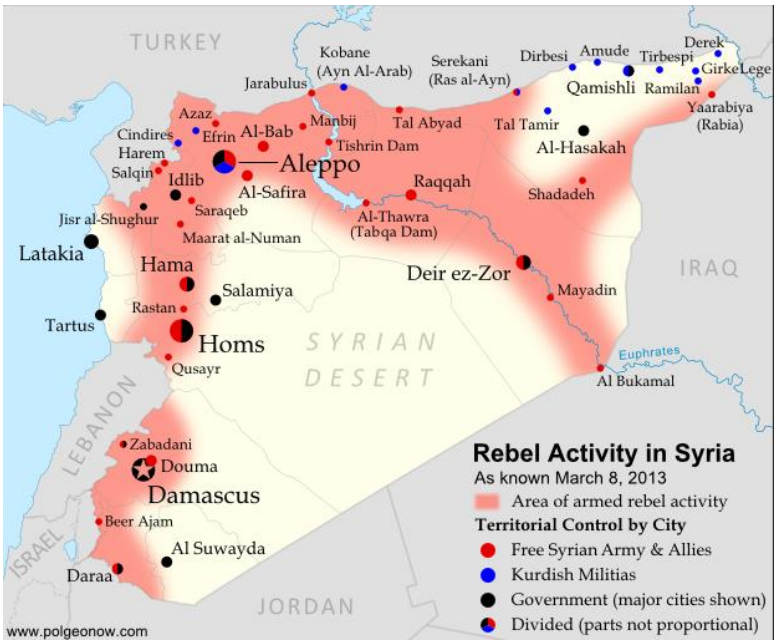

En este mapa apreciamos que, para finales de 2012, el enfrentamiento entre las fuerzas gubernamentales y los grupos armados rebeldes se había extendido por todo el país, concentrándose en torno a las dos grandes ciudades, Alepo y Damasco, y en la zona occidental en las fronteras con el Líbano e Israel. El ejército sirio mantenía el control de las grandes ciudades; sin embargo, los rebeldes se expandían y ya tenían Homs y la ruta del Éufrates hacia Irak prácticamente bajo su dominio. En el norte comenzaron las ofensivas de los kurdos contra el gobierno.

### *2.2.2. El recrudecimiento de la guerra, el primer uso de armas químicas y un nuevo intento de Paz (Ginebra II)*

Las fuerzas de Al-Assad comenzaron a debilitarse. El gobierno sirio, ante el avance del ELS (tomaron su primera capital de provincia, Al-Raqqa) y la concesión del asiento de Siria a la CNFROS en la Liga Árabe, intentó abrir una negociación sin éxito. Paralelamente

[327] Hugo Gallego, equipo de redacción del *Anuario IEMed del Mediterráneo,* "El día a día de las revueltas, conflicto y transiciones en el Magreb y Oriente Próximo", disponible en http://www.iemed.org.

aumentó la preocupación por la llegada de refugiados a Líbano, Jordania y Turquía, y las cifras, según ACNUR, alcanzaban ya el millón de personas.




www.polgeonow.com

En marzo de 2013 el avance de las fuerzas de la oposición en comparación con el mapa anterior es sustancial. Se aprecia que los kurdos se habían asentado en el norte del país; Qamishli era el último bastión del gobierno en la zona. El ELS había ocupado todo el norte y el este y tenía sitiada la ciudad de Alepo (junto a los kurdos) encontrándose, además, a las puertas de Damasco. El gobierno de Al-Assad seguía manteniendo las grandes capitales pero su influencia se debilitaba. Además, por entonces, aumentó el carácter sectario de los enfrentamientos, desplazando a los motivos políticos[328].

En mayo de 2013 el conflicto oficialmente se internacionaliza. En el Líbano se desataron enfrentamientos entre el ejército y las fuerzas del ELS; Rusia suministró ayuda militar al régimen; Irán y Occidente se lanzaron acusaciones de estar interviniendo

[328] ADAMS, S.: "Failure to Protect: Syria and the UN Security Council", *óp.cit.* (nota 310), pp. 1-34 (p. 9).

indirectamente suministrando provisiones y armamento; y Hezbolá reconoció abiertamente estar apoyando con sus fuerzas al gobierno sirio[329]. La mayoría kurda del norte del país empezó a ser incontenible; no solo para el Gobierno de Al-Assad sino también para las propias fuerzas rebeldes[330]. En junio la Administración Obama anunció que iba a ayudar militarmente a la oposición, basándose en que la CIA había advertido el uso de armas químicas por las fuerzas del gobierno[331]

El 21 de agosto de 2013, además, se marca un nuevo escenario en el conflicto: en zonas de la periferia de Damasco, en Guta, mueren más de 1.300 personas con síntomas de haber sufrido un ataque químico[332]. La oposición no dudó en atribuir la responsabilidad de los sucesos al Gobierno sirio[333]. El incidente despertó las críticas de toda la comunidad internacional con EE.UU., Francia y Reino Unido al frente; el uso de estas armas traspasaba la línea roja fijada por Barack Obama para intervenir en el conflicto[334]. Además, se manifestó justo en el momento en que se encontraba en el país la misión de Naciones Unidas encargada de analizar y controlar el uso de armas químicas en el conflicto, que se había constituido por las denuncias presentadas por ambos bandos y que tras meses de intentos fallidos y boicots a su actividad por el gobierno (no les dejaban acceder a ciertos lugares) pudieron visitar las zonas donde supuestamente se habían realizado los ataques. David Cameron, primer ministro británico en aquel entonces, afirmó en declaraciones a la *BBC* que tenía pruebas, realizadas en el laboratorio de Port Down, de que se habían empleado armas químicas en Siria (gas sarín concretamente, afirmó)[335]. Finalmente, no se produjo una intervención internacional por el acuerdo entre Rusia, EE.UU. y el Gobierno sirio para destruir (e identificar) todas las armas químicas, que obligaba a Damasco a entrar en la Organización

---

329 Hugo Gallego, equipo de redacción del *Anuario IEMed del Mediterráneo, "*El día a día de las revueltas, conflicto y transiciones en el Magreb y Oriente Próximo", disponible en http://www.iemed.org.

330 LAWSON, F.H.: "Syria's mutating civil war and its impact on Turkey, Iraq and Iran", *International* Affairs, Vol. 90, nº 6, 2014, pp. 1351–1365 (p. 1352). Se planteó, ya entonces, crear una región kurda autónoma.

331"CIA begins weapons delivery to Syrian rebels", *The Washington Post,* 11.11.2013; COBURN, P.: *op.cit.* (nota 181), pp. 22-25.

332Así lo constataron los informes preliminares de expertos de la ONU ("Report on the Alleged Use of Chemical Weapons in the Ghouta area of Damascus on 21 August 2013", UN Doc. S/2013/553).

333 ELRICH, R.: *Inside Syria: the back story of their civil war and what the world can expect*, *op.cit.* (nota 20), p. 101.

334 "President Obama and the red line on Syrias's chemical weapons", *The Washington Post*, 06.09.2013. En el artículo se recoge el discurso de Obama de 20 de agosto de 2012, donde aclara su línea roja. En el discurso, el presidente afirma: "Hemos sido muy claros con el régimen de Al-Assad, pero también con el resto de actores en el terreno, en que la línea roja para nosotros sería si empezamos a ver un montón de armas químicas moviéndose o siendo utilizadas. Esto podría cambiar mis cálculos. Esto podría cambiar mi ecuación".

335 "Cameron afirma que tiene una nueva prueba de que en Siria se usó gas sarín", *El Mundo,* 05.09.2013.

para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ)[336]. Un acuerdo que sin duda alguna significó uno de los grandes triunfos diplomáticos de la contienda. Los seis puntos en que se basaba el acuerdo alcanzado eran los siguientes: 1) debía determinarse la cantidad concreta y el tipo de armas para su puesta a disposición inmediata bajo control internacional; 2) Siria debía entregar un listado completo de su arsenal; 3) a través de las medidas previstas en la Convención sobre Armas Químicas se llevaría a cabo una destrucción diligente; 4) el Gobierno sirio debía permitir un acceso inmediato a todos los inspectores; 5) todas las armas químicas debían ser destruidas; 6) la ONU prestaría apoyo logístico y el cumplimiento del acuerdo se implementaría bajo el Capítulo VII de la Carta[337]. En consecuencia, Estados Unidos y Rusia plasmaron los términos iniciales en un acuerdo *Framework for Elimination of Syrian Chemical Weapons*[338], que sería posteriormente ratificado por el Consejo de Seguridad con la resolución 2218 (2013)[339].

Entretanto, continuaron los esfuerzos por encontrar una solución pacífica. La anunciada Conferencia Internacional de Paz (Ginebra II) se celebró en Montreux (Suiza) en enero de 2014. El evento despertó muchas expectativas; era la primera vez en que cada bando, con sus principales representantes a nivel nacional e internacional (rusos y estadounidenses), iba a estar frente a frente[340]. Las intervenciones distaron de ser las esperadas y pronto se vio que sería difícil ver resultados positivos. Entre los motivos de su fracaso se encuentran ausencias como la de Irán. El papel de Teherán en la zona, con la Guardia de la Revolución Islámica desplegada por la región y su influencia sobre Hezbolá y

---

336 "U.S., Russia reach agreement on seizure of Syrian chemical weapons arsenal", *The Washington Post*, 14.09.2013. John Kerry afirmó que el acuerdo era todo un éxito pues eliminaba la amenaza que estas armas podían causarle no solo a los sirios sino también a sus vecinos, a toda la región. Sin embargo, la noticia no fue bien acogida en el Congreso de los Estados Unidos, donde el bando republicano, que llevaba meses sosteniendo la idea de que había que bombardear a las filas de Al-Assad, se mostró crítico con el acuerdo, así John McCain afirmó que era un acto de debilidad por parte del gobierno y que sus enemigos tomarían nota de lo ocurrido.

337 Redacción "Rusia y EE.UU. llegan a un acuerdo sobre las armas químicas de Siria", *BBC*, 14.09.2013.

338Framework for Elimination of Syrian Chemical Weapons, EC-M-33/NAT.1, disponible en https://www.opcw.org/fileadmin/OPCW/EC/M-33/ecm33nat01_e_.pdf.

339 Sobre el contenido de la resolución, véase: STAHN, C.: "Syria, Security Resolution 2218 (2013) and Peace versus Justice: two steps forward, one step back?", *EJIL TALK!*, 03.10.2013, disponible en http://www.ejiltalk.org; MILANOVIC, M.: "A few thoughts on resolution 2118 (2013)", *EJIL TALK!*, 01.10.2013, disponible en http://www.ejiltalk.org; y STAHN, C.: "Syria, Security Resolution 2218 (2013) and Peace versus Justice: two steps forward, one step back?", *EJIL TALK!*, 03.10.2013, disponible en http://www.ejiltalk.org.

340SHABANEH, G.: "Geneva II Middle East Peace Conference", *Al Jazeera Center for Studies*, 04.12.2013, pp. 1-8.

el propio Al-Assad, hacían imprescindible su presencia en el proceso negociador, lo que no se dio por sus malas relaciones con Arabia Saudí e Israel y la reciente crisis nuclear.

Tampoco se consiguió aunar a toda la oposición. No hubo representación del pueblo kurdo, cuyo líder renunció a su asiento en la Conferencia, y los grupos yihadistas armados también estuvieron ausentes[341]. De manera que cualquier acuerdo adoptado por gobierno y oposición a la postre no sería eficaz; los yihadistas, a fin de cuentas, podrían saltárselo[342]. Entre las notas positivas de la Conferencia destaca el permiso del acceso a ayuda humanitaria y la ruptura del bloqueo para dialogar entre ambos bandos[343]. Tras el fracaso de las negociaciones Lakhdar Brahimi decidió dimitir como enviado especial de la ONU[344].

En cuanto al campo de batalla, llegaron cambios significativos. La división en las tropas rebeldes no se daba sólo en el ámbito político sino también en el militar. Así se incrementaron las luchas en seno de sus propias fuerzas en el norte, donde kurdos y rebeldes se disputaban el territorio facilitando el avance del Ejército sirio. El Daesh, llegado desde Irak, empezó a tener presencia en el norte y este del país y pronto comenzaron a combatir contra las fuerzas rebeldes, mermando, aún más, sus capacidades. En marzo de 2014 el ejército sirio, gracias al apoyo de Hezbolá, Rusia e Irán y a las divisiones entre los rebeldes, recuperó posiciones en la frontera con el Líbano y en los alrededores de Damasco. En junio de 2014 desoyendo las advertencias de Ban Ki-moon[345], que recomendó no acudir a los comicios por el daño que podía causar a las expectativas de una solución política, Bashar Al-Assad venció en las elecciones presidenciales. Estas se celebraron sin oposición[346], en las

---

341SCAZZIERI, L. y BLOCKMANS, S.: "Shaping the emerging consensus on Syria", *Centre for European Policy Studies*, 26.02.2014, pp. 1-4 (p.1-2); BARNES-DACEY, J. y LEVY, D.: "Three goals for making the most of Geneva II on Syria", *European Council on Foreign Relations*, 17.01.2014, pp, 1-4.

342HILAL, L.: "The United Nations and a peace process strategy for Syria", *Norwegian Peacebuilding Resource Centre*, noviembre, 2014, pp. 1-4 (p. 2); BERENGUER HERNANDEZ, F.J., "Ginebra II", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº10/2014, 4 de febrero de 2014, pp. 2-3. Especialmente significativas fueron las ausencias del Frente Islámico que calificó la reunión como "una traición", del Ejército Libre de Siria, que no asistió porque no tenía claro si las negociaciones podrían conducir a la salida de Bashar Al-Assad, y del Comité de Coordinación Nacional, que reconoció la autoridad del CNS.

343KATHIB, L.: "A Comprehensive Strategy for Syria: Next Steps for the West", *Carneglie Middlea East Center*, marzo, 2014, pp. 1-8 (p.3); también sobre el acceso a esa ayuda humanitaria: MARGESSON, R., CHESSER, S.: "Syria: Overview of the Humanitarian Response" en GRAY, D.V.: *Internal Conflict Regions in the Middle East: Iraq and Syria*, Nova Science Publishers, Nueva York, 2014, pp. 99-135.

344 "UN Syria envoy Lakhdar Brahimi resigns after failure of Geneva talks", *The Guardian*, 13.05.2014.

345 "Syrian president Al-Assad re-elected easily, state media reports" *CNN*, 04.06.2014.

346Solo se permitió presentarse a dos representantes de la oposición "tolerada" Hafez Hayar y Hasan Al Nuri.

zonas controladas por el Gobierno y sin la aprobación de CNFROS y los Estados Occidentales.

Rusia continuaba apoyando al régimen de Al-Assad y, con la amenaza terrorista del Daesh[347], decidió dar un paso al frente. El 30 de septiembre de 2015 el Kremlin lanzó unilateralmente sus primeros ataques aéreos cerca de Homs con el fin de combatir al Daesh. Las actuaciones en suelo sirio se limitarían, en palabras de Serguei Ivanov, a operaciones aéreas, sin ocupación terrestre (afirmación, como veremos, cuestionable). La intervención rusa incrementó las tensiones entre el Kremlin y Washington. Paralelamente en agosto el agravamiento de la crisis provoca un aumento del número de refugiados que quieren entrar en la Unión Europea, principalmente a través de Italia, Hungría y Grecia. Empezó una discusión en el seno de los propios países europeos sobre cómo se iba a realizar la distribución de inmigrantes[348].

### *2.2.3. Los últimos esfuerzos por la paz (Ginebra III, Astana) y la inminente victoria del régimen (2016-actualidad)*

Los resultados del nuevo intento de pacificar el conflicto en Siria (Viena, 2015) no fueron los esperados, pero tampoco desastrosos. Las negociaciones, llevadas a cabo principalmente entre EE.UU. y Rusia, pero en las que también estuvieron presentes Irán o Arabia Saudí, dieron lugar a una serie de acuerdos (ciertamente, muchos, de vital importancia, no se cumplieron): 1) en primer lugar se comprometieron a unir sus fuerzas para luchar contra el Daesh, el Frente Al-Nusra y el resto de grupos yihadistas presentes en la zona; 2) a establecer una negociación, con un alto el fuego, entre el Gobierno de Siria y la oposición; 3) y por último a entablar una negociación que llevase a la celebración de elecciones generales con la ONU controlando que se respetasen todas las garantías en proceso electoral[349]. El

---

[347] *Vid infra*, Primera Parte, Capítulo 2, 3. En este apartado se desarrollará el avance del Daesh sobre el territorio sirio.

[348] Véase al respecto: NAIR, S.: *Refugiados, Frente a la catástrofe humanitaria, una solución real*, Editorial Planeta, Critica, Barcelona, 2016, pp. 32-79, en estas líneas el autor analiza la insolidaridad de los países europeos y la retórica xenófoba de algunos partidos en Dinamarca, Suecia, Eslovaquia o Hungría para no acoger refugiados sirios; y también DE LUCAS, J.: *Mediterráneo: el naufragio de Europa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.

[349] Comentarios sobre la reunión: BARNES-DACEY, J. y LEVY, D.: "Syrian diplomacy renewed: from Vienna to Raqqa", *European Council on Foreign Relations*, noviembre, 2015, pp. 1-14 (p. 4); KOFMAN, M.: "US and Russia in Syria's War: cooperation and competition" en KUDORS, A. y PABRIKS, A.: *The War in Syria: Lessons for the West*, Centre for East European Policy Studies, Riga, 2016, pp. 80-81; WECKEL, P.: "Syrie, les bases de l'union

punto controvertido de la reunión, como venía siendo habitual, fue la figura de Al-Assad. EE.UU. seguía en la línea de la segunda Conferencia Internacional y estimaba que el triunfo de un proceso de transición exigía que Al-Assad abandonase el poder, aunque, a decir verdad, a diferencia de otras ocasiones, no era un requisito *sine qua non*. Turquía, Arabia Saudí y la mayor parte de países de la Unión Europea le apoyaban en ese razonamiento y exigían la dimisión del líder sirio. Rusia tampoco cambió su postura en cuanto a Al-Assad; estimaba, en palabras de Lavrov, que su continuidad y la de cualquier otro político de su país debían decidirla los propios sirios[350]. Esta Cumbre sí contó con la presencia de Irán, lo que significó por primera vez en años una estabilización de las relaciones diplomáticas entre Teherán y Washington[351].

En diciembre de 2015 se producen dos hechos relevantes: en primer lugar, Reino Unido se unió a los países que bombardeaban al Daesh[352]; en segundo lugar, Arabia Saudí, mostrando un papel de mediador cara a la comunidad internacional, reunió al grupo de opositores sirios[353]. El objetivo de la reunión era formar una delegación que hiciese frente a las negociaciones con el gobierno sirio y agilizase el proceso de paz. Para ese fin se juntó por primera vez a políticos moderados exiliados y a los grupos armados "moderados" que combatían a Al-Assad en suelo sirio. En la reunión, a la que no estuvieron invitados ni los kurdos ni el Frente Al-Nusra o Daesh (pero sí representantes del Frente Islámico[354]), se acordó realizar una transición que pasaba por derrocar a Al-Assad, elaborar una nueva Constitución y celebrar elecciones generales[355]. El encuentro no estuvo exento de polémica: primero porque representantes de Ahrar al-Sham se levantaron de su asiento al advertir que los grupos armados estaban siendo marginados en las negociaciones por las organizaciones políticas exiliadas; y segundo porque Irán, en palabras de su ministro de asuntos exteriores

militaire contre Daech", *Sentinelle*, 22.11.2015, disponible en http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=comment/94#comment-94. El consenso fue posible entre otros motivos porque las partes llegaron conmocionadas después de los hechos de Paris y con mayor voluntad de diálogo.

350"World powers push timetable for Syria solution", *The Wall Street Journal,* 14.11.2015.

351 BLOCKMANS, S.: "Syria: An end to the hands-off policy", *Centre for European Policiy Studies*, 31.08.2015, pp. 1-4 (p.3). Como señala Blockmans, la presencia de Teherán se explica en la reanudación de las relaciones tras la firma del acuerdo nuclear, lo que, ciertamente, no se vio con agrado desde Riad pero alivió al menos las tensiones con Washington.

352"Britain carries out first airstrike after MPs approve action againts ISIS", *The Guardian,* 03.12.2015.

353 ROMAN, L. y BICK, A.: "It's time for a new Syria peace process", *Foreign Policy*, 15.09.2017, disponible en https://foreignpolicy.com.

354 Eran principalmente representantes de Ahrar al-Sham y Jays al-Islam.

355"Syrian opposition seeks unified front at Riyadh conference", *BBC*, 08.12.2015.

Amirabdollahian, denunció que en la reunión estaban participando grupos vinculados al Daesh[356].

A finales de enero de 2016 se celebró una nueva Conferencia para tratar el proceso de paz[357]. La novedad se encontraba en el bloque de la oposición. En los anteriores encuentros, las negociaciones se habían desarrollado con el grupo de políticos exiliados, sin embargo, en esta reunión se integraron los grupos armados; es decir un grupo negociador con influencia sobre lo que estaba sucediendo en el terreno. Esto derivó en que la Conferencia arrancara con polémica, ya que estos últimos grupos de la oposición, para sentarse en la mesa a entablar negociaciones, exigieron previamente al gobierno de Al-Assad el cumplimiento de la resolución 2254 (2015)[358] del Consejo de Seguridad, que obligaba a permitir el paso de las asistencias y atender a los heridos. Los kurdos, una vez más, tampoco fueron invitados –su presencia fue vetada por Turquía-. Los representantes del Frente Islámico, pese a su participación en Riad, no tuvieron asiento en la Conferencia -al igual que el Frente Al-Nusra y el Daesh- por la oposición de Rusia a que estuvieran presentes organizaciones terroristas[359].

Las negociaciones duraron apenas tres días y la ONU las acabó suspendiendo ante las graves acusaciones cruzadas[360]. Las conversaciones se retomaron el 14 de marzo con un acercamiento entre gobierno y oposición. El enviado especial de la ONU Staffan de Mistura, que había sustituido a Brahimi en el cargo, con el fin de acercar posiciones preguntó a las partes qué condiciones debían cumplirse para alcanzar una solución. A raíz de esta cuestión se establecieron los llamados *Principios Esenciales para una Solución Política en Siria*[361], que reúnen los puntos en que gobierno y oposición coinciden para solucionar el conflicto. Entre lo acordado destacaba: primero, coincidían en que debía respetarse la soberanía e integridad territorial, lo que pasaba porque Israel devolviese los Altos del Golán; segundo, Siria sería un

---

356 "Meeting of Syrian rebel groups in Saudi Arabia end in chaos as Islamist militia Arhar Al-Sham walk out", *Independent*, 10.12.2015.

357ALBASAOS, H. y AL-MAQBALI, H.: An overview to the conflict in Syria", *International Journal of Research in Busines sand Social Science,* Vol. 6, nº 1, 2017, pp. 47-54 (p. 53).

358 S/RES/2254 (2015), 18 de diciembre de 2015.

359"Moscow is against Arhar Al-Sham and Jaish Al-Islam participating in Syria peace talks", *Tass Russian News Agency*, 29.01.2016.

360VAN DAM, N.: *Destroying a Nation. The Civil War in Syria*, *op.cit.* (nota 11), p. 153.

361 Estos doce principios, aprobados por gobierno y oposición, pueden consultarse en el siguiente enlace: http://www.unog.ch/unog/website/news_media.nsf/(httpPages)/8E6FDF778A229D66C1257F800066B7EE?OpenDocument.

Estado democrático, no sectario, basado en el principio de respeto a la ley; tercero, las minorías serían respetadas; cuarto, las mujeres gozarían de los mismo derechos que los hombres y representarían al menos el 30% de las instituciones; quinto, la transición política de acuerdo con la resolución 2254 (2015)[362] incluía el establecimiento de mecanismos para la formación de un nuevo gobierno, la elaboración de una nueva Constitución y la celebración de unas elecciones supervisadas por la ONU; sexto, se debía permitir a los refugiados volver a casa y liberar a los detenidos; y por último, se debían reparar los daños causados por la guerra y levantar las sanciones económicas[363]. Los principios, como pueden ver, no mencionaban qué hacer con Bashar Al-Assad. Aun así, su permanencia en el cargo comenzaba a ser una realidad, pues el ejército sirio recuperó posiciones en todos los frentes, tanto a terroristas como opositores, encontrándose mejor posicionado que nunca en los últimos años. Tal vez por esa causa, en marzo de 2016, Putin anunció inesperadamente la retirada de las tropas rusas de territorio sirio que estaban cubriendo los ataques de su aviación[364].

En abril y mayo la oposición al régimen se retiró de la mesa de negociación de Ginebra alegando que se estaban incumpliendo los términos de la tregua por parte de Al-Assad. En septiembre de 2016, EE.UU. y Rusia pactaron una nueva tregua entre el gobierno y la oposición (parte, no toda)[365]. El acuerdo imponía un alto el fuego temporal, de escasos siete días, y establecía que ambas fuerzas aumentarían la coordinación para acabar con el Daesh y el Frente Al-Nusra. Pero la tregua, pese a estas esperanzadoras declaraciones, corrió el mismo destino que las anteriores: fracasó y sólo llegó a estar diez días en vigor por las torpezas y acusaciones de quienes la habían promovido[366].

A finales de 2016, la contienda, con la toma de Alepo, claramente comenzó a inclinarse en favor del régimen. La ciudad milenaria había sido objeto del mayor enfrentamiento entre el Gobierno y las fuerzas rebeldes. El Secretario General (en aquel momento) Ban Ki Moon expresó en numerosas ocasiones su preocupación por las violaciones masivas de derechos

---

362 S/RES/2254 (2015), 18 de diciembre de 2015.

363 Fuente: The Syria Institute (TSI).

364 ASLAN SOLEIMANOV, A.: "Mission Accomplished? Russia's withdrawal from Syria", *Middle East Policy*, Vol XXIII, nº 2, 2016, pp. 108-118 (pp. 111-112).

365 "Russia and the USA reach a new agreement on Syrian conflict", *The New York Times*, 09.09.2016.

366 Estados Unidos, en pleno acuerdo de alto el fuego, atacó por un error de coordenadas a fuerzas del régimen, causando decenas de fallecidos y Rusia, sin quedarse atrás, atacó un convoy humanitario de la Media Luna Árabe Roja.

humanos y del DIH producidas en la ciudad, que afectaban a números civiles[367]; entre las que se contaban ejecuciones, desapariciones forzadas, escudos humanos y, en fin, todo un catálogo de crímenes. A principios de diciembre el gobierno capturó el 70% de las áreas controladas por los rebeldes[368]. Finalmente, el 13 de diciembre de 2016, el gobierno retomó del control de las últimas zonas ocupadas. La victoria no sólo supuso el mayor triunfo de Al-Assad en lo que llevábamos de conflicto, sino que mostró la mayor eficacia y determinación del eje chiita (Irán-Hezbolá-Siria) y Rusia para lograr sus objetivos, frente a las presiones y apoyos que recibieron los rebeldes de occidente y los países del Golfo Pérsico. Tras la toma de Alepo el gobierno sirio domina prácticamente todo el territorio; los rebeldes únicamente controlan algunas zonas del sur y el noroeste del país, sobre todo se han recluido en la región de Idlib, donde la aviación rusa, presente aún a día de hoy, pese al anuncio de retirada, está castigando diriamente sus dominios[369].

En este nuevo escenario inclinado hacia el régimen se ha intentando llegar a un consenso para poner fin a las hostilidades: primero, las partes se volvieron a reunir en Ginebra (febrero y marzo de 2017)[370], pero los descalificativos, de nuevo, primaron sobre las buenas intenciones[371]; y segundo, Rusia, Irán y Turquía[372], en representación de sus abanderados, buscaron mejor suerte en Astana (2017)[373] con negociaciones indirectas entre el Gobierno y la oposición[374]. Estas últimas conversaciones, sin embargo, no han gustado en Estados

---

367 "Aleppo close to falling under complete control of Syrian government", *The New York Times*.

368 MILLS, S., LUCAS, Z. y DEGNAN, K.: "Covered in dust, veiled by shadow: the siege and destruction of Aleppo", *NewHouse Center for Global Engagement Syracuse University*, 2017, p. 18.

369RUMA, I. y CELIKPALA, M.: "Russian and Turkish Foreign Policy activism in the Syrian theater", *International Relations Council of Turkey*, Vol. 16, No. 62, 2019, pp. 65-84 (p. 82).

370 ALZOUBI, Z.: "Syrian civil society during the peace talks in Geneva: role and challenges", *New England Journal of Public Policy*, Vol. 29, nº 1, 2017, pp. 1-4. En esta ocasion sí que se dio oportunidad de participar a la sociedad civil siria con la presencia de treinta y nueve académicos.

371VAN DAM, N.: *Destroying a Nation. The Civil War in Syria*, *op.cit.* (nota 11), p.157. Ambas partes se acusaron de "terrorismo" o "apoyar al terrorismo". El discurso sobre Al-Assad, además, no se vio alterado por ninguna de las dos partes, que seguían enrocadas en sus pretensiones dificultando cualquier salida posible.

372 Estados Unidos desapareció como actor principal con la llegada de Donald Trump al poder y asistió a las reuniones como un mero observador renunciando a un rol activo. E incluso algunos analistas sugieren que, con la inminente victoria del régimen, podrían abogar más por la estabilización de Siria, sin que sea requisito innegociable la salida de Al-Assad.

373 ASSEBURG, M., LACHER, W. y TRANSFELD, M.: "Mission impossible? UN mediation in Libya, Syria and Yemen", *German Institute for International and Security Affairs*, nº 8, 2018, pp. 1-64 (p. 40). Configuraron desde el Kremlin, Teherán y Ankara una alternativa a las conversaciones de Ginebra.

374 COLLIN, K.: "Seven Years into the Syrian War, Is There a Way Out?", *Lawfare*, 28.03.2018, disponible en https://www.lawfareblog.com.

Unidos, al entender que menoscababan los esfuerzos de Ginebra[375]. Ante el fracaso de estas iniciativas, en 2018 Rusia propuso la creación de un Comité Constitucional formado por representantes del régimen, la oposición y la sociedad civil[376]. Sin embargo, pese a los esfuerzos, en octubre de 2019 el Gobierno sirio ha señalado que los acuerdos que alcancen sus representantes en el Comité Constitucional no tienen por qué vincular a Damasco, lo que ciertamente dificulta los avances[377]. A fecha de redacción de estas líneas, el acuerdo, por desgracia, no ha sido posible[378]. Y con los nuevos movimientos, como la retirada de Estados Unidos, la invasión turca del norte de Siria y las tensiones entre Irán e Israel, la solución al conflicto no se ve próxima[379].

Entretanto, las cifras del conflicto hablan por sí solas. Más de 5, 6 millones de sirios (25% de la población) han huido de su país buscando refugio, principalmente en los países vecinos (existen campos de refugiados en Irak, Líbano, Jordania y Turquía) y en la Unión Europea (en Grecia, Italia y Chipre). 6,6 millones, por su parte, han sufrido los efectos del desplazamiento interno y se encuentran en peligro de incrementar las cifras de fallecidos[380]. Y en cuanto a las víctimas mortales *Syrian Observatory for Human Rights* estimaba que la cifra llegaba ya a las 570.000 personas[381].

---

375 SELIGMAN, L. y LYNCH, C.: "As Assad gains ground, new Syria talks offer little hope of peace", *Foreign Policy*, 12.11.2019, disponible en https://foreignpolicy.com.

376 Un Comité que tendría una composición equitativa: con 50 representantes del régimen, 50 en representación de la oposición y otros 50 miembros de la sociedad civil elegidos por Naciones Unidas.

377 "President al-Assad's interview given to al-Sourya and al-Ikhbarya TVs", *Syrian Arab News Agency*, 31.10.2019, Al-Assad señalaba que sus representantes, en efecto, representaban la opinión del gobierno sirio, pero, pese a todo, sus acuerdos no tenían carácter vinculante.

378La mayoría de las propuestas de paz han pasado por la descentralización del gobierno –para solucionar las tensiones con los kurdos-, la reconstrucción y asistencia humanitaria y el intercambio de prisioneros (aquí algunas: DOBBINS, J., GORDON, P. y MARTINI, J.: "A peace plan for Syria III: agreed zones of control, decentralization and international administration", *Rand Corporation*, 2017, pp. 1-12 (p.11); también PARASILITI, A., REEDY, K. y WASSER, B.: "Preventing State Collapse in Syria", *Rand Corporation*, 2017, pp.13-14; y SARY, G.: "Kurdish Self-governance in Syria: Survival and Ambition", *Chatam House*: *the Royal Institute of International Affairs*, 15.09.2016, pp.15-19).

379 *Vid infra,* Segunda Parte, Capítulo 3, 4. Se verán como mayor detalle las nuevas dinámicas del conflicto en este capítulo.

380 "Syria. World Report 2019", *Human Rights Watch*, disponible en https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/syria.

381 "More than 570 thousand people were killed on the Syrian territory within 8 years of revolution demanding freedom, democracy, justice, and equality", *Syrian Observatory for Human Rights*, 15.03.2019, disponible en http://www.syriahr.com.

## 3. EL DAESH: UN NUEVO ELEMENTO DE DESESTABILIZACIÓN EN SIRIA

El Estado Islámico de Irak y el Levante o Estado Islámico (EI), también conocido como ISIL, ISIS (su acrónimo inglés) o Daesh es el grupo yihadista más importante que ha operado en Siria[382]. El Daesh ha llegado a contar con su propio territorio, una amplia extensión de terreno donde sus tropas podían desplegarse y obtener recursos para financiar sus operaciones[383]. Este dato explica su "éxito" como organización terrorista; ya que proporciona al grupo medios humanos y financieros. En cuanto a los primeros, la oferta del Daesh ha atraído más a los yihadistas que la de Al-Qaeda (que, pese a su dimensión, no contaba con un "país"). El Estado Islámico les ofrece más; sus seguidores no deben limitarse a esconderse en poblados o montañas, sino que pueden integrarse en una sociedad yihadista[384]. Así se calcula que, con la proclamación del Califato y la promesa de vivir una utopía islamista, llegaron miembros de aproximadamente 90 países[385]. De modo que la organización llegó a estar compuesta de miembros muy heterogéneos: iraquíes, sirios y una gran cantidad de combatientes extranjeros (algunos procedentes de Europa y España)[386]. El Daesh se inspira ideológicamente en el *yihad global*, que parte del salafismo yihadista, una rama fundamentalista

---

382 Sobre esta cuestión terminológica arroja luz el profesor GUTIERREZ ESPADA, C.: *Choque de Civilizaciones (El autoproclamado Estado Islámico). Respuesta de la Comunidad Internacional. Una Alianza de Civilizaciones contra el Estado Islámico*, Cursos Donostia/ San Sebastián Derechos Humanos, Publicaciones Universidad País Vasco, 2016, p.3 (punto 3). Apunta que el Estado Islámico de Irak, al entrar en Siria (2013), cambió de nombre y adoptó el de Estado Islámico de Irak y al-Sham. Al-Sham es el nombre histórico de Irak y Líbano en árabe. Es habitual que esta zona reciba en inglés el nombre de Levante, por lo que se diría ISIL. Pero, lo normal, es que la L pase a ser S (ISIS), pues la guerra civil siria es el hecho que le permitió declarar el control de ese territorio. Sin embargo, para arrojar aun más confusión si cabe, las autoridades de Egipto con la proclamación del Califato por el EI pidieron a los medios que se refiriesen a la organización como QSIS (en inglés, separatistas de Al Qaeda en Irak y Siria). El nombre Daesh ha tenido más éxito por su connotación despreciativa, pues da'ish significa fanáticos que imponen su punto de vista a los demás. Pero los medios de comunicación occidentales, por lo general, han mantenido la calificación de Estado Islámico.

383CHICHARRO LÁZARO, A.: "Respuesta internacional al desafío de la estrategia mediática del Estado Islámico", *Revista electrónica de estudios internacionales,* nº 29, 2015, pp. 1-28 (p. 2).

384 REINARES NESTARES, F.: "Yihadismo global y amenaza terrorista: de Al-Qaeda al Estado Islámico", *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos,* ARI 33/2015, 01.07.2015, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org.

385 HASSAN, H.: "The ISIS March Continues: From Ramadi on to Baghdad?", *Foreign Policy*, 19.05.2015, disponible en https://foreignpolicy.com.

386 HASHIM, A.: "The Islamic State: From al-Qaeda Affiliate to Caliphate", *The Middle East Policy Council*, Winter 2014, Volume XXI, Number 4. El Instituto Español de Estudios Estratégicos analiza el perfil de este combatiente extranjero, apuntando que suele tratarse de un hombre de origen musulmán de entre 18 y 35 años de edad, convertido recientemente al Islam y que no es fanático. Estos jóvenes se sienten frustrados en occidente por las dificultades para encontrar empleo por razón de su origen y sienten que viven entre dos culturas, la que se practica en su casa y la del exterior, donde tras el 11-S sienten cierto rechazo social. Más del 20% tiene problemas psicológicos y el 80% antecedentes penales ("Alrededor de 200 españoles son combatientes de la yihad en el extranjero", *La Razón,* 11.06.2016).

y beligerante del sunismo que propone llevar la guerra religiosa hacia los países musulmanes herejes[387] (tanto chiitas como sunitas colaboradores[388]) y las potencias occidentales que los apoyen[389].

El 29 de junio de 2014 el Estado Islámico proclamó un Califato[390] desde Alepo hasta Diyala (Irak), que tendría como líder a Abu Bakr al Baghdadi (rostro visible de la organización hasta su fallecimiento en octubre de 2019 tras un ataque aéreo estadounidense). Su objetivo, como definió el propio Al-Baghdadi en su discurso de 2014 en Mosul, es establecer un califato universal[391]. Así el portavoz del grupo Al Adnani afirmó que "la legalidad de todos los emiratos, grupos, Estados y organizaciones pasa a ser nula por la expansión de la autoridad del califato y la llegada de las tropas del mismo a sus áreas". Un mes después, el Daesh, confirmando su amenaza, se hizo con el control de Tabaqa y conquistó Raqqa donde situó la capital del Califato. En marzo y abril de 2015 el Daesh consiguió el control de toda la provincia siria de Idlib. En mayo gracias a sus victorias por Homs, con la conquista de Palmira y la planta gasística T-3 logró dos grandes avances: 1) eliminó el último reducto del régimen sirio en la frontera con Irak; y 2) consiguió hacerse con el 50% de Siria. A estas conquistas debe sumarse su expansión por Irak ante la nula resistencia ofrecida.

El grupo terrorista se otorgó el título de Estado con la idea de estructurarse y ejercer los poderes y competencias propios de tal condición, entre ellas una muy importante: el uso legítimo de la fuerza dentro de sus fronteras[392]. Además, formaron un sistema administrativo encargado de gestionar el territorio: estableciendo medios de transporte público, realizando

---

387 MARRERO ROCHA, I.: "Los combatientes terroristas extranjeros de la UE a la luz de la resolución 2178 (2014) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Vol. 52, 2016, pp. 555-594; LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, E.: "La Unión Europea ante los combatientes terroristas extranjeros", *Revista de Estudios Europeos*, nº 67, Vol. 2016, pp. 47-71).

388 Esta nota les distancia de otros grupos como Al Qaeda o los talibanes. Además Al Qaeda había asumido un posición "más modesta" en el mundo islámico con ausencia de califas, califatos o Estados Islámicos (PRICE, B., MILTON, D., LAHOUD, N. y AL-UBAYDI, M.: "The group that call itself a state: Understanding the evolution and challenges of the Islamic State", *Combating Terrorism Center,* 16.12.2014, pp. 2-102, p. 30).

389 CHICHARRO LÁZARO, A.: *op.cit.* (nota 383), p.3.

390 "Sunni rebels declare new Islamic caliphate", *Al Jazeera*, 30.06.2014; "Isis declare new Islamist caliphate", *The Wall Street Journal*, 29.06.2014; "Isis announces Islamic caliphate in area stradding Irak and Syria", 30.06.2014.

391Para profundizar en la ideología de Daesh: HASSAN, H.: "The sectarianism of the Islamic State ideological roots and political context", *Carnegie Endowment for International Peace*, 2016, pp. 1-26; SMITH, B.: "ISIS and the sectarian conflict in the Middle East", *House of Commons*, Research Paper 15/16, 19.03.2015, pp.1-59, este último con una vision más general.

392 CHICHARRO LÁZARO, A.: *op.cit.* (nota 383), p. 6.

labores de mantenimiento de alumbrado y carreteras, de asistencia social, desarrollando programas de salud procurando alimento a muchas familias, e incluso creando una Oficina de Protección al Consumidor[393]. De hecho, Al-Bagdadi hizo un llamamiento a eruditos, jueces, médicos y gente con experiencia militar y administrativa para que emigraran al Estado Islámico a fin de constituir un gobierno más efectivo[394]. Sin embargo, sus soldados no fueron suficientes para gobernar toda la extensión del terreno, así que en algunos lugares permitieron a los gobiernos locales (especialmente a las tribus sunís) asumir el control hasta cierto punto[395]. También cuenta con una organización religiosa: el Califa Ibrahim es el jefe supremo, tras él está el Consejo de la Shura, compuesto por diez miembros (cuatro, con cargo político, dirigen un ministerio), y el Consejo de la Sharia, formado por seis personas, que tienen la misión de interpretar la Ley Islámica y castigar su incumplimiento[396]. Asimismo, el Estado Islámico creó prisiones y tribunales en Raqqa encargados de impartir justicia y garantizar el cumplimiento de la ley Sharia (o, más bien, de su interpretación radical). David Cohen, director adjunto de la CIA, describió al Estado Islámico como "la organización terrorista mejor financiada a la que nos hemos enfrentado". El Daesh ha obtenido fuentes de financión mediante el pago por rescates, el robo de las reservas de los bancos sirios e iraquíes y sobre todo empleando las reservas de petróleo que iba conquistando a su paso. La cifra exacta que gana la organización varía según la fuente consultada[397]. Otro medio de financiación han sido los impuestos, uno de los pilares del islam. En cuanto al robo de las reservas, sólo (como ejemplo) con el atraco al banco de Mosul (Irak), el Daesh se hizo con 425 millones de dólares. El punto más polémico ha sido la financiación externa: Qatar, Arabia Saudí, Kuwait y

---

393 ZELIN, A.: "The Islamic State of Irak and Syria has a Consumer Protection Office", *The Atlantic,* 13.06.2014. disponible en http://www.theatlantic.com. No obstante, pese a esta preocupación existen vídeos de ciudadanos de las provincias del ISIS que han denunciado los fallos en la organización de la organización terrorista. Se conoce, por ejemplo, que en Raqqa aumentó el precio de la comida y en Mosul hubo problemas para mantener la electricidad en condiciones dignas.

394 PRICE, B., MILTON, D., LAHOUD, N. y AL-UBAYDI, M.: "The group that call itself a state: Understanding the evolution and challenges of the Islamic State", *op.cit.* (nota 388), p. 75.

395 Ibídem, p. 73. Cuando estos gobiernos han desobedecido el mandato del Estado Islámico las consecuencias han sido devastadoras.

396 GUTIERREZ ESPADA, C.: en *Choque de Civilizaciones (El autoproclamado Estado Islámico). Respuesta de la Comunidad Internacional. Una Alianza de Civilizaciones contra el Estado Islámico*, *op.cit.* (nota 382), p.5.

397 Rand Corporation estima que podrían ganar, quizás, entre 1 y tres millones de dólares al día. BBC reduce esas estimaciones y afirma que el Daesh exportaba 9.000 barriles de petróleo al día en un precio que rondaría entre los 25 y 45 dólares (225.000 y 405.000 en total). Estas cifras, por sí solas, permitían la autofinanciación del grupo; las peores previsiones hablarían de que recibe 263 millones anuales por medio de sus ingresos petroleros (B. JOHNSTON, P.: "Countering ISIL financing", *Rand Office of External Affairs*, noviembre 2014, pp. 1-8 (p. 2); PRICE, B., MILTON, D., LAHOUD, N. y AL-UBAYDI, M.: "The group that call itself a state: Understanding the evolution and challenges of the Islamic State", *op.cit.* (nota 388), p. 58.

Emiratos Árabes Unidos están entre los países señalados; se estima que la organización podría recibir 40 millones de dólares por esta fuente, pero sólo se ha vinculado, por el momento, a donaciones privadas[398].

La globalización de los medios de comunicación e internet ha ofrecido otras fuentes de difusión al mundo del terrorismo y el Daesh no se ha mantenido ajeno. Con anterioridad los terroristas empleaban el "boca a boca" o la publicación de panfletos para expresar las causas de sus acciones y captar nuevos miembros. Esta realidad ha cambiado. Todas las organizaciones terroristas bien estructuradas cuentan con páginas web y canales de transmisión online para conseguir financiación, amenazar, motivar su causa e incitar a la violencia[399]. Incluso se encuentran en la red vídeos que explican cómo fabricar venenos y bombas y donde colocarlas y hasta manuales donde se exponen las directrices a seguir para secuestrar rehenes con éxito[400]. El Daesh ha llegado incluso a contar con un "ministerio de medios" encargado de gestionar los medios de comunicación[401]. En noviembre de 2014 estableció la *Radio Al-Bayan* desde la que emitió lecturas del Corán y actualizaciones sobre las noticias del campo de batalla. Asimismo, controlaba varias estaciones de televisión en Siria e Irak[402]. En cuanto a la propaganda se distinguen dos tipos: el primero, más "amable"[403], muestra los territorios conquistados por la organización y vídeos del despliegue de sus tropas o de la situación en sus regiones conquistadas; el segundo tipo retrata el terror del grupo: vídeos de operaciones militares, explosiones a causa de sus artefactos, imágenes de los "héroes" de sus ataques terroristas o de ejecuciones[404]. Otra clara muestra de la

---

398 SWANSON, A.: "How the Islamic State makes its money?", *The Washington Post*, 18.11.2015. Véase también NUÑEZ J.: "El delirio califal del Estado Islámico en Irak y Siria", *Política Exterior*, Volumen 28, nº 161, 2014, pp. 106-116, citado por CHICHARRO LÁZARO, A.: *op.cit.* (nota 383), p. 7.

399 CHICHARRO LÁZARO, A.: *op.cit.* (nota 383), p. 8. Apunta el autor que una de las ventajas que ofrece internet al EI es su coste, no se necesita una gran inversión para difundir todo lo comentado anteriormente, simplemente se cuelga en la red y el usuario accede a la información. E incluso pueden financiarse mediante estas páginas ofreciendo merchandising, como camisetas o Cds, o estableciendo links publicitarios.

400 CHICHARRO LÁZARO, A.: *op.cit.* (nota 383), p. 8.; *v.* MESA GARCÍA, B.: "Siria, el nuevo dorado yihadista", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº 15/2014, fecha 13 de febrero de 2014, pp. 4-5.

401 En cada "wilayah" (provincia) tenía un medio regional que producía su propio contenido. Aunque podría darse el caso de que necesitase la aprobación del ministerio de medios para emitir determinados contenidos (PRICE, B., MILTON, D., LAHOUD, N. y AL-UBAYDI, M.: "The group that call itself a state: Understanding the evolution and challenges of the Islamic State", *op.cit.* (nota 388), p.49).

402 PRICE, B., MILTON, D., LAHOUD, N. y AL-UBAYDI, M.: "The group that call itself a state: Understanding the evolution and challenges of the Islamic State", *op.cit.* (nota 388), p.50.

403 CHICHARRO LÁZARO, A.: *op.cit.* (nota 383), p. 10.

404 Quizás estos últimos vídeos, los de ejecuciones, sean los que han tenido más resonancia, sobre todo desde las difusiones del vídeo de la decapitación del periodista norteamericano James Foley o de las ejecuciones en

"profesionalidad" de la organización es el Informe Anual, *Al-Naba*, que constituye un *dossier* de todas las operaciones militares practicadas (desmenuzándolo en operaciones militares, ataques terroristas con explosivos, ataques terroristas suicidas, asesinatos con silenciador, asesinatos con armas blancas, asesinatos de francotiradores…) y que fija los objetivos de cara al siguiente curso[405]. La actuación del Daesh, así pues, se desmarca del terrorismo tradicional.

En principio el Daesh solo actuaba en un frente: el conflicto iraquí. Con su cambio de estrategia y sus ansias expansionistas, Siria fue el nuevo objetivo. En esos dos frentes libra una guerra abierta con operaciones militares a gran escala. Estos avances de la organización terrorista y sus atentados en suelo europeo –especialmente en París[406]- han sido los que han justificado la intervención de terceros Estados en la región[407]. Barack Obama anunció el 10 de septiembre de 2014 que EE.UU. comenzaría a bombardear las posiciones del Daesh tanto en Siria como en Irak porque podía (y no se equivocaba) "representar una amenaza para todos los países más allá de Oriente Próximo". También añadió en esa comparecencia que no habría tropas norteamericanas "luchando en territorio extranjero" y que los soldados enviados a Irak se limitarían a entrenar a las fuerzas locales, iraquíes y kurdas[408]. Muchos países acogieron la iniciativa estadounidense y se constituyó una Coalición Internacional para combatir a la organización terrorista integrada por cuatro organizaciones internacionales (OTAN, UE, Liga Árabe e INTERPOL) y setenta y cinco Estados –siendo ausencias destacadas la propia Siria, Rusia y China- y que tenía por objeto acabar con la organización terrorista en todos sus frentes (incluso más allá de la campaña militar en Siria e Irak)[409].

masa a chiitas o miembros de las fuerzas sirias, que han sido compartidos por redes sociales como Facebook, Instagram o Twitter.

405 CHICHARRO LÁZARO, A.: *op.cit.* (nota 383), p. 10.

406 Tras los atentados de París de noviembre de 2015, Francia, como sabemos, incrementó su participación en el conflicto y exigió a sus socios de la UE colaboración para acabar con el Daesh. Ese mismo mes, el 12 y 24 de noviembre, se realizaron atentados en Líbano y Túnez y explotó un avión de una aerolínea rusa en el Sinaí. El Daesh reconoció la autoría de todos esos hechos. Unas actuaciones que incrementaron los motivos para combatir a la organización terrorista.

407 *Vid infra*, Tercera Parte, en la que se analizará la legalidad de la intervención de terceros Estados contra el Daesh en suelo sirio.

408 "Barack Obama anuncia que ampliará la campaña contra IS con ataques aéreos en Siria", *El Mundo,* 11.09.2014.

409 La Coalición Internacional no solo combatía al Daesh sino también al Frente Al Nusra y a Khorasan (otra célula terrorista vinculada a Al Qaeda). Asimismo, el gobierno sirio, que mientras tanto recuperaba el control de algunas zonas en el centro del país (aprovechando que la prioridad de la comunidad internacional era otra), en otro acercamiento con las potencias aliadas, permitió que milicianos kurdos atravesasen sus fronteras desde Irak para combatir al Daesh en Kobane, al norte del país.

Además, otros Estados a título individual –como Rusia o Irán- han protagonizado ataques contra los terroristas[410].

Pero la "globalización" de la organización terrorista (y que alentado estas intervenciones internacionales) no termina ahí. Se diferencia del terrorismo tradicional en varios puntos. Primero, su terror no se ha limitado a una determinada región (como ETA en España o el IRA en Reino Unido) y sus operaciones terroristas se han extendido prácticamente por todos los continentes[411]. Segundo, a diferencia de otros grupos que cuentan con una dirección efectiva que dirige las células terroristas y guía sus operaciones aportando instrucciones detalladas a sus comandos, el Daesh tiene una dirección más difusa, de forma que cada célula puede elegir con libertad qué acción va a cometer, lo que dificulta seguir sus operaciones[412]. Esto ha provocado que entre su *modus operandi* se distingan operaciones muy diversas, desde atentados terroristas profesionales coordinados (París, Bruselas) hasta actuaciones de lobos solitarios[413], personas que cometen atentados sin tener vínculo orgánico alguno con la organización (Niza, Orlando o Londres), o colocación de explosivos (Airbus A321-231) y ataques suicidas[414]. Además, sus actuaciones han sido indiscriminadas, es decir, buscan ante todo maximizar daños, que tengan repercusión, sin medir los perjuicios que puedan causar.

---

410 Como represalia por los bombardeos, el Estado Islámico ejecutó a sus rehenes sirios, kurdos y estadounidenses (muchas de estas ejecuciones son difundidas y retransmitidas).

411 Entre otros: los atentados de País de 14 de noviembre de 2015, que dejaron 137 fallecidos; los de Niza, de 14 de julio de 2016 (con 84 fallecidos), los de Bruselas, el 22 de marzo de 2016 (35 fallecidos); las masacres de Irak, de 3 de julio de 2016 (250 fallecidos); los de Susa, en Túnez, el 26 de junio de 2015 (38 fallecidos); los del Airbus A321-231 estrellado nada más despegar (233 fallecidos); los de Beirut, el 15 de noviembre de 2015, con más de treinta y cinco fallecidos; la masacre de Orlando, de 12 de junio de 2016 (50 fallecidos); el aeropuerto Ataturk de Estambul el 28 de junio de 2016 (44 fallecidos); el atentado en Kabul (junio 2017) que dejó 80 fallecidos y cientos de heridos; el atentado de Jalalabad en Afganistán con seis fallecidos (enero de 2018); las bombas en la iglesia de Surabaya (mayo de 2018) con 28 víctimas mortales; los atentados de Pakistán en julio de 2018 (con 149 víctimas mortales); los ataques de Minya en Egipto en enero de 2018 con 7 víctimas mortales; los ataques a catedrales en Filipinas, con 22 víctimas mortales, en enero de 2019; los atentados suicidas en Sri Lanka en abril de 2019 (con más de 250 víctimas mortales).

412MARTÍNEZ SÁNCHEZ, R.P.: (2016), Conferencia: *Yihadismo, un análisis global*, Murcia, Universidad de Murcia.

413 "El ISIS se atribuye el ataque de un joven afgano en un tren alemán", *El País,* 19.07.2016.

414 Sobre la aportación policial de la UE en la lucha contra el terrorismo yihadista, véase MARTÍNEZ SÁNCHEZ, R.P.: *La contribución de la Unión Europea a la investigación policial del terrorismo yihadista,* Tesis doctoral dirigida por Maria José Cervell Hortal, Universidad de Murcia, 2015.

# SEGUNDA PARTE: LA GUERRA CIVIL EN SIRIA

"Sí, de repente lo vi así: la mayoría de la gente se engaña mediante una doble creencia errónea: cree en el eterno recuerdo (de la gente, de las cosas, de los actos, de las naciones) y en la posibilidad de reparación (de los actos, de los errores, de los pecados, de las injusticias). Ambas creencias son falsas. La realidad es precisamente al contrario: todo será olvidado y nada será reparado. El papel de la reparación (de la venganza y del perdón) lo lleva a cabo el olvido. Nadie reparará las injusticias que se cometieron, pero todas las injusticias serán olvidadas".

Milan Kundera (*La broma*, 1965)

# CAPÍTULO TERCERO

# LA INTERVENCIÓN DE TERCEROS EN EL CONFLICTO

## 1. LA INACCIÓN DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

### 1.1 EL CONSEJO DE SEGURIDAD, DE NUEVO BLOQUEADO

Siria ha sido el mejor ejemplo en los últimos tiempos del fracaso de la acción del Consejo de Seguridad y de su deber de velar por la paz y seguridad internacional. Aunque, como más adelante se mencionará, la teoría de la responsabilidad de proteger sí se había aplicado en el conflicto libio, las polémicas en torno a cómo se llevo determinaron que la respuesta en Siria fuera diferente y que la responsabilidad de proteger languideciera (aún más) sobre todo en su faceta de reacción. Las intervenciones armadas extranjeras en las guerras civiles llevan suscitando problemas legales desde la adopción de la Carta de Naciones Unidas por su colisión con los principios de no injerencia y prohibición del uso de la fuerza. Se trata de un asunto delicado, pues, como sucede en Siria, su empleo en ocasiones (y no pocas) suele estar marcado por la agenda política de los países. Sin que sea fácil distinguir cuándo una actuación militar internacional responde a la necesidad de proteger a los civiles, víctimas del Estado de guerra, o a los intereses geopolíticos y económicos de cada cual. Otros riesgos, como las consecuencias de no intervenir, pero también las de actuar y dejar en condiciones aún más deplorables los países, han alimentado el debate. El Consejo de Seguridad, además, en situaciones de bloqueo (o de desinterés), en lugar de actuar como garante de la paz y seguridad internacional, sólo ha ayudado a enturbiar más la situación y legitimar actuaciones (y debates doctrinales), que atendiendo a la literalidad de la Carta, quizás, nunca deberían haberse manifestado. Y sin embargo, por los dilemas éticos planteados, parecen algunas de ellas, al menos, de lo más razonables. Por ello, paralizado el Consejo, los Estados, como se verá, han recurrido a actuaciones unilaterales para imponer su voluntad en Siria.

El interés de los Estados ha condicionado labor del Consejo de Seguridad en la guerra siria, que ha sido tan intensa como frustrante. Las posturas de los miembros permanentes (Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Rusia y China) se han encontrado muy distanciadas, lo que ha requerido esfuerzos adicionales para adoptar una posición común. El derecho de veto, que asiste a estos países, también ha condicionado la situación; ofreciendo no pocos quebraderos de cabeza. Sobraban los motivos para que el Consejo de Seguridad interviniese en la guerra civil de Siria, sin embargo, no ha autorizado ninguna medida coercitiva para frenar la escala de violencia. Atendiendo a la dimensión del conflicto y a los grupos armados presentes en el territorio, parece evidente que entre sus dos respuestas más comunes -creación de una operación de mantenimiento o imposición de la paz y delegación de la fuerza en coaliciones internacionales- sólo la segunda ofrecería garantías de tener éxito. Una coalición, como las constituidas para los casos de Irak o Libia, respaldada por el Consejo, o de Afganistán, Kosovo e Irak (2003), sin ese respaldo, serían las únicas con capacidad para frenar las hostilidades[415]. En Siria, de hecho, ya se cuenta con una misión de mantenimiento de la paz, la FNUOS, pero su mandato es muy limitado[416]. En abril de 2012 el Consejo, además, constituyó la Misión de Supervisión de las Naciones Unidas en Siria (UNSMIS)[417], pero no tenía el mandato de proteger a los civiles y de hecho consistió en un grupo de observadores militares no armados[418]. La respuesta al conflicto sirio parecía, pues, insuficiente. ¿Habría sido legal una respuesta más contundente, atendiendo las circunstancias, en la crisis de Siria?

---

415 El despliegue de efectivos de Naciones Unidas, con la FNUOS, superó las mil personas (sin sobrepasar el límite de 1250 establecido): cuenta con dos campamentos base y sus patrullas, formadas por tropas llegadas desde Austria, Japón, Polonia, Filipinas, Croacia e India, vigilan día y noche el área de separación. Sus objetivos, claramente fijados en la resolución 350, incluyen: a) mantener la cesación del alto el fuego entre Israel y Siria, b) supervisar la separación entre Israel y Siria, y c) vigilar las áreas de separación y limitación. El Consejo, por su parte, se comprometió a renovar la misión FNUOS cada seis meses desde entonces. Las fuerzas de Naciones Unidas habían tenido una estancia "tranquila" hasta la llegada de la Primavera Árabe y la guerra de Siria; de hecho probablemente estaban ante el período de mayor estabilidad desde la firma del acuerdo. Al estallido del conflicto, sin embargo, le acompañaron también altercados aislados en la zona.

416 S/RES/350 (1974), 31 de mayo.

417 WILLMOT, H. y MAMIYA, R.: "Mandated to Protect: Security Council Practice on the Protection of Civilians" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 482.

418 S/RES/2042 (2012), 14 de abril de 2012. La Misión tenía por objeto básicamente implantar el Plan de los Seis Puntos realizado por Kofi Annan para poner fin al conflicto armado, asi que como puede imaginar fracasó completamente en sus objetivos. En el siguiente enlace de la página web de Naciones Unidas pueden consultarse más detalles de esta misión: http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/past/unsmis/background.shtml.

El Consejo, de acuerdo con lo establecido en la Carta, debería primero valorar la situación y determinar si estamos ante un supuesto de amenaza o quebrantamiento de la paz (artículo 39). Y, si así lo estima, tendría después que adoptar gradualmente las medidas establecidas en los capítulos 40 y siguientes de la Carta. En 2013 calificó la situación en Siria como una amenaza para la paz y seguridad internacional. Lo hizo, eso sí, muy tarde. En 2011 sí había aprobado dos resoluciones condenando las represiones de la autoridad en Libia y Yemen[419], pero sobre Siria se guardó silencio, pese a que la situación ya parecía exigir una respuesta inmediata. Existían, en definitiva, en Siria elementos, tanto en 2011 como a medida que se desarrollaba el conflicto, para que el Consejo de Seguridad calificara la situación de amenaza para la paz[420]:

— *La situación de crisis humanitaria.* Los efectos devastadores del conflicto en la población (muertos, destrucción de ciudades, dificultades de acceso a comida o alimento, casos de secuestros, toma de rehenes, el trato a los yazidíes por el Daesh), las continuas violaciones del Derecho Internacional Humanitario o el Derecho Internacional de los Derechos Humanos podrían fundamentar la intervención. De hecho, la propia Asamblea (y la Presidencia del Consejo de Seguridad[421]), nada más iniciarse el conflicto en 2011, en teoría cuando estas vulneraciones eran más "leves", ya las reconocía[422]. Además, el elevado número de desplazados también habría justificado la calificación de amenaza para la paz y seguridad internacional, sobre todo si se valora, además, los problemas que tuvieron (y tienen) los países

[419] S/RES/1973 (2011) y S/2001/651.

[420] El término "amenaza para la paz" no debe ser confundido con la amenaza con el uso de la fuerza del artículo 2.4 de la Carta de Naciones Unidas. Pues evidentemente una amenaza de intervención armada por su propia naturaleza constituye una amenaza para la paz. Por lo tanto esta última expresión, la "amenaza para la paz", es un concepto mucho más flexible y que en la práctica del Consejo se ha ido gradualmente redefinido atendiendo a la propia experiencia del órgano de Naciones Unidas. Además esta amenaza para la paz no tiene por qué ir asociada necesariamente a un empleo de la fuerza armada por parte del Estado donde se intervenga, sino que, como veremos, incluye una amplia gama de situaciones donde el Consejo, con amplia discrecionalidad, estima que existe una amenaza para la comunidad internacional. Evidentemente esto no implica que el Consejo pueda calificar cualquier situación como amenaza para la paz (algo peligroso tratándose de un órgano político, aunque difícil sería que confluyeran los intereses de los cinco miembros permanentes) sino que su calificación o actuación, como mínimo, debe ir inspirada en los propósitos y principios de la Carta de Naciones Unidas (DINSTEIN, Y. *War, Aggression and Self-Defence*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011, p. 310).

[421] S/PRST/2011/16. "El Consejo de Seguridad condena las violaciones generalizadas de los derechos humanos y el uso de la fuerza contra civiles por las autoridades sirias".

[422] A/RES/66/176, de 19 de diciembre de 2011.

de acogida, tanto regionales (Turquía, Líbano) como occidentales, para afrontar la situación[423].

— *Uso de armas químicas*. La resolución 1540 (2004) ya calificó la utilización de armas químicas, biológicas o nucleares como una amenaza para la paz y seguridad internacional[424]. Fuerzas gubernamentales y grupos rebeldes han sido acusados por su utilización -y hasta algunas fuentes ponen el foco también en Hezbolá e Irán-[425]. El Consejo tampoco ha adoptado medidas coercitivas por el empleo de agentes químicos, aunque sí acometió varias medidas encaminadas a prohibir su utilización[426].

---

[423] El desplazamiento masivo de población ha sido calificado por el Consejo como una amenaza para la paz en no pocas ocasiones: Zaire –Resolución 1078 de 9 de noviembre de 1996-; Timor Oriental –Resolución 1264; o en los desplazamientos de población de Sudán a Chad (en los que hubo, en 2004, cerca de 200.000 refugiados).

[424] S/RES/1540 (2004), 5 de noviembre de 2004, p. 1.

[425] Vid infra, Segunda Parte, Capítulo tercero, 4. Sobre Teherán las informaciones han sido contradictorias. Algunos han destacado el papel silencioso que pudo haber tenido Irán en las negociaciones de desarme. Así muchos coinciden en que Teherán promovió la firma de la Convención: primero, ejerciendo presión diplomática sobre el gobierno sirio; y segundo, a través de la disuasión del Comandante de la Guardia Revolucionaria Islámica, Qassem Suleimani. Esto se explicaría en que Irán, pese a su programa nuclear, ha sido un país muy sensible con el uso de armas químicas, pues le ha tocado vivir de primera mano sus terribles efectos en décadas pasadas (en concreto del gas mostaza iraquí en el conflicto entre ambos países) y existe un sentimiento de condena nacional hacia estas armas. Argumentos que, quizás, Suleimani emplearía para convencer al gobierno sirio de que la mejor opción desde el punto de vista moral y estratégico era firmar la Convención. Hezbolá tendría también armas químicas. Su caso, si se confirman las afirmaciones, sería el más alarmante, pues habría sido destinataria del arsenal químico del régimen una vez dictada esta resolución. La oposición siria ha denunciado esta transferencia y entre los mayores temores de Israel se cuenta que el régimen esté enviando armas químicas a Hamás y Hezbolá. Nasralá, no obstante, negó haber recibido armas del gobierno sirio (FITZPATRICK, M.: "Destroying Syria's Chemical Weapons", *Journal Survival Global Politics and Strategy*, Volume 55, 2013, 6, disponible en http://www.tandfonline.com; "'Hezbollah's long-range missiles can carry chemical weapons", *Times of Israel*, 06.10.2013; "Ex general sirio: Hezbollah tiene armas químicas", *United with Israel*, 12.03.2018, disponible en https://unitedwithisrael.org; "Israel teme que Siria esté vendiendo armas químicas a Hamás y Hezbolá", *La Vanguardia*, 27.08.2011; "Hezbollah denies receiving chemical weapons from Syria", *Reuters*, 23.09.2018).

[426] Sin embargo, eso no debe despreciar la labor del Consejo en este asunto, escenario en que probablemente ha obtenido su mayor triunfo. Y lo hizo asumiendo riesgos; adoptando una decisión innovadora: a) preveía el desarme total del arsenal químico de un país que se encontraba en pleno conflicto armado (aunque, como hemos visto, por las condiciones de seguridad, únicamente podrá desplegarse el plan en otra ocasión si se cuenta con el apoyo de varios países). Un hecho que, sin duda, ayudó a proteger a la población siria (y a los países regionales) del posible empleo de esos agentes químicos por el gobierno sirio o por quien se apoderase de ellos; b) segundo, en su labor de "creador de Derecho", flexibilizó las disposiciones de la CAQ que exigían la destrucción de las armas dentro de las fronteras del Estado poseedor, permitiendo que las armas fuesen destruidas fuera del país, porque era la mejor decisión para garantizar su destrucción en condiciones de seguridad y proteger así tanto las vidas de los civiles como la posesión de las armas. Estas decisiones innovadoras seguramente supondrán un precedente al que el Consejo de Seguridad podrá recurrir en actuaciones futuras dentro de conflictos armados. De hecho en 2016 se repitió la jugada y se enviaron a Alemania agentes químicos desde Libia para impedir que pudieran caer en manos de Daesh. Este avance no debe detener la labor del Consejo en el desarme químico. El punto de mira está principalmente en los países no firmantes de la CAQ. Egipto e Israel tienen su propio arsenal de armas químicas y, por la inestabilidad de la región, ello supone una amenaza para la paz y seguridad de la población. Corea del Norte, aparte de su amenaza nuclear, se piensa que cuenta con un gran arsenal químico, que incluye gas sarín y mostaza y que podría haber utilizado contra sus propios prisioneros. El uso de armas químicas por parte de los Estados, es cierto, cada día

— *Las organizaciones terroristas.* La presencia de una organización terrorista sin precedentes, como es el Daesh, podría haber motivado que una coalición realizase ataques aéreos con un mandato del Consejo de Seguridad. Hasta ahora el Consejo se resiste a ordenar medidas armadas contra organizaciones de esta naturaleza, aunque es cierto que, como se verá detenidamente, la resolución 2249 (2015) supuso, para algunos, un visto bueno a la intervención contra el Daesh[427].

— *El incumplimiento de los acuerdos de paz.* Gobierno y oposición siria, desde el inicio del conflicto, no han tenido problemas para alcanzar acuerdos de paz, pero tampoco en incumplirlos flagrantemente, lo que ha menoscabado la confianza entre ambas fuerzas e impedido alcanzar un acuerdo definitivo que garantice la paz en todo el país. El Consejo, como hizo en Somalia (1994), Bosnia Herzegovina (1995)[428], la República Centroafricana[429], República Democrática del Congo (2003)[430] y Costa de Marfil (2003)[431] o en Darfur (2006)[432], podría desplegar una fuerza que obligue a las partes a cumplir los acuerdos de paz[433].

---

es menor y, si continúa el desarme, su utilización será más remota; pero a este dato le acompaña otro que no se puede obviar: los entes no estatales, especialmente las organizaciones terroristas (Aum Shinrikyo, Estado Islámico o el propio Frente A-Nusra), como reconocía el director de la OPAQ , sí están aumentando su uso o elaboración y el riesgo de sufrir un ataque químico terrorista por estos sujetos cada vez es más mayor. De hecho la propia OPAQ alertaba de que estaban regresando terroristas a Europa con sobrados conocimientos para fabricar armas químicas (BARMET, C. y THRANERT, O.: "L'interdiction des armes chimiques dans la tourmente", *Center for Security Studies (CSS)*, ETH Zurich, volumen 207, 2017, p. 2; "North Korea", Nuclear Threat Initiative, disponible en http://www.nti.org/learn/countries/north-korea; UZUMCU, A.: "Conversation with H.E. Mr. Ahmet Uzumcu", *American Society of International Law*, 2015, p. 170).

427 *Vid infra*, Tercera Parte, Capítulo quinto, 3, 3.7.

428 S/RES/ 1031, 15 de diciembre de 1995. El Consejo autorizó la adopción de "todas las medidas necesarias" para hacer cumplir los acuerdos de paz, incluyendo la posibilidad de usar la fuerza.

429 S/RES/1225 (1997), de 6 de agosto de 1997; S/RES/1136 (1997), de 6 de noviembre de 1997; S/RES/1152 (1998), de 5 de febrero de 1998.

430 S/RES/1484 (2003), de 30 de mayo de 2003.

431 S/RES/1464 (2003), de 4 de febrero de 2003.

432 S/RES/1706 (2006), de 31 de agosto de 2006. Sería éste, quizás, el caso más signigicativo pues el Consejo autorizó a sus fuerzas a tomar todas las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento del alto el fuego. El Consejo, así pues, señalaba: "Actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, a) Decide autorizar a la UNMIS a usar todos los medios necesarios, en las zonas de despliegue de sus fuerzas y en la medida de sus posibilidades, para: […] impedir que grupos armados obstaculicen la aplicación del Acuerdo de Paz de Darfur y, sin perjuicio de la responsabilidad que atañe al Gobierno del Sudán, proteger a los civiles que se encuentren sometidos a amenazas de violencia física, – Prevenir todo ataque y amenaza contra civiles a fin de apoyar la aplicación pronta y eficaz del Acuerdo de Paz de Darfur".

433 También hizo lo propio en Costa de Marfil (2003), por medio de la resolución 1479, en la que pedía el control de la situación militar; en Ruanda (2004) velando por el cumplimiento de los Acuerdos de Arusha (resolución 1545); en el conflicto fronterizo entre Eritrea y Etiopía, adoptando la resolución 1312 para garantizar el cese del alto el fuego (WALISCH, M.: "Peace Settlements and the Prohibition of the Use of Force", en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* nota 417, pp. 1067-1072; también CORTEN, O.: *The Law against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, Hart Publishing, Oxford, 2010, p. 313).

Todo lo anterior podría, en definitiva, haber justificado alguna medida del Consejo de Seguridad, pero si algo se ha echado en falta en el conflicto sirio ha sido, como se verá en el apartado siguiente, la ausencia de la doctrina de la responsabilidad de proteger. Éste habría sido indiscutiblemente el argumento de mayor peso para acometer una intervención, pues Siria es un caso que encajaba perfectamente en la doctrina. La responsabilidad de proteger es fruto del consenso entre los Estados en el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 que acordaron la necesidad de proteger a la población civil frente al genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. La ausencia de intervención respaldada en la doctrina ha hecho que algunos hayan acogido las palabras del juez de la CIJ Mohammed Bennouna, cuando señaló que la responsabilidad de proteger "murió en 2011 en Libia cuando, en nombre de la seguridad de la población, fuimos a matar a Gadafi"[434]. Lo cierto es que, aunque deteriorada en su credibilidad, por las inacciones de Darfur, Yemen y Sri Lanka, y los excesos de Libia y Costa de Marfil[435], la figura se ha seguido

---

434 "Vida y muerte de las "intervenciones humanitarias" de Occidente en el resto del mundo", *El Diario*, 10.06.2017.

435 Darfur (2003) fue el primer caso en que se aplicó la doctrina de la responsabilidad de proteger. El Consejo adoptó sus primeras medidas en 2005 (sanciones y remisión a la CPI), pero resultaron ineficientes. Cuatro años después del inicio del conflicto, con el consentimiento del gobierno, se constituyó una fuerza multinacional. Más alarmante, pues se dio en 2009 (y ya no estaba la justificación de que la doctrina acababa de emerger), fue la situación de Sri Lanka. El conflicto, que comentábamos en líneas anteriores, entre las fuerzas gubernamentales y los Tigres de la Liberación Tamil Eelam (LTTE), se intensificó dando lugar a auténticas matanzas documentadas. Estados Unidos, que había calificado a los LTTE como organización terrorista, y China, que consideraba al gobierno de Sri Lanka como un aliado clave para la construcción de puertos en el Océano Índico, optaron por hacer oídos sordos a las evidencias de que el ejército de Sri Lanka estaba cometiendo crímenes de guerra contra los LTTE. Algunos internacionalistas incluso se sorprenden de que la ONU reconozca abiertamente sus fallos en Siria, mientras que pase por alto lo ocurrido en estos dos escenarios. Desde entonces se ha venido observando una práctica creciente del Consejo invocando el Capítulo VII de la Carta en sus misiones de protección. No obstante estas misiones presentaban limitaciones: primero, las introducidas por el propio Consejo, que incluía advertencias geográficas y temporales; y segundo cada una de estas misiones contaba con el consentimiento del gobierno reconocido, un requisito que China, como miembro permanente, exigía para constituir las misiones. La consecuencia fue que, en la práctica, los supuestos en que se empleaba la fuerza para proteger a los civiles fueron poco frecuentes y se dirigían principalmente contra actores no estatales, a pesar de que las fuerzas gubernamentales podían ser igual de responsables de los crímenes cometidos. El respeto de la soberanía estatal, con el previo consentimiento del gobierno a las operaciones de paz, como decíamos, caracterizaba la práctica del Consejo. Únicamente se había vulnerado en el caso de Somalia cuando constituyó la United Task Force. Pero este supuesto era muy genuino, pues el país, ante las luchas entre clanes, no gozaba de un gobierno estable y se podía entender la falta de aprobación. La responsabilidad de proteger de Naciones Unidas, por lo tanto, dependía del consentimiento del Estado y el Consejo. Sin embargo, esta situación cambió tras la primavera árabe de Libia y tras las elecciones de Costa de Marfil (puede consultarse al respecto: CERVELL HORTAL, M.J.: *Naciones Unidas, Derecho Internacional y Darfur*, Comares, Granada, 2010; WEISS, T.: "Military Humanitarianism: Syria Hasn't Killed It", *The Washington Quarterly*, Volume 37, 2014, disponible en http://www.tandfonline.com; CRUSH, J.: "The Responsability to Protect in International Law", *E-International Relations Students,* 31.05.2013, disponible en http://www.e-ir.info; HOPGOOD, S.: "The Last Rites for Humanitarian Intervention Darfur, Sri Lanka and R2P", *Global Responsibility to Protect*, Vol. 6, nº 2, 2014, disponible en http://booksandjournals.brillonline.com; BELLAMY, A.: "The Responsability to Protect-Five Years On", *Ethics & International Affairs*, Vol. 24, n.2, 2010, p. 153; WILLMOT, H. y MAMIYA, R.: "Mandated to Protect: Security Council Practice on the Protection of Civilians", *op.cit.* (nota 417), p. 481;

aplicando aun después de la inacción en Siria: como muestran los ejemplos de Mali, RDC y Sudán del Sur. Cuestión distinta son las dobles varas de medir y el carácter más limitado de las operaciones (en comparación con Libia). Los países occidentales, especialmente tras el ataque químico de Guta (2013), habían puesto sobre la mesa esta figura para intervenir en Siria. En la intervención protagonizada por Francia, Reino Unido y Estados Unidos en 2018 (*vid infra* capítulo 4) este argumento no tuvo excesiva relevancia, salvo por las menciones del gobierno británico a aliviar el "sufrimiento de la población"[436]. Pero sin más. Aun con todo, no han sido pocos los autores que han cuestionado si habría sido posible una intervención en Siria, tanto al inicio del conflicto como en su posterior desarrollo, basada en la famosa doctrina de Naciones Unidas. En las líneas siguientes analizaremos las condiciones para su aplicación en el caso sirio.

### 1.2 LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER, UNA DOCTRINA OLVIDADA EN SIRIA

La crisis siria ofrece un claro ejemplo de cómo gestionar mal, desde todos los ámbitos, las actuaciones basadas en la responsabilidad de proteger. La doctrina traslada a la comunidad internacional la responsabilidad de proteger a la población civil de un Estado si éste falla en sus deberes de protección a los ciudadanos y, como adelantábamos, se basa en tres pilares: primero, el Estado debe proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, limpieza étnica y crímenes contra la humanidad; segundo, el resto de la comunidad internacional debe ayudar a los Estados a cumplir con esas obligaciones; y tercero, si un Estado no protege a sus ciudadanos, los Estados miembros de la ONU deben dar una respuesta a tiempo y decisiva[437]. Ban Ki Moon señalaba que la incapacidad de la comunidad

WILLIAMS, P.D. y BELLAMY, A.J.: "The New Politics of Protection. Cote D'Ivoire, Libya and Responsability to Protect", *International Affairs*, Vol. 87, nº 4, 2011, pp. 825-850, p. 828).

436 En el memorándum ofrecido por el gobierno británico en el primer párrafo se decía que se buscaba "aliviar el sufrimiento de la población": "Esta es la posición del Gobierno sobre la legalidad de la acción militar del Reino Unido para aliviar el sufrimiento humanitario extremo del pueblo sirio al degradar la capacidad de armas químicas del régimen sirio y evitar su uso posterior, tras el ataque con armas químicas en Douma el 7 de abril de 2018".

437PARIS, R.: "The Responsability to Protect and the Structural Problems of Preventive Humanitarian Intervention", *International Peacekeeping*, Vol. 21, nº 5, 2014, pp. 560- 603 (p. 572). La doctrina se empezó a plantear tras el fracaso en la gestión de los conflictos de Ruanda, Darfur y Srebrenica. El Informe de la Comisión sobre la Intervención y Soberanía de los Estados de 2001 la introdujo al hilo de estos conflictos trasladó a la comunidad internacional la necesidad de proteger a la población civil en supuestos como los meritados en que los Estados fallaran en sus deberes de protección (e incluso contribuyeran a la comisión de crímenes contra su propia población). En el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 los Estados consolidaron este principio finalmente dándole un enfoque más normativo en sus párrafos 138 y 139. Posteriormente para evitar las malas conductas en la aplicación de la responsabilidad de proteger, el Secretario Ban Ki Moon realizó el

internacional para responder a los distintos escenarios manifestados durante la crisis de Siria había conducido a preguntarse qué utilidad tenía este principio, aun más ante la celeridad en la respuesta que exigía una crisis tan grave. Es obvio: desde los primeros instantes del conflicto hasta el momento presente fallaron los tres pilares.

*A) La incapacidad del gobierno sirio para proteger a su propia población.* La CIISE entendía que concurría una justa causa para aplicar la responsabilidad de proteger cuando el daño humano fuese "grave" e "irreparable", apuntando dos amplios conjuntos de circunstancias[438]: a) grandes pérdidas de vidas humanas, reales o previsibles, con o sin intención genocida, que sean consecuencia de la acción deliberada de un Estado, o de su negligencia o incapacidad de actuar o del colapso de un Estado; y b) una "depuración étnica" en gran escala, real o previsible, llevada a cabo mediante el asesinato, la expulsión forzosa, el terror o la violación[439]. Aunque al inicio del conflicto la situación, con encarcelamientos sistemáticos y represión de opositores políticos, solo podía encararse con sanciones, la situación ha ido a más, cumpliéndose, con holgura, ambas condiciones. Así lo entendieron, de hecho, algunos países. El gobierno británico apuntó en 2013 que este requisito se cumplía sobradamente porque el régimen sirio "había matado a su propio pueblo durante dos años, con más de 100.000 muertos registrados y casi dos millones de refugiados" y había utilizado armas químicas

informe "Hacer efectiva la responsabilidad de proteger" desarrollando los párrafos 138 y 139 y estableciendo los tres pilares que hemos nombrado.

438 Informe de la Comisión sobre la Intervención y Soberanía de los Estados de 2001, p.29 (4.19).

439 En general, la Comisión señala que estas dos situaciones abarcan todas estas conductas: los actos definidos en el marco de la Convención contra el Genocidio de 1948, que conllevan grandes pérdidas de vidas humanas reales o inminentes, sean o no producto de una intención genocida e impliquen o no la acción de un Estado; diferentes tipos de "depuración étnica," como el asesinato sistemático de los miembros de un grupo concreto con el fin de reducir o eliminar su presencia en una zona determinada; el traslado sistemático de los miembros de un grupo concreto fuera de una determinada zona geográfica; los actos de terror encaminados a forzar la huida de ciertas personas; y la violación sistemática de mujeres de un grupo determinado con objetivos políticos (ya sea como otra forma de terrorismo o para modificar la composición étnica de dicho grupo); los crímenes de lesa humanidad y las infracciones de las leyes de la guerra, tal como se definen en los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales, así como en otros instrumentos, que conlleven matanzas o depuraciones étnicas en gran escala; el colapso de un Estado, que expone a la población a la inanición masiva o la guerra civil; y las catástrofes naturales o ecológicas de grandes proporciones, a las que el Estado no quiera o no pueda hacer frente ni solicitar asistencia, y que provoquen o puedan provocar importantes pérdidas humanas. Sin embargo, no se incluirían los casos de violaciones de derechos humanos (discriminación racial, encarcelamiento sistemático o represión de opositores políticos), en los que debería responderse con sanciones políticas o económicas, pero no se justificaría una intervención basada en la responsabilidad de proteger. Entre otros motivos, porque esas violaciones suelen producirse en un amplio número de países y, claro está, se podría prestar a abusos. Entiende la Comisión, así pues, que si se cumple al menos una de estas dos condiciones se habría satisfecho el criterio de justa causa. ("The Responsibility to Protect", *Informe de la Comisión sobre intervención y soberanía de los Estados*, p. 37 (4.20), disponible en http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf.

durante varios meses y tenía la intención de volver a usarlas[440]. Argumentos que reproduciría en 2018 para justificar su ataque contra el régimen sirio. El gobierno danés también lo entendía así debido a los asesinatos, torturas, violaciones, desapariciones forzadas, desplazamientos y los actos inhumanos cometidos por el régimen[441]. La Comisión exige como requisito que estas dos situaciones se hayan manifestado "a gran escala"[442], aunque esta es una cuestión que en cualquier escenario puede suscitar discusión, pocas dudas ofrece que en esta crisis, por su dimensión, no será así. El criterio, en consecuencia, se cumpliría.

*B) Falta de asistencia o cooperación del resto de países*. Rebajar en gran medida la escalada del conflicto pasaba por la cooperación regional. Los países del entorno, lejos de contribuir a rebajar la tensión, tuvieron una participación activa que antepuso sus propios intereses al pueblo sirio. Arabia Saudí, Qatar, Israel, Emiratos Árabes, Turquía, Jordania y Libia, como se verá, apostaron por las fuerzas rebeldes[443]. Irán hizo lo propio con el régimen[444]. Tampoco puede ignorarse la cuanto menos "original" labor de mediación de la Liga Árabe, consistente en, cara a la opinión pública, impulsar proyectos de resolución en el Consejo de Seguridad y pedir esfuerzos por la paz mientras que, entre bastidores, un gran porcentaje de sus miembros estaba lanzando la campaña armada rebelde con generosos suministros de armamento y grandes sumas monetarias.

*C) Una respuesta a tiempo y eficaz de la comunidad internacional.* La aplicación de medidas coercitivas para prevenir las actuaciones en contra de la población siria constituía el tercer escalón. El Consejo de Seguridad, como ha señalado en el apartado anterior, falló en esta tarea. Resaltábamos que el Consejo, desde que los acontecimientos pasaron de meros disturbios internos a todo un conflicto armado que amenazaba con alterar la paz y seguridad regional, podía haber calificado la situación como *amenaza para la paz y seguridad internacional*[445]. Esto no sucedió. E incluso el represente ruso en el Consejo, cuando ya se estaba derramando

---

440 "Chemical weapon use by Syrian regime: UK government legal position", cit., disponible en https://www.gov.uk/government/publications/chemical-weapon-use-by-syrian-regime-uk-government-legal-position/chemical-weapon-use-by-syrian-regime-uk-government-legal-position-html-version.

441 "Principios Generales relativos a la base jurídica internacional para una posible operación militar en Siria", *cit.*, disponible en http://www.ft.dk/samling/20121/almdel/upn/bilag/298/1276299/index.htm.

442 "The Responsibility to Protect", *Informe de la Comisión sobre intervención y soberanía de los Estados* (ICCIS), p. 37 (4.21).

443 *Vid. infra*, Segunda Parte, Capítulo tercero, 2.

444 *Vid. infra*, Segunda Parte, Capítulo tercero, 4.4.

445 GUTIÉRREZ ESPADA, C., *Choque de Civilizaciones*, *op.cit.* (nota 382), p. 52.

sangre, llegó a afirmar que la situación no suponía una amenaza para la paz y seguridad internacional, sino que era una mera "cuestión interna". Únicamente se barajó en aquel entonces, y desde algunos Estados occidentales –como Estados Unidos-, la posibilidad de aplicar sanciones económicas. No se hizo, así pues, mención alguna a la aplicación del Capítulo VII de la Carta o la posibilidad de ejercitar acciones militares.

No obstante, Rusia adelantándose a la cuestión que centraría futuros debates, abogó por respetar la soberanía de Siria y señaló que no existía una amenaza para la paz y seguridad internacional, entendiendo que ésta, a fin de cuentas, solo se manifestaría si se daban injerencias extranjeras[446]. Así, en definitiva, la comunidad internacional parecía abogar por una resolución interna del propio conflicto (al menos en esos instantes, hablamos de las primeras seis semanas). No se rindieron, sin embargo, el bloque occidental y sus aliados del Golfo Pérsico, que presentaron varios proyectos de resolución en los meses siguientes condenando las actuaciones del régimen sirio[447]. Todas estas iniciativas se encontraron con los vetos de Rusia y China (y la oposición de otros miembros como Sudáfrica, India o Brasil). Los desencuentros manifestados en la primera mitad del año 2012 bloquearon completamente la situación y de hecho el Consejo no volvió a adoptar más resoluciones o comunicados hasta casi un año después con la comentada resolución 2018, de 27 de septiembre de 2013, relativa a la FNOUS[448].

Cierto es que el bloque occidental, con posterioridad a esa fecha, siguió presentando proyectos para condenar las actuaciones del régimen (incluso una posible remisión de la situación a la Corte Penal Internacional), pero Beijing y Moscú siguieron enrocados. La calificación como amenaza para la paz y seguridad internacional llegó dos años y medio después, tras el uso de armas químicas, pese a que el porcentaje de muertes causadas por estas armas, en atención al total, era muy reducido. Realmente, por lo tanto, la crisis humanitaria se considera como amenaza para la paz a finales de 2014 (con la resolución 2165 [2014]).

---

[446] S/PV.6524, p. 8.

[447] Véase sobre este periodo: SAENZ DE SANTAMARÍA, P.: "Las Naciones Unidas ante el conflicto de Siria", *Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*, Documento de Opinión nº 93/2012, p. 4; CHAZIZA, M.: "Soft Balancing Strategy in the Middle East: Chinese and Russian Vetoes in the United Nations Security Council in the Syria Crisis", *China* Report, Vol. 50, nº 3, 2014, pp. 250-25; GOWAN, R.: "Bursting the Un Bubble: How to Counter Russia in the Security Council", *European Council on Foreign Relations*, 2015, p. 5.

[448] S/RES/2118 (2013), 27 de septiembre

Finalmente, la inamovilidad de Rusia y China y la cada vez más evidente victoria militar del régimen sirio provocaron que la cuestión sobre el uso de la fuerza, en lo que atañe a la guerra civil, paulatinamente quedara aparcada y únicamente se buscó minimizar los efectos de la guerra en la población civil (especialmente en el asedio de Alepo). Es cierto que en ninguna de las propuestas occidentales existía una expresa mención a la intervención armada (como en el caso de Libia), sino tan solo advertencias y sanciones políticas y económicas[449]. De facto, ni China ni Rusia bloquearon la posibilidad de adoptar medidas militares; eso sí, atendiendo a los precedentes y a las declaraciones de los países occidentales, que estaban criminalizando sesión tras sesión las actuaciones del gobierno sirio, no sería descabellado pensar (más bien parece lo evidente) que, de no contar con los vetos, la intervención militar, al menos en los primeros años del conflicto, se habría producido más pronto que tarde. La falta de consenso y las posiciones enrocadas de cada miembro, sin embargo, impidieron una intervención en un marco multilateral. Ello no impidió que los miembros permanentes emprendieran acciones por su cuenta. Únicamente se consiguió un consenso entre los miembros –incluso sin apoyo del régimen- para garantizar el acceso de ayuda humanitaria a las zonas bajo asedio[450]. La responsabilidad de proteger se limitó, en definitiva, a eso. Pero la eficacia de estas medidas ha sido bastante reducida y el régimen sirio y Rusia, de hecho, han sido acusados de emplear la ayuda humanitaria de manera estratégica, repartiéndola sólo entre las ciudades que gobernaban y bloqueando el acceso a las zonas

---

[449] HEHIR, A.: "Assessing the influence of the Responsibility to Protect on the UN Security Council during the Arab Spring", *Cooperation and Conflict*, Vol. 51, 2016, p. 177.

[450] Numerosas ciudades como Alepo, Idlib o Dera se encontraban sometidas a brutales asedios con poblaciones atrapadas bajo el fuego del régimen sirio. Proporcionar alimentos y cuidados básicos a los civiles se presentaba indispensable para evitar una tragedia humana. Con tal fin, el Consejo reiteró la necesidad de que ambas partes permitieran el acceso de ayuda humanitaria, aunque sus esfuerzos no han tenido los resultados esperados. Primero, porque el hambre se ha utilizado como arma de guerra por todos los grupos; privar de alimentos al enemigo aumentaba las opciones de éxito y, pese a tratarse de una flagrante violación del DIH (y un crimen de guerra), ello no ha disuadido a las partes. Y segundo porque si mediante la resolución 2191 el Consejo ponía sobre el tintero la necesidad de abordar seriamente el problema y proporcionar la asistencia adecuada, con la resolución 2258 el órgano onusiano ya reconocía que las medidas no estaban teniendo los efectos esperados. Así, afirmaba que en 2015 se había reducido el número de personas a las que llegaba asistencia humanitaria en zonas de difícil acceso –como las ciudades asediadas-: en primer lugar, por el sabotaje de grupos terroristas, como Daesh o Al-Nusra, que estaban dificultando el acceso; y segundo, porque las autoridades sirias habían disminuido la aprobación de convoyes humanitarios. Tampoco han ayudado los ataques a las instalaciones sanitarias; la OMS afirmaba incluso que Siria el lugar más letal del mundo para los profesionales de la salud.

El Consejo, así, decidió que las autoridades sirias respondieran a las entregas de suministros a través de la frontera. Estas actividades transfronterizas han resultado vitales para garantizar la asistencia humanitaria. Así pues, desde que se aprobó la resolución 2165 (2014) el Consejo prestó asistencia a través de Turquía a sirios situados en Alepo, Idlib, Latakia y Hama; y partiendo de Jordania a las provincias de Dera, Quneitra y As-Sweida. La resolución, que creó un mecanismo encargado del suministro, se adoptó con el consentimiento de todos los países vecinos implicados y obligó al gobierno sirio, que no la consintió, a facilitar el acceso a ayuda humanitaria por todas las partes del país. Aun con todo, el acceso humanitario sigue restringido.

controladas por la oposición (cuando, bien sabido es, no se puede negar la ayuda humanitaria en un conflicto armado si es suministrado por un organismo imparcial como el CICR)[451]. Y lo cierto es que el Consejo tampoco se mostró unido para garantizar esta eficacia. Las consecuencias de los asedios de Raqqa y Alepo dan perfectamente testimonio de ello. En este sentido, especialmente significativo es el párrafo 5 de la resolución 2258 (2015)[452]; el Consejo advierte que las partes no están aplicando las resoluciones 2139 (2014), 2165 (2014) y 2191 (2014) –relativas al acceso humanitario-, pero aun con todo no incluía ni una sola medida que obligase al régimen sirio a facilitar el acceso humanitario o poner fin a los bombardeos en zonas pobladas. Constituía, así, un claro ejemplo del "quiero y no puedo" del Consejo en esta cuestión, incapaz de ejecutar, por su bloqueo, el cumplimiento de sus propias medidas. Y reflejaba, además, las propias contradicciones de las resoluciones adoptadas por el órgano onusiano.

El Consejo, en suma, había vuelto a fracasar en su labor de garantizar la paz y seguridad internacional. El derecho de veto de los miembros permanentes, ejercido en distintas ocasiones por Rusia y China, condicionó los acontecimientos. De modo que, como se lleva advirtiendo durante décadas, en cualquier conflicto en el que se encuentren enfrentados los intereses económicos y políticos de alguno de los miembros permanentes la situación conduce al bloqueo del organismo. Algunos abogaron por plantear alternativas para superar este bloqueo, como la resolución Unión Pro Paz[453] o la aprobación de un Código de

---

451 Como balance, en las zonas de difícil acceso solo se asistió al 7,8% de la población y en las zonas bajo asedio únicamente al 6,8% (Informe del Secretario General, S/2017/1057, p. 10).

452 S/RES/2258 (2015), 22 de diciembre de 2015.

453 La resolución "Union Pro Paz" empleada en la crisis de Corea del Norte permitía en caso de bloqueo del Consejo de Seguridad traspasar sus poderes en el mantenimiento de la paz y seguridad internacional a la Asamblea de Naciones Unidas. El representante de Canadá, Marc André Blanchard, parecía proponer este mecanismo para frenar los bombardeos de Rusia y el régimen sirio sobre Alepo (aunque, finalmente, rebajó sus expectativas y solo instó un proyecto de condena). Esta fórmula aplicada al caso sirio, sin embargo, no tendría el éxito garantizado. Como muestra, pese al revuelo despertado, el proyecto canadiense, una vez presentado, no consiguió llegar a la mayoría de 2/3 exigida. Además, se adoptó demasiado tarde y no pudo tener influencia sobre lo acontecido en el terreno y, por lo sucedido después (los bombardeos no cesaron hasta la victoria militar), su presión al Consejo de Seguridad (y en concreto a Rusia) fue prácticamente nula. Por lo que, en definitiva, como concluye el profesor Weckel, el texto está muy lejos de conseguir la pretendida transferencia de la responsabilidad de proteger a la Asamblea de Naciones Unidas (léase al respecto: WECKEL, P.: "Syrie, le veto russe au Conseil de sécurité et l'Assemblée générale", *SENTINELLE*, 04.12.2016, disponible en http://www.sentinelle-droit-international.fr; y del mismo autor "Le blocage du Conseil de sécurité justifie l'adoption d'une résolution de l'Assemblée générale l'invitant à assumer ses responsabilités", *SENTINELLE*, Bulletin 497, 11.12.2016, disponible en http://www.sentinelle-droit-international.fr y del mismo autor "Le blocage du Conseil de sécurité justifie l'adoption d'une résolution de l'Assemblée générale l'invitant à assumer ses responsabilités", *SENTINELLE*, Bulletin 497, 11.12.2016, disponible en http://www.sentinelle-droit-international.fr.

conducta[454], pero ambas iniciativas, pese a las loables intenciones de sus patrocinadores, también fueron finalmente insuficientes[455].

## 2. EL APOYO INDIRECTO A LAS FUERZAS REBELDES

### 2.1. LA COOPERACIÓN CON LA OPOSICIÓN SIRIA: ¿UNA INTERVENCIÓN ENCUBIERTA?

No han estado solos los rebeldes sirios en el conflicto. Su causa fue respaldada, en mayor o menor medida, y sobre todo al principio, por países de la región (como Arabia Saudí, Turquía y Qatar) y potencias occidentales como Francia, Reino Unido y Estados Unidos. El problema que encontraron las fuerzas rebeldes es que el bloqueo del Consejo de Seguridad –y la prudencia de estos países- provocó que sus apoyos, finalmente, no tuvieran tanta fuerza como los recibidos por el gobierno de Bashar Al-Assad, lo que claramente inclinó la balanza al lado de éste.

Desde el inicio del conflicto algunos Estados empezaron a prestar ayuda a los rebeldes. En febrero de 2012, se demostró que Arabia Saudí estaba suministrando armas a las fuerzas rebeldes por medio de grupos tribales de Irak y Líbano; en diciembre de 2012, el reino saudita dobló la apuesta y envió rifles y ametralladoras, desde Croacia, a fuerzas del ESL. En 2012, se destapó que Qatar había donado 100 millones de dólares a la oposición siria a través de Trípoli[456]. El dinero fue otra fuente fundamental para financiar la campaña

---

[454] Francia, a raíz del bloqueo en el conflicto sirio, propuso la aprobación de un código de buena conducta que se caracterizaría por: 1) la renuncia al derecho de veto de los miembros permanentes; 2) esta renuncia se realizaría en caso de que se manifiesten violaciones masivas de derechos humanos de especial gravedad; 3) y no se aplicaría siempre que se manifiesten crímenes en masa, pues los Estados, en defensa de sus intereses nacionales vitales (si se ven afectados), podrían acudir al veto. El problema que presenta esta propuesta es que se basa en un mero "pacto de caballeros" entre las partes. Además, como se aprecia, seguía permitiendo acudir al veto si los intereses nacionales de los miembros permanentes se veían afectados (véase GUTIÉRREZ ESPADA, C. y CERVELL HORTAL, M.J.: "Sobre la propuesta francesa de reforma del derecho de veto en el Consejo de Seguridad", *Revista Española de Derecho Internacional*, número 66, enero 2014, p. 325, p. 326; MENENDEZ DEL VALLE, E.: "El derecho de veto en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas: ¿obstáculo insalvable para la responsabilidad de proteger?", *Real Instituto El Cano*, Documento de Trabajo 15/2016, 27.12.2016, p. 24).

[455] VON EINSIEDEL, S., MALONE, D. y STAGNO UGARTE, B.: "The UN Security Council in an Age of Great Power Rivalry", *United Nations University*, nº 4, 2015, p. 3; también "Changing Patterns in the use of the veto in the Security Council", *Global Policy Forum*, disponible en https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/Changing_Patterns_in_the_Use_of_the_Veto_as_of_August_2012.pdf.

[456] Las armas enviadas por Qatar y Arabia Saudí se traspasaron a las fuerzas rebeldes a través de Turquía.

rebelde. Así, aunque recibían armas de estos países, compraban, con el dinero recibido, armas y municiones en el mercado negro. Las sumas monetarias, además, les permitían pagar a sus soldados, que debían mantener a sus familias[457]. En abril de 2012, Qatar y Arabia Saudí anunciaron un programa, de 100 millones de dólares, para pagar los salarios del ESL[458].

Estados Unidos, uno de los principales valedores, aprobó en 2014, en una sesión a puerta cerrada del Congreso, el suministro de armas a las fuerzas de la oposición siria más moderada (sobre todo, municiones, rifles y cohetes antitanque). Con anterioridad, según constatan noticias de prensa, EE.UU. ya prestaba apoyo "no letal" a las fuerzas opositoras a través de la frontera con Turquía, pero éste se congeló cuando el Frente Islámico tomó la zona fronteriza y se hizo con arsenales del Ejército Libre de Siria (ELS)[459]. También el Pentágono ayudó a crear una nueva coalición militar, las denominadas como Fuerzas Democráticas Sirias (FDS), a las que prestó apoyo y armamento, cuyo fin es combatir al Daesh en el este de Siria y aportar información a la coalición internacional liderada por Estados Unidos[460]. Esta operación ha sido suspendida y reanudada en diferentes momentos. En cualquier caso, la apuesta de Estados Unidos por las fuerzas rebeldes –sobre todo durante la Administración Obama- tuvo bastante más relevancia de la reflejada en los medios de comunicación[461].

Francia, en unas declaraciones de Francois Hollande, reconoció también que aportaba armamento a los rebeldes, en palabras del líder francés, porque eran los únicos que podían formar parte de un proceso democrático[462]. Reino Unido también admitió que estaba

---

457 En este sentido, cobra relevancia la conocida como Operación "Timber Sycamore", promovida por la CIA y los servicios de inteligencia árabes. Los agentes de inteligencia americanos desde 2013, en Jordania (por su proximidad con Siria), se encargaron de entrenar a las fuerzas rebeldes en el uso de kalashnikovs, morteros, misiles antitanque y otros tipos de armas; mientras que, por su parte, Arabia Saudí, Qatar y Turquía, cuyo papel ha sido importantísimo para alentar la causa rebelde en los primeros instantes del conflicto, aportaron armas, bases militares, entrenamiento y grandes cantidades de dinero ("CIA arms for Syrian Rebels supplied black market, officials say", *The New York Times,* 26.06.2017).

458 PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), pp. 134-138; "Arms Airlift to Syria Rebels Expands, With Aid From C.I.A.", *The New York Times*, 24.03.2013; GLASS, C. y COBURN, P: *Syria Burning. A Short History of a Catastrophe*, *op. cit.* (nota 23), p. 36.

459"Estados Unidos aprueba en secreto armar a los rebeldes de Siria", *El Mundo,* 28.01.2014.

460"In Syria, militias armed by Pentagono fight those armed by the CIA", *LA Times,* 27.03.2017.

461 Y el propio ex Secretario de Estado John Kerry reconocía en sus famosos audios filtrados que Washington estaba apostando fuerte en Siria: "lo que estamos tratando de hacer es ayudar a los sirios a luchar por su propio país, y hemos estado gastando mucho dinero, mucho esfuerzo ("Kerry in leaked audio: 'I lost the argument' for use of force in Syria", *CNN*, 04.10.2016).

462"France delivered arms to Syrian rebels, Hollande confirms", *France 24,* 21.08.2014.

entrenando y prestando apoyo a rebeldes sirios, aunque, en su caso, el país británico argumentó que lo hacía "para combatir al Estado Islámico"[463].

También Israel proporcionó armamento a las fuerzas rebeldes ubicadas en los Altos del Golán para que combatieran al Daesh y a las milicias chiitas iraníes situadas también por la zona[464]. Otros países que apoyaron esta causa, y no menos importantes, fueron Turquía, Jordania, Líbano, Emiratos Árabes Unidos o el nuevo gobierno libio, que han ofrecido apoyo muy variado[465].

Estas operaciones, la mayoría de ellas encubiertas, despertaron pronto las críticas del sector de países próximo al gobierno sirio, principalmente, China y Rusia. Vladimir Putin distinguía entre el apoyo que su país prestaba al gobierno de Bashar Al-Assad y el llevado a cabo por Estados y los países regionales, apuntando que sus acciones eran legales porque se suministraba armamento al "gobierno legítimo"[466]. Y evidentemente también el gobierno sirio se manifestó al respecto. Faisal Muqdad, ministro de asuntos exteriores, afirmaba que esta política era inaceptable en un nivel moral y humano[467]. Todos los países señalados, sin embargo, no han empleado especiales esfuerzos en justificar sus actuaciones bajo la legalidad internacional[468].

### 2.1. ¿SE PUEDE ARMAR A LOS GRUPOS REBELDES?

¿Sería legal este apoyo indirecto a las fuerzas rebeldes? En tal escenario, claro está, también habría que determinar qué tipo de apoyo estaría permitido: ¿solo ayuda "no letal" – como fondos económicos o apoyo humanitario- o también medios letales como armas y

---

463 AKANDE, D.: "Embedded trops and the use of force in Syria: International and domestic law questions", *EJIL TALK!,* 11.11.2017, disponible en http://www.ejiltalk.org.

464"Inside Israel's Secret Program to Back Syrian Rebels", *Foreign Policy*, 06.09.2018, disponible en https://foreignpolicy.com.

465 HENDERSON, C.: "The Provision of Arms and 'Non-lethal' Assistance to Governmental and Opposition Forces", *University of New South Wales Law Journal*, Vol. 36, nº 2, 2013, pp. 642-681 (p. 664); "Arms airlift to Syria rebel expands, with Aid from CIA", *The New York Times,* 24.03.2013.

466 Con estas palabras se expresaba el líder ruso: "dejadme llamar vuestra atención en el hecho de que Rusia aporta armas al legítimo gobierno de Siria en conformidad con las normas de Derecho Internacional. Nosotros no estamos quebrantando ninguna norma o regla. Dejadme enfatizar que nosotros no estamos quebrantando ninguna norma o regla, y llamamos a nuestros compañeros a actuar del mismo modo" (BOSCO, D.: "The Syrian Rebels and International Law", *Foreign Policy,* 17.06.2013, disponible en http://foreignpolicy.com).

467"Arming Rebels is incitement to murder, Syria warns", *The Daily Star,* 17.06.2013.

468GRAY, C.: *International Law and the Use of Force*, Oxford University Press, Oxford, 2018, p. 114. Salvo Reino Unido y Estados Unidos que argumentaron que estaban aportando ayuda no letal y por tanto completamente legal. Pero las informaciones, como vemos, no apuntan en esa dirección.

"materiales de guerra"? La Carta de Naciones Unidas guarda silencio al respecto y no hace una mención expresa al problema del apoyo indirecto a grupos armados, dando pie a una laguna jurídica que se ha prestado a múltiples interpretaciones. La jurisprudencia de la CIJ, la doctrina jurídica, los pronunciamientos de Naciones Unidas (Asamblea y Consejo de Seguridad) y los pactos acordados pòr los Estados –como el Tratado sobre el Comercio de Armas- han aportado algo de luz sobre la cuestión.

La Corte Internacional de Justicia abordó el problema en el asunto de las *actividades militares y paramilitares en (y contra) Nicaragua* (1986)[469]. El gobierno nicaragüense acusó a Estados Unidos de haber prestado apoyo y armamento a la oposición durante el desarrollo de la guerra civil. La Corte, respaldando este razonamiento, concluyó que se vulneró la Carta de Naciones Unidas[470]; al considerar que la actuación de Estados Unidos constituía una ruptura del principio de prohibición del uso de la fuerza, pues armar a las fuerzas rebeldes constituía una "amenaza de usar la fuerza" contra Nicaragua[471]. Sin embargo, la Corte distinguió entre los usos graves y menos graves de la fuerza, señalando que el entrenamiento y el suministro armamento, sí, constituían una violación de la Carta, pero no suponían un "ataque armado" que habilitase la legítima defensa[472]. Admitía la CIJ que el hecho de armar a grupos rebeldes se estaba propagando en muchos conflictos armados, lo que podría apoyar la consolidación de la costumbre, pero apuntaba sin dejar lugar a dobles interpretaciones que la práctica de los Estados no justificaba la existencia de un derecho de intervención en apoyo de la oposición de otro Estado[473].

---

[469]SCHMITT, N.: "Legitimacy versus Legality Redux: Arming the Syrian Rebels", *Journal of National Security Law and Policy,* Vol. 7, nº 139, 2014, p. 140.

[470] Contextualizando un poco: las relaciones entre Nicaragua y Estados Unidos se habían deteriorado comenzada la década de los 80; un hecho que tuvo su causa en el conflicto en El Salvador: Nicaragua apoyaba a los rebeldes y Estados Unidos al gobierno salvadoreño. Esto derivó en que Washington prestase su apoyo a las facciones rebeldes que llevaban a cabo su particular guerrilla en Nicaragua (SCHMITT, N.: "Legitimacy versus Legality Redux: Arming the Syrian Rebels", *op.cit.* (nota 469), p. 141).

[471] Ibídem.

[472] Asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Rep. 1986, párrafo 195.

[473] Asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Rep. 1986, pár.202-209. Así lo señalaba: "The Court therefore finds that no such general right of intervention, in support of an opposition within another State, exists in contemporary international law. The Court concludes that acts constituting a breach of the customary principle of non-intervention will also, if they directly or indirectly involve the use of force, constitute a breach of the principle of non-use of force in international relations" (pár. 209).

En el asunto de las actividades militares en el Congo (2005) tampoco se apartó de este razonamiento y determinó que el entrenamiento y apoyo militar de Uganda al ALC (rama militar del grupo rebelde Movimiento de Liberación del Congo –MLC-) constituía una violación del Derecho Internacional[474]:

> "164. In the case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), the Court made it clear that the principle of non-intervention prohibits a State "to intervene, directly or indirectly, with or without armed force, in support of an internal opposition in another State" (I.C.J. Reports 1986, p. 108, para. 206). The Court notes that in the present case it has been presented with probative evidence as to military intervention. The Court further affirms that acts which breach the principle of non-intervention "will also, if they directly or indirectly involve the use of force, constitute a breach of the principle of non-use of force in international relations" (ibid., pp. 109-110, para. 209).
>
> 165. In relation to the first of the DRC's final submissions, the Court accordingly concludes that Uganda has violated the sovereignty and also the territorial integrity of the DRC. Uganda's actions equally constituted an interference in the internal affairs of the DRC and in the civil war there raging. The unlawful military intervention by Uganda was of such a magnitude and duration that the Court considers it to be a grave violation of the prohibition on the use of force expressed in Article 2, paragraph 4, of the Charter"[475].

La doctrina jurídica se ha expresado de manera similar. El IDI, ya en 1975, consideró que el suministro de armamento a movimientos rebeldes estaba completamente prohibido[476]; en concreto, señaló que los terceros Estados debían abstenerse de prestar asistencia a las partes de una guerra civil y apuntaba que debían evitar adiestrar o entrenar a cualquier fuerza irregular para su posterior participación en la guerra; enviar armas o cualquier otro material de guerra (o permitir que este sea enviado); dar ayuda económica o financiera a cualquier de las partes de una guerra civil; poner sus territorios a disposición de cualquiera de las partes, como bases de operaciones y suministros o para el tránsito de sus fuerzas; y reconocer prematuramente a un gobierno que no tiene un control efectivo sobre un área sustancial del territorio[477]. Más recientemente, la Asociación de Derecho Internacional (International Law Association) en su Conferencia de Sidney (2018) señaló que existía una prohibición general

---

474 "Asunto relativo a las actividades armadas en la República Democrática del Congo (República Democrática del Congo v Uganda)", Sentencia de 19 de diciembre de 2005, ICJ Reports 2005, párrafos 148 a 165.

475 Ibídem, párrafos 164-165.

476 Artículo 2, Resolution 1975, The Principle of Non Intervention in Civil Wars, Institut de Droit International.

477 Artículo 2, Resolution 1975, The Principle of Non Intervention in Civil Wars, Institut de Droit International.

que impedía intervenir en apoyo de una fuerza rebelde[478]. Términos, como se ve, incumplidos por todos los países intervinientes en el conflicto sirio en favor de los grupos armados.

En Naciones Unidas también se ha debatido largo y tendido, pero finalmente tampoco se ha reconocido el derecho. La *Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y protección de su independencia y soberanía*[479] (1965) concluía que ningún Estado tenía derecho a intervenir directa o indirectamente en los asuntos internos de otro, y no solo mediante la intervención armada sino haciendo uso de "otras formas de injerencia o amenaza a la soberanía del Estado". También la resolución 2625 (XXV) señaló que todo Estado tenía "el deber de abstenerse de organizar, instigar, ayudar o participar en actos de guerra civil o en actos de terrorismo en otro Estado o de consentir actividades organizadas dentro de su territorio encaminadas a la comisión de dichos actos"[480], lo que se reafirmaría en la *Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención y la injerencia en los asuntos internos de los Estados* (1985)[481], que alertaba del uso frecuente de la injerencia indirecta o encubierta.

El Consejo de Seguridad, por su parte, también prohibió la transferencia de armas en las guerras civiles de Sierra Leona, RDC, Liberia, Ruanda, Darfur o Somalia[482] a los grupos

---

478 International Law Association Sydney Conference (2018), Use of Force, 2018, p. 20.

479 Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y protección de su independencia y soberanía, p. 13, punto 1, disponible en https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/222/69/IMG/NR022269.pdf?OpenElement.

480 En la propia resolución, además, se añadían referencias con espíritu similar: "Todos los Estados deberán también abstenerse de organizar, apoyar, fomentar, financiar, instigar o tolerar actividades armadas, subversivas o terroristas encaminadas a cambiar por la violencia el régimen de otro Estado, y de intervenir en las luchas interiores de otro Estado". Este pronunciamiento se refrendó en la Declaración sobre el mejoramiento de la eficacia del principio de la abstención de la amenaza o de la utilización de la fuerza en las relaciones que en sus artículos 1.6 y 1.7 reconocía que los Estados debían abstenerse de realizar todo tipo de actuaciones que conllevasen una injerencia en otro Estado, tales como instigar o apoyar actos paramilitares, terroristas o subversivos.

481 Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención y la injerencia en los asuntos internos de los Estados (1985), p. 95, disponible en https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/414/64/IMG/NR041464.pdf?OpenElement.

482 En la mencionada guerra congoleña, el Consejo pidió a todos los Estados (y especialmente a los regionales) que no prestasen asistencia directa o indirecta, militar y financiera, a los movimientos y grupos armados de la República Democrática del Congo.En Sierra Leona, prohibió la venta de armas, vehículos, municiones, equipos militares o paramilitares a "cualquier entidad distinta del gobierno de Sierra Leona". En Liberia prohibió la venta de armas a todos los actores no estatales, como el LURD y el MODEL, y a todas las milicias (antiguas y actuales) y los grupos armados. Aunque, cierto es, también prohibió el suministro al gobierno de Liberia.En Ruanda, con la resolución 1011, levantó el embargo de armas al gobierno ruandés. Sin embargo, instó a los Estados a que siguiesen prohibiendo la venta o el suministro de armas a Ruanda, salvo las transacciones con el gobierno ruandés. Y de este modo prohibía su suministro a fuerzas no gubernamentales. En el conflicto de Darfur, instó a los Estados a que adoptasen las medidas necesarias para impedir la venta o el suministro, a todas las entidades no gubernamentales y los particulares, incluidos los Janjaweed que realizasen actividades en los

armados rebeldes –y, concretamente, en el caso somalí, también pidió que cesase el entrenamiento a las milicias de Al Shabaab-.

Entre los países también existe una mayoría que aboga por la prohibición. El Movimiento de los Paises No Alineados proclamó la ilegalidad de las intervenciones que tuvieran por objeto un cambio de régimen; proporcionar armamento a grupos insurrectos, irremediablemente, contribuirá a tal fin[483]. Y en su cumbre de 2016 se mostró aun más explícito y llamó a todos los Estados, especialmente a los mayores productores de armas, a asegurar que el suministro de armamento estará limitado a los gobiernos o entidades debidamente autorizadas[484]. Rusia y China se sumaron a esta causa y en 2016 realizaron una declaración conjunta condenando cualquier intervención en los asuntos internos de los Estados que buscara un cambio de gobierno[485]. Y, valga la paradoja, desde el bloque occidental se criticó la asistencia de Rusia a los rebeldes ucranianos por enviar armas a los separatistas[486]. La postura, a nivel global, parece bastante clara -y más si se trata de suministros a grupos armados; más debate puede ofrecer, como veremos en el caso ruso[487], si el apoyo se presta al gobierno legítimo en un escenario de guerra civil-.

La normativa sobre el suministro de armamento también sería un obstáculo para los Estados intervinientes en favor de los grupos armados. A día de hoy, ciento treinta Estados han firmado el Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA) y ochenta y tres lo han ratificado, reflejando al menos el sentir mayoritario sobre cómo debe comerciarse con las armas[488]. Pues bien, el artículo 6 del texto prohíbe a los Estados parte autorizar transferencias de armas si

---

Estados de Darfur Septentrional, Darfur Meridional y Darfur Occidental. En el conflicto de Somalia, el Consejo, cuando Eritrea fue acusada de apoyar a grupos armados somalís, pidió que dejase de desestabilizar el país y en concreto demandó que dejase de entrenar, armar y equipar a Al Shabaab. Así el Consejo emplazaba a poner fin a todas las actividades que tuvieran por objeto "a desestabilizar o derrocar, directa o indirectamente, al Gobierno Federal de Transición" (véanse las siguientes resoluciones: S/RES/1493 (2003), 28 de julio de 2003, S/RES/1171 (1998), 5 de junio de 1998, S/RES/1521 (2003), 22 de diciembre de 2003, S/RES/1011 (1995), 16 de agosto de 1995, S/RES/1907 (2009), 23 de diciembre de 2009).

483 17th Summit of the Non-Aligned Movement (2016).

484 Íd., p. 79, párr. 238.

485 The Declaration of the Russian Federation and the People's Republic of China on the Promotion of International Law, *The Ministry of Foreign Affairs of the Rusian Federation*, 25.06.2016, disponible en http://www.mid.ru.

486 "Ukraine crisis: Kiev defines Russia as 'aggressor' state", *BBC*, 19.01.2018.

487 *Vid. infra*, Segunda Parte, Capítulo Tercero, 3.

488 YIHDEGO, Z.: "The legality of arming opposition groups and the Arms Trade Treaty: implications for Syria like cases", *Arms Control Law,* 19.06.2013, disponible en https://armscontrollaw.com; también ZEITH, A.: "The arming of Syrian rebels-Does it breach the Arms Trade Treaty?", *Just and Security,* 13.10.2013, disponible en https://www.justsecurity.org.

tienen conocimiento de que las armas pueden emplearse para cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad, infracciones graves de Convenios de Ginebra de 1949 o ataques contra civiles[489]. Precisamente la Comisión Independiente Internacional de Investigación sobre Siria desde 2011 hasta la actualidad ha constatado graves vulneraciones de derechos humanos por el bando rebelde[490] (entre otros, utilización de niños soldado, asesinatos, ejecuciones extrajudiciales, secuestros y ataques contra objetivos bajo protección)[491]. Esto implicaría que los países Occidentales, suministrando armas a los rebeldes sirios, habrían vulnerado el Tratado sobre el Comercio de Armas (Reino Unido y Francia son Estados Parte, Estados Unidos, sin embargo, no)[492], pues la ONU constató que los rebeldes sirios emplearon este armamento para vulnerar graves normas del Derecho Internacional, incluyendo crímenes de guerra como el asesinato y la tortura. En suma, el Tratado sobre el Comercio de Armas muestra que los Estados no solo están preocupados por el suministro de armamento a grupos armados sino porque esas armas precisamente puedan ser utilizadas para cometer graves vulneraciones de derechos humanos y crímenes de guerra en el seno de los conflictos armados. Así pues, el Tratado, aunque su aplicación no es universal, bien podría apoyar la prohibición de ayudar a grupos rebeldes.

En retrospectiva, las resoluciones de la CIJ, el Consejo y la Asamblea no apoyarían la consolidación de la costumbre, lo que no quita, claro está, que sí se haya observado esta práctica por algunos Estados en conflictos recientes. Así en Libia, Yemen, Afganistán, Irak, Israel-Palestina y República Democrática del Congo, por citar crisis relativamente actuales, hemos asistido a suministros de armamento hacia grupos armados[493]. La práctica, por tanto, persiste y, como concluía la CIJ, esta tendencia (especialmente de las potencias mundiales) de apoyar grupos rebeldes o insurrectos no ha sido ni aislada ni nueva[494]. Sin embargo, esa

---

[489] Tratado sobre el Comercio de Armas, BOE 2 de abril de 2013.

[490] "Naciones Unidas acusa al régimen y a los rebeldes sirios de crímenes de guerra", *El País,* 11.09.2013.

[491]"La ONU denuncia que los rebeldes sirios usan a niños soldado", *ABC,* 12.09.2013.

[492]Véase el número de Estados Parte en la web de Oficina de Asuntos de Desarme de Naciones Unidas: https://www.un.org/disarmament/es/armas-convencionales/el-tratado-sobre-el-comercio-de-armas.

[493] Rusia apoyó a grupos armados libios; en Yemen, Irán habría apoyado indirectamente a los hutíes; en Afganistán se sospecha que el Kremlin habría apoyado indirectamente a los talibanes; en Irak, sin ir más lejos, Siria apoyó a grupos yihadistas; en RDC, como veíamos, Ruanda y Uganda apoyaron a grupos armados; en el conflicto árabe-israelí, Hamás ha sido apoyado por Qatar e Irán.

[494] En la guerra civil española Franco contó con el apoyo de la Alemania nazi e Italia; durante la guerra fría Estados Unidos y Rusia hicieron uso de ella en las distintas "guerras proxy" que libraron; Francia admitió sin tapujos que en la guerra civil de Libia (2011) armó al bando rebelde que combatía a Gadafi; Irán apoya a los hutíes rebeldes de Yemen; o, de nuevo, el comentado de Uganda en el Congo.

práctica no ha sido respaldada por la mayoría de Estados y, de hecho, no parece que los propios países intervinientes admitan la legalidad de sus actuaciones. La prueba está en que la mayoría de los Estados que han recurrido a estas acciones lo han realizado de forma encubierta[495], intentando que sus actuaciones no salgan a la luz pública y, cuando lo han admitido (como el caso de Francia en Libia), ha sido con la cobertura de una resolución del Consejo de Seguridad[496]. Los conflictos recientes en Libia y Siria son bastante ilustrativos sobre este hermetismo[497].

No puede admitirse, en definitiva, ante la falta de *opinio iuris*, mostrada en los fundamentos legales de los Estados, las decisiones de la Asamblea, el Consejo o, más recientemente, con el Tratado de Comercio de Armas, la existencia de una norma consuetudinaria que permita el apoyo militar a grupos rebeldes contra el gobierno de su propio Estado.

### 2.2. ¿ESTÁ PERMITIDO PRESTAR OTRO TIPO DE APOYO (MATERIAL NO LETAL)?

Más dudas podría ofrecer el material "no letal". La categoría del material "no letal" es bastante amplia: ayuda humanitaria, fondos económicos, información de inteligencia o equipos y vehículos. En el caso libio los Estados se ampararon en las resoluciones del Consejo de Seguridad para suministrar estos materiales. De hecho el exprimer ministro británico David Cameron señaló que la resolución 1973 (2011) permitía suministrar esta clase de material a las fuerzas rebeldes libias[498]. En el caso sirio, Reino Unido, Francia y Estados Unidos alegaron inicialmente que estaban suministrando material "no letal": vehículos

---

[495] Actualmente, Rusia se niega a admitir que está apoyando a grupos talibanes y sigue defendiendo que los soldados rusos presentes en Ucrania únicamente son voluntarios o veteranos. China, por citar otro caso, tampoco ha reconocido que tenga oficiales en Siria. .

[496] HENDERSON, C.: *The Use of Force and International Law,* Cambridge University Press, Nueva York, 2018, p. 141; también JOHNSTONE, I.: "When the Security Council is divided: imprecise, authorizations, implied mandantes and the unreasonable veto" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 325. E incluso la cobertura de una resolución del Consejo de Seguridad podría ofrecer dudas legales, pues las fuerzas que reciben el armamento deberían ajustarse a los límites del mandato introducido por el Consejo de Seguridad. Un hecho que, como muestran los acontecimientos, no cumplieron las fuerzas rebeldes libias a tenor de las acusaciones de vulneraciones del DIH. Y de hecho otras de las cuestiones que se cuestionó, y que guardaría paralelismos con el caso sirio, fue por qué se permitía un embargo de armas al Estado libio, mientras que la prohibición se "levantaba" para sus fuerzas rebeldes.

[497] Libia en la actualidad, como apuntaba, muestra perfectamente que los Estados prefieren mantener en secreto estas operaciones. Así países como Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudí, Francia y Rusia han apoyado la causa de los grupos rebeldes comandados por Jalifa Haftar optando por mantener en secreto las operaciones.

[498] HENDERSON, C.: *The Use of Force and International Law, op.cit.* (nota 496), p. 140.

blindados, equipos de protección, equipos de comunicación, gafas de visión nocturna, información de inteligencia e imágenes de satélite. En esta ocasión, no obstante, carecían de la cobertura de una resolución del Consejo de Seguridad y existirían dudas sobre su legalidad ante la influencia que pueden tener estos suministros en los acontecimientos. Olvidaban estos Estados que todos los materiales citados se emplean directamente en las hostilidades y que la prohibición de la CIJ de suministrar armamento a grupos armados tenía un alcance amplio. Los vehículos blindados y los equipos de protección se suministraron, según estos gobiernos, como ayuda humanitaria. Pero lo cierto es que las protecciones, en el uniforme de un soldado, pueden marcar la diferencia entre vivir o morir. Los equipos de comunicación, como radios, teléfonos móviles o tarjetas sim, resultan indispensables para organizar una campaña militar de esta magnitud -y de hecho esta "aportación" ya se empleó en Libia para aumentar las facultades de las fuerzas rebeldes-. La información de inteligencia o las imágenes de satélite, pocas dudas ofrece, también aumentan las capacidades militares. Los servicios de inteligencia británicos pasaron informes a las fuerzas rebeldes para que pudieran anticipar las actuaciones del régimen[499]. Y se cree que Estados Unidos también suministró imágenes de satélite. Ambas aportaciones, sin duda, contribuyeron a aumentar ostensiblemente las capacidades de las fuerzas rebeldes[500].

Cuestión distinta sería la ayuda humanitaria (comida, asistencia sanitaria). La CIJ en el asunto de Nicaragua determinó (en el párrafo 243) que la ayuda humanitaria prestada por Estados Unidos no podía considerarse como una intervención ilícita, siempre y cuando se limitase a los fines consagrados en la práctica de la Cruz Roja y en ausencia de discriminación[501]. El IDI, aunque, como apuntábamos, prohibía el suministro de "material de guerra" a las partes del conflicto, sí permitía el envío de socorro u otras formas de ayuda humanitaria en beneficio de las víctimas de una guerra civil, que, a su juicio, debía considerarse como permisible[502]. Esta ayuda humanitaria, por tanto, sí sería legal, pero existen espacios no tan claros.

---

499 LOVELUCK, L.: "What's non-lethal about aid to the Syrian opposition?", *Foreign Policy*, 20.09.2012, disponible en https://foreignpolicy.com.

500 Y, además, tanto Washington como Londres faltan a la verdad porque también estaban suministrando armamento a las fuerzas rebeldes.

501 Asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Rep. 1986, párrafo 243.

502 Artículo 2, Resolution 1975, The Principle of Non Intervention in Civil Wars, Institute de Droit International.

La UE, por ejemplo, en mayo de 2013 votó a favor de levantar las sanciones para permitir a los grupos de la oposición vender el petróleo de sus territorios controlados:

> "Con el fin de ayudar a la población civil siria, en particular para hacer frente a problemas humanitarios, restaurar una vida normal, mantener unos servicios básicos, reconstruir y restaurar una actividad económica normal y otros fines civiles, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5, apartados 1 y 2, las autoridades competentes de los Estados miembros podrán autorizar la adquisición, importación o transporte de Siria de crudo petrolífero y productos del petróleo y el suministro de financiación o asistencia financiera relacionada, con inclusión de derivados financieros, así como de seguros y reaseguro"[503].

La particularidad está en que la UE mantuvo el embargo petrolero en las zonas del régimen de Bashar Al-Assad. Rusia denunció que estas decisiones de los países occidentales podían alentar el terrorismo:

> "No hay que ser profeta para entender que el dinero [procedente de las ganancias por la venta de petróleo] llegará invariablemente a los grupos armados más fuertes, y que suelen ser los radicales y extremistas, incluidos los terroristas afiliados a Al-Qaeda, sobre todo Jabhat Al-Nusra, que controla muchas zonas petroleras fuera del control del Gobierno de Siria[504]".

A pesar de las declaraciones del Kremlin, lo cierto es que, en general, estas aportaciones de material "no letal" procedentes tanto de la UE como de Estados Unidos no han sido objeto de críticas[505]. El tema del embargo petrolífero puede ofrecer más debate; la "adquisición, importación o transporte de Siria de crudo petrolífero" hacia los países de la Unión Europea, aunque pueda ayudar económicamente a la población de los territorios controlados por la oposición, no garantiza que esos fondos se vayan a invertir exclusivamente en ayuda humanitaria. De hecho, en los territorios controlados por la oposición, en no pocas ocasiones, se ha privado de alimento a la población para reservárselo exclusivamente a los

---

[503] Decisión 2013/255/PESC del Consejo de 31 de mayo de 2013 relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Siria

[504] S/PV.6950, p. 20.

[505] Salvo la relativa a los cascos blancos por su vinculación con el Estado Islámico. No nos vamos a detener a analizar, básicamente porque faltan pruebas, si los casos blancos forman parte de la organización terrorista, aunque es evidente que se encontraban presentes en algunas de sus regiones conquistadas –se puede apreciar en los propios vídeos divulgados por la organización terrorista-.

soldados[506]. Es más, algunos autores[507] sugieren que sobre este punto existe, por el momento, un vacío legal al no haberse determinado qué apoyo concreto está permitido y no constituye una injerencia[508]. La CIJ, no obstante, aportaba luz a la cuestión y concluía que únicamente el entrenamiento y el suministro de armas constituiría una prohibición del uso de la fuerza, mientras que la ayuda económica –aunque no se invirtiera en causas humanitarias- vulneraría el principio de no injerencia en los asuntos internos, pero no supondría una amenaza o uso de la fuerza[509]. Aunque debe reconocerse que en este caso no existe unanimidad. Pues todavía existirían dudas sobre qué medios no letales estarían permitidos; y de hecho hay quien va más allá y señala que el suministro de medios no letales, irremediablemente, ayuda a una de las partes de la contienda, que contaría con más instrumentos para recuperar fuerzas, y por tanto vulneraría el principio de neutralidad[510]. Estas interpretaciones no están exentas de fundamento; en este sentido, por ejemplo, cabe recordar que el grupo "Friends of the Syrian People", constituido por más de setenta países[511] y creado siguiendo la estela del grupo "Friends of Lybia"[512], decidió en 2012 enviar millones de dólares a las fuerzas rebeldes sirias[513]. ¿Qué participación sería más sustancial en la contienda: un suministro de armas a baja escala o una ayuda económica tan importante como ésta (y más en los primeros meses de conflicto) que hasta puede emplearse en adquirir armas por otros medios? Aunque la cuestión no es tan cristalina, ya que las fuerzas rebeldes, llegado un punto, deben ejercer un control sobre el territorio y tienen que encargarse de la administración de sus ciudadanos, para lo que ciertamente resulta indispensable la ayuda económica, que, en tal escenario,

---

506 Tal y como sucedió en Alepo, lugar en que existían reservas de alimentos ocultas para que solo pudieran disfrutar de ellas los combatientes rebeldes y no los alepinos.

507 RUYS, T.: "Of arms, funding and "non-lethal assistance"—issues surrounding third-state intervention in the Syrian Civil War", *Chinese Journal Of International Law* (2014), 14.03.2014, p. 49, disponible en https://academic.oup.com.

508 SCHMITT, M.: "Legitimacy versus legality redux: arming the Syrian rebels", *Journal of National Security Law and Policy*, Vol. 7, nº 139, p. 142; DEEKS, A.: "Arming syrian rebels: lethal assistance and International Law", *Lawfare*, 01.05.2013, disponible en https://www.lawfareblog.com; HENDERSON, C.: "Is it legal to supply arms to Syrian rebels?", *The Conversation*, 17.06.2013, disponible en http://theconversation.com; GOODMAN, R. y SCHMITT, M.: "Having crossed the rubicon: arming and training Syrian rebels", *Just Security*, 26.09.2014, disponible en https://www.justsecurity.org; KREB, C.: "The International Court of Justice and the principle of non Use of Force" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp. 673-674.

509 Asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Rep. 1986, pár. 228.

510 HENDERSON, C.: *The Use of Force and International Law, op.cit.* (nota 496), p. 140.

511 Occidente (Estados Unidos, Canadá, la UE), Turquía y los Estados del Golfo Pérsico.

512 GLASS, C. y COBURN, P.: *Syria Burning. A Short History of a Catastrophe*, *op.cit.* (nota 23), p. 52.

513 "Friends of Syria to fund rebel fighters", *CBC*, 01.04.2012.

podría sufragar necesidades básicas. En este sentido, Ruys señala que la solución pasaría por controlar el destino de esos fondos ofreciéndose garantías de que la ayuda económica se destinará a la asistencia humanitaria y no a la participación en la contienda[514]. Pero siempre puede prestarse a abusos.

Así pues, y recapitulando, el material que podría suministrarse a las fuerzas rebeldes tendría que tener carácter humanitario (comida, ropa o medicinas), más dudas ofrece el suministro de fondos, que no deja de ser una ayuda económica -tolerada por la CIJ-, y bajo ningún escenario podrían aportarse entrenamiento, bases militares y "materiales de guerra" (incluyendo vehículos, como hizo la UE, o equipos empleados en las hostilidades).

## 3. LA INTERVENCIÓN DE RUSIA EN SIRIA

La acción rusa en territorio sirio ha tenido una doble justificación: si, por un lado, pretendía apoyar al Gobierno de Al-Assad en su lucha contra los rebeldes; por otro usaba su "libertad" de actuación en el territorio para combatir el incipiente avance del Daesh. Como se ha indicado en capítulos anteriores[515], desde un punto de vista geopolítico, Vladimir Putin desde su llegada al poder en el año 2000 buscaba recuperar la posición hegemónica de Rusia en el mundo. La primavera árabe (y la aplaudida y pasiva reacción de Occidente ante la misma) fue interpretada por Rusia como un complot occidental para debilitar su influencia en la región a favor de grupos islamistas afines a los países aliados de Occidente[516]. Por otra parte, regionalmente, temían el incremento del terrorismo checheno bien a través de la rama del Daesh del norte del Cáucaso o bien mediante la radicalización de su propia población musulmana.

Entendía Putin que el auge del terrorismo, prácticamente a las puertas de sus fronteras, sí afectaba a los intereses del Kremlin y, en consecuencia, por una cuestión de

---

514 RUYS, T.: "Of arms, funding and "non-lethal assistance"—issues surrounding third-state intervention in the Syrian Civil War", *op.cit.* (nota 507), p. 50.

515 Vid. Supra, Primera parte, Capítulo Segundo, 1, 1.3, a.

516 MALASHENKO, A.: "Russia and the Arab Spring", *Carnegie Moscow Center,* octubre, 2013, pp. 8-9.

seguridad nacional, se veían obligados a actuar. Defendía el presidente ruso con estas palabras la intervención el 24 de septiembre de 2015[517]:

> "Y no hay otra solución a la crisis siria que el fortalecimiento de las estructuras gubernamentales efectivas y su ayuda en la lucha contra el terrorismo, pero al mismo tiempo instamos [al gobierno sirio] a entablar un diálogo positivo con la oposición racional y realizar reformas[518]."

La acción militar supuso el mayor despliegue realizado por Rusia desde la conclusión de la "guerra fría" y pilló por sorpresa a toda una comunidad internacional, que conocía de primera mano el apoyo ruso a Bashar Al-Assad[519] pero no esperaba una actuación de estas características. El Kremlin ha ocupado en Siria dos bases, la instalación naval de Tartus y la base de Latakia, ambas localizadas al este del país (en zonas alejadas de la guerra abierta)[520]. Rusia desplegó sistemas de guerra electrónica terrestre y aéreos (avión de inteligencia electrónica IL-20) que ayudan a localizar objetivos a los aviones de combate y pueden interferir las comunicaciones de los rebeldes y de los drones de la coalición internacional que combate al Daesh[521].

Los bombardeos comenzaron a finales de septiembre de 2015. Putin defendió continuamente que su objetivo era exclusivamente combatir el terrorismo. En un primer momento, Rusia, en palabras de su ministro de Defensa, señaló que el destino de los ataques sería el Daesh. Pero, días más tarde, Serguei Lavrov matizó que la campaña se dirigía contra "todos los terroristas de Siria", no solo contra la organización terrorista[522]. Aun con todo, en aquel mes de septiembre, se volvió al discurso inicial y desde el Kremlin se defendió que los ataques realizados se dirigieron contra objetivos del Daesh. Observadores en la zona dieron una versión bastante distinta y afirmaron que los ataques se realizaron contra tropas rebeldes. Las primeras grandes ofensivas, alimentando estas acusaciones, se coordinaron con el

---

[517] "Vladimir Putin: supporting syrian regime only way to end war", *The Telegraph,* 25.09.2015.

[518] Rusia tiene aproximadamente cuatro mil efectivos en suelo sirio. Entre los que se cuentan: pilotos de aeronaves, personal de mantenimiento, contingente de artillería de campaña y una fuerza de protección de las instalaciones con carros de combate T-90, vehículos de combate de infantería BTR-80 y vehículos con el sistema antiaéreo Pantsir-S1. Un total de 34 aviones de combate, localizados en la base aérea rusa de Latakia, y dos decenas de helicópteros encargados de prestar apoyo aéreo completan el despliegue. Desde el mar, cuenta también con diez buques, la mayor parte de apoyo logístico e inteligencia, aunque otros tienen capacidad para lanzar misiles de crucero ( "Graphic: Rusia's military involvement in Syria", *The Guardian*, 22.10.2016).

[519] Manifestado abiertamente en las sesiones de la Asamblea y el Consejo de Seguridad.

[520] MALASHENKO, A.: "Russia and the Arab Spring", *op.cit.* (nota 516), p. 3.

[521] Ibídem, p. 4.

[522] "Russia joins war in Syria: Five Key Points", *BBC,* 01.10.2015.

régimen sirio, Irán, Hezbolá y otras milicias prorrégimen[523]. A finales de octubre de Bashar Al-Assad agradeció públicamente su ayuda a la federación rusa:

> "En primer lugar, quería expresar mi inmensa gratitud a todos los dirigentes de la Federación Rusa por la ayuda que prestan a Siria. Si no fuera por sus acciones y sus decisiones, el terrorismo que se está extendiendo en la región habría tragado un área mucho mayor y se extendería por un área aún mayor[524]".

En diciembre, Putin señaló que Rusia estaba dispuesta a aumentar su presencia militar en Siria. Unas afirmaciones que coincidieron con acusaciones de crímenes de guerra por los ataques aéreos rusos[525]. En marzo de 2016, sorprendiendo de nuevo, Putin anunció la retirada (al menos parcial) de las tropas presentes en suelo sirio. No obstante, mandando un mensaje a la comunidad internacional, el líder ruso advirtió que, en caso de que fuera necesario, Rusia podría volver a desplegarlas "en cuestión de horas" y utilizar todo su arsenal. Algunos expertos señalaron que la retirada obedecía a que Rusia había logrado su principal objetivo: desnivelar la guerra[526]. Aunque, a decir verdad, este anuncio de retirada ha quedado en el terreno de la mera palabra. Más de tres años después, Rusia sigue teniendo presencia militar en Siria y un protagonismo fundamental en los acontecimientos (como demostró su

---

[523]PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International rivalry in the new Middle East*, *op.cit.* (nota 65), p. 218.

[524] "Bashar al-Assad thanks Putin for Syria strikes as Russia announces us talks", *The Guardian*, 21.10.2015.

[525] Entre ellas las del Observatorio Sirio de Derechos Humanos, que afirmaba que los ataques rusos (por aquella fecha) habían matado a 2371 personas: 792 civiles (entre ellos 180 niños), 655 miembros del Estado Islámico y 924 miembros de la oposición siria (Agence France Presse "Russian Airstrikes Kill Over 2,300 In Syria, Says Human Rights Group", *The Guardian*, 30.12.2015, disponible en https://www.theguardian.com). En febrero de 2016, después de intensos bombardeos de la aviación rusa, las fuerzas de Bashar Al-Assad recuperaron posiciones en el noroeste del país en la zona fronteriza con Turquía. El portavoz turco-sirio de la oposición, Nasser Al-Turkmani, describió que la zona había sido destruida y apuntó que Rusia estaba empleando deliberadamente la táctica militar de la "tierra quemada" . Y, además, se señaló que el Kremlin, con esta táctica, estaba alterando el mapa demográfico del país para favorecer los intereses del régimen sirio; los rebeldes sunitas rendidos se desplazaban forzosamente a otras áreas (normalmente la provincia de Idlib) y, en algunos casos, permitían a comunidades chiitas confiscar casas y asentar a sus familias en la zona (LUCAS, S.: "The effects of Russian intervention in the Syria crisis. Birmingham", UK: GSDRC, *University of Birmingham*, 2015, pp. 1-18 (p. 1); Shaheen, K., "Pro-Assad troops retake territory near Latakia stronghold", *The Guardian*, 09.01.2017; ITANI, F. y ABOUZAHR, H.: "Lessons from Russia's Intervention in Syria", *Atlantic Council*, 26.10.2016, disponible en http://www.atlanticcouncil.org).

[526] Cuando el gobierno de Bashar Al-Assad obtuvo ventaja frente a su oponente, los rusos abogaron por iniciar las conversaciones de paz; las condiciones (con la nueva realidad) sí serían más beneficiosas y los rebeldes se apartarían de su inmovilismo en la exigencia de pedir el cese de Al-Assad. Pero finalmente la ventaja obtenida en el campo de batalla no acabó de materializarse en las Conferencias de Paz ("Expertos europeos: la operación rusa en siria fue un éxito", *Sputnik*, 15.03.2016, disponible en https://mundo.sputniknews.com; también "Vladimir Putin orders russian forces to begin withdrawal from Syria", *The Guardian*, 15.03.2016, disponible en Https://www.theguardian.com).

participación en los bombardeos de Alepo y su actual protagonismo en el asedio de la región de Idlib)[527].

### 3.1. ¿AYUDA EN LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO (INTERVENCIÓN POR INVITACIÓN)?

La actuación rusa en Siria (al menos hasta el momento), como afirmaron algunos analistas, desde el punto de vista estratégico, ha constituido todo un éxito. Sin embargo, desde el punto de vista legal, ofrece más sombras; sobre todo porque aunque Rusia (como veremos) justificaba su presencia en suelo sirio para luchar contra el terrorismo, sus acciones contra los rebeldes han sido continuas. Vladimir Putin se ha esforzado en recordar, desde que comenzaron los ataques, que la intervención de Rusia, a diferencia de la realizada por la Coalición Internacional, sí está amparada en el Derecho Internacional. Esta legalidad se fundamentaría en que Rusia cuenta con la aprobación de Bashar Al-Assad, que envió en su día una carta solicitándole su apoyo militar. Así lo reconocía el líder sirio en unas declaraciones de 2015:

> "La fuerza aérea rusa fue enviada a Siria después de una solicitud del estado sirio a través de una carta del presidente Assad al presidente Putin que incluye una invitación para enviar a la fuerza aérea rusa como parte de la iniciativa del presidente Putin para luchar contra el terrorismo"[528].

Bashar Al-Assad, de manera informal (en su cuenta de Facebook), también apuntó que la intervención rusa llegaba después de "una solicitud del Estado sirio". Rusia de hecho envió una carta al Consejo de Seguridad, en fecha 15 de octubre de 2015, explicando la legalidad de sus actuaciones y señalando que partían de un consentimiento previo de Damasco:

---

[527] Oficiales del Pentágono apuntaron, eso sí, que desde el "anuncio de retirada" Rusia parecía haber centrado sus objetivos, al fin, en el Estado Islámico y el Frente Al-Nusra. Eso fue antes de lo sucedido en la toma de Alepo. En el asedio de la ciudad, la aviación rusa tuvo un papel clave. Desde Occidente, en el Consejo de Seguridad, se acusó al Kremlin de cometer crímenes de guerra y de contribuir a los ataques a la población civil del régimen de Bashar Al-Assad. Meses más tarde, la retirada rusa (parcial, pero no total) sí se hizo más evidente. En enero, retiró su único portaviones en territorio sirio, el "Almirante Kuznetsov"; el Jefe del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas de Rusia, el general Valeri Guerasimov, afirmó que la medida obedecía a que "los éxitos de las Fuerzas Armadas de Siria en la liberación de Alepo crearon condiciones necesarias para la resolución pacífica del conflicto" y destacó el papel de las fuerzas aéreas rusas en el asedio de la ciudad, que, según sus palabras, ayudaron a encontrar una solución política . En abril, comenzó la reducción del número de las unidades aéreas rusas, el vicepresidente del Comité de Defensa de la Duma, Yuri Shvítkin, alegó que se debía a que "una gran parte de Siria ya estaba liberada de los terroristas" ( "Rusia comienza la reducción de sus tropas en Siria con la retirada de su único portaaviones", *El Mundo*, 06.01.2017;"El Parlamento ruso comenta la retirada de aviones de combate de Siria", *Sputnik*, 27.04.2017).

[528]"Damascus confirms president Assad asked for Russia's military aid in fighting terrorists", *Press TV,* 30.09.2015.

"En respuesta a una solicitud del Presidente de la República Árabe Siria, Bashar al-Assad, de prestar asistencia militar en la lucha contra el grupo terrorista Estado Islámico en Irak y el Levante (ISIL) y otros grupos terroristas que operan en Siria, la Federación de Rusia comenzó el lanzamiento de ataques aéreos y misiles contra los activos de formaciones terroristas en el territorio de la República Árabe Siria el 30 de septiembre de 2015[529]".

Para determinar la legalidad de la intervención de Rusia en Siria, se tienen que responder dos cuestiones: a) primero, analizar si el consentimiento sirio se otorgó conforme a la legalidad; b) analizar si está permitida la intervención de terceros Estados en las guerras civiles o, por el contrario, debería respetarse el principio de neutralidad. En ese orden, se abordarán las cuestiones planteadas.

A pesar de que la práctica, mostraba una tendencia a favor, con anterioridad a la Carta, no existía claramente una norma consuetudinaria que permitiese la "intervención por invitación" en otros Estados. Sin embargo, con la guerra fría esta realidad cambia y comienza a consolidarse. Así pues, en las relaciones internacionales modernas es frecuente que un Estado permita a otro conducir actividades militares en su propio territorio[530]. Con todo, la

---

529 "Letter dated 15 October 2015 from the Permanent Representative of the Russian Federation to the United Nations addressed to the President of the Security Council" (15 October 2015) UN Doc S/2015/792.

530 FOX, G.: "Intervention by Invitation" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp. 906-916; también NOLTE, G.: "Intervention by Invitation", *Oxford Public International Law. Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2010, disponible en http://opil.ouplaw.com. La práctica de la intervención por invitación empieza a consolidarse, decíamos, con la adopción de la Carta de Naciones Unidas y la guerra fría. Estados Unidos y la URSS, así, justificaron varias intervenciones en base a la invitación del gobierno legítimo. Entre ellas se cuentan las intervenciones en el Congo (en la operación Stanleyville en 1964), República Dominicana (1965), Checoslovaquia (1968), Afganistán (1979), Granada (1983) y Panamá (1989). Varios Estados criticaron que estas intervenciones violaban el Derecho Internacional, pero ninguno cuestionó la figura de la intervención por invitación. En las intervenciones soviéticas (Checoslovaquia y Afganistán), los Estados criticaron que el gobierno legítimo no hubiese solicitado la intervención realizada. Checoslovaquia en el Consejo de Seguridad denunció que las tropas soviéticas sobrepasaron la frontera sin su consentimiento; en Afganistán, el hecho de que el presidente fuese asesinado, tan solo dos días después de la invasión, restó credibilidad al consentimiento. En las acciones militares de Estados Unidos, las críticas también se fundamentaron en otros motivos y no en la negación de la figura. En Stanleyville, los Estados no criticaron la intervención, pero pensaban que el motivo alegado (la protección de los extranjeros) era una coartada para perseguir otros fines. En la intervención de la República Dominicana, Estados Unidos, pese a carecer del consentimiento del gobierno dominicano, alegó que las acciones militares no se habían realizado en contra de su voluntad. En Granada, la mayor parte de Estados afirmaron que se había realizado una invitación válida del gobierno que justificaba la adopción de medidas militares. En el caso de Panamá, la cuestión presentaba mayor debate, pues la invitación llegó por parte del gobierno y no del Presidente del país. A la conclusión de la guerra fría, la Federación de Rusia realizó intervenciones en Tayikistán (1992-1994) y Georgia (1992, 2008) para frenar insurrecciones, aunque en ninguno de los casos las tropas rusas intervinieron oficialmente del lado del gobierno y el cumplimiento del principio de neutralidad presentaba serias dudas. Al margen de la guerra fría, durante la descolonización, Francia celebró tratados de colaboración con varios Estados africanos, que le permitían intervenir en esas regiones, a petición de los gobiernos, en caso de defensa interna para mantener la paz y la seguridad: en Gabón (1964 y 1990), Chad (1968-71, 1978, 1983, 1986, 1990, 1992 y 2006), Zaire (1977 y 1978), República Centroafricana (1979, 1996 y 1997) ), Togo (1986 y 1991), las Islas Comores (1989 y 1995), Côte d'Ivoire (1990, 2002, 2011), Ruanda (1990-93) y Djibouti (1991 y 1992). A la conclusión de la guerra fría, la

doctrina sobre este tipo de intervención está poco desarrollada y existe un vacío legal importante. Así, no se encuentra recogida en la Carta de las Naciones Unidas, y tampoco su artículo 2.4 la prohíbe de manera expresa[531]. Por otro lado, la Comisión de Derecho Internacional en el Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad de los Estados, reconocía en su artículo 20 que el consentimiento válidamente otorgado por un Estado para la realización de actos de otro en sus propias fronteras eliminaba la ilegalidad de la acción, siempre y cuando la autorización respetase los límites del consentimiento. La intervención, como puede apreciarse, tiene un campo muy amplio, que abarca actos de terceros Estados en territorio extranjero que pueden tener una naturaleza variada. Entre estos actos se incluye el relativo al uso de la fuerza[532]. El *Institut de Droit International* en 2011 definía esta figura en su vertiente relativa al uso de la fuerza en los siguientes términos:

> "Asistencia militar a petición significa asistencia militar directa mediante el envío de fuerzas armadas por un Estado a otro Estado a petición de éste último" [533].

El consentimiento aparece caracterizado por dos notas: primero, no podría precluir la ilicitud de una violación de la prohibición del uso de la fuerza –si un Estado consiente que su territorio sea usado para atacar a un tercer Estado, la acción sería ilegal y contraria al

mayor parte de los tratados firmados por estos países con Francia se modificaron o finalizaron introduciendo cláusulas de no intervención. Los Estados no opusieron razones legales específicas a estas intervenciones y las críticas, en su mayor parte, fueron de carácter político. Los propios Estados africanos también han recurrido a esta figura en base a acuerdos bilaterales, panafricanos o regionales, para garantizar intervenciones libres de injerencias "extranjeras". Las intervenciones bilaterales se dieron en Sierra Leona (1971, 1991, 1996), Burundi (1972), Liberia (1979), Mozambique (1982-1989), Gambia (1981), República Democrática del Congo (1998-1999) y Somalia (2006). Las intervenciones regionales se llevaron a cabo en Liberia (1990), Sierra Leona (1997 y 1998), Guinea Bissau (1998) y Côte d'Ivoire (2003). Por su parte, las intervenciones panafricanas se dieron en Chad (1981-1982) y en Sudán (en solitario entre 2004 y 2007 y más adelante con la colaboración de la ONU). En las intervenciones realizadas durante la guerra fría, los Estados africanos instaron al cumplimiento del principio de no intervención, pero los gobiernos se reservaron el derecho de solicitar la intervención de tropas extranjeras. Un derecho que, a la conclusión de la guerra fría, ningún país africano negaba, pero que debía cumplir determinadas condiciones. Otros casos constatados son la intervención en Afganistán en 2001 (por parte del gobierno impuesto por Occidente, una vez depuestos los talibanes), en Oriente Medio (Líbano 1976-1990, Yemen 1978, Irak 2004), en África (Etiopía 1978, Angola 1976-1998, Sierra Leona 2000), en el sureste de Asia (Laos 1975, Camboya 1978, Timor-Leste 2006) en Asia Meridional (Sikkim 1949, Nepal 1951 y 1953 Sri Lanka 1987-90; Maldivas 1988), en San Vicente y las Granadinas (1979), Vanuatu (1980), Trinidad y Tobago (1990), Islas Salomón (2003), Tonga (2006) y en Europa Occidental (Bosnia y Herzegovina 1995, Macedonia 2001 y Kosovo 2008).

531 VISSER, L.: "Russia's intervention in Syria", *EJIL TALK,* 25.11.2015, disponible en http://www.ejiltalk.org.

532 DINSTEIN, Y.: *War, Aggression and Self Defence, op.cit.* (nota 420), p. 119.

533 "Present Problems of the Use of Force in International Law Sub-Group C – Military assistance on request", *Institut de Droit International,* Sesión de Rhodes, *08.09.2011*, p. 2, disponible en http://www.justitiaetpace.org/idiE/resolutionsE/2011_rhodes_10_C_en.pdf

artículo 2.4 ya que se vulneraría la independencia política de este Estado–[534]; y segundo, el Estado que recibe el consentimiento actúa de manera inconsistente de acuerdo a sus habituales obligaciones legales con el Estado consentido sin cometer una vulneración legal[535]. El consentimiento, asimismo, puede ser prestado bien *ad hoc* (para una operación o campaña militar en particular, como la Coalición Internacional en Irak) o bien en virtud de un tratado entre varios países (como sería el caso de la ECOWAS o la OTAN, que tienen cláusulas que activan la operación militar)[536]. Un análisis de la práctica de los Estados muestra una clara preferencia por la primera opción. De hecho, entre Siria y Rusia no existe tratado alguno de cooperación militar que prevea que estos países pueden intervenir en el país en caso de disturbios, amenaza terrorista o conflicto interno.

Así pues, generalmente se admite que el consentimiento otorgado es válido si proviene de las autoridades legítimas del Estado donde tienen lugar las operaciones y si cumple unas condiciones concretas: estar claramente establecido y haberse manifestado de manera expresa con anterioridad a la comisión del acto. En principio estas condiciones se cumplirían, pero cada aspecto merece un alto en el camino[537].

a) Consentimiento otorgado previamente

La legalidad de un acto debe apreciarse en el momento en que se produce. Por tanto, el consentimiento debe otorgarse, como muy tarde, en el momento en que comience la intervención militar[538]. Con este requisito, además, se intenta evitar que los Estados apelen a

---

534 CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), p. 250.

535 DEEKS, A.: "Consent to the Use of Force and International Law supremacy", *Harvard International Law Journal*, Vol. 54, 2013, p. 10. Así, por ejemplo, si Estados Unidos emplea la fuerza en Yemen contra Al Qaeda, Washington podría alegar el consentimiento yemení en caso de que les acusen de haber violado su obligación legal de no usar la fuerza en territorio de otro Estado.

536 DINSTEIN, Y.: *War, Aggression and Self Defence, op.cit.* (nota 420), p. 119.

537 Ibídem, p. 250.

538 No obstante, existe debate doctrinal sobre la cuestión y los Estados han realizado intervenciones armadas y han apelado con posterioridad al consentimiento del Estado huésped. Como es el caso de la intervención de la Unión Soviética en Hungría en 1956 y Checoslovaquia, o la intervención de las tropas francesas en República Centroafricana en el año 1979 o en la intervención de la URRS en Afganistán ese mismo año. Sin olvidar las intervenciones de Estados Unidos en Granada o República Dominicana. Más recientemente e ilustrando mejor el problema tendríamos el caso de la intervención de Uganda en el Congo durante la guerra del Coltán. Uganda alegó que su intervención se basaba en una invitación del gobierno congoleño, a raíz de un acuerdo concluido en Lusaka, de 10 de julio 1998. Sin embargo, la RDC alegó que el acuerdo no podía justificar retroactivamente toda la intervención militar de Uganda que había comenzado un año atrás de la fecha de su adopción. La CIJ finalmente admitió el argumento de la RDC (CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), p. 269; también FOX, G.: "Intervention by Invitation" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), p.920).

la invitación de un "nuevo" gobierno legítimo, cuando realmente sus operaciones militares comenzaron con anterioridad a que esa autoridad llegara el poder. No obstante, el problema de la invitación con posterioridad no se manifestaría. Ambas partes, en este caso, mostraron su predisposición de colaborar previamente. Además, como relatábamos, no se trató de una respuesta inmediata ante lo que sucedía en el terreno, sino que fue una operación cocinada a fuego lento, a lo largo de tres meses, entre el gobierno sirio, Alí Jamenei y Vladimir Putin. Primero, Siria solicitó oficialmente la ayuda de Rusia y, después, el líder ruso obtuvo por unanimidad la autorización del Consejo de la Federación rusa. Solo tras esos actos formales comenzaron los ataques[539]. La comunicación al Consejo de Seguridad, eso sí, se realizó dos semanas después del inicio de la campaña, el 14 de octubre de 2015, pero el consentimiento, de manera más o menos formal, quedó manifestado con las actuaciones anteriores[540].

b) Vicios del consentimiento

El consentimiento debe ser otorgado libremente; en otras palabras, como expresión de la voluntad del Estado. Así pues, el consentimiento de Al-Assad a la intervención, para ser legalmente vinculante, no debe estar viciado por error, fraude, corrupción o coerción de representantes del Estado. Tampoco esta situación sería, en absoluto, genuina[541]. Sin embargo, aunque se ha acusado al régimen de ser un mero títere de Putin o Jamenei, no parece que el Kremlin o Teherán estén coaccionando al gobierno sirio para que permita la presencia de sus tropas en el territorio, ya que todas las partes salen beneficiadas de su cooperación. Y, de hecho, el que ha obtenido mayor beneficio ha sido Bashar Al-Assad, con el desequilibrio de los combates[542]".

---

539 PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), pp. 217-219.

540 "Letter dated 15 October 2015 from the Permanent Representative of the Russian Federation to the United Nations addressed to the President of the Security Council" (15 October 2015) UN Doc S/2015/792.

541 Como ejemplo, tendríamos el caso de la intervención de Vietnam en Camboya, escenario donde el gobierno vietnamita apeló al consentimiento del Frente Unificado de Kampuchea para realizar sus operaciones. Sin embargo, la comunidad internacional no admitió las justificaciones legales de Vietnam, ya que el Frente Unificado estaba sometido a su autoridad y seguía sus directrices. El caso constituía un claro ejemplo de coerción (CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), pp. 269-270).

542Incluso en entrevistas recientes se le preguntaba a Bashar Al-Assad si obedecía los dictados del Kremlin y el presidente sirio negaba tajantemente tales acusaciones y confesaba, además, que los aliados (Rusia, Siria e Irán) no habían estado siempre de acuerdo con la estrategia:"Hemos tenido buenas relaciones con Rusia durante más de seis décadas, casi siete décadas. Nunca, durante nuestra relación, tratan de dictar, incluso si hay diferencias. Eso es muy natural, pero al final la única decisión sobre lo que está pasando en Siria y lo que va a suceder, es una decisión siria" ("Assad denies Moscow running the show in Syria", *The Times of India*, 10.06.2018).

c) Forma del consentimiento

La pregunta sería si el consentimiento otorgado por el gobierno sirio debería revestir una formalidad concreta para ser legal. En este sentido, la Comisión de Derecho Internacional únicamente hace referencia al "consentimiento válidamente otorgado por un Estado", sin realizar más aclaraciones, lo que deja abierta la cuestión del carácter formal o informal del consentimiento. En el *asunto de las actividades armadas en el Congo*, Uganda justificó su presencia tierras congoleñas, decíamos, en base a un protocolo acordado en abril de 1998. El presidente congoleño Kabila, en julio de 1998, dio por concluida la presencia de tropas extranjeras en su territorio y, posteriormente, acusó a Uganda de violar la prohibición del uso de la fuerza al no retirar a sus tropas. Uganda respondió que la RDC no podía retirar unilateralmente un consentimiento que había sido válidamente otorgado a través de un protocolo. La CIJ, tras escuchar a las partes, entendió que el consentimiento no había sido otorgado mediante el protocolo de abril sino a través de la tolerancia o ausencia de protesta y, por ello, podía ser retirado en cualquier momento sin necesidad de formalidades concretas[543]. El consentimiento, así pues, puede tener carácter formal e informal[544]. En la intervención de Rusia se han mezclado ambas posibilidades: la formalidad se ha respetado con las cartas enviadas al Consejo de Seguridad y la informalidad, adaptada a los nuevos tiempos, por ejemplo, con el anuncio de la intervención a través de la cuenta de Facebook de Bashar Al-Assad[545].

d) Abuso del mandato

Los Estados intervinientes deben cumplir los términos del mandato. Conviene también en este punto analizar precedentes. En el caso de las actividades armadas en el Congo, la CIJ apuntó que el Estado interviniente está restringido por los parámetros del consentimiento en términos de localización geográfica y objetivos, sin que tuviera una carta blanca para realizar cuantas operaciones estime necesarias. El alcance del mandato de Rusia estaba específicamente determinado (véase doc S/2015/792) y no ofrecía dudas: combatir a los grupos terroristas de Siria, especialmente al Daesh. Si el Kremlin, por tanto, decidía ocupar territorios sirios y establecer a sus nacionales o continuar sus ataques -una vez las autoridades

543 FOX, G.: "Intervention by Invitation" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp. 919-920; también CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), p. 273.

544 NOLTE, G.: "Intervention by Invitation", *op.cit.* (nota 530), disponible en http://opil.ouplaw.com.

545 O incluso de manera tácita ante la tolerancia a los bombardeos de la aviación rusa.

sirias decidiesen retirar el consentimiento- la intervención sería ilegal, pues excedería de los límites del mandato. Sin embargo, desde que Rusia comenzó su despliegue militar no se ha constatado ninguna denuncia del gobierno sirio relativa a posibles abusos. De hecho, el presidente Bashar Al-Assad siempre que se presentaba la oportunidad ha agradecido la intervención militar rusa y su importancia en el desarrollo de la contienda. No obstante, podrían plantearse serias dudas, a pesar de la ausencia de reproches (al menos del gobierno o sus aliados), sobre si Rusia ha cumplido realmente los límites del mandato por su participación en la guerra civil. El mandato, según la carta dirigida por Rusia al Consejo, establecía que el Kremlin intervenía para combatir al Daesh y "otros grupos terroristas". En otras palabras, si los ataques debían dirigirse exclusivamente contra Daesh y el Frente Al-Nusra, las fuerzas aéreas rusas se habrían extralimitado completamente en su mandato. Algunos investigadores –como veremos- apuntan incluso que la campaña del Kremlin se ha centrado más en las fuerzas rebeldes que en el Estado Islámico[546].

La expresión "otros grupos terroristas", empleada por Rusia en su carta al Consejo, no parece casual; perfectamente podrían haberse limitado a señalar que sus ataques tendrían por objeto sólo al Estado Islámico y el Frente Al-Nusra. De hecho, el gobierno sirio, en sus cartas dirigidas a la Secretaría General y la Presidencia del Consejo de Seguridad informando del comienzo de los ataques rusos, también alimentó la ambigüedad y afirmó que el Kremlin contaba con su autorización para realizar operaciones contra el "Estado Islámico de Irak y el Levante (EIIL), el Frente Al-Nusra y *otras organizaciones terroristas* (cursiva añadida)", cuando en su lugar podría haber especificado que solo se dirigían contra los dos primeros grupos armados, los únicos calificados por unanimidad como terroristas[547]. En cualquier caso, a falta de consentimiento expreso para combatir a otros grupos como el ESL o Ahrar Al-Sham, las actuaciones de Rusia se seguirían ajustando al mandato, ya que Siria no puso objeción alguna a la práctica posterior de su Gobierno: toleró plenamente sus acciones y coordinó sus avances con los ataques aéreos. Una simple tolerancia podría así bastar para demostrar la existencia de consentimiento[548]. Y en este supuesto en concreto Siria toleró y alentó la participación de Rusia en la guerra civil.

---

[546] PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), p. 219.

[547] "Letter dated 14 October 2015 from the Permanent Representative of the Syrian Arab Republic to the United Nations addressed to the President of the Security Council" (14 October 2015) UN Doc S/2015/789).

[548] CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), p. 273.

e) Autoridad legítima

¿Sería el gobierno sirio la "autoridad legítima" para solicitar el apoyo militar exterior? Probablemente sea el requisito que más debate habría podido suscitar en el momento en que se solicitó la intervención[549]. El Derecho Internacional, como veíamos, establece una distinción entre el consentimiento otorgado por el gobierno y el concedido por las fuerzas rebeldes. La solicitud para ser legal, sin entrar a valorar la situación interna, debe llegar por parte del gobierno legítimo del país –emanada del primer ministro, el presidente o el gobierno en su conjunto, que sí tienen legitimidad para tomar decisiones en nombre del Estado-. Así si el consentimiento es ofrecido por autoridades locales o diplomáticos, con dudosa autoridad para hablar por parte del Estado[550], no sería válido. No presentaría, en cualquier caso, este aspecto problemas legales; en su carta dirigida a la Presidencia del Consejo, el representante sirio señaló expresamente que la petición de ayuda venía del "Presidente de Siria"[551].

La cuestión sería, por tanto, si Al-Assad, ante la situación en el terreno, seguía siendo el presidente del país y constituía la autoridad legítima para instar la intervención extranjera o si, por el contrario, ya había perdido toda legitimidad para instar una operación de estas características. Distintos países, apuntábamos[552], habían reconocido a la CNFROS como el representante legítimo del pueblo sirio y algunas organizaciones como la Liga Árabe o la Organización para la Cooperación Islámica suspendieron al gobierno sirio como miembro. Pero este reconocimiento no fue unánime (en las organizaciones en las que el gobierno sirio está presente se le sigue considerando como el representante legítimo[553]) y se desconoce el alcance de la influencia de este grupo en lo que realmente sucede en el campo de batalla (no ha tenido un control efectivo sobre el territorio), donde parece que la oposición más radical

---

549 Evidentemente en las circunstancias actuales, con el régimen ocupando prácticamente todo el país –a falta de la región de Idlib y algunas zonas en el sur- pocas dudas habría ofrecido.

550 FOX, G.: "Intervention by Invitation", *Wayne State University Law School Legal Studies Research Paper Series,* No. 2014-04, p. 19.

551 "in response to a request from the [Syrian President] to provide military assistance incombating the terrorist group Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL) and otherterrorist groups operating in Syria, the Russian Federation began launching air andmissile strikes against the assets of terrorist formations in the territory of the SyrianArab Republic on 30 September 2015 (Letter dated 14 October 2015 from the Permanent Representative of the Syrian Arab Republic to the United Nations addressed to the President of the Security Council" (14 October 2015) UN Doc S/2015/789)).

552 Vid. Supra, Primera Parte, Capítulo Segundo, 2.

553 BANNELIER, K.: "Military interventions against ISIL in Irak, Syria and Libia and the legal basis of consent", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 29, nº 3, 2016, pp. 743-775.

es la que dirige las operaciones. Además, gran parte de los reconocimientos a este grupo se entendieron como un simple apoyo político, al calificarlo de "representante legítimo del pueblo"[554], lo que explica por qué algunos Estados no afirmaron "reconocer" a los grupos sirios, sino que emplearon otras formulaciones ("aceptaban", "consideraban" o admitían") y no encontraron consenso para señalar a un grupo o varios como representantes legítimos del pueblo sirio[555]. Por tanto, eso no implicaría que los países entendiesen que el CNFROS es una autoridad legítima, sino que mostraron su apoyo a la causa rebelde, en general. Algunos autores han distinguido entre estos dos tipos de reconocimiento, el "legal" y el "político", y entienden que el CNFROS solo tendría el segundo. Además, la división en el seno de la oposición y los cambios en su liderazgo y naturaleza (recordamos que las negociaciones en Ginebra ahora las lleva el ACN) impiden que la comunidad internacional (o al menos parte de ella) otorgue también su reconocimiento legal[556]. A ello debe añadirse que el gobierno de Bashar Al-Assad -y más después de la toma total de Alepo- posee el control efectivo de prácticamente todas las capitales de Siria y de la mayor parte de enclaves urbanos[557]; cuenta con el apoyo de cerca de la mitad de la población; sigue realizando acuerdos en representación del pueblo sirio, como la alianza acordada en 2013 (entre Rusia, Estados Unidos y Siria) por la que los sirios se unieron a la Convención sobre Armas Químicas[558] y representa a Siria ante Naciones Unidas. Nunca se ha llegado a cuestionar seriamente que Bashar Al-Assad no sea la cabeza visible de Siria. Desde Estados Unidos incluso se zanjó el debate y su Departamento de Estado señaló que, pese al apoyo político, no se reconocía al CNS como el gobierno legítimo de Siria[559].

---

554 Los Estados emplearon una terminología muy variada para realizar el reconocimiento y se realizaron hasta seis formulaciones:(i) a legitimate representative for [of] the aspirations of the Syrian people (ii) legitimate representatives of the aspirations of the Syrian people (iii) a legitimate representative of the Syrian people (iv) legitimate representatives of the Syrian people (v) the legitimate representative of the Syrian people (vi) the sole legitimate representative of the Syrian people.

555 FOX, G.: "Intervention by Invitation", *óp.cit.* (nota 550), p. 30.

556 BANNELIER, K.: "Military interventions against ISIL in Irak, Syria and Libia and the legal basis of consent", *op.cit.* (nota 553), p. 747.

557 Esto debe sumarse al hecho de que la intervención francesa en Malí, realizada, como decíamos, por invitación, no se cuestionó legalmente, pese a que, en este caso, de hecho, el gobierno maliense sí había perdido la mayor parte del control efectivo sobre su territorio (BANNELIER, K.: "Military interventions against ISIL in Irak, Syria and Libia and the legal basis of consent", *op.cit.* (nota 553), p. 743).

558 Framework for Elimination of Syrian Chemical Weapons, EC-M-33/NAT.1, disponible en https://www.opcw.org/fileadmin/OPCW/EC/M-33/ecm33nat01_e_.pdf.

559 GUYMON, C.: "Digest of United States practice in International Law", *United States Department of State*, 2012, p. 281, disponible en https://www.state.gov/documents/organization/211955.pdf.

Cabría cuestionarse si es un requisito indispensable que el gobierno haya sido elegido libremente en unas elecciones democráticas. A partir del final de la guerra fría, en las intervenciones por invitación, la legitimidad democrática cobró mayor relevancia. Todo ello en consonancia con la importancia que se le daba en el seno de Naciones Unidas a los valores democráticos. Los gobiernos del *apartheid*, de hecho, se consideraban legalmente incapaces de invitar tropas extranjeras; y, sin embargo, los gobierno elegidos democráticamente, de manera libre y equitativa, podían defender su condición instando acciones militares extranjeras incluso tras perder control efectivo de la mayor parte del territorio[560]. ¿Implica esto que el gobierno de Bashar Al-Assad, por ser un régimen dictatorial, no está legitimado para instar una intervención extranjera? La importancia de la democracia, sin embargo, lejos está de impedir que los gobiernos "no democráticos" estén incapacitados para pedir la intervención extranjera[561]. Aunque estos gobiernos, a diferencia de los democráticos, sí se les exige un mínimo de efectividad, expresada en términos de control territorial. Es decir, la rebelión interna no debe haber provocado que el gobierno haya perdido el control de una parte representativa del territorio de un Estado. Sería el caso de gobiernos falsos, regímenes títeres o gobierno en el exilio[562]. Sin embargo, el régimen, como reiterábamos, no ha perdido un control efectivo del territorio (al menos de sus enclaves principales). La democracia lejos está de reemplazar al control efectivo como factor fundamental para el reconocimiento, pese a ser clave para reconocer a un gobierno en particular[563]. En consecuencia, el gobierno de Siria (y más atendiendo a los últimos acontecimientos) continúa siendo la autoridad legítima para solicitar la intervención[564]. En este sentido, el exministro José Manuel García Margallo, con agudeza, concluía:

---

560 NOLTE, G.: "Intervention by Invitation", *op.cit.* (nota 530), disponible en http://opil.ouplaw.com.

561 En el propio caso de Mali, el Consejo de Seguridad aceptó la invitación de un gobierno que no era democrático y surgió de un golpe de Estado. En Somalia, la ONU ayudó a crear el Gobierno Federal de Somalia y lo apoyó durante ochos años, pese a que no había sido elegido democráticamente, cuando Kenia intervino en territorio somalí contra Al Shabaab nadie criticó la ilegalidad de la intervención (GRAY, C.: *International Law and the Use of Force*, *op.cit.* (nota 468), p. 106).

562 NOLTE, G.: "Intervention by Invitation", *op.cit.* (nota 530), disponible en http://opil.ouplaw.com.

563 WET. E.: "The modern practice of intervention by invitation in Africa and its implications for the prohibition of the use of force", *European Journal of International Law*, Vol. 26 no. 4, pp. 979-998 (p.990). En este sentido, resulta de especial interés la intervención de Rusia en Crimea (2014). El Kremlin justificó su intervención militar con el pretexto de que venía del gobierno elegido democráticamente, el del Presidente Yanukovych, que había huido del país por motivos de seguridad (según su version de los hechos). Es cierto que el propio Parlamento de Yanukovich realizó una votación expulsándolo del poder, pero ésta se llevó a cabo de manera inconstitucional, pues no se consiguió la mayoría de 2/3 exigida por la Constitución ucraniana. Sin embargo, la comunidad internacional condenó la intervención de Rusia.

564 VISSER, L.: "Russia's intervention in Syria", *op.cit.* (nota 531), disponible en http://www.ejiltalk.org.

"Assad, nos guste o no nos guste es el Gobierno que se sienta en la Asamblea General de Naciones Unidas, y el que tiene la legitimidad en la interlocución internacional"[565].

Y, por mucho que pueda pesar, así es. Sin embargo, la legalidad del consentimiento depende también de las circunstancias del caso y, concretamente, de la situación del país (disturbios, conflicto interno, guerra civil), que pueden obligar a los países a guardar una posición de neutralidad. En este sentido, dado que Rusia no ha sido el único país que ha intervenido contra el terrorismo en Siria basándose en el consentimiento de las autoridades de Damasco, aplazamos el juicio sobre la legalidad de la intervención contra el Daesh para más adelante[566] (centrándonos, seguidamente, en la intervención en la guerra civil), pero por el momento podemos concluir que las condiciones que la doctrina ha establecido para que el consentimiento tenga validez se cumplirían.

### 3.2 ¿ AYUDA PARA VENCER A LOS REBELDES (INTERVENCIÓN EN UNA GUERRA CIVIL)?

Destacábamos que los Estados Occidentales no habían cuestionado los ataques de Rusia frente a la organización terrorista, sin embargo sí han puesto en entredicho la legalidad de las actuaciones contra las fuerzas rebeldes[567]; ciertamente, no solo por la dureza de los bombardeos sino también por el hecho de influir en la guerra civil. Como muestra, así lo decía el Secretario de Estado de Asuntos Exteriores de Reino Unido, Philip Hammond:

"Los rusos dicen que quieren destruir Daesh pero no están bombardeando a Daesh: están bombardeando a la oposición moderada […]Menos del 30 por ciento de los ataques rusos son contra objetivos de Daesh. Su intervención está fortaleciendo a Daesh en el terreno - haciendo todo lo contrario de lo que pretenden estar deseando lograr[568]".

O en las declaraciones del Consejo de la Unión Europea, de 12 de octubre de 2015:

"Los recientes ataques militares rusos que van más allá de Dae'sh y otros grupos terroristas designados por la ONU, así como de la oposición moderada, son de profunda preocupación y deben cesar

---

565 "Margallo: 'Ha llegado el momento de entablar negociaciones con el régimen de Asad'", *El Mundo*, 07.09.2015, disponible en http://www.elmundo.es.

566 Vid, infra, Tercera Parte, Capítulo Quinto, 3, 3.6.

567 BANNELIER, K.: "Military interventions against ISIL in Irak, Syria and Libia and the legal basis of consent", *op. cit.* (nota 553), p. 743.

568"Putin is fanning Syrian civil war, Britain's Hammond says", *REUTERS,* 01.02.2016.

inmediatamente. [...] Esta escalada militar corre el riesgo de prolongar el conflicto, socavando un proceso político, agravando la situación humanitaria y aumentando la radicalización[569]".

La primera cuestión, irremediablemente, sería determinar si Rusia está realmente está interviniendo en la guerra civil. En este sentido, como ya se ha apuntado, el Kremlin siempre ha dejado claro su objetivo: "combatir el terrorismo". El investigador Christopher Phillips, experto en el conflicto sirio, sobre este punto concluye que la intervención rusa en Siria tuvo su razón de ser principalmente en los grandes avances de los grupos rebeldes y la participación de los actores internacionales (y no en la amenaza terrorista)[570]. Explica Phillips que, en los meses anteriores a la intervención, se dieron dos fenómenos bastante relevantes. En el sur, se formó en febrero de 2014 un grupo rebelde, el llamado "Frente del Sur", que se presentaba como una opción moderada a los grupos rebeldes del norte, más radicales e islamistas, y que estaba compuesto por facciones pertenecientes (la mayoría) al ESL. El grupo tenía el respaldo de países como Estados Unidos, Arabia Saudí y Jordania. En el norte, se constituyó el Ejército de la Conquista, liderado por los grupos Ahrar Al Sham y el Frente Al Nusra, que realizó avances en la provincia de Idlib. Ahrar Al Sham tenía vínculos estrechos con Turquía, que le prestaba apoyo armamentístico y tenía la intención de respaldar su causa. Arabia Saudí, por su parte, tras la repentina muerte del Rey Abdullah y con la llegada de su hermano al poder, cambió su política exterior: con Abdullah la colaboración con el Frente Al Nusra estaba completamente prohibida, sin embargo, con su hermano no se veía con tan malos ojos derrotar a Al-Assad con independencia de la moralidad de los medios empleados[571]. Los éxitos del Ejército de la Conquista, además, impulsaron que Qatar y Turquía viesen en Ahrar Al Sham una alternativa viable anti-Al-Assad. Rusia, por tanto, gestó un plan conjuntamente con Irán para responder a estas fuerzas emergentes[572], bombardeando posiciones prácticamente por todo el territorio sirio (llegando a lugares donde no había

[569]Council Conclusions on Syria, 12.10.2015, disponible en http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/10/12-fac-conclusions-syria/

[570] Opinión compartida por Andrew Parasiliti, director de Center for Global Risk and Security en RAND Corporation, que señala que el Kremlin compartía con el régimen un efoque "amplio" de que se consideraban como "grupos terroristas" en Siria ("Why Russia is so involved in the Syrian Civil War", *Business Insider*, 19.03.2018). O por el director del Centro Carnegie de Moscú, Dimitri Trenin, que consideraba en un artículo para Foreign Affairs que Rusia había intervenido en Siria para mantener al líder sirio en el poder y derrotar a Daesh (TRENIN, D.: "Putin's Plan for Syria", *Foreign Affairs*, 13.09.2017, disponible en https://www.foreignaffairs.com).

[571] Así, aunque Riad no tuvo una participación directa en la formación del Ejército de la Conquista, su aquiescencia, con el nuevo rey saudita, facilitó la cooperación de sus aliados rebeldes con el Frente Al-Nusra.

[572] PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, *op.cit.* (nota 65), pp. 217-219.

actuado la coalición internacional[573]) que afectaron a zonas críticas, en las que, pese a existir terroristas, las fuerzas gubernamentales y de la oposición estaban disputándose el territorio, actuando los rusos solo en coordinación con los primeros (como el caso de Alepo). Rusia sin lugar a dudas estaría (y ha estado) interviniendo en el devenir de la guerra civil[574].

Putin, como apuntaba la profesora Bannelier-Christakis, únicamente podría alegar que Rusia tenía una noción amplia del terrorismo sirio para justificar sus acciones, sin que estuviera interviniendo en guerra civil alguna[575]. Así Rusia ha señalado que Jaish al-Islam y Ahrar Al-Sham merecían ser calificados como organizaciones terroristas. Sin embargo, a día de hoy, no se las considera como tal. ¿Por qué? Lo cierto es que calificar a Ahrar Al-Sham (o alguno de los grupos "norteños") como organización terrorista no habría acabado con la rebelión, pero sí habría debilitado los avances rebeldes en Alepo e Idlib. La misma situación se presentaría con el grupo Jaish al-Islam, patrocinado por Arabia Saudí. La presencia de Jaish al-Islam en el este de Damasco era sustancial y habría menoscabado los avances rebeldes en el sur. Rusia en 2016 propuso incluir en la Lista de Sanciones a ambos grupos; en palabras de Churkin, por sus vínculos con Daesh y Al-Qaeda. Pero Washington rechazó la iniciativa señalando que perjudicaría a las negociaciones de paz; Francia y Reino Unido se sumaron al bloqueo[576]. Aunque los hechos han demostrado que, en esta ocasión –sin que sirva de precedente-, no se trataba de mera palabrería del Kremlin. Un tribunal alemán ya calificó como organización terrorista a Ahrar Al-Sham[577]. Además el propio John Kerry, despertando las alarmas en el Departamento de Estado estadounidense, reconoció en una conferencia en Colorado que Jaish al-Islam y Ahrar Al-Sham, en algunos escenarios luchaban junto a Al-Nusra y Daesh:

---

[573]"Graphic: Rusia's military involvement in Syria", *The Guardian,* 22.10.2016.

[574] Actualmente, de hecho, ni siquiera está ocultando su intervención, pues con las fuerzas del Daesh ya completamente debilitadas, el foco de los ataqes aéreos rusos se ha dirigido a Idlib, lugar en que se ubican grupos de las fueras rebeldes.

[575] BANNELIER-CHRISTAKIS, K.: "Military Interventions against ISIL in Iraq, Syria and Libya, and the Legal Basis of Consent", *op.cit.* (nota 553), pp. 743–775.

[576]"U.S., Britain, France block Russia bid to blacklist Syria rebels", *Reuters*, 11.05.2016; "Russia proposes U.N. blacklist two Syrian opposition groups", *Reuters*, 27.04.2016; "Ahrar al-Sham, Jaysh al-Islam not put on terrorist list due to West's position — diplomat", *Tass Russian New Agencia*, 24.11.2016. Se bloqueó la iniciativa pero no se presentó ningún proyecto en el Consejo de Seguridad para su aprobación.

[577]"Germany convicts 4 of supporting terrorist group in Syria", *Fox News*, 06.10.2016.

"Hay un par de subgrupos por debajo de los dos [grupos terroristas] designados, Daesh y Jabhat al-Nusra - Jaysh al-Islam, Ahrar al-Sham, en particular - que a veces se separan y luchan junto a estos otros dos para combatir contra el régimen de Assad[578]".

Kerry, así pues, vinculaba a estos grupos con las organizaciones terroristas, pese a que ninguna calificación se había realizado desde Naciones Unidas. Aunque tras estas declaraciones, que dividieron a la Administración norteamericana, desde Washington se acabó declarando que no suponían un cambio en la línea mantenida; lo contrario habría sido realizar una concesión política al Kremlin de bastante relevancia y que podría haber molestado a los patrocinadores de esos grupos, Arabia Saudí y Turquía[579]. Con todo, ambos grupos, fundamentales para la causa rebelde, atendiendo a los relatos de la Comisión de Investigación para Siria y a sus vínculos con Al-Qaeda, merecían ser calificados como tal. Siendo esto cierto no es menos verdad que el Kremlin reconocía, en palabras de su viceministro de exteriores, que negociaban a diario "con grupos de oposición que no son terroristas y que eligen el camino de la solución política"[580]. Asi que Rusia, a diferencia de Bashar Al-Assad, no considera que todas las fuerzas rebeldes sean brutales terroristas. Aunque ello no impedía, eso sí, que sufrieran las consecuencias de sus bombardeos.

#### *3.2.1. Una norma consuetudinaria que permita intervenir a favor de las fuerzas gubernamentales en una guerra civil*

Siendo incuestionable, por tanto, que Rusia intervino en la guerra civil siria, ¿qué fundamentos legales ampararían las acciones militares? La doctrina se muestra divida en la admisión de la intervención por invitación en guerras civiles.

Un sector minoritario realiza una interpretación muy flexible de la figura y entiende que el apoyo a las fuerzas gubernamentales en una guerra civil es completamente legal[581]. Estos autores se basan en la jurisprudencia de la CIJ y la practica moderna de los Estados. Empezando por la jurisprudencia, estos autores señalan que la CIJ en el asunto de las actividades paramilitares en Nicaragua consideró válida la intervención militar realizada bajo

---

[578] BERTRAND, N.: "State Department officials are 'baffled' by John Kerry's latest comments that have 'muddied the waters' in Syria", *Business Insider*, 12.07.2016.

[579] "Kerry touts the Russian line on Syrian rebel groups", *The Washington Post*, 12.07.2016.

[580] "Militares rusos negocian a diario con la oposición moderada en la zona sur de Siria", *Sputnik*, 04.07.2018.

[581] LE MON, C.: "Unilateral Intervention by Invitation in Civil Wars: the effective control test tested", *International Law and Politics*, Vol. 35, nº 741, 2005, pp. 742-792 (pp. 791-792).

el consentimiento del Estado huésped si llegaba de un gobierno representativo que mantuviese un control efectivo del territorio[582]. No incluyó el tribunal más limitaciones[583]. La Corte señalaba que sería dificil ver que quedaría del "principio de no intervención" si la intervención por invitación, que "ya estaba permitida a solicitud del gobierno de un Estado", también se ampliaría a los actores no estatales[584]. La Corte reconocía, por tanto, el derecho si lo solicitaba el "gobierno de un Estado". Años más tarde, en el supuesto de la intervención militar de Uganda en el Congo, la CIJ estimó conforme a derecho las acciones militares de Uganda durante el tiempo en que efectivamente existió ese consentimiento[585]. La República Democrática del Congo (RDC), sabido es, acusó a Uganda ante la Corte por "actos de agresión armada perpetrados en abierta violación de la Carta de Naciones Unidas". La CIJ, en este caso, analizó la validez del consentimiento otorgado por la República Democrática del Congo, en los párrafos 42 a 54[586], y no condenó el hecho de que se hubiera realizado una intervención en una guerra civil. Simplemente analizó si Uganda había sobrepasado los límites del consentimiento otorgado, entendiendo que, cuando se había ajustado a su mandato, la intervención militar había sido legal[587]. Podría ofrecernos dudas si la CIJ consideró que el conflicto del Congo no constituía una guerra civil, sino simples actos o insurrecciones aisladas, pero esta cuestión también fue determinada por la propia Corte (párrafo 165):

---

582 BANNELIER, K.: "Military interventions against ISIL in Irak, Syria and Libia and the legal basis of consent", *op.cit.* (nota 553), p. 747; también VISSER, L. "Russia's intervention in Syria", *op.cit.*, disponible en http://www.ejiltalk.org.

583 FOX, G.: "Intervention by Invitation" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp. 906-916.

584 Caso de las actividades militares en y contra Nicaragua, párrafo 246. De hecho reconoció también que El Salvador tenía derecho a recibir ayuda militar de Estados Unidos si ésta tenía por objeto combatir a la insurrección que había en su propio territorio, y no a Nicaragua (Asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Rep. 1986, párrafo 51).

585WET. E.: "The modern practice of intervention by invitation in Africa and its implications for the prohibition of the use of force", *op.cit.* (nota 563), p. 996. El propio Consejo de Seguridad pareció acoger esta interpretación. Pues por medio de la resolución 1234 (1999) condenó la presencia de tropas extranjeras en el territorio congoleño y llamó a todos los Estados a poner fin a esa presencia (S/RES/1234 1999). Y de hecho en resoluciones posteriores, como la 1304 (2000) y la 1332 (2000), siguió condenando la presencia de tropas extranjeras en RDC, pero solo haciendo mención a Ruanda y Uganda. ¿Significaba eso que la presencia del resto de fuerzas sí era legal? ¿Aun con el escenario de guerra civil?

586 "Asunto relativo a las actividades armadas en la República Democrática del Congo (República Democrática del Congo v Uganda)", Sentencia de 19 de diciembre de 2005, ICJ Reports 2005, pár.142-154:

587VISSER, L.: "Russia's intervention in Syria", *op.cit.* (nota 531), disponible en http://www.ejiltalk.org.

> "Las acciones de Uganda constituyeron igualmente una injerencia en los asuntos internos de la República Democrática del Congo y en la guerra civil que estaba en pleno furor allí[588]".

La literalidad de la CIJ no dejaba lugar a la confusión: reconoce, por un lado, que la intervención se realizó en el seno de una guerra civil, y, por otro, admite su validez si se respetan los requisitos del mandato. Además, este sector apunta que una intervención militar que cuente con el consentimiento del gobierno de un Estado no vulneraría la prohibición del uso de la fuerza; ésta no iría en contra de su "independencia política", pues ésa habría sido precisamente la línea política adoptada por el Estado. Este sector de la doctrina, decíamos, también evoca la práctica moderna de los Estados[589], que reflejaría una intervención constante en conflictos internos. Algunos autores también citan la aquiescencia a las intervenciones de Arabia Saudí y Estados Unidos en Yemen; la campaña de Francia en Mali; o, en general, las intervenciones en Siria e Irak, existiendo en todos estos escenarios una situación de guerra civil. En esa línea, la Asociación de Derecho Internacional en su Conferencia de Johannesburgo, al hilo de la aparente aceptación por parte de la comunidad internacional del apoyo de Rusia al régimen de Assad en la guerra civil siria, sugería que ésta podía ser una nueva realidad[590]. De hecho, desde Estados Unidos, y precisamente en relación a la intervención de Rusia en Siria –al menos *off the record*-, parecen acoger esta interpretación. John Kerry, cuando era Secretario de Estado, en una conversación privada reconoció que Rusia actuaba legalmente porque tenía consentimiento del gobierno legítimo[591]:

> "No tenemos una base [para intevenir en Siria], nos dicen nuestros abogados, a menos que tengamos una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU, que los rusos y los chinos puedan vetar, o a menos que seamos atacados por la gente de allí, o a menos que se nos invite. Rusia está invitada por el régimen legítimo - bueno, es ilegítimo en mi opinión - pero por el régimen[592]".

Palabras que podrían explicar por qué la intervención ha sido muy cuestionada bajo el *ius in bello*, pero no tanto en relación al *ius ad bellum*, pese a que la cuestión doctrinalmente

---

588 "Asunto relativo a las actividades armadas en la República Democrática del Congo (República Democrática del Congo v Uganda)", Sentencia de 19 de diciembre de 2005, ICJ Reports 2005, pár.165.

589 DINSTEIN, Y.: *War, Aggression and Self Defence, op.cit.* (nota 420), p. 119.

590 International Law Association Johannesburg Conference (2016), Use of Force, Draft Report on Aggression and the Use of Force (mayo 2016).

591 Como se aprecia, de esta forma también estaba reconociendo implícitamente que no tenía derecho para asistir a los grupos de la oposición. Pero, como se analizó en las líneas anteriores, sobre este punto sí existe mayor consenso y no se puede bajo ninguna circunstancia.

592 "Kerry audio leak: secretary of state 'lost argument' over use of force in Syria", *The Guardian*, 01.10.2016.

no está tan clara[593]. Laura Visser, siguiendo estas justificaciones, concluía que la intervención de Rusia en Siria se ajustaba a la legalidad[594]. Pero, como se adelantaba, este sector doctrinal es muy minoritario y, personalmente, tampoco comparto este punto de vista.

El sector mayoritario, por tanto, estima que no sería posible intervenir en una guerra civil a favor de uno de sus bandos. Entiende este sector doctrinal que el principio de no intervención protege al Estado en su conjunto, incluso de las barbaridades que pudiera cometer su propio gobierno. Si se diera una intervención extranjera en una guerra civil, aun con el consentimiento del Estado, se estaría influyendo en un conflicto que es puramente interno. Desde tiempo atrás, la resolución del IDI de 1975, que estipula que los Estados deben abstener de asistir a las partes de una guerra civil, ha servido de base a este sector doctrinal[595]. La Asociación de Derecho Internacional en su Conferencia de Johannesburgo (2016) también señaló que el consentimiento no tenía validez si el Estado solicitante estaba adulterando la lucha por la libre determinación[596]. Incluso la Comisión Internacional del conflicto de Georgia señaló que la intervención del Kremlin en Osetia del Sur no podía justificarse en un consentimiento de las autoridades, pues el principio de "igualdad negativa" impedía intervenir a los Estados en un tercero con el pretexto del consentimiento, lo que, entendía, había sido corroborado por la práctica[597] y por ello concluía que, en un estado de guerra civil, ninguna de las partes podía presumir de legitimidad[598]. A falta de tratado o texto normativo que aborde el problema, este sector doctrinal acude a los principios del Derecho Internacional y, en concreto, al principio de no intervención y el derecho a la libre determinación de los pueblos. Definíamos el contenido de este derecho en líneas anteriores. En el marco de los pueblos coloniales se entendía como un derecho de las regiones a conseguir la independencia de un régimen racista o de ocupación. Más adelante, se amplió a las minorías nacionales que hubieran sido oprimidas o sufrido violaciones de derechos

---

[593] Lo que podría explicarse en que las potencias occidentales también quieren que baste con el "simple consentimiento" para poder ejecutar intervenciones armadas en el extranjero; ello con independencia de cuál sea la intensidad de los enfrentamientos o si se ha alcanzado la categoría de guerra civil.

[594]VISSER, L.: "Russia's Intervention in Syria", *op.cit.* (nota 531), disponible en https://www.ejiltalk.org.

[595] Art 1(2)(b), Institut de Droit International Resolution on the Principle of Non-Intervention in Civil Wars (Rapporteur: Dietrich Schindler, 14.08.1975, Wiesbaden Session.

[596] International Law Association Johannesburg Conference (2016), Use Of Force, Draft Report on Aggression and the Use of Force (mayo 2016), p. 15.

[597] Report of the Independent International Fact-Finding Mission on the conflict of Georgia, 2009, vol. II, p. 279, disponible en www.mpil.de/en/pub/publications/archive/independent_international_fact.cfm.

[598] Ibídem, p. 277.

humanos. A estas tres nociones, se suma una cuarta: el derecho de los Estados constituidos a mantener su independencia política de terceros Estados[599]. Esta independencia se vería directamente amenazada en caso de que potencias extranjeras intervinieran en el conflicto, pues se menoscabaría la "independencia política" y "otros propósitos de la Carta", como sería la libre determinación de los pueblos[600]. La resolución 2625 (XXV) de la Asamblea lo reconocía con estas palabras:

> "Los Estados tienen el deber de abstenerse de recurrir a cualquier medida de fuerza que prive a los pueblos aludidos en la formulación del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de su derecho a la libre determinación y a la libertad y a la independencia[601]".

Aunque, claro, como reconocen algunos autores, en escenarios como el de Siria cuesta dilucidar cuál es exactamente la "voluntad del pueblo"; a fin de cuentas, nadie le ha concedido la facultad al pueblo sirio de expresar si prefieren la vía de Al-Assad o la defendida por las fuerzas rebeldes[602]. Incluso algunos grupos opositores, como el Comité de Coordinación para el Cambio Democrático, descartaban bajo cualquier escenario la intervención armada extranjera, considerada incluso peor que un gobierno de Al-Assad. Es más, como demostró el propio caso de Daesh, que conquistó medio territorio sirio sin respaldo popular, la capacidad militar de un grupo armado no tiene por qué corresponderse con el apoyo de la población; lo que refleja que este razonamiento dista de ser perfecto. Con todo, no es menos verdad que rara será la ocasión en que una sociedad llegue a un escenario de guerra civil sin que exista una profunda división sobre su futuro político y una intervención extranjera, perfectamente, puede definirlo. Pero, como vemos, estas dos corrientes principales admiten matices.

En cuanto a la posible cristalización de una norma consuetudinaria que permita intervenir militarmente, en una guerra civil, en apoyo del gobierno legítimo, la práctica de los Estados bien podría amparar esta teoría. La ILA así lo señalaba recordando los casos

---

599 NOLTE, G.: "Intervention by Invitation", *op.cit.* (nota 530), disponible en http://opil.ouplaw.com.

600 CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), pp. 288-290.

601 Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 24 de octubre de 1970, que contiene la Declaración relativa a los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

602 PUSTORINO, P.: "The principle of non-intervention in recent non-international armed conflicts", *QIL*, Vol. 53, 2018, pp. 17-31 (p. 18), disponible en http://www.qil-qdi.org/principle-non-intervention-recent-non-international-armed-conflicts

recientes de Francia en Mali, Estados Unidos en Afganistán e Irak (sesión de Sidney, 2018) o Rusia en Siria (sesión de Johannesburgo, 2016). La intervención de Arabia Saudí en Yemen (2015-?) y las operaciones de Francia en República Centroafricana, que no han sido criticadas por los países, podrían añadirse a esos casos; eran escenarios de guerra civil, sin que Paris o Riad estuvieran combatiendo al terrorismo. Más difícil, sin embargo, parece apreciar la existencia de *opinio iuris*. Los Estados, en sus intervenciones por invitación, no han mostrado una clara voluntad de intervenir en guerras civiles y prefieren alegar la protección de sus nacionales, el desempeño de labores policiales, el mantenimiento del orden público, las contraintervenciones, la prestación de ayuda logística o la legítima defensa[603]. De hecho, en los casos meritados todas las justificaciones han rondado sobre la idea de combatir al terrorismo. Además, las tolerancias de Afganistán e Irak, alegadas por ILA, deben ser abordadas con mesura; si bien el escenario en Kabul y Bagdad constituye una guerra abierta la falta de condena a las actuaciones estadounidenses parece abodecer, más bien, a no vilipendiar los avances logrados en la institucionalización de ambos países y minimizar, en lo posible, errores del pasado. No puede negarse, eso sí, que la intervención de Arabia Saudí en Yemen ha contado con la aprobación –o aquiescencia- de la mayoría de Estados (aunque no todos). Sin embargo, no puede escapar al análisis tampoco que las aquiescencias a las actuaciones manifiestamente ilegales de Riad por motivos políticos están siendo, en tiempos recientes, una constante; concesiones que, la verdad, no se limitan al *ius ad bellum*[604] y responden más al poder comercial de la casa Saudí que a un respaldo legal de sus actuaciones (valga de ejemplo el silencio de nuestro país -tras dos gobiernos- a los bombardeos en Yemen y al asesinato de Khashoggi). De hecho el único Estado europeo que ha denunciado estos abusos ha sido Alemania, curiosamente aquel cuyos vínculos con Riad son más débiles y que, como es notorio, viene acercándose a Teherán desde tiempo atrás[605]. Por tanto, rara vez en la práctica los Estados intervienen afirmando (al menos oficialmente) que lo hacen a favor de una parte dentro de un conflicto armado, aunque finalmente lo hagan por el bando

---

[603]BANNELIER-CHRISTAKIS, K.: "Military Interventions against ISIL in Iraq, Syria and Libya, and the Legal Basis of Consent", *op.cit.* (nota 553), p. 752; RUYS, T. y FERRO, L.: "Weathering the Storm: Legality and Legal Implications of the Saudi-led Military Intervention in Yemen", *International and Comparative Law Quarterly,* Vol. 65, nº 61, 2015, pp. 1-32 (p. 25).

[604] Solo hay que atender a la tolerancia con las flagrantes violaciones de derechos humanos acometidas por Riad o la falta de condena a los bombardeos de Yemen, especialmente por los ataques a civiles en sus bombardeos.

[605] Existen acuerdos comerciales entre Teherán y Berlín ("China and Germany defend their business ties with Iran", *The Irish Times*, 08.08.2018).

favorable para sus intereses[606]. El propio caso sirio lo ilustra a la perfección; a pesar de que más de una decena de Estados ha influido –en mayor o menor medida- en la guerra civil ninguno ha sido capaz de reconocer con transparencia su participación: Occidente prefirió escudarse en falsas justificaciones humanitarias para auxiliar a los rebeldes; Rusia, Turquía e Irán apelaron al terrorismo; y otros Estados, como Israel, Libia, Jordania, Qatar, Arabia Saudí, Pakistán, China o Corea del Norte[607], prefirieron directamente ocultar sus actuaciones. Si la intervención en guerras civiles, en opinión de los Estados, es perfectamente posible, cuesta comprender por qué tantos países en un mismo escenario han coincidido en recurrir a estas narrativas en lugar de transmitir la realidad. Siria, así pues, ilustra que los Estados no tienen la certeza de estar actuando conforme a la legalidad vigente. Por tanto, ante la falta de *opinio iuris*, no puede afirmarse, como sostienen algunos autores, que haya cristalizado una norma consuetudinaria que permita la intervención por invitación en guerras civiles a favor de las fuerzas gubernamentales. La intervención de Rusia, al influir de manera determinante en la guerra civil, sería ilegal. Una vez alcanzada esta conclusión, que parece poco rebatible, deberíamos preguntarnos si hemos valorado todas las circunstancias del caso. En concreto, ¿y si la independencia política de Siria ya estaba comprometida antes de la campaña aérea rusa?

### *3.2.2. Contraintervención ante el apoyo extranjero a las fuerzas rebeldes*

Hasta el momento se ha abordado la cuestión como un conflicto puramente interno, en el que las fuerzas rebeldes sirias participaban en la guerra, sin apoyo alguno, contra las fuerzas de Al-Assad y la coalición de Rusia, Hezbolá e Irán. Pero bien se sabe que no es ese el caso de Siria. La pregunta, por tanto, es: ¿qué ocurriría si las fuerzas rebeldes estuvieran apoyadas por un Estado extranjero en violación del Derecho Internacional? No admitiría dudas si el supuesto implica un acto de agresión armada por un Estado extranjero en apoyo de las fuerzas rebeldes, pues en esa situación el gobierno atacado podría invocar la legítima defensa colectiva[608]. Las dudas se centran en dos puntos: primero, en si podría solicitarse la intervención armada de un tercer Estado cuando la interferencia extranjera no tenga un

---

[606]Rusia en Crimea y Ucrania ha señalado que no quiere un cambio de régimen. Estados Unidos en Nicargua apuntó que estaba actuando en legítima defensa. E Irán y China han mantenido su participación en el conflicto sirio completamente en secreto.

[607]"Corea del Norte está enviando suministros para armas químicas a Siria, dice la ONU", *CNN*, 28.02.2018; "Expertos de la ONU dicen que Corea del Norte suministra material para las armas químicas de Siria", *El Mundo*, 28.02.2018.

[608] FOX, G.: "Intervention by Invitation", *op.cit.* (nota 550), p. 20.

carácter "tan grave"; y, segundo, si en Siria se habría producido esa intervención de terceros países.

En cuanto a la primera cuestión, Olivier Corten apunta que, a la vista del artículo 2.4, la respuesta sería afirmativa. El artículo 2.4 prohibía cualquier uso de la fuerza contrario a la independencia política de un Estado y los propósitos de la Carta, entre los que se cuenta la lucha por la libre determinación. Y esto, como decíamos, es lo que justifica según la mayoría de la doctrina que terceros Estados deban adoptar una posición neutral en la guerra civil, sin apoyar a fuerzas gubernamentales o rebeldes. Sin embargo, en caso de que se produzca una injerencia inicial de una fuerza extranjera (en ayuda de las fuerzas rebeldes), la intervención de un Estado extranjero, en apoyo del gobierno, no sería contraria a la "independencia política" o la lucha por la libre determinación; precisamente ésta ya habría sido adulterada y el Estado interviniente estaría ayudando a mantenerla. Así, si un gobierno acepta la intervención de un tercer Estado para combatir a fuerzas rebeldes apoyadas por Estados extranjeros, la intervención sería compatible con la Carta de Naciones Unidas y las resoluciones que interpretan su texto[609]. Fox, además, apunta que una intervención extranjera previa quitaría valor al principio de igualdad negativa, pues el conflicto ya estaría internacionalizado[610]. La práctica de los Estados, desde la adopción de la Carta, apoyaría esta teoría, aunque no supondría una carta blanca y debería ser compatible con las resoluciones del Consejo[611]. Estas ideas serían perfectamente compatibles con la resolución 2625 (XXV)

---

609 GRAY, C.: *International Law and the Use of Force*, Oxford University Press Inc, New York, 2008, p. 81; CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), p. 301.

610 FOX, G.: "Intervention by Invitation" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op. cit.* (nota 417), pp. 920.

611 Olivier Corten y Christine Gray citaban varios ejemplos significativos (GRAY, C.: *International Law and the Use of Force*, *op.cit.* (nota 468), p. 96; CORTEN, O.: *The Law against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 301): a) La intervención de Reino Unido en Grecia (1946). A la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, Grecia entró en guerra civil. Reino Unido intervino en el país alegando el consentimiento del consentimiento griego. La URSS condenó la acción señalando que RU violó el principio no injerencia. Sin embargo, desde el Consejo de Seguridad se condenó que los países vecinos, Albania, Yugoslavia y Bulgaria, hubiesen prestado apoyo a las fuerzas rebeldes. La intervención británica, por su parte, no fue condenada y estuvo motivada en el apoyo directo de los Estados extranjeros a las fuerzas rebeldes. b) El despliegue de tropas de Estados Unidos y Reino Unido en Líbano e Irak (1958). Ambas potencias extranjeras intervinieron a solicitud de los gobiernos. La URSS de nuevo denunció una intervención en los asuntos internos. Estados Unidos y Reino Unido respondieron que existía una interferencia extranjera en la República Árabe Unida, que había sido manipulada por la URSS. c) La intervención de Reino Unido en apoyo del Sultán de Omán (1958). Los británicos fueron invitados por Omán y justificaron sus ataques en que los disidentes habían recibido asistencia desde fuera del territorio. d) La intervención de Naciones Unidas en el Congo (1960). La invitación del gobierno congoleño a Naciones Unidas tuvo su origen en el apoyo de Bélgica a las fuerzas rebeldes. No obstante, las fuerzas de Naciones Unidas respetaron el principio de neutralidad y los incidentes registrados se justificaron en base a la legítima defensa. e) La intervención en Stanleyville (1964). Estados

de la Asamblea, que señalaba que "ningún Estado tiene derecho a intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro". Y, por tanto, concluía la Asamblea que cualquier "forma de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado" constituye una violación del Derecho Internacional, y no sólo la intervención armada[612]. Como declaran Fox y Corten parece que si unas fuerzas rebeldes han recabado apoyos desde el extranjero, como fuentes de ingresos o suministro de armamento a gran escala, la "independencia política" ya habría sido violada; aunque no se ejerza un control efectivo, la campaña militar podría tener una continuidad que sería imposible sin esa participación extranjera. La pregunta es si las fuerzas rebeldes han contado con un apoyo regional o internacional de esas características que habilitaría la petición de ayuda a Rusia. En el caso sirio, es indiscutible. Como se exponía, las fuerzas rebeldes contaron con un apoyo fundamental de potencias occidentales y regionales para iniciar y prolongar su resistencia armada. El apoyo a las fuerzas rebeldes, por tanto, procedía de varios países del entorno y no consistió en hechos aislados, sino que abarca donaciones millonarias públicas y privadas (consentidas), venta de armamento, entrenamiento y cesión de bases militares[613]. Todos estos hechos, además, se dieron en los primeros meses del

Unidos y Bélgica intervinieron de nuevo en la República Democrática del Congo alegando que las fuerzas rebeldes congoleñas estaban recibiendo apoyo desde el exterior. f) La intervención de Francia en Chad (1970). El gobierno de Chad invitó a las fuerzas francesas debido al apoyo que Libia estaba dando a las fuerzas rebeldes de Chad. En un primer momento, Francia rechazó esa invitación porque no estaba convencida de que los rebeldes y Libia tuvieran esa conexión. Sin embargo, cuando se demostró que los soldados libios estaban conectadas con las acciones militares de las fuerzas rebeldes, Francia mostró su determinación y optó por intervenir. g) La intervención de Turquía en Chipre (1974). Ankara justificó sus actuaciones militares en Chipre señalando que el golpe de Estado orquestado contra el presidente chipriota contó con el apoyo del gobierno de Grecia. h) La intervención de la URSS en Afganistán (1978). Los soviéticos señalaron que intervinieron como consecuencia de la injerencia en los asuntos internos afganos de Estados Unidos, China y otros Estados occidentales. i) La intervención de la ONU en Tajikistán. Fuerzas de la ONU se posicionaron a lo largo de la frontera con Afganistán, pues las fuerzas rebeldes estaban directamente conectadas con ese Estado. j) La guerra del Coltán (1998). Angola, Namibia y Zimbaue intervinieron por invitación a favor de la RDC señalando que se había producido una previa intervención de Ruanda y Uganda en favor de los grupos rebeldes congoleños. k) Las intervenciones de Francia en Costa de Marfil. En el año 2002, Francia declinó la intervención del gobierno costamarfileño alegando que no existían pruebas suficientes de que las fuerzas rebeldes estuvieran siendo apoyadas desde el exterior y, por tanto, debían respetar el principio de no injerencia en los asuntos internos. l) La intervención de Etiopía en Somalia. Etiopía justificó su intervención en Somalia contra las fuerzas rebeldes de las Cortes Islámicas alegando que contaban con el apoyo de fuerzas extranjeras. Aunque, en este caso, la intervención se criticó desde el Consejo de Seguridad porque era incompatible con sus resoluciones.

612 Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 24 de octubre de 1970, que contiene la Declaración relativa a los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

613 El ex Secretario de Estado, John Kerry, también la conversación filtrada mencionada, hacía referencia a este hecho y señalaba que intervenir en Siria únicamente tendía como consecuencia que todos los actores elevaran la apuesta: "Obtienes, cito, "ejecutores" allí y luego todos elevan la apuesta, ¿verdad? Rusia pone más, Irán pone más; Hezbollah está allí más y Nusra es más; y Arabia Saudita y Turquía ponen todo su dinero, y todos

conflicto. Unos hechos que, como veíamos, serían incompatibles con la resolución 2625 (XXV) y la resolución de 1975 del Institut de Droit International". Estos países, como veíamos, violaron absolutamente todas las disposiciones de ambas resoluciones: Estados Unidos, Francia y Reino Unido financiaron, armaron y entrenaron a fuerzas rebeldes; Qatar financió y fomentó el terrorismo (Frente Al-Nusra); Turquía y Arabia Saudí instigaron, fomentaron, entrenaron, financiaron, apoyaron actividades armadas (incluso de un grupo tan radical como Ahrar Al Sham) y pusieron a su disposición bases militares. Y lo hicieron con la intención de provocar un cambio de régimen que se ajustase a sus ideales, pues no se centraron en apoyar a los grupos más moderados. De hecho, Siria envió varias cartas al Consejo de Seguridad denunciando esta injerencia (como ésta en 2013):

> "Día tras día siguen saliendo a la luz pruebas concluyentes sobre la creciente participación del Gobierno de Turquía y de otros Estados de la región y de fuera de ella en los acontecimientos que se están produciendo en la República Árabe Siria. Al hacer caso omiso de esa información, la comunidad internacional no hace sino prolongar la crisis y encubrir a los grupos terroristas armados vinculados con Al Qaida y a los Estados que los apoyan mientras prosiguen con su matanza del pueblo sirio[614]".

El *Institut de Droit International*, además, señalaba que si Estados extranjeros habían intervenido en una guerra civil "en violación de sus disposiciones precedentes", los terceros Estados podían prestar asistencia a la otra parte "en cumplimiento de la Carta y cualquier otra norma del Derecho Internacional"[615]. Un pronunciamiento que respaldaba la *International Law Association* que señalaba que la asistencia estaba prohibida cuando el conflicto alcanzaba el nivel de guerra civil, salvo que se esté prestando asistencia a un bando en cuyo caso se permitiría que los Estados intervengan en favor del otro[616]. Estos países, como apuntaba, violaron todas sus disposiciones y la ayuda prestada por Rusia no llegó por una norma expresamente dispuesta en la Carta, pero sí por "otra norma del Derecho Internacional": la intervención por invitación del Estado sirio.

---

ustedes son destruidos" ("Kerry audio leak: secretary of state 'lost argument' over use of force in Syria", *The Guardian*, 01.10.2016).

614 Identical letters dated 6 March 2013 from the Permanent Representative of the Syrian Arab Republic to the United Nations addressed to the Secretary-General and the President of the Security Council.

615 Artículo 5, Foreign Intervention, Resolution 1975, The Principle of Non Intervention in Civil Wars. "Whenever it appears that intervention has taken place during a civil war in violation of the preceding provisions, third States may give assistance to the other party only in compliance with the Charter and any other relevant rule of international law, subject to any such measures as are prescribed, authorized or recommended by the United Nations".

616 International Law Association Johannesburg Conference (2016), Use of Force, Draft Report on Aggression and the Use of Force (mayo 2016), p. 15.

Parece evidente, pues, que sí existió una injerencia extranjera en la guerra civil con carácter previo a la intervención de Rusia. De hecho, Bashar Al-Assad reconoció que a pesar de que solicitó la ayuda de Rusia desde el inicio del conflicto ésta sólo llegó cuando las fuerzas rebeldes, con el respaldo de sus aliados regionales, ganaron terreno:

> "Solicitamos ayuda desde el principio. Pero la escalada no había alcanzado el nivel observado el año pasado. Antes de aquel momento, el ejército sirio avanzaba y nuestros enemigos, designémoslos así, al comprobar nuestro avance, comenzaron a enviar un número creciente de terroristas extranjeros desde más de 100 países. Irán y el Hezbollah intervinieron, pero la intervención de una gran potencia como Rusia se había hecho indispensable para modificar los equilibrios en el terreno. Por eso era natural que solicitáramos su ayuda. Pero, antes de su intervención directa, Rusia ya nos ayudaba prestándonos todo el apoyo logístico que necesitábamos para enfrentar esta guerra. Los rusos viven entre nosotros y los expertos rusos, presentes en Rusia, desde hace 4 décadas, comprobaron durante el año 2014 que el equilibrio comenzaba a inclinarse a favor de los terroristas, respaldados por Occidente y por países como Arabia Saudita, Turquía y Qatar[617]".

Y posteriormente el líder sirio mostró aun con mayor claridad que se trató de una contraintervención agradeciendo a el Kremlin y Teherán que parasen "la interferencia de algunos Estados Occidentales en el camino político" de Siria y la consolidación "de un proceso político dirigido por los propios sirios lejos de cualquier forma de intervención externa"[618].

Cuando Rusia anuncia su intervención, es incuestionable, la independencia política de Siria ya se había puesto en entredicho por la participación de los actores regionales e internacionales. Algunos autores, como el mencionado profesor Corten, consideran que las acciones rusas, a raíz de esta injerencia extranjera, podrían ser completamente legales. Y, cierto es, la participación extranjera habilitaba una contraintervención rusa. Pero no todo vale.

La apelación de los Estados a contraintervenciones, cometiendo abusos sonados, ha sido una constante en las últimas décadas[619]. Parte de la doctrina, razonablemente, viene exigiendo

---

[617] AL-ASSAD, B.: "Presidente Bachar al-Assad: «Occidente no acepta a los países independientes como Siria»", *Voltaire*, 23.10.2016, disponible en http://www.voltairenet.org.

[618] "Russia, Iran prevented Western interference in Syrian conflict settlement – Assad", *Tass Russian News Agency*, 17.12.2018.

[619] FOX, G.: "Intervention by Invitation" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 920. Fox recuerda, sin ir más lejos, que las intervenciones de Estados Unidos en Granada y República Dominicana o las protagonizadas por la URSS en Checoslovaquia o Afganistán se basaban en contraintervenciones cuya razón de ser era muy débil o inexistente.

que la intervención por invitación, al igual que otras figuras como la legítima defensa, tiene que someterse a un criterio de proporcionalidad, lo que supone que cualquier acción militar realizada como respuesta debe ser proporcional a la intervención de origen[620]. Lo contrario, ciertamente, sería un absurdo que se prestaría a abusos que en lugar de "restaurar" la libre determinación estarían adulterándola de nuevo, al aumentarse la apuesta extranjera, pero, esta vez, a favor de la otra parte.

En este sentido, resultan fundamentales las aportaciones realizadas por Tom Ruys y Lucas Ferro analizando la intervención de Arabia Saudí en Yemen. El gobierno saudita, entre el conjunto heterogéneo de argumentos que ha ofrecido para reducir Yemen a cenizas[621], incluye la contraintervención ante las injerencias de Irán. Tom Ruys y Lucas Ferro concluían que aun admitiendo que Riad podría contrarrestar la influencia iraní se había producido una desproporcionalidad manifiesta entre las dos intervenciones extranjeras, que determinaba la ilegalidad de las actuaciones sauditas. Pues Irán habría prestado armamento, financiación y entrenamiento a los hutíes, mientras que Riad había ido un paso más allá dirigiendo toda una campaña aérea para decantar la guerra. Lo que reflejaba, claro está, que las intervenciones no habían tenido el mismo peso[622].

En Siria, aunque las circunstancias no son idénticas, existen ciertas semejanzas. Ambas fuerzas han recibido ayuda externa, pero los medios no han sido los mismos. Los países occidentales y regionales no fueron más allá de prestar financiación, entrenamiento y armamento. Actuaciones indispensables, sí, para sostener la contienda, pero que no incluyen la participación de tropas sobre el terreno –en el contexto de la guerra civil- ni una cobertura aérea como la ofrecida por el Kremlin. Cierto es que los rebeldes sirios han contando con una participación bastante más sustancial que la patrocinada para los hutíes, pues hasta nueve países, contando tres potencias mundiales, aparecen implicadas en el suministro. Lo que dota de mayor dificultad a la calificación en comparación con Yemen, atendiendo además a que no existe una valoración "cualitativa" o "cuantitativa", en la doctrina o jurisprudencia de la

---

620 LIEBLICH, E.: *International Law and Civil Wars. Intervention and Consent*, Routledge, Nueva York, 2013, pp. 169-170; RUYS, T. y FERRO, L.: "Weathering the Storm: Legality and Legal Implications of the Saudi-led Military Intervention in Yemen", *op.cit.* (nota 603), pp. 67–68.

621 S/2015/217, 27 de marzo de 2015.

622 RUYS, T. y FERRO, L.: "Weathering the Storm: Legality and Legal Implications of the Saudi-led Military Intervention in Yemen", *op.cit.* (nota 603), pp. 67–68.

CIJ, que determine qué grado debe tener la contraintervención[623]. Pero lo cierto es que el Kremlin no sólo cambió el curso de la guerra civil sino que las actuaciones de los Estados occidentales y regionales, pese a su gravedad, quedan en mera anécdota comparándolas con la involucración del gobierno de Putin, que ha conducido a su aviación por todos los rincones de Siria hasta garantizar la victoria del régimen. Sin embargo, los partidarios de la oposición, aunque podrían haberlo hecho perfectamente[624], ni pusieron tropas sobre el terreno ni vendieron cazas a las fuerzas rebeldes sirias, que jamás dispusieron de esa capacidad, dejando al régimen en una clara situación de superioridad en el plano aéreo que ha sido clave –como muestran los numerosos asedios a ciudades pobladas protagonizados por el régimen. De hecho, ello había permitido a la Comisión de Investigación para Siria identificar con mayor facilidad la autoría de determinados crímenes de guerra, ya que solo las fuerzas de Al-Assad podían realizar ataques aéreos –aunque, como empleaban los mismos aviones, en muchos casos era imposible atribuir exactamente la responsabilidad a Siria o Rusia[625]-. John Kerry reconocía esta realidad y señalaba que los esfuerzos de Estados Unidos en el conflicto sirio se truncaron en cuanto Rusia intervino en la guerra civil. "Los rusos han cambiado la situación, han cambiado la ecuación", decía Kerry[626]. Existía, así pues, una manifiesta desproporcionalidad entre las actuaciones del Kremlin y las patrocinadas por los "socios" de las fuerzas rebeldes. Sin olvidar que con anterioridad, como reconocía Al-Assad, Rusia ya estaba prestando un apoyo equivalente al dispensado por los países occidentales, con suministro de armamento, financiación y apoyo logístico[627]. Así tal suministro de armamento previo sí podría estar justificado como contraintervención, pero no, como señalaba Serguei Lavrov, porque se realizara a favor del gobierno legítimo de un país, legitimación que habría cedido al alcanzarse el estado de guerra civil[628]. Cuesta, además, afirmar que el Kremlin llegase

---

623 Ibídem.

624 Pues sobra decir que países como Estados Unidos, Reino Unido, Francia o Arabia Saudí podrían haberlo hecho sin problema.

625 A/HRC/34/CRP.3, p.13.

626 "AUDIO: John Kerry revela que Obama usó al EI contra Al Assad, pero que Rusia "cambió la ecuación", *RT*, 11.01.2017.

627 AL-ASSAD, B.: "Presidente Bachar al-Assad: «Occidente no acepta a los países independientes como Siria»", *Voltaire*, 23.10.2016, disponible en http://www.voltairenet.org.

628 Ciertamente sobre este punto también existe un acalorado debate doctrinal. Pues hay quien considera que el suministro de armamento al gobierno legítimo sí es perfectamente válido, mientras que no lo sería, como veíamos, a las fuerzas opositoras. Pero ello no parece reconciliable con el principio de libre determinación o con la independencia política y reflejaría que el Derecho Internacional, ante una situación de guerra civil, no concedería el mismo trato a las partes del conflicto. Conclusión que no se puede compartir. Pues de nuevo no se estaría respetando la neutralidad y la injerencia externa, por mucho que sea al gobierno, estaría condicionando

a Siria para restaurar la libre determinación cuando entre las fuerzas sirias, ya entonces, había miembros de Hezbolá, la GRI y las milicias chiitas.

La actuación de Rusia, así pues, no superaría un control del criterio de proporcionalidad. Si el Kremlin hubiera limitado su presencia a combatir a Daesh y Al-Nursa, en la lucha contra el terrorismo, y asesorar, entrenar y financiar a las tropas sirias, en el contexto de la guerra civil, la valoración podría ser bien distinta. La realidad, sin embargo, ha sido otra.

## 4. SIRIA COMO ESCENARIO DE LA LUCHA POR EL CONTROL DE LA REGIÓN

La influencia (o, en su caso, la falta de cooperación) de los países vecinos ha marcado de manera sustancial los acontecimientos en Siria y está condicionando los últimos escenarios del conflicto. En mayor o menor medida, todos los países que comparten frontera o región con Siria se han visto inmiscuidos en el conflicto. Irak y Líbano adoptaron una postura prudente sin decantarse por ningun bando, aunque, claro está, las organizaciones no estatales presentes en sus territorios –Hezbolá o las milicias chiitas bajo la esfera de Irán- sí acudieron a la ayuda del régimen sirio. No pueden decir lo mismo Turquía o Jordanía, que apoyaron la causa rebelde desde sus inicios, aunque actualmente Amman se encuentra en proceso de rehabilitar sus relaciones con Damasco. Israel, sin embargo, dibuja un escenario distinto; sus actuaciones, más que a la guerra civil, parecen ir enfocadas a contrarrestar amenazas que vienen de décadas pasadas; entre las que se cuenta la presencia de las milicias chiitas en su zona fronteriza. Es precisamente la "amenaza" iraní la que está abriendo paso a un nuevo

el resultado. Aunque, como bien señala de nuevo T. Ruys, el caso sirio deja un precedente peligroso, porque se ha denunciado el armamento proporcionado por las fuerzas rebeldes, pero nadie ha puesto en tela de juicio las armas suministradas por Rusia y parece, y más atendiendo a las meritadas palabras de John Kerry, que el argumento del "gobierno legítimo" lanzado por Lavrov ha colado hasta en los propios gobiernos occidentales. Sí podría tener mayor aceptación, apuntaba Ruys, la transferencia de sistemas antimisiles aéreos o navales, pues se trata de armas que solo se habrían empleado en caso de ataque de un tercer Estado –ante la falta de aviones o flotas rebeldes- y por tanto tendrían un carácter meramente defensivo; de modo que no estarían condicionando el conflicto. Así Ruys concluía que la lectura que podría hacerse es que el suministro de armamento estaría permitido mientras que no influya en el devenir de la contienda. Aunque no parece que desde el Kremlin estén completamente seguros de sus justificaciones legales, pues en un primer momento se señaló que el suministro de armas obedecía a contratos previos pero más adelante se empleó la justificación del gobierno legítimo (*v.* RUYS, T.: "Of arms, funding and "nonlethal assistance"—Issues surrounding third-state intervention in the Syrian Civil War", *op.cit.* (nota 507), p.32; en este noticia pueden leerse tales justificaciones: "Russia supplying arms to Syria under old contracts: Lavrov", *Reuters*, 05.11.2012).

escenario en la guerra de Siria y en el reparto de las zonas de influencia en Oriente Medio, que puede condicionar todo lo que está por venir.

### 4.1. LA OCUPACIÓN TURCA DEL NORTE DE SIRIA

No se ha mantenido Ankara ajena al conflicto sirio. Se comentaba en anteriores epígrafes[629] lo fundamental que había sido su apoyo indirecto a las fuerzas rebeldes para iniciar (y continuar) la guerra civil, pero tampoco ha tenido reparos en emplear la fuerza directamente. Y precisamente en sucesos nada despreciables, que han amenazado con aumentar la escalada del conflicto. Así ha intervenido militarmente en varios escenarios: primero en el derribo del avión ruso que sobrepasó su espacio aéreo; después en sus enfrentamientos fronterizos con las fuerzas de Bashar Al-Assad; pero especialmente en su polémica intervención en los enclaves kurdos del norte de Siria: primero, en Afrin (2018) y, después, en todas las zonas del norte y noreste del país dominadas por el YPG (2019).

Así, las actuaciones más polémicas de Ankara en la guerra siria han sido sus ataques en el norte de Siria contra los kurdos. Unos ataques que se justificaron por la amenaza que representaba el YPG para los intereses y la soberanía de Turquía, y también como un gesto de fuerza para legitimar internamente al propio Erdogan[630]. El avance en el canton de Afrin se dio a principios de 2018, en un contexto en que la lucha contra Daesh, ciertamente, pasaba a un segundo plano y los intereses de los países se focalizaban en determinar cómo se iba a repartir el territorio sirio sin la organización terrorista y con el régimen a las puertas de alzarse con la victoria militar. Esta región del norte de Siria, en la zona dominada por el pueblo kurdo tras el estallido de la guerra, había sido centro de peregrinación de refugiados yazidíes, cristianos y musulmanes-, estimándose la presencia de unos 9.000 combatientes del YPG[631]. Precisamente estas milicias tuvieron un papel muy activo en la lucha contra el Daesh, siendo uno de los principales aliados de Estados Unidos (y también del gobierno sirio) en la ofensiva terrestre. No se entiende, de hecho, la toma de Raqqa sin su participación. Sin embargo, a la hora de la verdad, sus aliados norteamericanos no les auxiliaron ante el avance de Erdogan, limitándose el apoyo al plano político, con el ex Secretario de Estado Rex Tillerson emplazando a Turquía a terminar con sus operaciones en el enclave kurdo[632]. No obstante,

---

629 Vid, supra, Segunda Parte, Capítulo Tercero, 2.

630 "Afrin: What is going on in Syria's other battle?", *BBC*, 06.03.2018.

631 "Turquía lanza una amplia operación terrestre en el cantón kurdosirio de Afrín", *La Vanguardia*, 21.01.2018.

632 "#BREAKING Tillerson urges Turkey to 'show restraint' in Syria operation", *AFP News Agency*, 16.02.2018.

las relaciones entre Washington y Ankara se deterioraron por el generoso suministro de armas realizado por los estadounidenses al YPG. Rusia, aunque no se pronunció de manera expresa, toleró las acciones turcas[633].

El 21 de enero de 2018 comenzó la ofensiva turca (denominada "Rama de Olivo"). El ejército turco contó con el apoyo de las fuerzas rebeldes, en concreto del Ejército Libre de Siria (ESL)[634]. El objetivo, claramente establecido, era despojar a las milicias kurdas de esos territorios y en apenas dos meses Turquía y sus aliados rebeldes llegaron al centro de Afrin. A mediados de febrero el régimen sirio, que se había mostrado contrario al avance de Erdogan (calificándolo como agresión) y había facilitado la llegada de combatientes kurdos a la zona, reaccionó proponiendo a las milicias kurdas un acuerdo: el ejército sirio les ayudaría a repeler el avance turco y a cambio la administración de Afrin debía pasar a manos de Al-Assad[635]. Como consecuencia de este acuerdo, milicias progubernamentales (con participación iraní) entraron en Afrin, dándose, al instante, un enfrentamiento directo entre Turquía y Siria. De hecho, en cuanto entraron en el territorio las milicias fueron bombardeadas por aviones turcos[636]. Sin embargo, ni siquiera esta ayuda fue suficiente y el 18 de marzo las fuerzas turcas se apoderaron de la ciudad sin contar con apenas resistencia. El mismo día que capituló la ciudad autoridades locales y militares del cantón realizaron un comunicado señalando que no opondrían resistencia por el riesgo de comprometer la vida de más civiles y apuntaron a Rusia -a la que calificaban como cómplice del ataque turco-, la Coalición Internacional y la Unión Europea (a estos dos últimos por su aquiescencia)[637]. Las

---

633 Lo cierto es que el Kremlin se encontraba ante una encrucijada, pues, si las fuerzas del YPG habían sido fuertes aliadas estadounidenses, concretamente las ubicadas en Afrin lo habían sido del ejército ruso. Sin embargo en las negociaciones entre Ankara y el Kremlin, los primeros ofrecieron a Rusia retirar sus tropas con carácter previo y por ello toleraron la operación. Una tolerancia que, como decía, también se explica en el rol pragmático de Rusia, que cada vez se está entendiendo mejor con Turquía y, lógicamente, el enfrentamiento directo entre ambos países habría menoscabado estos avances. Así pues, los kurdos no sólo se vieron abandonados por sus socios estadounidenses sino también desde el Kremlin (ALIRIZA, B.: "Understanding Turkey's Afrin Operation", *Center for Strategic and International Studies*, 25.01.2018, disponible en https://www.csis.org; "La geopolítica en la batalla de Efrín", *RainNavarra*, 29.01.2018, disponible en http://navarra.orain.eus; "Los turcos bombardean a las primeras fuerzas de Al Assad que acuden en ayuda de los kurdos", *ABC*, 20.02.2018).

634 "El Ejército turco se enfrenta a fuerzas de El Asad en un enclave kurdo de Siria", *El País*, 21.02.2018.

635 Aunque debe advertirse que sobre este punto se dieron afirmaciones contradictorias

636 Según la versión ofrecida desde Ankara el bombardeo propicio que las milicias progubernamentales volvieran sobre sus pasos y abandonaran el cantón. Sin embargo, desde fuentes del gobierno sirio la versión fue bien distinta y se garantizó que las fuerzas del régimen habían permanecido en el enclave kurdo.

637 A Rusia achacaban haber abierto el espacio aéreo para que la aviación turca pudiera exterminar a su pueblo y apuntaron que habían sacrificado a los kurdos simplemente para salvaguardar sus intereses en Siria.

acusaciones a Turquía fueron aún más graves y calificaron la invasión como un genocidio político y cultural[638].

La segunda operación, y de mayor calado, se dio en octubre de 2019 (la operación "Primavera de la Paz"). El gobierno turco en esta ocasión dobló la apuesta e inició una ofensiva bastante más ambiciosa con la que pretendía expulsar al YPG de toda la zona fronteriza y crear una "zona de seguridad" en la que reubicaría a los 3,6 millones de sirios que se encuentran actualmente en su territorio[639]. El 10 de octubre de 2019, la Comisión de Investigación Independiente para Siria advirtió sobre la posibilidad de una nueva escalada de la violencia ante la ofensiva iniciada por las fuerzas turcas. La propia Comisión advertía que esta campaña amenazaba con aumentar la inseguridad y el caos en la zona y permitiría el resurgir del Daesh[640] (12.000 combatientes de la organización terroristas se encuentran encarcelados precisamente en esa región). Debe recordarse, en este sentido, que el anuncio de la invasión vino acompañado de la sorprendente decisión del presidente norteamericano Donald Trump de retirar a las tropas norteamericanas del noreste de Siria, que se encontraban en la zona velando por la seguridad desde años atrás tras despojar el Daesh de sus territorios. Esa retirada imprevista y fortuita ha sido criticada hasta por Estados occidentales -y aliados con Washington en la lucha contra el Daesh- que compartían los temores de la Comisión de Investigación[641].

Lo cierto es que, con el tiempo, los peores presagios se han acabado cumpliendo. Las acciones armadas turcas de octubre de 2019, que incluyen movilización de tropas (con apoyo del ESL) y bombardeos a gran escala, han devastado la zona y numerosos combatientes del Daesh han escapado de su encarcelamiento, elevando el riesgo de que la organización terrorista resurja en la zona[642].

En cuanto a las justificaciones legales ofrecidas por el gobierno de Erdogan, desde Ankara se buscaron resucitar argumentos esgrimidos en el pasado y en concreto en la lucha

---

638 "YPG says war in Afrin has reached new stage, vows to expel Turkey through guerrilla warfare", *The Region*, 18.03.2018, disponible en www.theregion.org.

639 Véase: https://data2.unhcr.org/en/situations/syria/location/113.

640 "UN Commission of Inquiry on Syria: A new wave of violence is the last thing Syrians need", *United Nations Human Rights Council*, disponible en https://www.ohchr.org.

641KREB, C.: "A collective failure to prevent turkey's operation 'Peace Spring' and NATO's silence on International Law", *EJIL TALK!*, 14.10.2019, disponible en https://www.ejiltalk.org.

642 "Syrian arab fighters backed by Turkey kill two kurdish prisoners", *The New York Times*, 12.10.2019.

contra el Daesh[643]. Así pues, se alegaba que las fuerzas kurdas, y en concreto el YPG, eran una "organización terrorista", que amenazaba seriamente la soberanía de Turquía, y los ataques, por esta causa, estaban plenamente justificados[644]. No es de extrañar esta calificación; Turquía considera que el YPG es la rama siria del PKK, un partido que, conocido es, está calificado como organización terrorista no sólo por el gobierno turco, cuya imparcialidad sería cuestionable en este escenario, sino también por la UE y Estados Unidos. La actuación, por tanto, se encuadraría en el derecho a la legítima defensa. De hecho Ankara, en el caso de la invasión de Afrín, envió una Carta al Consejo de Seguridad en la que manifestó que sus acciones militares se basaban en esta figura:

> "La seguridad nacional de Turquía ha estado bajo la amenaza directa de las organizaciones terroristas con base en Siria, entre las cuales Daesh y el afiliado PKK / KCK Siria, PYD / YPG, están en la parte superior de la lista. Al contrarrestar la amenaza del terrorismo, nuestra respuesta siempre ha sido proporcionada, medida y en línea con el derecho de legítima defensa, tal como se define en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas" [645].

En la misma carta enviada en 2018, Turquía relataba el "ataque armado" que había sufrido para invadir Afrin: "El reciente aumento de ataques con cohetes y el hostigamiento dirigido contra las provincias de Hatay y Kilis en Turquía desde la región de Afrin en Siria, que está bajo el control de la organización terrorsta PKK / KCK / PYD / YPG [adviértase que no hace distinción alguna entre estas ramas], ha provocado la muerte de muchos civiles y soldados y ha dejado muchos más heridos". Y, efectivamente, a lo largo de los años, Turquía ha sufrido ataques cuya autoría correspondía a alguno de estos grupos. El problema, como han manifestado algunos autores, es que Turquía realiza una referencia excesivamente genérica a los ataques sufridos y no concreta a qué actuación en cuestión está respondiendo en legítima defensa[646]. El profesor Stefan Talmon, sin embargo, explica que estas alusiones genéricas tienen base en que realmente no se había constatado ningún ataque contra Turquía (al menos con carácter previo a la ocupación de Afrin) y solo constituían una mera excusa

---

[643] Durante el año 2016, las fuerzas turcas desarrollaron la llamada "Operación Eufrates", por la que ocuparon parte de la frontera siria para derrotar al Daesh (vid infra, Tercera Parte, Capítulo Quinto, 3).

[644]"Erdogan says Turkey will 'clean' entire Syrian border", *Reuters*, 18.03.2018.

[645]"Identical letters dated 20 January 2018 from the Chargé d'affaires a.i. of the Permanent Mission of Turkey to the United Nations addressed to the Secretary-General and the President of the Security Council", S/2018/53, 22.01.2018, disponible en https://undocs.org/en/S/2018/53.

[646]CETINKAYA, L.: "Turkey's military operations in Syria", *EJIL TALK!*, 20.02.2018, disponible en https://www.ejiltalk.org.

para emprender la invasión[647]. La profesora Anne Peters, sin embargo, señalaba que esos ataques se habían producido, pero, eso sí, con posterioridad a la invasión turca[648]. En 2019, Turquía señaló en su carta enviada al Consejo que se habían dado incidentes fronterizos con unidades del YPG[649], sin embargo de nuevo las autoridades turcas ofrecieron una descripción muy vaga de los ataques sufridos, apelando únicamente a que se abrió "fuego"[650] en la frontera contra sus posiciones, parquedad que también ha sido denunciada por los autores[651].

Las dudas se desplazarían, por tanto, a la superación del "límite de gravedad" exigido para actuar en legítima defensa, ya que el atentado a la mezquita en 2018 sólo dejó daños materiales y ocho heridos y en 2019 ni se especificaba qué consecuencias habían tenido los meritados incidentes fronterizos[652]. En cualquier caso, admitiendo la posibilidad de que se hubieran producido los ataques alegados por Turquía (y con la gravedad necesaria), la respuesta debía ser proporcional, encaminada, claro está, a detenerlos. Turquía, en sus cartas para justificar ambos ataques, afirmaba que sus ataques se realizarían guardando la debida proporcionalidad. Así pues, podía leerse en el escrito enviado en 2018 al Consejo:

> "la operación tiene como objetivo garantizar nuestra seguridad fronteriza, neutralizando a los terroristas en Afrin y salvando a los hermanos sirios. En consecuencia, la operación se enfocará solo en terroristas y sus escondites, refugios, emplazamientos, armas, vehículos y equipos. Se tomaron todas las precauciones para evitar daños colaterales[653]".

---

647 TALMON, S.: "Difficulties in assessing the illegality of the Turkish intervention in Syria", *German Practice in International Law*, 26.01.2018, disponible: https://gpil.jura.uni-bonn.de.

648PETERS, A.: "The turkish operation in Afrin (Syria) and the silence of the lambs", *EJIL TALK!*, 30.01.2018, disponible en https://www.ejiltalk.org.

649 Letter dated 9 October 2019 from the Permanent Representative of Turkey to the United Nations addressed to the President of the Security Council, S/2019/804, 09.10.2019, disponible en https://undocs.org/S/2019/804.

650 Así lo señalaron: "In particular, PKK/PYD/YPG units close to Turkish borders in the north-east of Syria, continue to be a source of direct and imminent threat as they opened harassment fire on Turkish border posts, by also using snipers and advanced weaponry such as anti-tank guided missiles" (S/2019/804).

651 Como han apreciado algunos autores: TODESCHINI, V.: "Turkey's Operation "Peace Spring" and International Law", *Opinio Juris*, 21.10.2019, disponible en http://opiniojuris.org; SCHMIDT, D.: "Turkey's Syria invasion: german research report says illegal on all counts", *Just Security*, 15.11.2019, disponible en https://www.justsecurity.org.

652 PETERS, A.: "The Turkish Operation in Afrin (Syria) and the Silence of the Lambs", *óp.cit.* (nota 648), disponible en https://www.ejiltalk.org.

653 "Identical letters dated 20 January 2018 from the Chargé d'affaires a.i. of the Permanent Mission of Turkey to the United Nations addressed to the Secretary-General and the President of the Security Council", S/2018/53, 22.01.2018, disponible en https://undocs.org/en/S/2018/53. En 2019, argumentaron lo siguiente: "As has been the case in its previous counter-terrorism operations, Turkey's response will be proportionate, measured and responsible" (S/2019/804).

No parece que la ocupación de todo el enclave kurdo, con una operación que incluía ataques aéreos y ofensiva terrestre –prolongada durante más de un año y ocupándose, a cada día que pasa, más zonas-, cumpla con la debida proporcionalidad y más si como parece la respuesta se realizó a un ataque que no dejó víctimas mortales. Lo que parece es que Turquía, más que detener esos "eventuales ataques", no quería ninguna presencia kurda en la zona y más gozando de autonomía en su administración. El tiempo, con el aumento de la invasión a toda la zona ocupada por el YPG, ha terminado confirmando estas sospechas. De hecho el gobierno turco en algunos comunicados lo ha reconocido, señalando expresamente que no quería la fusión de las áreas kurdas de Afrin y Kobane[654]. El propio gobierno sirio en ambas ocasiones calificó las acciones turcas como una "flagrante agresión" que afectaban a una parte integral del territorio sirio y llamó a la comunidad internacional a tomar las medidas necesarias para detener la agresión de inmediato[655]. Cierto es que Turquía, en su carta dirigida al Consejo en 2018, señalaba que estaba "inequívocamente comprometida con la integridad territorial y unidad política de Siria"[656]. E incluso apuntaron que consentirían que el régimen entrase en Afrin si era con la intención de hacerse con el control de la zona y limpiarla de "terroristas"[657]. Pero la actuación, como se aprecia, sí vulneraba estos elementos. Además, con el tiempo, se ha demostrado que tales concesiones al gobierno sirio no eran sinceras y las tropas patrocinadas por Turquía en octubre y noviembre de 2019 han realizado ataques en zonas que los kurdos habían cedido al régimen sirio para garantizar su protección[658] –como la región de Manbij[659]-.

---

654 TALMON, S.: "Difficulties in assessing the illegality of the Turkish intervention in Syria", *op.cit.* (nota 647), disponible: https://gpil.jura.uni-bonn.de.

655 Ibidem.

656 S/2018/53, p. 2.

657 DANA STUSTER, J.: "Assad regime enters turkey-kurdish fray in Afrin", *Lawfare*, 20.01.2018, disponible en https://www.lawfareblog.com.

658 El YPG no contaba con los medios suficientes para contener una ofensiva de las fuerzas turcas y el ESL. Por ello, renunciando a sus aspiraciones de autonomía, permitió que fuerzas del régimen de Al-Assad entraran en su territorio, ya que, ciertamente, tras la retirada de Estados Unidos se encontraban completamente expuestos. Así el 15 de octubre de 2019 las fuerzas de Assad entraron en la "región autónoma" después de un acuerdo con los líderes kurdos, ocupando incluso la localidad de Ain Issa, que constituía el epicentro de la frustrada autonomía (SÁNCHEZ TAPIA, F.: "Ofensiva de Turquía en el norte de Siria", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento Informativo IEEE 16/2019, disponible en http://www.ieee.es).

659 El 15 de octubre se dieron enfrentamientos directos entre las fuerzas del régimen sirio y las fuerzas turcas en la periferia de la ciudad (con bombardeos y ataques con morteros). Paralelamente, el 22 de octubre de 2019 el Consejo Civil de Manbij advertía en un comunicado que las células del Daesh se estaban volviendo más activas en la zona tras los ataques turcos. Pero el peligro para los civiles de la ciudad se ha agravado con la llegada del mes de noviembre. Así el 3 de noviembre de 2019 el ejército turco comenzó a bombardear pueblos ubicados en la periferia del noroeste de la ciudad. Esta misma semana las fuerzas del régimen sirio y los grupos armados rebeldes patrocinados por Turquía estaban combatiendo en la periferia noroeste de la ciudad.

La única alternativa que quedaría al gobierno turco sería alegar la legítima defensa preventiva ante la amenaza de futuros ataques del PKK y sus afiliados, entre los que se encontraría el YPG. En tal escenario debería demostrarse que, efectivamente, existe una vinculación entre ambos partidos, conexión que avalarían algunos informes llegados desde países occidentales, que consideran que el PKK y el YPG son, a fin de cuentas, exactamente lo mismo[660]. Podría considerarse, así pues, que existía una amenaza de sufrir ataques (o al menos cabría esa opción), cuestión distinta sería si se daría a manos del PKK, y no del YPG. Sin embargo, no es una justificación suficiente. De nuevo nos encontramos, primero, con que no se habría guardado la debida proporcionalidad; y en segundo lugar, se trataría de ataques realizados contra un actor no estatal en territorio de otro Estado (y con su manifiesta oposición), cuestión que, como veremos (al analizar la intervención contra el Daesh)[661], ha suscitado grandes debates doctrinales[662].

---

660 El profesor Cetinkaya traía a colación un informe realizado por la sociedad Henry Jackson que afirmaba que ambas partidos orgánicamente constituían exactamente lo mismo (ORTON, K.: *The forgotten foreign fighters: the PKK in Syria*, The Henry Jackson Society. Centre for the Response to Radicalisation and Terrorism, 2017, Londres, p. 33) y las declaraciones realizadas por la CIA en las que afirmaban que el YPG era la rama siria del PKK (https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sy.html).

661 Vid Infra, Tercera Parte, Capítulo Sexto, 4.5.

662 Ankara, como veíamos, señala que el gobierno sirio no es capaz de controlar esta zona, pero la apelación a la teoría "unwilling or unable" (vid infra Capítulo Sexto, 3.5) se muestra incluso más forzada que en la lucha contra el Daesh, pues tanto en Afrin como en el resto de regiones kurdas sí existía posibilidad de que el gobierno sirio y las fuerzas kurdas hubieran llegado a acuerdos. A pesar de sus diferencias políticas, existía buena sintonía entre las milicias kurdas y el ejército sirio (como así se ha demostrado en los acuerdos adoptados en 2019). Pero Ankara ni siquiera barajó una posible cooperación con las autoridades sirias, entre otras cosas porque estaba ayudando a sus grupos rebeldes patrocinados a avanzar posiciones. Además, precisamente quien se ha mostrado "incapaz" de administrar estas regiones ha sido el gobierno turco, dándose, tras la invasión de Afrín, saqueos y graves violaciones de derechos humanosAmnistía Internacional denunciaba que los grupos armados entrenados y equipados por Turquía han cometido detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas y destrucción y saqueo de las propiedades. Algunos grupos, además, tomaron las escuelas, impidiendo que pudieran desarrollarse las clases. Periodistas, ingenieros, profesores y activistas se encontrarían encarcelados. Naciones Unidas amplió estas informaciones señalando que también se habían dado tratos crueles e inhumanos, robos, agresiones y asesinatos. Debe matizarse que estas violaciones no fueron cometidas por miembros del ejército turco, sino por grupos armados afiliados. Sin embargo, existía una alta presencia de tropas turcas en el centro de la ciudad. Se documentó, además, una falta de acceso a servicios humanitarios básicos; existían muchas dificultades para que las organizaciones prestasen ayuda humanitaria y la sanidad, en general, estaba en condiciones lamentables. Turquía se hizo con el pleno control de la administración. Para ello se abolió el gobierno local y se reemplazó por un gobierno afín a sus intereses. Asimismo, una policía entrenada y equipada por Ankara también se desplegó por la ciudad. Las autoridades establecidas por Turquía, sin embargo, se han mostrado completamente incapaces de mantener el orden y la seguridad. Todo ello cuando era su obligación. Las potencias ocupantes, como el caso de Turquía en Afrín, tienen el deber de garantizar el pleno respeto de los derechos humanos en los territorios que ocupen durante un conflicto armado ("Syria: Turkey must stop serious violations by allied groups and its own forces in Afrin", *Amnistía Internacional*, 08.01.2018, disponible en https://www.amnestyusa.org; "Between a rock and a hard place – civilians in north-western Syria", *United Nations Human Rights*, 2018, pp. 5-8).

Y, para mayor abundamiento, el propio YPG ha reiterado que su único objetivo es proteger su región dentro de Siria, sin tener más ansias expansionistas[663]. La acreditación de ese "ataque inminente" resultaría complicada. Turquía, en su carta, también habla de unos presuntos movimientos de Daesh para apoderarse de la región e infiltrarse en su territorio[664], pero no se acaba de comprender por qué las milicias kurdas, que han combatido a los terroristas desde el inicio del conflicto, iban a cambiar de tercio (a estas alturas) y permitir tal avance. Esta afirmación incluso pierde toda su razón de ser con sus ataques más recientes porque los bombardeos turcos precisamente están "beneficiando" a la organización terrorista con la liberación de sus prisioneros.

Sin embargo, ante un caso tan flagrante de vulneración del Derecho Internacional, la reacción de los países ha sido dispar: en la invasión de Afrin se optó por una soprendente frialdad; mientras que las actuaciones en 2019 sí contaron con mayor condena –aunque sin medidas en la práctica para impedirlas, pese a tratarse de una violación mayúscula de la Carta. Estados Unidos en 2018 expresó su preocupación y en 2019 amenazó con imponer sanciones, pero lo cierto es que, finalmente, retiró sus tropas despejando el camino a Erdogan (la retirada, es más, se produce después de una llamada del presidente turco a Trump). El Ministro de Relaciones Exteriores alemán, preguntado sobre si las actuaciones se ajustaban a la legalidad, se mostró incapaz de dar una respuesta y alegó que la situación era muy compleja como para realizar una evaluación. Francia en 2018 emplazó al Consejo a tratar la cuestión, pero poco más[665]. Egipto estuvo entre los escasos países que enfrentó con claridad los hechos y los calificó una nueva violación de la soberanía de Siria[666]. España en octubre de 2019 sí condenó las actuaciones y se mostró a favor de no vender armas a Turquía por este motivo[667]. Desde Naciones Unidas, de nuevo, se optó también por el silencio: ni el

---

663 "Turkey is committing war crimes in Afrin, Syria", *The Region*, 01.02.2018, disponible en http://theregion.org.

664 Así lo señalaba: "The risk of deash elements infiltrating Turkey via this area and targeting the security of Turkey as well as the European countries is also heightened owing to the recent movements of Deash terrorists coming into the Afrin region from other parts of Syria".

665 Aunque semanas después sí reconsideró su postura y calificó las actuaciones como una agresión. Era, eso sí, bastante tarde.

666 Lo cierto es que también influiría en esta valoración del gobierno de Al-Sisi la vinculación de Erdogan con los Hermanos Musulmanes.

667 "El Gobierno expresa su condena a la operación militar que Turquía lleva a cabo en territorio sirio", Moncloa, 15.10.2019, disponible en https://www.lamoncloa.gob.es.

Consejo ni la Asamblea realizaron declaraciones condenando las actuaciones[668]. Se desprende, al final, que las fuerzas kurdas, especialmente desde Rusia, Estados Unidos y la Unión Europea, son calificadas como movimientos de liberación u organizaciones terroristas en función de las necesidades de estos países en el terreno: contra el Estado Islámico eran necesarias y un ejemplo de coraje y valentía; contra Turquía (e Irak), pues, en fin …, no tanto.

### 4.2. LAS ACTUACIONES PREVENTIVAS DE ISRAEL EN SUELO SIRIO

Aunque Tel-Aviv parece no haber participado activamente a favor de ninguno de los dos bandos del conflicto, hay sospechas de que armó a grupos rebeldes para contrarrestar la influencia de las milicias chiitas en los Altos del Golán[669]. Al igual que Ankara, Israel se ha visto envuelto en conflictos fronterizos a los que ha respondido con ataques. En concreto, algunas escaramuzas con Daesh que no ofrecen dudas legales al tratarse de meras acciones policiales fronterizas que no comprometieron la soberanía o integridad territorial de Siria[670], aunque sus actuaciones más relevantes han sido los ataques preventivos realizados contra Hezbolá en suelo sirio y el particular conflicto librado contra Irán y Siria que ha amenazado, en algunos momentos, con pasar a mayores.

---

668 La profesora Peters explicaba esta silencio en varios motivos: a) preocupación geoestratégica por proteger a Turquía como el flanco oriental de la OTAN; b) por la confianza en Turquía en la lucha contra IS; c) por el miedo a perder votantes con antecedentes étnicos turcos en los estados de Europa Occidental; d) por intereses económicos en la exportación de armas a Turquía; y e) en el deseo de hacer básicamente lo mismo que Turquía estaba haciendo en aquel momento (PETERS, A.: "The Turkish Operation in Afrin (Syria) and the Silence of the Lambs", *op.cit.* (nota 648), disponible en https://www.ejiltalk.org).

669TSURKOV, E.: "Inside Israel's Secret Program to Back Syrian Rebels", *Foreign Policy*, 06.09.2018, disponible en https://foreignpolicy.com. Las facciones en Quneitra, Dera y los suburbios de Damasco aliadas del ESL estaban recibiendo rifles y cantidades dinerarias de Tel-Aviv para contrarrestar la influencia iraní en la zona. Aunque, como reconocían las propias fuerzas rebeldes, este apoyo era menor que el dispensado por Qatar, Turquía, Arabia Saudí o Estados Unidos a su causa

670 Los hechos fueron los siguientes: yihadistas asociados el Estado Islámico dispararon contra una patrulla de la Brigada Golaní de los Altos del Golán. El ataque provocó un enfrentamiento entre las fuerzas israelíes y los terroristas, según los medios, de cierta envergadura. Se saldó con un bombardeo de Israel contra el vehículo en el que se desplazaban los terroristas (se desconoce el número de víctimas mortales). Israel no tenía autorización del Consejo o el gobierno sirio para realizar ataques en su territorio. Así, la única figura aplicable sería la legítima defensa. Las "Brigadas" sufrieron un ataque con ametralladoras y proyectiles por el Estado Islámico que sería equiparable ataque armado. La acción militar de Daesh no se podía prever, se dio en el momento, y las fuerzas israelís respondieron en consecuencia para salvar sus propias vidas. En cuanto a la proporcionalidad, los ataques con proyectiles de mortero son capaces de generar decenas de víctimas mortales y, así pues, la respuesta de Israel podría ser proporcional. La duda, por tanto, es si Israel podía bombardear las posiciones de Daesh en territorio sirio. En este sentido, una acción fronteriza de carácter policial que persiga a los terroristas no tiene por qué implicar una vulneración de la integridad territorial o la independencia política de Siria (sobre ello incidiremos posteriormente vid infra, Tercera Parte, Capítulo quinto) y, por tanto, un uso de la fuerza entre Estados (Israel y Siria) (sobre los hechos meritados: "Israel bombardea el sur de Siria tras ataque grupo yihadista asociado al EI", *Agencia EFE*; "Mueren 19 civiles en un ataque con proyectiles de Estado Islámico en el este de Mosul", *Europa Press*, 13.01.2017).

### *4.2.1. Los ataques preventivos a Hezbolá*

El conflicto inacabable entre el Partido de Dios y Tel-Aviv se ha extendido hasta la propia guerra civil de Siria. Las actuaciones no han escapado a la opinión pública y han sido objeto de críticas; sobre todo porque los ataques no se han limitado a combatir a las milicias de Nasralá sino que han afectado a instalaciones sirias[671], como aeropuertos o bases militares[672]. Israel, con estos ataques, ha buscado prevenir el envío de armas hacia Hezbolá, realizando, para ello, una nueva intervención militar en suelo sirio, sin contar con la autorización de Al-Assad (o del Consejo de Seguridad). El supuesto únicamente podría justificarse en la legítima defensa preventiva, ya que la actuación israelí responde a evitar un fortalecimiento de su enemigo[673]. La legítima defensa preventiva exigía, de admitirse, un peligro o amenaza inminente. Éste podría manifestarse en el hecho de que Hezbolá está adquiriendo estas armas para utilizarlas contra la población israelí[674]. En este sentido, el profesor Dunlap señalaba que la inminencia del ataque quedaba demostrada por el historial de actos hostiles de Hezbolá contra Israel y afirmaba, además, que un ataque aéreo en el aeropuerto de Damasco podía ser la última oportunidad para actuar antes de que las armas se usasen en áreas pobladas[675].

Una lectura conjunta de las letras f) y g) de la Definición de Agresión, sugieren algunos autores, también podría justificar las acciones de Israel[676], al prestar Damasco su territorio a un grupo armado para ejecutar ataques en otro Estado. El problema estaría en que la presencia de Hezbolá en el territorio sirio –al menos por el momento- tiene su causa en el combate en la guerra civil. Y no parece que Siria esté permitiendo la presencia de las milicias de Nasralá para atacar a Israel. Pero, en cualquier caso, si se calificasen como amenazas

---

671 "Siria acusa a Israel de atacar un aeropuerto militar cerca de Damasco", *El País,* 13.01.2017.

672 "La aviación israelí ataca depósitos de misiles de Hezbolá en Siria", *El País,* 25.04.2015.

673 Así lo reconocía el ministro de exteriores israelí: "El incidente en Siria se ajusta completamente a la política de Israel, para actuar para prevenir el contrabando de armas avanzadas de Siria a Hezbolá en el Líbano por parte de Irán (RENÉ BERES, L.: "Are Israeli raids on Syrian targets legal?", *Arutz Sheva*, 24.03.2017; LUBIN, A.: "Israeli airstrikes in Syria: The International Law analysis you won't find", *Just Security*, 03.05.2017, disponible en https://www.justsecurity.org).

674 STEWART, P. y REDDIE, A.: "Israel's preemptive strikes on syria: self-defense under International Law?", *Council on Foreign Relations*, 02.05.2013, disponible en https://www.cfr.org.

675 DUNLAP, C.J.: "On israeli airstrikes in syria—lawful and no need for transparency", *Just Security*, 08.05.2017, disponible en https://www.justsecurity.org.

676 f) La acción de un Estado que permite que su territorio, que ha puesto a disposición de otro Estado, sea utilizado por ese otro Estado para perpetrar un acto de agresión contra un tercer Estado; g) El envío por un Estado, o en su nombre, de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios que lleven a cabo sotos de fuerza armada contra otro Estado de tal gravedad que sean equiparables a los actos antes enumerados, o su sustancial participación en dichos actos. Sobre la cuestión, RENÉ BERES, L.: "Are Israeli raids on Syrian targets legal?", *The Begin- Sadat Center for Strategic Studies*, 23.03.2017, disponible en https://besacenter.org.

inminentes todos aquellos casos donde un país u organización esté fortaleciendo su arsenal militar la prohibición de la Carta caería[677]. Y más en un caso en que el propósito de Hezbolá no está del todo claro y bien esas armas podrían usarse en la lucha con el Frente Al-Nusra, con el que mantiene una lucha en esa zona fronteriza, o simplemente para proteger Líbano –y más en una región como Oriente Medio, en la que todos los países invierten en su arsenal militar-. Aparte de Tel Aviv nadie parece considerar a las tropas de Nasralá en Siria como una amenaza[678].

El nivel de intensidad de los enfrentamientos no es el propio de un conflicto armado. Más si atendemos a que se trata de un conflicto entre un Estado y un grupo armado, supuesto en que los requisitos para la calificación aumentan, sin que baste el "primer disparo"[679]. Y, además, bombardear objetivos en un país ajeno, sin su autorización, valorando el daño que puede causar en civiles o militares sirios, completamente ajenos al conflicto del Líbano con Israel, no parece respetar los requisitos de inmediatez, necesidad y proporcionalidad propios de la legítima defensa. En este sentido, debe recordarse que en 2003 cuando Israel atacó a la Yihad Islámica en territorio sirio, para justificar sus ataques, intentó atribuir al gobierno de Damasco el control de la organización (en idénticos términos como hace con Hezbolá), señalando que sin su financiación y apoyo político y logístico sus ataques serían imposibles. Pero Israel, al igual que ahora, no recibió ningún apoyo a sus ataques en el Consejo de Seguridad (salvo el esperado)[680]. En este supuesto, además, ni siquiera hay certeza de ataque y la amenaza no está materializada. E incluso se debería concluir que el Estado que más se ve amenazado es Siria, que ha sufrido ya distintos ataques que podrían calificarse como agresión y que, según los alegatos de Tel-Aviv, hasta podrían repetirse. Ésa sí parece una amenaza materializada (al menos, para Siria). Por ese motivo el Movimiento de los Países No

---

677 Sin ir más lejos, el gasto militar de Arabia Saudí es absolutamente desproporcional en comparación a la población que tiene y ningún país regional ha invocado la legítima defensa preventiva para minimizar su potencial militar. Entre otras cosas, porque el argumento no se sostiene.

678 El profesor Jon Heller incluso señala que el historial de acciones hostiles de Hezbolá contra Israel revela que no siempre ataca a Tel Aviv cuando tiene los medios para hacerlo (JON HELLER, K.: "Charlie Dunlap's defence of Israel's attacks on Hezbollah in Syria", *Opinio Juris*, 08.05.2017, disponible en http://opiniojuris.org).

679 Como sucede en los conflictos armados internacionales, escenario en que la mayor parte de la doctrina coincide en que basta el mero ataque de un Estado a otro, sin mayores exigencias, para otorgar la califición de conflicto armado entre ambos países. Sin embargo, en los conflictos armados no internacionales se exige duración e intensidad en los combates, requisitos que no se cumplen en el enfrentamiento entre Israel y Siria.

680 MOIR, L.: "Action against host States of terrorists groups" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 815.

Alineados, en su última cumbre, calificó todos los ataques cometidos contra Siria por Israel durante la guerra civil como "actos de agresión"[681].

### *4.2.2. Los conflictos entre Israel, Irán y Siria*

Los incidentes fronterizos entre las fuerzas sirias e israelíes se dieron desde el inicio del conflicto. Por ejemplo, en 2015, cazas israelíes bombardearon posiciones del ejército sirio en respuesta a cuatro proyectiles disparados a la zona de los Altos del Golán ocupada por Israel, que no causaron daño alguno (ni bajas ni heridos). La respuesta israelí tampoco causó víctimas[682]. En este sentido, la CIJ en el *asunto de Nicaragua* ya manifestó en su párrafo 195 que los "meros incidentes fronterizos" no constituyen un ataque armado y por consiguiente no habilitarían el uso de la legítima defensa[683]. Pero recientemente se manifestaron incidentes de mayor gravedad (ataques aéreos a gran escala) que sí admitiría más debate y en el que se vieron implicados hasta tres países: Israel, Irán y Siria. Como ejemplo, en febrero de 2018, Israel disparó 25 misiles tierra-aire después de que un avión no tripulado iraní entrase en su espacio aéreo[684]; y, en mayo de 2018, después de que Irán disparase 20 misiles a los Altos del

---

[681]17th Summit of Heads of State and Government of the Non-Aligned Movement, 17.09.2016 , p. 122, par. 453: "The Heads of State or Government condemned, in the strongest possible terms, the acts of aggression committed by Israel against the Syrian Arab Republic on Wednesday, 30 January 2013, and on Sunday, 5 May 2013 and on Sunday 22 June 2014, and on Monday, 23 June 2014, and on Sunday, 7 December 2014, as well as the Israeli support for the armed terrorist groups designated by the UN Security Council in the area of separation in the occupied Syrian Golan and the convening of an Israeli cabinet meeting in the Occupied Syrian Golan on 17 April 2016, as well as the statements issued then regarding the status of the occupied Syrian Golan".

[682]"Aviones de Israel vuelven a atacar Siria en pleno alto el fuego", *El Mundo,* 14.09.2016.

[683] Caso relativo a las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Rep. 1986, párrafo 195, disponible en http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf.

[684] En febrero de 2018, Irán envió un dron no tripulado al espacio aéreo israelí desde el territorio sirio. La zona sobrevolada por el dron era una región próxima a la frontera entre ambos países. Un helicóptero israelí derribó al aparato no tripulado. A raiz de esta acción, ocho cazas de combate israelíes atacaron la instalación militar (base T4) ubicada cerca de Palmira, lugar desde donde partió el dron. El régimen sirio no se mantuvo impasible ante esta incursión en su territorio y activó sus baterías de defensa, que dispararon 25 misiles tierra-aire contra los cazas. Un F-16 israelí fue alcanzado por las baterías de defensa sirias, siendo, finalmente, derribado. Sus pilotos consiguieron abandonar el avión en paracaídas, pero uno resultó herido de gravedad. Se trató de la primera vez en décadas en que los cazas israelís, en sus incursiones en Siria, encontraban una respuesta contundente por parte del régimen; no habían sido pocas, la verdad, las ocasiones en que se habían adentrado en el territorio, pero el ejército sirio había respondido con mayor mesura y, en fin, con poco éxito. Y de hecho ningun avión israelí había caído derribado desde 1982. Israel, ante el derribo de su avión, decidió tomar represalias de mayor alcance y atacó doce objetivos sirios e iraníes –un centro de mando de Teherán y baterías antiaéreas sirias SA17 y SA5-. Las reacciones ante los acontecimientos, una vez más, fueron las esperadas. Bashar Al-Assad acusó a Israel de cometer un "acto de agresión". Estados Unidos transmitió su apoyo a Israel reconociendo su derecho a la legítima defensa y pidió a "Irán y sus aliados" que abandonasen las provocaciones; mientras que el Kremlin, por su parte, criticó los ataques israelíes porque ponían "en peligro la vida de militares rusos (pueden consultarse los hechos: "Israel advierte a Irán tras lanzar el "ataque más significativo" en Siria en décadas y perder su primer avión de combate en ese conflicto", *BBC*, 11.02.2018; "Tensión en máximos entre Israel y Siria: las reglas de la guerra han cambiado", *El Confidencial*, 10.02.2018; "Israel e Irán se preparan para

Golán, protagonizó su mayor actuación militar en Siria en las últimas décadas, atacando distintas posiciones[685]. Pero no han sido las únicas actuactiones para contrarrestar la influencia o presencia de Irán en Siria y no sería descartable que este tipo de acciones militares fueran en aumento (y más en vistas de que Teherán no ha puesto fecha a la retirada de sus efectivos). ¿Estarían justificadas estas actuaciones de Israel?

a) La legítima defensa

Israel podría alegar que, como en el caso de los ataques a Hezbolá, actuó en legítima defensa preventiva contra Irán. Esta alegación, no obstante, también admitiría serias dudas. Primero, porque con anterioridad Irán no había atacado a Israel y la amenaza, por tanto, estaba lejos de estar materializada. No parece tampoco que nos encontremos ante el escenario descrito en la definición de Agresión en el que Siria está facilitando que tropas de otro país (Irán) ocupen su territorio para invadir o atacar a un tercero (Israel)[686], sino que, más bien, estaban combatiendo en favor del gobierno sirio contra elementos ubicados en el propio Estado. A pesar de que desde Israel se afirmaba que Irán se encontraba en territorio sirio "con la intención oculta de dominar el Medio Oriente"[687], tal afirmación por el momento

el próximo choque en Siria", *ABC*, 12.02.2018; "Grave escalada entre Israel, Irán y Siria", *El Mundo,* 11.02.2018).

685 Semejantes, pero con matices distintos –y significativos-, fueron los hechos de mayo de 2018. Israel denunció que veinte misiles habían sido disparados desde Siria contra posiciones que el ejército israelí tenía en los Altos del Golán. Se desconoce exactamente por qué se llevaron a cabo estas actuaciones militares, pero algunas fuentes apuntan que podrían obedecer a la ruptura del pacto nuclear entre Washington y Teherán, lo que sabido es no justificaría, bajo ningún concepto, una respuesta armada. El gobierno de Rohani, aun con todo, negó los hechos y señaló que ninguno de sus misiles había impactado en los Altos del Golán. La verdad, sin embargo, acabó imponiéndose. Israel demostró que los misiles que impactaron contra sus posiciones eran SQUD; en otras palabras, aquellos que empleaba normalmente la Guardia Revolucionaria iraní y que, difícilmente, podía tener cualquier otra milicia que operase por la zona. La reacción de Israel, de nuevo, fue contundente. Cazas israelís se adentraron en espacio aéreo sirio y protagonizaron unos bombardeos de especial gravedad; decenas de posiciones, que empleaba Teherán en Siria, fueron neutralizadas. Israel realizó su ataque aéreo más intenso en Siria en décadas (y no habían sido pocos)(acerca de estos hechos: "Israel retaliates after Iran 'fires 20 rockets' at army in occupied Golan Heights", *The Guardian*, 10.05.2018; "La respuesta de Irán a los bombardeos de Israel en Siria que agravaron las tensiones entre Teherán y Tel Aviv", *BBC*, 11.05.2018; "Iranian forces fire rockets at Israeli military in first direct attack ever, Israel's army says", *The Washington Post*, 09.05.2018; "Iran fires rockets into Golan Heights from Syria, Israelis say", *The New York Times*, 09.05.2018).

686 Artículo 3 letra f) Definición de Agresión Resolución 3314 Asamblea General de Naciones Unidas.

687 Así lo afirmaba recientemente el Jefe de la Dirección de Inteligencia Militar israelí, el general Herzl Halevy y precisamente lo hacía a raíz de estos ataques. Unas afirmaciones que, eso sí, podrían ir más bien enfocadas al hecho de que Irán tiene muchas papeletas para "repartirse el pastel" que va a dejar la guerra siria. De modo que podría explotar las minas de fosfato ubicadas en Palmira, podría construir un gasoducto y además tiene la intención de construir una base naval en el territorio de Latakia. Todas estas actuaciones evidentemente aumentarían su poderío. Pero, como puede comprobarse, ninguna implica que vaya a producirse un ataque armado inminente contra Israel, sino más bien que Irán aumentara su poder e influencia geopolítica. Lo cual a todas luces no tendría porque constituir un "crimen". Pues ambiciones de este tipo son comunes a muchísimos países (Alvarez-Ossorio, Ignacio: "Pulso entre Israel e Iran en Siria", *El Periódico*, 12.02.2018; "El director de la Inteligencia Militar israelí acusa a Irán de usar a Siria para dominar "la región entera", *Europa Press*, 25.03.2018).

debe quedar en el terreno de la mera conjetura. Algunos autores, no obstante, señalan que la actuación iraní sí podría desencadenar una respuesta israelí, pues a tenor de los avances tecnológicos, aunque no se haya producido un ataque armado, podría haber obtenido en sus incursiones información de inteligencia que habría perjudicado gravemente a Israel[688] (por ejemplo, el dron que se adentró en territorio israelí en 2018 podría haber proporcionado información sensible). Pero estos autores se encontrarían, primero, con que la legítima defensa viene desencadenada por un "ataque armado" –no por "robar información"-. Lo que supondría, en todo caso, un uso menor de la fuerza, como veíamos que señalaba la CIJ en Nicaragua, si esa información ayuda a la participación en las hostilidades, como realizaban Reino Unido y Estados Unidos con las fuerzas rebeldes aportando imágenes de satélite e informes de inteligencia. El problema, como reiterábamos, es que no existen "hostilidades" entre Israel e Irán. Pero no sería descabellado sostener que estas informaciones sí podrían proporcionarse a Hezbolá. En cualquier caso (sin haberse confirmado estas afirmaciones), se trataría de un uso menor de la fuerza, que no daría derecho a emplear la legítima defensa.

No puede olvidarse, además, que los ataques protagonizados por Tel-Aviv se amparan en respuesta a acciones militares sufridas en los Altos del Golán –así ha sido en, al menos, tres ocasiones-. ¿Puede, además, Israel invocar un derecho a la legítima defensa ante ataques perpetrados en un territorio ilegalmente ocupado?[689] Recordamos que el Consejo de Seguridad, en diciembre de 1981, dictó la resolución 497[690] declarando que "la adquisición de un territorio por la fuerza es inadmisible conforme a la Carta de Naciones Unidas".

Ahora bien, incluso admitiendo que Israel pueda responder a ataques en el Golán, habría un problema con el criterio de proporcionalidad. Pues éste, como acostumbra Tel-Aviv en sus actuaciones, no se habría cumplido en ninguna de sus actuaciones. Como ejemplo, en la respuesta en el ataque al avión no tripulado iraní de 2018, desde el propio gobierno israelí se reconoció que el dron solo había estado 90 segundos en su espacio aéreo. La respuesta a la

---

688 COHEN, A. y CHACHKO, E.: "The Israel-Iran-Syria clash and the Law on Use of Force", *Lawfare*, 14.02.2018, disponible en https://lawfareblog.com.

689 Con la Guerra de los Seis Días (1967), el conflicto árabe-israelí definió las tensiones que asolarían la región hasta la actualidad. Israel, en los escasos días que duró la contienda, se hizo con el control de la Franja de Gaza, Cisjordania, Jerusalén Este y los Altos del Golán. Es conocida la tragedia humana que han originado, aun a día hoy, las primeras tres conquistas con el inacabable conflicto entre Israel y Palestina, y las tensiones entre Hezbolá e Israel. A menor escala -por comparación-, aunque ha sido fuente de tensiones continuas y enfrentamientos armados entre ambos países (y, en definitiva, de un "estado de guerra" en suspensión), tenemos la cuarta conquista: la ocupación de los Altos del Golán.

690 S/RES/497(1981), 17 de diciembre de 1981.

violación de su espacio aéreo –durante escaso minuto y medio- consistió, primero, en derribar el dron (causando, por tanto, daños materiales a Irán) y, segundo, cuando ya estaba sofocada esa presunta amenaza –y la legítima defensa ya habría cumplido su finalidad-, se enviaron ocho cazas a atacar una estación militar ubicada en Palmira. No parece, en absoluto, la reacción más proporcional. Tampoco se podría decir que este ataque a gran escala era el único modo que tenía Israel de prevenir futuros ataques desde Siria, ya que, como dejábamos de manifiesto, no se había producido ningún ataque de esta naturaleza en las cuatro décadas anteriores. Así además lo reconocía Netanyahu, cuando acusaba a Teherán de elevar las tensiones con Siria:

> "No hemos tenido un problema con el régimen de Assad, durante 40 años ni una sola bala fue disparada en los Altos del Golán[691]".

De esta manera, la verdad es que no podrían encajarse las actuaciones de Israel en la figura de la legítima defensa. Lo que parece, ciertamente, es que se trata de una nueva operación israelí para contrarrestar la presencia de Irán en Siria (sumada a las mencionadas contra Hezbolá).

b) Contrarrestar la influencia regional de Irán

La influencia de Irán en la región es algo que preocupa seriamente a Israel[692]. Pero no es una preocupación exclusiva de las fuerzas israelíes y tanto Francia como Estados Unidos han mostrado sus reservas con el avance de Teherán[693]. Existe, por tanto, cierto consenso entre estos países –y que Israel ha acogido- en que la presencia de Irán en Siria justifica la adopción de medidas militares (como ataques preventivos o una ocupación del territorio).

---

691 "Netanyahu: Israel has no problem with Assad, but cease-fire agreements must be upheld", *Haaretz*, 12.06.2018.

692 Este extremo ha sido reconocido por el propio Netanyahu: "He establecido una política clara de que no intervenimos y no hemos intervenido. Lo que nos ha preocupado es ISIS y Hezbollah y esto no ha cambiado. El meollo del asunto es preservar nuestra libertad de acción contra cualquiera que actúe en nuestra contra. Segundo, la expulsión de los iraníes del territorio sirio" ("Netanyahu: israel has no problem with Assad, but cease-fire agreements must be upheld", *Haaretz*, 12.06.2018).

693 Así lo señaló Emmanuel Macron cuando afirmó que había convencido a Trump para mantener la ocupación del territorio sirio por este motivo; o la propia embajada estadounidense que señaló que las tropas norteamericanas no se marcharían hasta la retirada de todas las fuerzas iraníes ("Syria Stabilization Efforts continue with coalition contributions", *U.S. Embassy in Syria*, 17.08.2018m disponible en https://sy.usembassy.gov).

Israel, tras bombardear Siria en 2018 para neutralizar objetivos iraníes, afirmó: "Este ataque fue la operación de defensa en Siria más extensa que hemos llevado a cabo desde la Operación Paz para Galilea. No permitiremos la continuación de la consolidación de la presencia iraní en Siria"[694]. A estasAfirmaciones se sumaba el ex Secretario de Estado Rex Tillerson cuando ocupaba el cargo:

> "Irán ha fortalecido dramáticamente su presencia en Siria al desplegar tropas de la Guardia Revolucionaria iraní; apoyando al Hezbollah libanés; e importando fuerzas de poder de Irak, Afganistán, Pakistán y otros lugares. A través de su posición en Siria, Irán se encuentra en una posición más sólida para extender su historial de ataques contra los intereses, aliados y personal de los EE. UU. en la región[695]".

Se trata de actuaciones, por tanto, que tendrían una clara naturaleza preventiva para evitar, primero, que Teherán pudiera seguir expandiendo su influencia; o segundo, que pueda atacar a Israel. Pero en ningún caso se habría producido un ataque armado que habilitase la legítima defensa y ni siquiera una actuación preventiva estaría justificada.

Aun con todo, como apuntábamos, no parece que Israel esté tomando precauciones ante posibles ataques armados, sino, más bien, ante el control iraní de la zona. E incluso las actuaciones denunciadas, salvo en el caso sirio, van más encaminadas al respaldo económico o la influencia política. Podría decirse, eso sí, que algunos de los grupos armados respaldados por Irán en la zona han tenido roces con Israel (como las milicias chiitas, Hezbolá o Hamás), pero seguiría faltando la atribución a Teherán de las actuaciones de estos grupos; aunque el caso de las milicias chiitas puede ofrecer dudas, en el resto parece bastante claro que, pese al soporte iraní, actúan por su cuenta[696]. Y el apoyo económico o armamentístico iraní no daría derecho a la legítima defensa[697]. Cierto es que el juez Schwebel, en su opinión separada en el

---

[694] COHEN, A. y CHACHKO, E.: *op.cit.* (nota 688), disponible en https://lawfareblog.com.

[695] "After Taliban assault in western Afghanistan, allegations of an Iranian role", *The Washington Post*, 06.06.2018, disponible en https://www.washingtonpost.com

[696] De hecho en el caso de las actividades militares en el Congo, Uganda justificó sus actuaciones militares señalando que Sudán, Irán y la RDC estaban financiando y apoyando a grupos armados (ADF) para desestabilizar a su país. Motivo por el que argumentaba que sus actuaciones militares estaban amparadas en la legítima defensa y sus intereses nacionales. Sin embargo, la CIJ desestimó estas alegaciones entendiendo que los ataques de ADF no se podían atribuir a la RDC ("Asunto relativo a las actividades armadas en la República Democrática del Congo (República Democrática del Congo v Uganda)", Sentencia de 19 de diciembre de 2005, ICJ Reports 2005, pár. 223).

[697] Pues como señalábamos la CIJ concluyó que se trataría de un uso menor de la fuerza que no alcanzaría la categoría de ataque armado (véase SANCHEZ LEGIDO, A.: "¿Podemos armar a los rebeldes? La legalidad internacional del envío de armas a grupos armados no estatales a la luz de los conflictos libio y sirio", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, Vol. 29, 2015, pp. 1-42 (p. 9); también KREB, C.: "The International Court

asunto Nicaragua, señaló que la financiación y el apoyo logístico a grupos armados entraba dentro de la "sustancial participación"[698] establecida en la definición de agresión[699]. Unos alegatos que también defendió el juez Jennings que señaló que, efectivamente, el mero suministro de armas no podía constituir un ataque armado, pero constituía un elemento esencial sin el que éste no se podía llevar a cabo[700]. Pero sus razonamientos, finalmente, no fueron acogidos. En cuanto a la mera influencia política, la propia CIJ en el asunto de las actividades militares en el Congo señaló que, a la llegada de Kabila al poder, existía una influencia "sustancial" de Ruanda y Uganda en RDC (con altos cargos del ejército congoleño con nacionalidad ruandesa)[701]. La CIJ concluía que Kabila quiso reducir la influencia extranjera y por ello retiró el consentimiento a la presencia de tropas ruandesas, pero no consideró el tribunal que tal influencia implicara una vulneración del Derecho Internacional (ni siquiera fue una cuestión valorada).

De modo que las actuaciones de Israel podrían tener encaje en la defensa, como mucho, de sus intereses de seguridad, pero bajo ningún concepto en el Derecho Internacional. La propia CIJ reconocía en Nicaragua que el hecho de que el gobierno nicaraguense constituyese una amenaza "inusual" y "extraordinaria" para la "seguridad nacional y la política exterior de Estados Unidos" no justificaba las actuaciones de Washington hasta esa fecha[702]; y en el asunto de las actividades militares en el Congo apuntó que no se permitía el uso de la fuerza por un Estado para proteger sus "intereses de

---

of Justice and the principle of non Use of Force" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp. 673-674).

698 Artículo 3, letra e) resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea General: "g) El envío por un Estado, o en su nombre, de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios que lleven a cabo sotos de fuerza armada contra otro Estado de tal gravedad que sean equiparables a los actos antes enumerados, o su sustancial participación en dichos actos".

699 Dissenting Opinion of Judge Schwebel, asunto de las actividades militares y paramilitares en Nicaragua, Asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Rep. 1986, párrafo 166, disponible en http://www.icj-cij.org/files/case-related/70/070-19860627-JUD-01-09-EN.pdf-.

700 Dissenting Opinion of Judge Sir Robert Jennings, Caso de las actividades militares y paramilitares en Nicaragua, Asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Rep. 1986, párrafo 543, disponible en http://www.icj-cij.org/files/case-related/70/070-19860627-JUD-01-10-EN.pdf.

701 Case Concerning Armed Activities on the territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), Judgment of 19 december 2005, párafo 48, p. 197.

702 Asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Rep. 1986, par. 281.

seguridad"[703]. Eso, en definitiva, sería precisamente lo que estaría protegiendo Israel con sus ataques preventivos a la influencia iraní. Todo ello obviando, como recordaba la ILA en su Conferencia de Sidney o la Chatham House[704], que el artículo 2.4 se refiere al uso de la fuerza "armada" o "física", el daño económico o el aislamiento regional que pueda sufrir Tel-Aviv por estas actuaciones[705] no justifica una respuesta en legítima defensa, que solo operaría ante ataques armados[706].

Por otro lado, debe traerse a la memoria que Teherán, en su día, durante los trabajos preparatorios pidió incluir la "fuerza política" dentro del ámbito de prohibición del uso de la fuerza, todo ello para evitar que se produjeran injerencias en los asuntos internos de los Estados (como la que, en efecto, le acabó ocurriendo). Pero sus pretensiones no se acogieron[707]. La CIJ en Nicaragua, además, ante las denuncias de Washington sobre la "política exterior" y las "alianzas" del gobierno nicaragüense, concluyó que la soberanía del Estado se extendía hacia su política exterior, sin que existiese norma consuetudinaria alguna que prohibiese a un Estado elegir o conducir una determinada política en coordinación con otro Estado[708]. Así pues, aunque las intenciones de Irán en la región no gusten a algunos

---

[703] Salvo que se cumplan los parámetros de la legítima defensa, pero no es el caso ("Asunto relativo a las actividades armadas en la República Democrática del Congo (República Democrática del Congo v Uganda)", Sentencia de 19 de diciembre de 2005, ICJ Reports 2005, párrafo 148.

[704] Los "Principios Chatam" descartaban que el "ataque armado" desencadenante de la legítima defensa pudiera consistir en la suspensión de un acuerdo comercial o en el lanzamiento de un virus que paralizase las operaciones financieras del Estado afectado: "An armed attack involves the use of armed force and not mere economic damage. Economic damage, for example, by way of trade suspension, or by use of a computer virus designed to paralyse the financial operations of a state's stock exchange or to disable the technology used to control water resources, may have a devastating impact on the victim state but the principles governing the right to use force in self-defence are confined to a military attack. A purely 'economic' attack might however give rise to the right of self-defence if it were the precursor to an imminent armed attack".

[705]GORDON, J.: "The human costs of the Iran sanctions", *Foreign Policy*, 18.10.2013, disponible en https://foreignpolicy.com. Sanciones que están privando a los iraníes de medios sanitarios básicos como tratamientos contra el cáncer o el VIH; al igual que colapsando la industria y creando altas tasas de desempleo.

[706] HAKKIMIAN, H.: "How Sanctions Affect Iran's Economy", *Council on Foreign Relations*, 22.05.2012, disponible en https://www.cfr.org; también DINSTEIN, Y.: *War, Aggression and Self-Defence*, *op.cit.* (nota 420), p. 88. El artículo 2.4, como se aprecia, señala "uso de la fuerza", pero sin especificar si ésta debe ser "armada" exclusivamente. Esta falta de matización ha despertado el debate doctrinal durante años, habiendo quien sostiene que las presiones económicas o psicológicas podrían incluirse dentro del ámbito de la prohibición. No obstante, el término fuerza, en el contexto del artículo y la Carta, denota violencia y por lo tanto esta debe manifestarse o se debe amenazar con emplearla, sin que basten, por lo tanto, meras presiones económicas propias de las relaciones entre Estados.

[707] SCHRIJVER, N.: "The Ban on the Use of Force in UN Charter" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp. 560.

[708] Asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Rep. 1986, p. 125, par. 263.

Estados, por el momento estas actuaciones no podrían contrarrestarse con el uso de la fuerza armada.

### 4.3. EL PAPEL DE HEZBOLÁ

No ofrece, hasta ahora, excesivas dudas legales la intervención de Líbano en el conflicto sirio. Beirut sufrió puntuales ataques terroristas y ofensivas terrestres del Estado Islámico y el Frente Al-Nusra (en el 2014 y 2015), que llegaron incluso a ocupar regiones fronterizas y ocasionaron bajas entre los militares libaneses. El ejército de Líbano, con el apoyo de las milicias de Hezbolá, respondió al ataque y bombardeó a los terroristas. El supuesto, idéntico al que comentábamos de Israel, no arroja complejidad alguna. Se trató de meras medidas policiales que no vulneraron la soberanía y la integridad territorial de Siria y que se limitaron a contrarrestar la amenaza fronteriza. Más debate despliega la polémica intervención de Hezbolá en el conflicto sirio.

La organización chiita combate en Siria a instancia del gobierno sirio. Así Bashar Al-Assad, sobre la presencia de los combatientes libaneses, decía:

> "Fue una petición del Estado sirio para ayudar a proteger al pueblo sirio[709]".

Y Nasralá ha recogido el guante señalando que no abandonaran el país hasta que lo pida el líder sirio[710]. No obstante, a diferencia de las fuerzas de Teherán o el Kremlin, Hezbolá es un grupo armado independiente al Estado de Líbano[711], que no ejerce control efectivo sobre sus milicias. Su rama armada, de hecho, no forma parte del ejército libanés y el gobierno de Líbano ni financia ni entrena a las milicias. ¿Estaría justificada la presencia de un grupo armado extranjero en el territorio sirio? En este sentido, el DIH contempla perfectamente que existan grupos armados luchando a favor de un Estado: los artículos 4.1 y 4.2 de la tercera Convención de Ginebra relativo al trato a los prisiones de guerra señala que sería de aplicación a las "milicias y cuerpos de voluntarios" que luchen a favor de las fuerzas armadas

---

[709] "Assad defends presence of Hezbollah fighters in Syria", *Aljazeera*, 26.08.2015.

[710] "Al Assad asegura que busca un acuerdo político para las zonas controladas por los rebeldes en el sur de Siria", *Europa Press*, 14.06.2018; "Nasralá recalca que "ni el mundo entero" forzará a Hezbolá a retirarse de Siria si no lo reclama Damasco", *Europa Press*, 08.06.2018.

[711] Al menos en todos los años en que se ha desarrollado su ofensiva, en el momento actual, después de la celebración de unas elecciones en las que se han hecho con el control de la mayoría del Parlamento libanés, lo cierto es que la cuestión sobre el verdadero peso del Estado libanés en las decisiones tomadas por la rama militar de la organización chiita debería replantearse.

de un Estado y actúen fuera o dentro del propio territorio[712]. Por tanto, se admite que las fuerzas de un Estado inviten a un grupo armado para luchar en un conflicto. Y de hecho la privatización de la guerra, con empresas de seguridad operando en zonas de conflicto, constituye una realidad que ha sido acogida por los Estados. Además, este fenómeno tampoco es extraño en la guerra de Siria, ya que Rusia, para garantizar la eficacia de sus operaciones terrestres, contrató los servicios del Grupo Wagner[713].

Sin embargo, Hezbolá no es simplemente un grupo armado y ha sido calificado por algunos países como organización terrorista. La resolución 1373 (2001) prohibía a los Estados "dar cobijo" o "prestar todo tipo de apoyo", activo o pasivo, a quienes cometan actos de terrorismo[714]. Una disposición que, si consideramos a Hezbolá como una organización terrorista, Siria estaría violando flagrantemente. Habría, por tanto, que determinar si la organización chiita es un movimiento de resistencia (frente a Israel) o una organización terrorista. El Departamento de Estado estadounidense la incluyó en 1997 en su listado de organizaciones terroristas extranjeras. La Administración Obama la calificó como la organización terrorista con "mayor capacidad técnica del mundo". La Liga Árabe hizo lo propio en 2016. La UE también la incluyó en su lista de organizaciones terroristas en 2013, tras el atentado de Bulgaria[715] y su participación en la guerra civil siria (aunque solo la rama militar de la organización)[716]. Rusia, Irán, Irak, Líbano y, en general, Naciones Unidas no han otorgado esa calificación. Ni siquiera, como apuntábamos, ha entrado en los debates sobre el Consejo relativos al terrorismo en Siria, pese a las tímidas menciones de Tel-Aviv y Washington.

La cuestión, dada la naturaleza de la organización, es compleja. Por un lado, es innegable que Hezbolá cuenta con una rama política y una amplia aceptación entre la

---

[712]Artículos 4.1 y 4.2. III. Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, 1949; GAZHI JANABY, M.: "The Legal Status of Hezbollah in the Syrian Conflict: an International Humanitarian Law perspective", *Arizona Journal of International & Comparative Law*, Vol. 33, No. 2, 2016, pp. 384-421 (pp. 409-411).

[713] Se trata de un grupo paramilitar privado ruso que ha tenido una participación activa en las guerras en curso de Ucrania y Siria, que fue financiada y creada por el Kremlin ("El grupo Wagner: estos son los mercenarios rusos que combaten en Siria", *El Periodico*, 14.02.2018).

[714]S/RES/1373 (2001), 28 de septiembre de 2001. Y también el artículo 23 de la Declaración sobre el mejoramiento de la eficacia del principio de la abstención de la amenaza o de la utilización de la fuerza en las relaciones que impedía fomentar los actos de terrorismo.

[715] En el que murieron cinco israelís y el conductor del autobús (búlgaro).

[716]BLANCO NAVARRO, J.M.: "Hezbollah, el Partido de Dios", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Investigación 01/2015, p. 10.

población libanesa, que presta importantes servicios sociales y educativos (especialmente en el sur del país), que influye en las decisiones políticas y cuyo mensaje es el propio de un movimiento de resistencia (alegan que no cesaran sus actividades hasta la derrota de Israel); por otro, también resulta poco rebatible que algunas de sus actuaciones son más propias del terrorismo (como el mencionado ejemplo de Bulgaria) que de un movimiento de liberación nacional. Personalmente, no creo que ambas valoraciones sean excluyentes. Hezbolá es un movimiento de liberación nacional que, en ocasiones, a través de su rama armada, realiza actos de terrorismo –no se pueden definir de otro modo, por mucho que su causa contra Israel pueda estar justificada, los asesinatos de civiles en suelo israelí o europeo; esas acciones son terrorismo, y no actos de guerra-. El problema es que no existe disposición alguna en la Carta de Naciones Unidas que prohíba a los Estados invitar a grupos armados que practiquen actos de terrorismo para luchar en sus conflictos internos. Por tanto, el gobierno sirio invitando a Hezbolá no estaría incumpliendo la prohibición del uso de la fuerza, pero sí las obligaciones internacionales sobre terrorismo dictadas por el Consejo. Y también, en cierto modo, la resolución 1701 (2006)[717], adoptada tras el conflicto de 2006 en el sur libanés; con ella se invitó a los Estados a dejar de prestar apoyo a Hezbolá y tratar ante todo con la autoridad legítima de Libano. Pero Al-Assad ha preferido (y no es nuevo) tratar antes con Nasralá que con Saad Hariri. No obstante, difícilmente, a mi entender, se sancionará al gobierno sirio por este motivo, ya que muchos países –incluyendo miembros permanentes- no otorgan la calificación de grupo terrorista al Partido de Dios.

### 4.4. LA PRESENCIA DE IRÁN

En 2018, el gobierno francés acusó a Irán de violar el Derecho Internacional con su participación en Siria y su ministerio de exteriores ha señalado que deberían retirarse inmediatamente del país[718]. Como sucedía en el caso ruso, Teherán desplegó a sus Cuerpos de la Guardia Revolucionaria Islámica a partir del requerimiento de ayuda del gobierno de Bashar Al-Assad[719]. Los Cuerpos de la Guardia Revolucionaria Islámica sí han intervenido abiertamente en la propia guerra civil. Recordamos que su presencia en suelo sirio se remonta a mucho antes de la llegada del Daesh –lo que demuestra, en fin, que no estaban sobre el

[717] S/RES/1701 (2006), 11 de agosto de 2006.

[718] "France says Turkey, Iran violating international law in Syria", *Reuters*, 07.02.2018.

[719] BANNELIER, K.: "Military interventions against ISIL in Irak, Syria and Libia and the legal basis of consent", *op.cit.* (nota 553), p. 18.

terreno por ninguna amenaza terrorista-. En un primer momento, las fuerzas iraníes intentaron mantener en secreto su presencia, pero más tarde este hecho resultó inocultable y ahora mismo a nadie duda de que participaron -y están participando- activamente en el conflicto. La justificación legal de la intervención iraní, de este modo, es que cuenta con el consentimiento del gobierno sirio para realizar sus actuaciones; es decir, una intervención por invitación. Desde Teherán se ha alegado esta justificación. Así lo decía el Secretario de Consejo Supremo de Seguridad Nacional: "Irán se involucró en Siria a petición oficial de Damasco"[720]. El consentimiento también ha sido reconocido por Siria en numerosas ocasiones y, es más, ante las críticas recientes de Francia, Estados Unidos o Israel por la alta influencia iraní en Siria, el presidente sirio señaló que la presencia de Irán en el territorio "no era negociable" y que se irían cuando se acabara con el terrorismo: "cuando Hezbolá, Irán u otros considere que el terrorismo ha sido eliminado, nos dirán que quieren irse a casa"[721].

En consecuencia, los problemas que plantearía esta intervención son los mismos que se manifestaban cuando hablábamos de la posible intervención rusa en la guerra civil (y no contra el Daesh): parte de la doctrina primaba la independencia política y la libre determinación de los pueblos frente a la injerencia extranjera por invitación y otra consideraba que, dicha prohibición, había caído si apreciábamos la práctica de los Estados en épocas recientes. En contraste con el caso de Rusia, sí podría existir espacio para la legalidad en las actuaciones de Teherán, pues su participación no ha sido tan desproporcionada y bien podría considerarse que se trata de un contraintervención legal. Y lo cierto es que el gobierno francés, en su condena a la presencia, tampoco se ha esforzado en exceso en justificar por qué la intervención de Irán es ilegal, ni si responde a cuestiones de ius ad bellum o ius in bello[722]. Aunque, ciertamente, debe reconocerse que la ponderación de la proporcionalidad resulta un tanto compleja, ya que Siria alega que únicamente hay oficiales iraníes aportando instrucciones –lo que sería proporcional- mientras que otras fuentes hablan de una participación sustancial, con un gran despliegue de tropas, miles de efectivos –algo que ofrecería más dudas, aunque no llegaría al nivel de la campaña aérea del

[720]"Irán y Rusia chocan en terreno sirio", *El Mundo*, 10.06.2018.

[721] "Middle East Assad says Iran's presence in Syria is not negotiable", *The Washington Post,* 13.06.2018; "Al Assad asegura que busca un acuerdo político para las zonas controladas por los rebeldes en el sur de Siria", *Europa Press*, 14.06.2018. Aunque el presidente sirio sigue negando la mayor y en sus declaraciones se desprende que la presencia iraní es más limitada de lo que realmente es.

[722] De hecho el ministro de exteriores francés acusaba a Irán de violar el Derecho Internacional por sus ataques en Guta e Idlib (y en general a la fuerzas rebeldes), lo que ciertamente, como apuntaba, no ayudaba a despejar las dudas sobre si se estaba refiriendo al ius ad bellum o al ius in bello. Quizás a ambas cosas.

Kremlin-. No deja de ser esto, a fin de cuentas, la prueba de que, a falta de criterios cuantitativos o cualitativos, delimitar una contraintervención legal, como defiende la mayoría de la doctrina –salvo casos tan desproporcionados, como el del Kremlin, o limitados, como el chino[723]-, es tremendamente complicado.

[723] Beijing, como comentábamos en la primera parte (*vid supra*, Primera Parte, Capítulo Segundo, 1, 1.3), solo prestó asesoramiento militar (y quizás un número muy limitado de sus fuerzas especiales se desplazó a Siria para combatir a los uigures).

# CAPÍTULO CUARTO

# LOS ATAQUES DE ESTADOS UNIDOS, FRANCIA Y REINO UNIDO CONTRA EL RÉGIMEN SIRIO

## 1. EL EMPLEO DE ARMAS QUÍMICAS POR EL RÉGIMEN SIRIO

"A nuestro líder más tonto, ¡no ataques Siria! ¡Si lo haces muchas cosas malas ocurrirán y de esa lucha Estados Unidos no conseguirá nada!"[724], escribía Donald Trump en su cuenta de Twitter en 2013 cuando la Administración Obama, tras los hechos de Gouta, a los que ya se aludió[725], barajaba una intervención mlitar. Cuatro años más tarde, cambió de opinión. No se produjo una intervención armada directa contra el régimen sirio para decantar la guerra civil en favor de las fuerzas rebeldes, pero sí hubo reacciones armadas, como veremos, ante los ataques químicos perpetrados por el Gobierno sirio en 2017 y 2018 contra su propia población. ¿Fueron legales estos ataques? En general, los argumentos que se han barajado para dotar de una posible legalidad a esas intervenciones se han movido entre la autorización del Consejo de Seguridad, el recurso a las contramedidas y la intervención humanitaria.

Siria siempre había mostrado cierta ambigüedad, incluso décadas antes del inicio de la guerra, sobre sus verdaderas intenciones con las armas químicas. En el año 1968 se sumó al Protocolo de Ginebra relativo a la Prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos de 1925[726]. El Protocolo, como indicaba su rúbrica, prohibía el uso de armas químicas, pero no impedía otras actividades como su elaboración o almacenamiento y, además, algunos Estados se reservaron el derecho a seguir empleándolas contra aquellos que no fuesen partes firmantes[727]. A fin de enmendar esta grave

---

[724]ABDULHAMID, A.: "Trump's Syria Conundrum", *Lawfare,* 05.04.2017, disponible en https://www.lawfareblog.com; también @realDonaldTrump, Donald J. Trump, 05.09.2013, 03.20, disponible en https://twitter.com.

[725] *Vid supra* capítulo 2, apartado 2.2.2

[726] Protocolo de Ginebra de 1925 (Protocolo relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos).

[727]Véase sobre la evolución del uso de armas químicas y el análisis de la CAQ: CERVELL HORTAL, M.J.: *El derecho internacional y las armas químicas*, Centro de Publicaciones, Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, Madrid, 2005, pp. 303-346, sobre el cumplimiento en la práctica de la CAQ; MILLER, S.: *Toxic Terror: asessing terrorist use of chemical and biological weapons*, Monterey Institute of International Studies, Cambridge, 2001, p. 4; KING, W.: "A Brief History of Chemical Warfare: from Sparta to Syria", *LSE International History*,

deficiencia, en el año 1993 (aunque entró en vigor en 1997) se firmaba la *Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción*, que tenía por objeto, como indicaba su Preámbulo, "excluir completamente la posibilidad de que se empleen armas químicas".

El gobierno de Hafez Al-Assad, en su día, no firmó la Convención. Algunos expertos señalan que el motivo de esta negativa se encontraba en su guerra contra Israel[728]. Curiosamente, Tel-Aviv era otro de los pocos países que no había ratificado la Convención (aunque sí la había firmado) y el estado de conflicto armado en que vivían ambos países, llevó a Damasco a continuar el desarrollo de su propio programa de armas químicas. Todo ello para no quedarse atrás en el enfrentamiento con su enemigo, pues, como constataron informes de la CIA (del año 83), Israel, entre los años 60 y 70, como medida preventiva contra los Estados árabes (principalmente Egipto, Líbano y Siria), desarrolló su propio arsenal de armas químicas (y también nucleares)[729]. Eso, sin embargo, no impidió que Israel acogiera la decisión de atacar Siria ante el uso de esta sustancia por Bashar Al-Assad contra la población civil, tanto en Guta como en Idlib, como se verá[730].

En 2004, el Consejo de Seguridad, colaborando con los fines enunciados en la Convención sobre Armas Químicas, aprobó la resolución 1540 (2004)[731] que exigía a los Estados Miembros abstenerse de suministrar armas químicas a entes no estatales, especialmente, a organizaciones terroristas[732]. Siria, por sus vínculos con Hamás o Hezbolá y más después de haber sido situada recientemente en el "eje del mal", podía estar en el punto de mira de esta resolución. El representante sirio, despejando posibles dudas al respecto, envió una carta al Comité en la que afirmaba genéricamente que su país ni poseía ni pretendía

11.05.2017, pp. 1-3; "100 años del uso de armas químicas en la primera guerra mundial", *Europa Press*, 22.04.2015; *Armas Químicas*, Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, disponible en https://www.un.org/disarmament/es/adm/armas-quimicas; SZINIC, L.: "History of Chemical and Biological Warfare Agents", *Bundeswehr Institute of Pharmacology and Toxicology*, Neuherbergstr. 11, pp. 170-171; "El hermano del líder norcoreano Kim Jong-un fue asesinado con un arma química", *El País*, 24.02.2017.

728 PITA, R. y DOMINGO, J.: "The use of Chemical Weapons in the Syrian Conflict", *Toxics*, Vol. 2, 2014, p. 392.

729 AID, M.: "Exclusive: Does Israel have chemical weapons too?", *Foreign Policy*, 10.09.2013, disponible en http://foreignpolicy.com.

730 "Defense minister ridicules notion of democracy in Mideast", *The Times of Israel*, 08.09.2011.

731 S/RES/1540 (2004), 5 de noviembre de 2004.

732 Con motivo de esta resolución se constituyó el Comité 1540 encargado de informar al Consejo de la aplicación de la resolución y que debía actuar en cooperación con la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas (OADNU).

obtener armas de destrucción masiva y concretamente, sobre el uso de armas químicas, apuntaba que Siria no apoyaba a ninguna entidad en el empleo de estas armas, y únicamente poseía materiales químicos para fines pacíficos, empleados en su sector agrícola e industrial[733]. Esta respuesta, así pues, no admitía duda: Siria alegaba no tener armas químicas. Sin embargo, esta contundencia mostrada por el representante sirio contrastaba con la ofrecida por su presidente, Bashar Al-Assad, dejando una situación de lo más extraña. Como muestra, tenemos la entrevista que Al-Assad concedió en el año 2009 para el diario alemán *Spiegel*; preguntado sobre el uso (o la proliferación) de armas de destrucción en masa de su país, el presidente sirio se mostró rotundo al afirmar que no empleaban armas nucleares, pero por el contrario apostó por una sorprendente ambigüedad cuando se refirió a la posible posesión de armas químicas:

> "Armas químicas, eso es otra cosa. ¿Pero no esperas seriamente que te presente nuestro programa de armas? Estamos en estado de guerra [contra Israel, se refería Al-Assad] [734]".

Estas dudas se disiparon con el inicio de la guerra. El gobierno de Siria, en julio de 2012, confirmó a la comunidad internacional que contaba con armas químicas. El portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores, Yihad Maqdisi, afirmó, eso sí, que ninguna de estas armas sería utilizada en la guerra civil, con independencia de cómo se desarrollasen los acontecimientos, y llamó a la calma afirmando que estaban bien vigiladas y almacenadas[735]. Sin embargo, no desterró completamente su utilización y dejó abierta la posibilidad de emplearlas si se daba una intervención militar extranjera. Estas palabras no gustaron en la OTAN y su Secretario General, Rasmussen, amenazó en diciembre (de ese mismo año) con una "reacción inmediata" de la comunidad internacional si se empleaban las armas. Damasco, en respuesta, volvió a llamar a la calma y afirmó que no emplearía armas químicas contra su propia población[736]. Pero estas afirmaciones, como demostraron los hechos de Guta (2013) a los que ya nos referimos en su momento[737] y los presuntos ataques de Jan Seijun y Duma,

---

733 S/AC.44/2004/(02)/70/Add.3, Note verbale dated 7 November 2005 from the Permanent Mission of the Syrian Arab Republic to the United Nations addressed to the Chairman of the Committee, disponible en http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/23813/S_AC.44_2004_(02)_70_Add.3-EN.pdf?sequence=3&isAllowed=y.

734"Al-Assad, Bashar "Peace withouth Syria is unthinkable", *Spiegel*, 19.01.2009, disponible en http://www.spiegel.de.

735 Reuters "Siria utilizará armas químicas si hay invasión extranjera", *El Mundo*, 23.07.2012.

736"Siria promete no utilizar armas químicas contra su propio pueblo, en caso de tenerlas", *El Mundo,* 03.12.2012.

737 *Vid supra*, Primera Parte, Capítulo Segundo, apartado 2.2.2.

no se tradujeron en la práctica. Si el primer ataque químico contra la población siria (Guta) no generó ningún tipo de respuesta armada, por más que se barajara en su momento, las cosas serían diferentes en los de 2017 y 2018.

### 1.1. EL ATAQUE QUÍMICO DE JAN SEIJUN (2017)

En la mañana del 4 de abril de 2017, la población de Jan Seijun sufría un ataque químico, cuyas circunstancias, aún a día de hoy, no están del todo claras. El gobierno francés aseguró que, a consecuencia del bombardeo y la acción de los agentes químicos, habían muerto cientos de personas. Expertos en armas químicas afirmaron que las imágenes mostradas se correspondían con la utilización de gas sarín[738]. Siria, en teoría, había completado su proceso de desarme químico tres años atrás[739], por lo que el incidente provocó la condena de la comunidad internacional. Los primeros países que lanzaron estas gravísimas acusaciones fueron Francia, Reino Unido[740], Israel[741] y Turquía[742]. El enviado especial de la ONU, Staffan de Mistura aseguró, sin señalar a nadie en concreto, que la organización quería identificar claramente a los autores para que rindiesen cuentas[743]. Días más tarde, el ministro de Justicia turco informó que, después del análisis de tres cadáveres por expertos de la OMS y la OPAQ, se había constatado el empleo de armas químicas[744].

Estados Unidos reaccionó el mismo día con dos comunicados. En el primero, el presidente Donald Trump condenaba el ataque tachándolo de "intolerable" y culpaba de los hechos a la Administración Obama señalando que era una consecuencia de su "debilidad" e

---

738"Dozens of civilians killed in alleged "poison gas" attack", *CBS*, 04.04.2017.

739 Véase al respecto: PITA, R. y DOMINGO, J.: "La destrucción de las armas químicas sirias: la guerra de los números y las letras", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento Opinión 08/2014, 16.01.2014, pp. 2-10, y de los mismos autores "Siria reescribe la Convención de Armas Químicas", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento Opinión 90/2013, 01.10.2013, p. 8; KALLENBORN, Z. y ZILINSKAS, R.: "Disarming Syria of Its Chemical Weapons: Lessons Learned from Iraq and Libya", *Nuclear Threat Initiative*, 31.10.2013, disponible en http://www.nti.org.

740 El ministro británico de asuntos exteriores por entonces, Boris Johnson, señaló que el ataque tenía "todas las características" de los ataques propios del régimen.

741 El ministro de Defensa israelí, en la misma línea, señaló que el ataque "con el 100% de seguridad" había sido cometido por el régimen ("Rusia y Occidente chocan sobre la investigación del ataque con armas químicas en Turquía", *El País*, 06.04.2017).

742 "Las impresionantes imágenes del "ataque químico" que dejó decenas de muertos en la localidad siria de Khan Sheikhoun", *BBC*, 07.04.2017.

743 "La Unión Europea y EEUU acusan a Asad del "horrible e intolerable" ataque químico en Siria", *El Mundo*, 04.04.2017.

744 "Turquía confirma el uso de armas químicas y Siria lo sigue negando", *El Mundo*, 06.04.2017.

"irresolución" ante el conflicto sirio: "el Presidente Obama dijo en 2012 que establecería una línea roja en cuanto al uso de armas químicas y no hizo nada". Además, apuntaba que el ataque del régimen de Bashar Al-Assad, dirigido a "gente inocente, incluyendo mujeres y niños", no podía ser ignorado por el mundo civilizado[745]. En el segundo comunicado, el Secretario de Estado Rex Tillerson afirmaba que era la tercera denuncia de ataque químico en lo que llevaban de mes y era una prueba más de que el régimen operaba con brutal y desvergonzado barbarismo. Llamaba a su vez a Rusia e Irán a ejercer toda su influencia sobre el gobierno sirio para evitar que los hechos volvieran a repetirse[746]. En cuanto a los señalados: Irán condenó "todo uso de armas químicas" en Siria[747]; Rusia y el régimen, en la misma línea, negaron las acusaciones apuntando que debían iniciarse investigaciones sobre los hechos y que el almacen bombardeado contenía sustancias tóxicas pertenecientes al Frente Al-Nusra[748].

El 5 de abril de 2017, el Consejo de Seguridad se reunió por primera vez, en una sesión de emergencia, para los evaluar los hechos. Con el ánimo de despejar dudas sobre si Naciones Unidas había fracasado en el desarme químico de Siria[749], el Alto Representante para Asuntos de Desarme afirmó ante el Consejo que todos los materiales y equipos químicos declarados habían sido destruidos. Además, añadió, analizando las imágenes del ataque ofrecidas en los medios de comunicación y las redes sociales, que los síntomas presentados eran propios de un ataque químico[750]. Francia acusó directamente al gobierno sirio y se opuso rotundamente a la teoría de Rusia –que se había bombardeado un almacén-[751]. Reino Unido,

---

745 Ibidem.

746 "Dozens of civilians killed in alleged "poison gas" attack", *CBS*, 04.04.2017.

747 @AFP, AFP News Agency, 05.04.2017, 10:21, disponible en https://twitter.com.

748 El ministro de asuntos exteriores sirio afirmó que el Ejército no había empleado ni iba a usar armas químicas contra su propio pueblo, ni siquiera contra los rebeldes y yihadistas. Bashar Al-Assad instó a investigar los hechos, aunque un comunicado de su gobierno señaló que debía tratarse de una "comisión de investigación no politizada", que iniciaría "su misión desde Damasco y no desde el territorio de Turquía". Desde el Kremlin alegaron que los aviones sirios bombardearon –con armas convencionales- un almacén que contenía sustancias tóxicas del Frente Al-Nusra y, a consecuencia de la explosión, los agentes químicos se habían liberado. Vladimir Putin señaló que, hasta que no se inspeccionase la zona, las acusaciones eran "inadmisibles" e "infundadas"( sobre los hechos: "Rusia y Occidente chocan sobre la investigación del ataque con armas químicas en Turquía", *El País*, 06.04.2017; "Rusia confirma que el Ejército de Al-Assad atacó una fábrica de armas químicas terrorista al norte de Siria", *Huffington Post*, 05.04.2017).

749 *Vid supra*, Primera Parte, capítulo Segundo, 2, 2.2.2.

750 S/PV.7915, p. 2.

751Alegaron, primero, que no se produjo ningún incendio (y se debería haber producido en un ataque de esas características, con consecuencias más devastadoras); segundo, que el incidente se dio en una zona donde el ejército sirio y sus fuerzas aéreas estaban realizando ataques; y tercero, que las fuerzas de Al-Assad habían

por su parte, alegó que Bashar Al-Assad estaba humillando a Rusia incumpliendo su promesa de desprenderse de las armas químicas y empleándolas contra su propia población, e invitó al Kremlin a recuperar su credibilidad condenando el ataque[752]. China, sin embargo, adoptó una postura más prudente y condenó en términos genéricos el ataque y cualquier utilización de armas químicas (sin atribuir la autoría al régimen, pero tampoco defendiéndolo)[753]. También apostaron por la prudencia los representantes de Japón, Suecia, Kazajstán, Etiopía, Egipto y Uruguay[754] alegando que debía identificarse a los responsables y determinar si se había empleado armas químicas[755]. Italia y Ucrania se apartaron de esta línea y acusaron directamente al régimen y Rusia[756]. Estados Unidos amenazó con tomar sus propias medidas e incriminó al régimen[757]. El Kremlin, por su parte, se defendió de las acusaciones alegando que el problema de las armas químicas lo había generado la Administración Obama cuando, en el año 2012, señaló que su uso constituía una línea roja que podía provocar una intervención armada, desde entonces la oposición armada había tomado nota y realizaba acciones de este tipo para motivar una intervención extranjera[758]. Estados Unidos, Reino Unido y Francia presentaron un proyecto de resolución que fue vetado por Rusia alegando que los Estados Occidentales se anticipaban a la investigación. Tras el veto, Nikki Haley

empleado gas de cloro –recientemente- en al menos tres ocasiones (S/PV.7915, p. 4). Además, responsabilizando a Rusia, el representante francés alegó que ya no existía unanimidad en el Consejo en prevenir la proliferación de armas químicas: "En cuanto a nuestra seguridad, si cerramos los ojos ante los ataques de armas químicas contra la población civil, ¿qué legitimidad tendremos mañana para condenar el terrorismo nuclear o los intentos de apocalipsis bacteriológico? ¿Quién puede asumir una responsabilidad de esa índole ante la historia?" (S/PV.7915, p. 5).

752 S/PV.7915, p. 6.

753 S/PV.7915, p. 7.

754 El representante de Uruguay, que comparó la situación en Siria con la novela de Joseph Conrad "El Corazón de las Tinieblas" y la película "Apocalypse Now" de Francis Ford Coppola.

755 S/PV.7915, pp. 8-12

756 S/PV.7915, p. 13.

757 S/PV.7915, p.18.

758 Así el representante ruso señalaba que eso había ocurrido en Guta y en esta ocasión, y acusó a Occidente de cierto cinismo al condenar enérgicamente el ataque cuando, sin embargo, hicieron la vista gorda con los sucesos de Khan Al-Assal . Además, añadió que las imágenes divulgadas se orquestaron por adelantado y la prueba estaba en que habían sido facilitadas por los Cascos Blancos, cuya vinculación con los terroristas había quedado demostrada, siendo su comportamiento en circunstancias tan extremas –como se apreciaba en los vídeos- muy relajado, cuestionando la credibilidad de las imágenes. Y volvió a reiterar que era cierto que aviones sirios estaban realizando ataques en la zona, pero estos se dirigían a almacenes (con municiones y equipos militares) donde había una instalación para producir municiones con agentes tóxicos (S/PV.7915, pp.15-16).

amenazó con una acción armada unilateral si la comunidad internacional no tomaba medidas[759].

El 7 de abril de 2017, Donald Trump ordenó atacar Siria. Era la primera vez desde el comienzo de la guerra en que Estados Unidos atacaba deliberadamente a las fuerzas del régimen y en que dos países –sin contar los incidentes fronterizos- se enfrentaban directamente. Los misiles de crucero que salieron hacia la base aérea siria de Shayrat destruyeron hangares, almacenes de combustible, silos de armas, sistemas de defensa aéreos y radares. Como resultado de la operación, seis soldados sirios murieron[760]. Donald Trump, tras los ataques, afirmó:

> "Esta noche invito a todas las naciones civilizadas a unirse a nosotros en la búsqueda de poner fin a esta masacre y derramamiento de sangre en Siria y también para poner fin al terrorismo de todo tipo[761]".

La base aérea se ubicaba a cientos de kilómetros del lugar del ataque químico; desde la Administración Trump se justificó la medida en base a que presuntamente los aviones que protagonizaron el ataque químico partieron de allí. La reacción de la comunidad internacional ante los ataques de Trump reflejó la habitual división en dos bloques. El ministro de asuntos exteriores francés Ayrault señaló que los ataques eran una condena a un régimen criminal[762]. El gobierno británico calificó el ataque como una "apropiada respuesta" a la barbarie del régimen[763]. El primer ministro turco habló de "un paso positivo", ya que el régimen debía ser castigado[764]. El gobierno español, en un comunicado, mostró su apoyo señalando que se trató de una respuesta adecuada y proporcionada[765]. La OTAN apoyó el ataque señalando

---

[759]En la misma línea el Secretario de Estado, Rex Tillerson, confirmó la amenaza y admitió que el Pentágono estaba estudiando una intervención ("Rusia y Occidente chocan sobre la investigación del ataque con armas químicas en Turquía", *El País*, 06.04.2017).

[760] El gobernador de Homs, no obstante, elevó la cifra a 16 fallecidos –entre los que se contaban, según sus declaraciones, nueve civiles ("Syria War: US launches missiles strikes in respnse to chemical attack", *BBC*, 07.04.2017; "Trump ordena atacar con misiles al régimen sirio", *El País*, 08.04.2017).

[761] "Syria War: US launches missiles strikes in respnse to chemical attack", *BBC*, 07.04.2017.

[762] @BreakingF24, FRANCE 24 BREAKING, 07.04.2017, 03:55.

[763]"Britain says it fully supports U.S. strikes on Syria", *Reuters*, 07.04.2017.

[764] @CNNTURK_ENG, CNN Turk Eng, 07.04.2017, 04:03.

[765] "El gobierno considera que el ataque de Trump a Siria es medido y proporcionado", *El Periódico*, 07.04.2017. El Congreso español se mostró también completamente dividido. Junto al gobierno, Ciudadanos apoyó la medida; su portavoz, Miguel Gutiérrez, señaló que el culpable de toda la situación era Bashar Al-Assad. El PSOE señaló que se trató una acción "sin reflexionar y sin acordar". Podemos, en palabras de su líder Pablo Iglesias, señaló que el ataque sin la autorización del Consejo de Seguridad contravenía la Carta de Naciones Unidas. Izquierda Unida igualmente condenó al ataque y acusó a Estados Unidos de "seguir haciéndose con territorio y recursos ajenos".

que cualquier uso de armas químicas no podía quedar sin respuesta. La UE, en la misma línea, declaró que trabajaba junto a EE.UU. para acabar con la brutalidad en Siria. Arabia Saudí acogió el ataque y de hecho se inició una campaña en las redes sociales celebrando la intervención (*#América_golpea_régime_Bachar*)[766]. Del mismo modo, Japón dio su apoyo al gobierno norteamericano. Las acciones militares, por tanto, tuvieron un amplio apoyo, pero también detractores. En el polo opuesto, Irán condenó los hechos, calificando el ataque como "peligroso", "destructivo" y una "violación del Derecho Internacional", y consideró que esa medida solo fortalecería a los terroristas[767]. China optó por una posición ambigua: por un lado, pidió evitar un deterioro de la situación; y por otro condenó el uso de armas químicas "por cualquier país" y "con independencia de las circunstancias y el objetivo"[768]. Rusia, por su parte, apuntó que se trataba de un acto de agresión contra una nación soberana que violaba el Derecho Internacional "y, por si fuera poco, con un pretexto inventado" (a su entender, ignoraba completamente las pruebas)[769]. Corea del Norte entendió que el ataque fue un "imperdonable" acto de agresión. El Secretario General de Naciones Unidas, Antonio Guterres, también se sumó a la condena y subrayó el monopolio del Consejo en el uso de la fuerza: "teniendo presente el riesgo de una escalada, pido que se evite cualquier acto que pueda profundizar el sufrimiento del pueblo sirio"[770]. El Mando General de las Fuerzas Armadas sirias condenó el ataque calificándolo como agresión flagrante y señaló que Estados Unidos se había convertido en un socio del Estado Islámico[771].

### 1.2. EL ATAQUE QUÍMICO DE DUMA (2018)

Tan solo un año después de los sucesos narrados, un nuevo ataque químico, esta vez en Duma (suburbios de Damasco), volvía a poner el foco en las actuaciones del régimen sirio. El 7 de abril de 2018, el grupo insurgente Jaish al Islam denunció que el gobierno sirio había realizado un bombardeo con barriles explosivos que portaban productos químicos. El

---

766 "La OTAN apoya la intervención de EEUU en Siria y dice que un ataque químico no puede quedar sin respuesta", *El País*, 07.04.2017.

767 "Iran says US strike in Syria "dangerous, destructive" – IRNA", *Thomson Reuters*, 07.04.2017.

768 "La OTAN apoya la intervención de EEUU en Siria y dice que un ataque químico no puede quedar sin respuesta", *El País*, 07.04.2017.

769 Añadió que el ataque dañaba seriamente las relaciones entre Estados Unidos y Siria, ya que el Ejército sirio carecía de armas químicas en el momento de los hechos ("Rusia acusa a Estados Unidos de violar el Derecho Internacional con un pretexto inventado", *Público*, 07.04.2017).

770 "As it Happened: Reaction to Trump Strikes", *BBC News*, 07.04.2017.

771 "El Ejército sirio denuncia la "agresión" de EEUU y dice que se ha convertido en "socio de Estado Islámico", *Europa Press*, 07.04.2017.

Observatorio Sirio de Derechos Humanos, en las primeras horas, informó de que se manifestaban varios casos de ahogamiento[772]. Un equipo de la OPAQ, con autorización del gobierno sirio, se desplazó a la zona para investigar los sucesos[773]. Las reacciones fueron similares a las de años anteriores. El gobierno sirio denunció que se trataba de una invención de las fuerzas rebeldes, que estaban perdiendo terreno en esa zona, para alentar una intervención extranjera. Palabras que suscribió el ministro de exteriores ruso que señaló que las acusaciones no tenían ninguna base y estaban dirigidas a "escudar a los terroristas" que no querían "ningún acuerdo político". Estas declaraciones obedecían a que la zona se encontraba bajo asedio y se estaba negociando un acuerdo de rendición entre Jaish al-Islam y las fuerzas rusas[774].

Desde Naciones Unidas, no obstante, se impuso la prudencia. Antonio Guterres mostró su consternación por las imágenes, pero también matizó que no habían podido corroborar las informaciones[775]. El gobierno norteamericano señaló que tenían informaciones de que se había empleado cloro y muy probablemente gas sarín[776]. Donald Trump, fiel a sus formas, después de calificar como "animal" a Bashar Al-Assad, vaticinó desde su cuenta de Twitter que unos misiles "bonitos e inteligentes" se encontraban de camino hacia territorio sirio en respuesta a los ataques químicos. Las palabras del presidente norteamericano, transmitían que el ataque ocurriría antes o después. La duda, esta vez, era si el alcance sería mucho mayor y si pretendería, definitivamente, un cambio de régimen. Además, existía otra novedad significativa: Washington no estaba solo.

Los ciudadanos de Damasco, el 14 de abril de 2018, se despertaban repentinamente, a las cinco de la madrugada, observando como el cielo nocturno se llenaba de luces y explosiones[777]. Occidente acometía su mayor intervención contra el régimen sirio en lo que se llevaba de conflicto. Reino Unido, Estados Unidos y Francia, en una operación conjunta,

---

772 "Los rebeldes sirios denuncian un ataque químico en Duma", *Europa Press*, 07.04.2018.

773 Se estimó que, en total, cuarenta y setenta personas fallecieron.

774 De hecho, días más tarde la policía militar rusa se desplegó por la zona tomando el completo control de Guta Oriental.

775 "Dozens killed in apparent chemical weapons attack on civilians in Syria, rescue workers say", *The Washington Post*, 08.04.2018.

776 "United States assessment of the Assad Regime's chemical weapons use", disponible en https://www.defense.gov/portals/1/features/2018/0418_syria/img/United-States-Assessment-of-the-Assad-Regime%E2%80%99s-Chemical-Weapons-Use.pdf.

777"US, Britain and France launch air strikes against Syria", *Financial Times*, 14.04.2018.

lanzaron 105 misiles contra tres bases militares sirias a escasos kilómetros de la capital[778]. El Pentágono, en unas primeras declaraciones, afirmó que se habían alcanzado todos los objetivos:

> "Desplegamos 105 misiles contra tres objetivos que tendrán un impacto significativo en la capacidad del régimen sirio para desarrollar, desplegar y usar armas químicas en el futuro. Se ha dicho antes, pero quiero enfatizar nuevamente que, por compasión, este ataque dobla en tamaño al último ataque en abril de 2017"[779].

La polémica volvió a estallar, esta vez incluso con los agentes de la OPAQ[780] sin haber concluido sus investigaciones, presentes en el terreno. Tal y como era de esperar, el régimen sirio, Rusia e Irán no tardaron en calificar los ataques como una agresión[781]. China, esta vez, sí se sumó con rotundidad a la condena[782]. La OTAN y Europa, de nuevo, apoyaron las acciones[783]. Nuestro país, también. España se sumó al alegato de que se trataba de una

---

778 Francia disparó misiles desde mar y aire, al igual que Estados Unidos, y Reino Unido desplegó sus aviones de combate Tornado. El balance fue el siguiente: 37 misiles tomahwak estadounidenses se lanzaron desde el Mar Rojo; 23 misiles tomahawk estadounidenses desde el norte del Golfo árabe; seis misiles estadounidenses tomahawk y tres misiles franceses desde el este del mediterráneo; y desde el aire 19 misiles estadounidenses, ocho británicos y 9 franceses. Como era de esperar, la participación norteamericana superaba ampliamente a la del resto de socios ("As it happened: US, UK and France strike Syria", *CNN*, 16.04.2018; también "US, Britain and France launch air strikes against Syria", *Financial Times*, 14.04.2018; y "Trump, Macron y May coordinan un ataque contra el programa químico de Al Assad", *Europa Press*, 14.04.2018).

779"As it happened: US, UK and France strike Syria", *CNN*, 16.04.2018.

780 Presentes, recordemos, en virtud del acuerdo alcanzado en el año 2013, vid supra, Primera Parte, capítulo Segundo, 2, 2.2.2.

781 Bashar Al-Assad afirmó que los Estados occidentales habían "perdido el control" y "la credibilidad" con los ataques. Putin calificó el ataque como una agresión y lo condenó en los términos más serios: "Con sus acciones, EEUU empeoran aún más la catástrofe humanitaria en Siria, llevan el sufrimiento a la población civil, y de hecho, toleran a los terroristas que torturan desde hace siete años al pueblo sirio". En Irán, el portavoz de exteriores, Bahram Qasemí denunció en un comunicado que el ataque dañaba la soberanía e integridad territorial de Siria y achacó a Estados Unidos y sus aliados ser responsables de las consecuencias regionales de esta acción. Y al igual que Rusia señalaron que no existían pruebas del ataque químico y que ésta había sido fabricado. El ayatolá Jamenei fue más allá y calificó como "criminales" a los Estados participantes ("Putin acusa a Estados Unidos de ayudar a los terroristas con su ataque a Siria", *El Español*, 14.04.2018; también "Iran's supreme leader says Western attack on Syria a crime: TV stations", *Reuters*, 14.04.2018).

782 "China: el ataque viola la Carta de la ONU y complica la solución de la guerra", *EFE*, 14.04.2018. Así lo señalaba un comunicado del ministerio de exteriores chino: "Cualquier acción militar unilateral que eluda al Consejo de Seguridad es contraria a los propósitos y principios de la Carta de la ONU y viola los principios y normas básicas del derecho internacional".

783El Secretario General de la OTAN Jens Stoltenberg señaló: "apoyo las acciones emprendidas por Estados Unidos, Reino Unido y Francia contra las instalaciones y capacidades de armas químicas del régimen sirio. Esto reducirá la capacidad del régimen para atacar aún más al pueblo de Siria con armas químicas". Donald Tusk, en su cuenta de Twitter, señaló que la UE se mantendría junto con sus aliados del lado de la justicia y señaló que el régimen sirio, Irán y Rusia no podían continuar con esta tragedia humana.

respuesta legítima y proporcionada justificada por la paralización del Consejo de Seguridad[784]. Alemania, aunque no participó en los ataques, sí los apoyó políticamente[785]. Los rebeldes sirios, sin embargo, se mostraron descontentos y señalaron que el ataque constituía una "farsa" mientras Al-Assad permaneciera en el poder[786].

## 2. POSIBLES JUSTIFICACIONES LEGALES DE LOS ATAQUES CONTRA SIRIA

Siria, Rusia e Irán acusaron a Donald Trump, May y Macron de ordenar los ataques violando el Derecho Internacional. Incluso desde el punto de vista interno, la cuestión también podría ofrecer algunas dudas. Las leyes nacionales estadounidenses, como es sabido, exigen a sus gobiernos que recaben la autorización del Congreso antes de "ir a la guerra". La Administración Trump, en ambas ocasiones, realizó los ataques prescindiendo de ese consentimiento, aunque algunos apuntan que tratándose un hecho aislado, y no de una "guerra", tal aprobación era prescindible[787]. Las mismas acusaciones recibieron May y Macron[788]. Sin embargo, no nos detendremos en esta cuestión (que daría lugar a un amplio debate); lo que se pretende analizar es si los ataques podrían estar ajustados al Derecho

---

784 "Rajoy considera "legítimo y proporcionado" el ataque contra Siria", *La Vanguardia*, 14.04.2018. En el seno de la oposición también hubo opiniones para todos los gustos. Ciudadanos apoyó la intervención. Podemos e Izquierda Unida criticaron los ataques y los calificaron como una vulneración de la Carta de Naciones Unidas. En el Partido Socialista, Pedro Sánchez apostó por la ambigüedad y realizó un mensaje en su cuenta de Twitter en el que llamaba al cumplimiento de la legalidad internacional, de modo que no se sabía muy bien si pedía el respeto a la Carta de Naciones Unidas o si, por el contrario, aludía a la prohibición de emplear armas químicas.

785 "Trump, Macron y May coordinan un ataque contra el programa químico de Al Assad", *Europa Press*, 14.04.2018, disponible en http://www.europapress.es

786 "Syria latest: Rebels say air strikes will only lead to more civilian deaths", *The Independent*, 14.04.2018.

787BELLINGER, J.: "What was the legal basis for the U.S. air strikes against Syria?", *Lawfare*, 06.04.2017, disponible en https://www.lawfareblog.com; GOLDSMITH, J.: "The constitutionality of the Syria strike through the eyes of OLC (and the Obama Administration)", *Lawfare*, 07.04.2017, disponible en https://www.lawfareblog.com; LEDERMAN, M.: "Why the strikes against Syria probably violate the U.N. Charter and (therefore) the U.S.", *Just Security*, 06.04.2017, disponible en https://www.justsecurity.org. John Bellinger, en este sentido, afirma que Trump evitó pedir permiso al Congreso para evitar retrasos en la operación o con el ánimo de mantener el factor sorpresa fundamentándose en que es el Comandante en Jefe del ejército estadounidense. Jack Goldsmith, por su parte, señala que en 228 años de historia ha habido una lenta expansión de los poderes de guerra del Presidente.

788 El presidente de la República Francesa se defendió de las acusaciones señalando que entraba dentro de sus poderes constitucionales concedidos por el pueblo con su elección en los comicios ('France has not declared war on Syrian regime,' President Macron says, *France 24*, 16.04.2018); May justificó la falta de aprobación interna en una extrañas declaraciones señalando que el "factor sorpresa" (por las informaciones de inteligencia) y la rapidez eran importantes para el éxito de la intervención ("May defends British strikes in Syria against parliament critics", *Reuters*, 15.04-2018; también "No time for parliament vote on Syria strikes, says May", *The Irish Times*, 16.04.2018). Lo cierto es que ambos mandatarios tuvieron tiempo suficiente para consultar la decisión, pues pasó cerca de una semana entre el ataque químico y la respuesta armada. Y no se entiende qué factor sopresa condicionaba la aprobación, pues, como decía, el propio Trump anunció los ataques desde su cuenta de Twitter con suficiente antelación.

Internacional. En lo que se refiere a la justificación legal de los ataques, Estados Unidos empleó argumentos similares en sus dos intervenciones (2017 y 2018), aunque no ha mostrado excesivo interés en desarrollarlos[789]. En relación a la intervención de 2017, un comunicado del Departamento de Defensa apuntó que el ataque se realizó para disuadir al régimen de usar armas químicas[790]. Desde su embajada en Siria, en 2018, se señaló que los ataques fueron una respuesta "justificada, legítima y proporcionada" al "continuado uso de armas químicas del gobierno sirio sobre su propio pueblo"[791]. Por tanto, se infiere de lo manifestado por Washington, en ambas ocasiones, que el objetivo principal del ataque era responder al régimen sirio por el empleo de armas químicas.

Sus aliados europeos sí ofrecieron más argumentos (y elaborados) para justificar las acciones emprendidas en 2018. Theresa May, en un primer momento, señaló que se trató un ataque limitado, directo y efectivo con el objetivo de degradar la capacidad del régimen sirio para emplear armas químicas y, además, realizado en defensa de los "intereses nacionales" británicos[792], insistiendo en que con el ataque no pretendían un cambio de régimen[793]. El alegato era similar al ofrecido por la Administración estadounidense en los ataques de 2017 y 2018, pero en un informe posterior en el que se daban cuentas detalladas de los ataques[794] se renunciaba a la meras "represalias armadas" relatadas por May y se justificaba la acción británica claramente en base a la intervención humanitaria[795].

---

789 KU, J.: "Trump's Syria strike clearly broke international law — and no one seems to care", *Vox*, 19.04.2017; y del mismo autor "Why it doesn't seem to matter that the Syria strikes violated International Law", *Opinio Juris*, 19.04.2017; GOODMAN, R.: "What do top legal experts say about the Syria strikes?", *Just Security*, 07.04.2017, disponible en https://www.justsecurity.org; GOLDSMITH, J.: "the constitutionality of the Syria strike through the eyes of OLC (and the Obama Administration)", *op.cit.* (nota 787), disponible en https://www.lawfareblog.com; LIZZA, R.: "Was Trump's Strike on Syria Legal?", *The New Yorker*, 07.04.2017, disponible en http://www.newyorker.com.

790"Statement from Pentagon Spokesman Capt. Jeff Davis on U.S. strike in Syria", *U.S. Department of Defense*, disponible en https://www.defense.gov. También señalaban en el comunicado que "el uso de armas químicas contra gente inocente no sería tolerado".

791 U.S. Embassy Syria, @USEmbassySyria, 15.04.2018, disponible en https://twitter.com. Desde la cuenta, además, se señaló que los ataques habían sido minuciosamente planeados y golpearon con éxito sus objetivos.

792 "May dice que el ataque conjunto en Siria fue "limitado, dirigido y efectivo", *EFE*, 14.04.2018. Y apuntó también a Rusia recordándoles su uso de armas químicas en "calles británicas", por la crisis diplomática desatada después de que se utilizara presuntamente por el Kremlin un agente nervioso contra un exespía ruso y su hija en el sur de Inglaterra

793"US, Britain and France launch air strikes against Syria", *Financial Times*, 14.04.2018.

794 Ataque que había sido duramente criticado desde la oposición británica insistiendo Jeremy Corbin en que no tenía ningún soporte legal.

795 "Syria air strikes: The UK government's legal position in full", *BBC*, 14.04.2018.

Por su parte, Francia señaló que se había superado una línea roja y apuntó que el uso de armas químicas suponía un peligro para la seguridad colectiva[796]. Unas declaraciones, como se advierte, en la misma línea que las realizadas por la Administración estadounidense y que apuntan a las contramedidas armadas. Pero, al igual que May, Macron también tuvo espacio, con el paso de los días, para introducir nuevos elementos a su justificación[797] y el líder francés señaló que la intervención armada se realizó por las violaciones de las resoluciones del Consejo de Seguridad[798] y también en defensa de los "valores democráticos":

> "(Bashar) Al Asad está en guerra con su pueblo. Teníamos el deber de intervenir para defender nuestros valores en el contexto concreto de lucha contra el terrorismo, tres países hemos tenido que intervenir y hacer honor a la comunidad internacional. Lo hemos hecho dentro de un marco legítimo y multilateral y sin víctimas civiles"[799].

Varias son, por tanto, las justificaciones que podrían darse ante ataques en respuesta al uso de armas químicas: incumplimiento de las resoluciones del Consejo, contramedidas armadas e intervención humanitaria.

### 2.1. ¿HUBO AUTORIZACIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD?

Estados Unidos, Francia y Reino Unido no consiguieron una autorización del Consejo para realizar el ataque –ni con carácter previo ni posteriormente-[800]. El gobierno de Estados Unidos, en 2017, impulsó un proyecto que condenaba las atrocidades del régimen, pero no dibujaba ninguna medida concreta y acabó fracasando por el veto ruso. Por su parte, en 2018, Rusia llevó la cuestión al Consejo de Seguridad y patrocinó un proyecto de resolución que condenaba los ataques emprendidos por los Estados Occidentales. Sin

---

796 "Trump, Macron y May coordinan un ataque contra el programa químico de Al Assad", *Europa Press*, 14.04.2018.

797 Puede que también con motivo de las criticas internas recibidas por el resto de partidos políticos. Le Penn señaló que Macron representaba lo peor de la derecha y la izquierda y había violado el Derecho Internacional, pese a que estaba introduciendo un discurso para convencer a la ciudadanía de que los ataques eran legítimos ('It was an American wrestling match' defiant Macron under fire amid Syria crisis", *Express*, 16.04.2018).

798"Syria air strikes: Emmanuel Macron says Bashar al-Assad crossed 'red line' with attack on citizens", *The Independent*, 14.04.2018.

799"Macron desvincula el ataque a Siria con el pasado en Irak y defiende que es legítimo", *Público*, 17.04.2018,.

800BELLINGER, J.: "What was the legal basis for the U.S. air strikes against Syria?", *op.cit.* (nota 787), disponible en https://www.lawfareblog.com

embargo, el texto no encontró apoyo en el Consejo; pues ocho Estados votaron en contra[801] y cuatro optaron por la abstención[802]. El Consejo, cierto es, se abstuvo de condenar el ataque en ambas ocasiones, pero esto no debe interpretarse como un apoyo político a la acción militar. Los miembros permanentes estaban divididos: Francia y Reino Unido se alinearon con EE.UU.; Rusia se opuso tajantemente; y China, en 2017, adoptó una posición de cierta ambigüedad, pero cabría entender que no habría permitido una acción militar (al menos a gran escala) contra el régimen y en 2018 sí se opuso tajantemente.

Algunos quisieron ver una posible "autorización" en la resolución 2118 (2013), que apuntaba que el Consejo tomaría medidas si se producía un incumplimiento sobre el acuerdo desarme químico de Siria. Enmanuel Macron, como ya se ha mencionado, señaló que la intervención se realizó por las reiteradas vulneraciones de las resoluciones del Consejo de Seguridad[803]. El líder francés incluso reafirmó su legitimidad argumentando que tres miembros permanentes del Consejo de Seguridad habían intervenido[804]. Pero evidentemente esa superioridad númerica no otorgaba autorización a las actuaciones y contravendría la Carta de Naciones Unidas; en tal escenario, se estaría prescindiendo completamente del procedimiento para adoptar decisiones previsto legalmente y del sistema de votación, que exige el voto favorable de nueve miembros (artículo 27 de la Carta) y no el mero consenso de tres países occidentales[805]. Incluso ignoraría el posible uso del derecho de veto por los miembros permanentes, prerrogativa que, aun criticada, sigue vigente[806]. El gobierno alemán, en 2017, también quiso justificar el ataque en la resolución 2118 (2013), recordando que en su literalidad se establecía que en caso de incumplimiento de sus términos "incluyendo el

---

[801] Doc. S/PV 8233. Estados Unidos, Reino Unido y Francia, lógicamente, votaron en contra de la resolución y les acompañaron en la negativa Suecia, Costa de Marfil, Kuwait, Holanda y Polonia. Por otro lado, Perú, Kazajistán, Etiopía y Guinea Ecuatorial se abstuvieron. Rusia, China y Bolivia lo apoyaron.

[802] S/PV.8233.

[803] "Syria air strikes: Emmanuel Macron says Bashar al-Assad crossed 'red line' with attack on citizens", *Independent*, 14.04.2018.

[804]"Strike on Syria legitimate as 3 UNSC members acted – Macron", *RT*, 15.04.2018.

[805]Artículo 27.3 Carta de Naciones Unidas: "las decisiones del Consejo de Seguridad (sobre cuestiones no procedimentales) serán tomadas "por el voto afirmativo de nueve de sus miembros, incluidos los votos afirmativos de todos los miembros permanentes".

[806]GOLDSMITH, J. y HATHAWAY, O.: "Bad legal arguments for the Syria strikes", *Lawfare*, 14.04.2018, disponible en https://www.lawfareblog.com. Ya que como señalan los profesores con total seguridad Rusia y China habrían vetado cualquier proyecto de resolución que consistiera en una intervención armada contra el régimen. Y, además, como apuntaba, también se estaría privando de validez al derecho de veto, cuando al menos en su día tuvo su sentido, pues se estableció, entre otros motivos, para prevenir los conflictos entre miembros permanentes.

empleo de armas químicas por cualquier persona en la República Árabe de Siria" el Consejo impondría "medidas en virtud del Capítulo VII de la Carta"[807]. Un argumento que recuerda al planteado por Holanda y Bélgica para justificar la intervención de la OTAN en Kosovo y a los elaborados, en la misma línea, por Estados Unidos, Reino Unido y España para invadir Irak en 2003 ante el incumplimiento del gobierno iraquí de sus obligaciones internacionales. Pero ambas intervenciones, así se coincidió, fueron ilegales[808].

En el caso sirio, además, el Consejo ni siquiera había impuesto medidas armadas con anterioridad y la resolución 2118 (2013) afirma que el Consejo "impondría medidas" (es decir, el propio órgano de Naciones Unidas), y no que Estados Unidos, Francia, Reino Unido o quien se tercie puedan adoptarlas unilateralmente[809]. De hecho la resolución 2118 advertía que en caso de incumplimiento de estas obligaciones por parte del gobierno sirio, como el retraso en la adopción de las medidas, el incumplimiento en la verificación y aplicación de la Convención o la falta cooperación de Bashar Al-Assad, conllevaría la información inmediata al Consejo de Seguridad[810] para que tomase las medidas oportunas. Además, la resolución no estaba adoptada bajo el Capítulo VII de la Carta; la presión para el gobierno sirio, en caso de incumplimiento, estaba más limitada. La prueba está en que el tono difiere completamente con el empleado cuando se amenazó al régimen de Saddam Hussein (2002), en aquella ocasión sí se actuaba bajo el Capítulo VII de la Carta y se advertía: "de seguir infringiendo sus obligaciones, se expondrá a graves consecuencias"[811]. En la resolución 2218 no se

---

807 S/RES/2118 (2013), 27 de septiembre de 2013.

808 Sobre esta cuestión véase: GRAY, C.: *International Law and the Use of Force*, *op.cit.* (nota 468), p. 48; CORTEN, O.: *The Law against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), p. 366.

809 "US missile strike on Syria 'a violation of international law", *Deutsche Welle*, 11.04.2017.

810 Realmente este mecanismo, aunque se mencione expresamente para obligar al gobierno sirio a cumplir con sus obligaciones, ya se recogía en la Convención en el párrafo 36 del artículo VIII, que establecía (en su primer apartado) que en caso de incumplimiento o retraso en el cumplimiento de las obligaciones el Consejo Ejecutivo consultaría e informaría a los Estados Parte; pero, en su apartado 2, concebido para casos de extrema gravedad y urgencia como puede el que nos ocupa (con una utilización probada de esas armas) se preveía el mecanismo recogido en la Decisión, donde el Consejo Ejecutivo no solo tenía que informar a los Estados Parte sino también a la Asamblea General y el Consejo de Seguridad. El propio Consejo Ejecutivo, a la conclusión del texto de su Decisión, señalaba que las medidas se habían adoptado debido al carácter extraordinario de la situación planteada en Siria con la crisis de Guta y reconocía, así, que no sentaba precedente alguno para el futuro. El Consejo, además, con el ánimo de garantizar la efectividad de la misión, autorizó un equipo avanzado de personal de Naciones Unidas para que prestase asistencia al personal de la OPAQ en sus labores de inspección. Para lograr que esta coordinación fuese lo más eficaz posible exigía que el Director de la OPAQ y el Secretario General colaborasen estrechamente.

811 STAHN, C.: "Syria, Security Resolution 2218 (2013) and Peace versus Justice: two steps forward, one step back?", *EJIL TALK!*, 03.10.2013, disponible en http://www.ejiltalk.org. Aunque algunos autores, como Marko Milanovic, estiman que en este punto la resolución sí supone también una novedad.

recogían "graves consecuencias" todo ello pese a que en Siria sí se había probado su uso por Naciones Unidas[812]. Ni tampoco se focalizaba ese eventual incumplimiento en el régimen sirio[813]. En cualquier caso, la decisión de emplear la fuerza en caso de incumplimiento de la resolución 2118, por tanto, debía ser acordada posteriormente y de manera expresa por el Consejo. Los desencuentros manifestados en relación a esta cuestión lo impidieron.

### 2.2. LAS CONTRAMEDIDAS

Este argumento, al menos de manera implícita, ha estado en boca de todos para atacar el régimen sirio, pues Estados Unidos, Francia y Reino Unido apuntaron que el ataque era una reacción ante el incumplimiento de la prohibición de emplear armas químicas. Reino Unido incluso dobló la apuesta y parecía afirmar que se trataba de una respuesta no solo contra el régimen sirio sino también frente al Kremlin por su presunto uso de agentes nerviosos en Salisbury[814].

El artículo 22 del Proyecto sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos definía así las contramedidas: "La ilicitud del hecho de un Estado que no esté en conformidad con una obligación internacional suya para con otro Estado queda excluida en el caso y en la medida en que ese hecho constituya una contramedida tomada contra ese otro Estado de acuerdo con lo dispuesto en el capítulo II de la tercera parte[815]". Esto es, se trata de una medida que busca coaccionar al Estado que incumple una obligación internacional para que cese en su incumplimiento y realice la oportuna reparación[816]. No admite debate que, a día de hoy, el recurso a las contramedidas, cumplidos los requisitos, es perfectamente legal bajo el Derecho Internacional; cuestión distinta es si esas contramedidas, como en el caso presentado, pueden tener un carácter armado. Es este

---

[812] S/RES/1441 (2002), 8 de noviembre de 2002.

[813] Así puede leerse en el párrafo 21 de la resolución: "21. Decide que, en caso de incumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución, incluida la transferencia no autorizada de armas químicas, o de cualquier empleo de armas químicas por cualquier persona en la República Árabe Siria, impondrá medidas en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas". Como se aprecia, no se sitúa el foco exclusivamente en el régimen sirio y la referencia a la "transferencia" supone que cualquier país –llámese Irán o Turquía- también se expondría a la aplicación del Capítulo VII.

[814] "US, Britain and France launch air strikes against Syria", *Financial Times*, 14.04.2018.

[815] Artículo 22, Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (AG/56/83).

[816] BARBOZA, J.: "Contramedidas en la reciente codificación de la responsabilidad de los Estados fronteras con la Legítima Defensa y el Estado de Necesidad", *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, 2001-2002, pp. 15-47 (p. 22).

un debate que la Carta de Naciones Unidas pareció desterrar por completo[817], restringiendo el uso de la fuerza a la acción del Consejo de Seguridad y la legítima defensa, pero que algunos autores, como Yoram Dinstein[818] o Derek Bowett[819], se empeñaron en resucitar.

La Corte Internacional de Justicia se pronunció, aunque no con la contundencia esperada, en el asunto de las actividades militares en Nicaragua:

> "Si bien un ataque armado daría lugar a un derecho a la legítima defensa colectiva, un uso de la fuerza de menor gravedad no puede, como ya ha observado el Tribunal de Justicia (párrafo 21 1 supra) producir ningún derecho a adoptar contramedidas colectivas que impliquen el uso de fuerza. Los actos de los que Nicaragua es acusada, aun suponiendo que se hubieran establecido e imputados a ese Estado, sólo podrían haber justificado contramedidas proporcionadas por parte del Estado que había sido víctima de estos actos, a saber, El Salvador, Honduras o Costa Rica. No podían justificar las contramedidas adoptadas por un tercer Estado, los Estados Unidos, y en particular no podían justificar una intervención que implicara el uso de la fuerza"[820].

Por tanto, la CIJ concluía que la violación podía dar lugar a una contramedida (del Estado afectado), pero ésta no podía consistir en el uso de la fuerza armada. Aunque debe

---

[817] Con anterioridad a la Carta se manifestó el caso del arbitraje de Naulila. El *arbitraje de Naulila* constituye la única aplicación judicial –hasta ahora- del concepto de represalias armadas, aunque debe advertirse que es un caso anterior a la Carta de Naciones Unidas. En el África sudoccidental, en 1914, fuerzas portuguesas asesinaron a soldados alemanes. El gobernador alemán, como respuesta, emprendió represalias armadas atacando fuertes portugueses. Alemania y Portugal crearon un Tribunal Especial para que determinara la legalidad de las actuaciones. El Tribunal, al juzgar los hechos, consideró que los homicidios se ocasionaron por un malentendido y que no existía una violación del Derecho Internacional del Estado contra el que precisamente se dirigieron las represalias. No obstante, el Tribunal consolidó los criterios que debían cumplirse para emplear esta figura. El propio órgano reconocía que las represalias armadas debían restringirse, pero los autores que admiten las represalias armadas entienden que los criterios establecidos por el Tribunal, en su laudo arbitral, constituyen normas del Derecho Internacional Consuetudinario con plena validez. Por tanto, de admitirse las represalias armadas, según el Tribunal de Naulilaa, tendrían que cumplirse una serie de requisitos antes de responder con el uso de la fuerza defensa: una violación previa de una obligación internacional, una demanda insatisfecha de reparación y proporcionalidad. Aunque cabría matizar que el juicio del tribunal también estuvo condicionado porque se consideraba a Alemania como responsable de los hechos acaecidos en la Primera Guerra Mundial y por tanto el hecho de que se admitieran las represalias armadas con tanta facilidad no parece casual (DARCY, S.: "Retaliation and Reprisal" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp. 975-976; RUFFERT, M.: "Reprisals", *Oxford Public International Law. Max Planck Encyclopedia of Public international Law*, 2015, disponible en http://opil.ouplaw.com).

[818] Yoram Dinstein, por su parte, distinguía entre las contramedidas armadas y las represalias armadas defensivas. Dinstein apunta que las represalias armadas están prohibidas a menos que se califiquen como un ejercicio de la legítima defensa conforme al artículo 51 y el Derecho Internacional Consuetudinario. Así, las represalias defensivas, que entrarían dentro de la autodefensa permitida, sí tendrían validez si cumplen todos los requisitos de la legítima defensa (proporcionalidad, necesidad e inmediatez)(DINSTEIN, Y.: op.cit. (nota 420 ), pp. 242-259.

[819] BOWETT, D.: "Reprisals involving recourse to armed force", *American Journal of International Law*, Vol. 66, 1, 1972, pp. 1-36.

[820] Asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Reports 1986, p. 127, párrafo 249.

recordarse que, en años posteriores, el tribunal evitó pronunciarse sobre la cuestión, provocando cierta ambigüedad. Así, en la *Opinión Consultiva sobre las Armas Nucleares* (1996), pese a señalar la Corte que algunos Estados habían afirmado que el uso de armas nucleares como represalias sería lícito, concluye que "no tiene que examinar, en este contexto, la cuestión de las represalias armadas en tiempo de paz, que se consideran ilegales"[821]. Este último pronunciamiento despertó críticas en la doctrina porque se entendió que la CIJ perdió la ocasión de establecer expresamente que las contramedidas armadas son ilegales. En el *caso de las Plataformas Petrolíferas*, aunque el fallo no se refería al asunto, el tema sí fue objeto de debate por varios jueces. El juez Elaraby consideró las acciones estadounidenses contra Irán como una represalia amada y afirmó que la Corte debía haber abordado la cuestión de la ilegalidad de las represalias en el Derecho Internacional; un pronunciamiento que, entendía, habría añadido autoridad a la ilegalidad de esa práctica[822]. El juez Simma también se sumó a la decepción ante la omisión[823].

Por su parte, el Institut de Droit International en su sesión de Paris en 1934[824], sin embargo, sí se había mostrado de lo más explícito y apuntó que las represalias armadas estaban prohibidas en los mismos términos que el "recurso a la guerra"[825]. Muchas décadas más tarde la International Law Association, en el mismo sentido, concluyó que el uso de la fuerza como "castigo", "venganza" o "represalia" era ilegal[826].

En Naciones Unidas tampoco se han reconocido las contramedidas armadas. Así pues, la Asamblea las condenó por medio de la resolución 41/38, de 20 de noviembre de 1986, y en la Declaración sobre la Inadmisibilidad de la Intervención e Interferencia en los asuntos internos de los Estados. En esta última apuntaba que los Estados debían abstenerse de recurrir a la intervención armada "incluyendo los actos de represalia que impliquen el uso

---

[821] Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, ICJ Reports 1996,pár. 46.

[822]Dissenting Opinion of Judge Elaraby, pár. 1.2.

[823] DARCY, S.: "Retaliation and Reprisal" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 980.

[824] Aunque, como se advierte, en una resolución anterior a la adopción de la Carta de Naciones Unidas.

[825] Artículo 4, Institut de Droit International, Sesión de Paris (1934), Régime des représailles en temps de paix: "Article 4 Les représailles armées sont interdites dans les mêmes conditions que le recours à la guerre".

[826] International Law Association Sydney Conference (2018), Use of Force, p. 3. En el Acta Final de la Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en Europa de Helsinski (1975) se hacía un pronunciamiento similar en los principios que debían regir las relaciones entre los Estados: "Se abstendrán [los Estados] igualmente en sus relaciones mutuas de cualquier acto de represalia por la fuerza".

de la fuerza"[827]. Este pronunciamiento se reafirmó en la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad (1970), que establecía que "los Estados tienen el deber de abstenerse de actos de represalia que impliquen el uso de la fuerza[828]". El Consejo de Seguridad, por su parte, se ha referido a las represalias armadas en varios casos, pero siempre condenándolas[829]. La Comisión de Derecho Internacional, por su parte, optó por prohibir las contramedidas armadas, una prohibición que a su juicio se había convertido en una norma consuetudinaria[830]. En suma, las resoluciones del Consejo de Seguridad y la Asamblea, los fallos de la CIJ (con sus ambigüedades) y la Comisión de Derecho Internacional entienden que las represalias armadas son ilegales.

Pero, además, incluso admitiendo la posibilidad de ejercer contramedidas, a los Estados intervinientes se les plantearía otro problema: las contramedidas sólo pueden ser ejecitadas por el "Estado lesionado". Y lo cierto es que Francia, Reino Unido y Estados Unidos no fueron los países directamente afectados por el incumplimiento de las obligaciones internacionales del gobierno sirio, pues a fin de cuentas los daños sólo recayeron sobre su propia población. Ahora bien, aunque la CDI, en efecto, las configura como una opción que asiste al Estado lesionado[831], su artículo 54 dejaba una puerta abierta a la intervención de "Estados distintos del lesionado" si la obligación violada afectaba "a la comunidad internacional en su conjunto"[832], en cuyo caso terceros Estados podrían asegurar

---

[827]Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención e interferencia en los asuntos internos de los Estados, A/RES/36/103, 9 de diciembre de 1981.

[828] Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, anexo, primer principio.

[829] Entre otras, S/RES/111, 19 de enero de 1956; S/RES/171, 9 de abril de 1962; S/RES/316, 26 de junio de 1972; S/RES/332, de 21 de abril de 1973; S/RES/270, 26 de agosto de 1969; y S/RES/188, 9 de abril de 1964.

[830] DARCY, S.: "Retaliation and Reprisal" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), p.980. La CDI en los comentarios al Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad de los Estados señalaba que éstos en algunos supuestos podían acordar contramedidas siempre y cuando no entrañaran el uso de la fuerza armada: "En algunas circunstancias, la comisión por un Estado de un hecho internacionalmente ilícito puede justificar que otro Estado lesionado por ese hecho adopte contramedidas que no entrañen el uso de la fuerza a fin de lograr su cesación y obtener reparación por el daño sufrido" (Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 53.° período de sesiones, p. 79).

[831] Tal y como se infiere de los artículos 49 y 50 del Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad de los Estados.

[832]Ello si infiere de una lectura conjunta de los artículos 48.1 y 54 del Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad de los Estados: así el artículo 54 rezaba "este capítulo no prejuzga acerca del derecho de cualquier Estado, facultado por el párrafo 1 del artículo 48 para invocar la responsabilidad de otro Estado, a tomar medidas lícitas contra este Estado para asegurar la cesación de la violación y la reparación en interés del Estado lesionado de los beneficiarios de la obligación violada" y por su parte el artículo 48 señalaba que todo Estado no lesionado tendría derecho a invocar la responsabilidad de otro si "b) La obligación violada existe con relación a la comunidad internacional en su conjunto".

la cesación de la violación y la reparación en interés del Estado lesionado[833]. El artículo 41 del propio Proyecto apuntaba que todos los Estados debían cooperar para poner fin a una violación grave de una obligación que emane de una norma imperativa del Derecho Internacional[834] y exigía, además, el deber de todos los Estados de no ayudar o asistir para mantener esa situación[835].

Cabría preguntarse, por tanto, si el gobierno sirio habría incumplido una obligación que afecte "a la comunidad internacional en su conjunto"; es decir, si habría vulnerado una norma de *ius cogens*. En el caso de la utilización de armas químicas por un Estado pocas dudas existirían sobre que así habría sido, ya que su mera utilización comporta la violación grave de normas del Derecho Internaciona Humanitario, como el principio de distinción y el principio de proporcionalidad[836]. Además, se acerca la unanimidad, y cada vez quedan menos países por sumarse a la Convención[837], en la creencia de que las armas químicas deben ser destruidas y la práctica de los Estados, colaborando en su destrucción (vale el propio ejemplo de Siria), certifica esta afirmación. El Consejo de Seguridad, además, calificó su mera utilización como una amenaza para la paz y seguridad internacional[838]. El empleo de armas químicas también está prohibido en otros textos legislativos como el Protocolo de Ginebra relativo a los gases asfixiantes, en manuales militares y en la legislación nacional de los países. Además, el TPIY en el caso *Tadic* señaló que estaba emergiendo un consenso en la comunidad internacional en que "el uso de estas armas está también prohibido en los conflictos internos" como una norma de DHI consuetudinario[839]; y las enmiendas de Kampala al Estatuto de la Corte Penal Internacional introdujeron el crimen de guerra de emplear gases, líquidos o materiales prohibidos[840]. Siria, así pues, habría incumplido una norma imperativa, pero además lo habría

---

833 CERVELL HORTAL, M.J.: "El ataque de Estados Unidos contra Siria por el empleo de armas químicas: ¿acto contra legem o contramedida por violación del ius cogens?", *Anuario Español de Derecho Internacional*, Vol. 33, 2017, pp. 169-203 (p. 193).

834 Artículo 41.1, Proyecto de artículos sobre Responsabilidad de los Estados por Hechos Internacionalmente Ilícitos.

835 Artículo 41.2, Proyecto de artículos sobre Responsabilidad de los Estados por Hechos Internacionalmente Ilícitos.

836 "Rule 74. The use of chemical weapons is prohibited", *Customary IHL Database*.

837 Sudán del Sur, Corea del Norte, Egipto, Israel

838 S/RES/1540 (2004), 5 de noviembre de 2004, p. 1.

839 ICTY, Prosecutor v. Tadic (Decision on Jurisdiction) Appeals Chamber, 1995, 35 ILM 35, 63 (1996).

840 DINSTEIN, Y.: *Non International Armed Conflicts in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, p. 209.

hecho de manera "flagrante" y "sistemática", como exige el artículo 40 del Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad de los Estados[841], ya que, a mi juicio, los incumplimientos del gobierno sirio han sido constantes –y graves- desde el comienzo del conflicto.

Aun en el caso de que se aceptara que Estados Unidos, Reino Unido y Francia basan su respuesta en el incumplimiento de una norma de *ius cogens*, su intervención no se ajustaría al Derecho Internacional. Pues aunque la CDI admite la asistencia al Estado lesionado el propio artículo 54 del Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad de los Estados matiza que los Estados distintos del lesionado sólo podrán tomar "medidas lícitas":

> "Este capítulo no prejuzga acerca del derecho de cualquier Estado, facultado por el párrafo 1 del artículo 48 para invocar la responsabilidad de otro Estado, a tomar medidas lícitas contra este Estado para asegurar la cesación de la violación y la reparación en interés del Estado lesionado de los beneficiarios de la obligación violada[842]".

Además, aunque es cierto, como veíamos, que el artículo 41 consagraba el deber de los Estados de cooperar para poner fin a toda violación grave de una norma imperativa del Derecho Internacional, lo que parece dejar espacio para medidas de entidad si sirven a esta finalidad, también debe recordarse que el propio precepto apuntaba que esta cooperación debía realizarse "por medios lícitos"[843], lo que descarta cualquier medida ajena a la Carta[844].

De este modo, pese a que la comunidad internacional ha expresado su preocupación por el incumplimiento de normas de *ius cogens*, como muestra el caso sirio ante las condenas al uso de armas químicas por el régimen, lo cierto es que esta repulsa no ha llegado hasta el punto de permitir respuestas armadas ante el incumplimiento de obligaciones internacionales (incluso de este calado). Ni siquiera en el seno del Consejo de Seguridad en aquel momento existió una mayoría que aprobara la respuesta armada como una medida lícita para garantizar

---

[841] Artículo 40, Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos: "1. El presente capítulo se aplicará a la responsabilidad internacional generada por una violación grave por el Estado de una obligación que emane de una norma imperativa del derecho internacional general. 2. La violación de tal obligación es grave si implica el incumplimiento flagrante o sistemático de la obligación por el Estado responsable.

[842] Artículo 54, Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad de los Estados.

[843] Artículo 41, Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad de los Estados: "1. Los Estados deben cooperar para poner fin, por medios lícitos, a toda violación grave en el sentido del artículo 40".

[844] También cabe recordar como afirma el profesor Gutiérrez Espada que ni el artículo 41 ni el 54 matizan cuál es el contenido del calificativo de "medidas lícitas" (GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "Las contramedidas de Estados terceros por violación de ciertas obligaciones internacionales", *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, 2001-2002, pp. 1-49 (p. 39).

la cesación de la violación (*vid supra* apartado 2.1). Así, el proyecto instado por el Kremlin, que condenaba los bombardeos de los Estados Occidentales en 2018, sí contó con mayor respaldo político del reflejado en los medios de comunicación. El proyecto se presentó al Consejo con los siguientes términos[845]:

> "1. Condena la agresión contra la República Árabe Siria por los Estados Unidos y sus aliados, en violación del derecho internacional y la Carta de las Naciones Unidas;
>
> 2. Exige que los Estados Unidos y sus aliados pongan fin de inmediato y sin demora a la agresión contra la República Árabe Siria y exige también que se abstengan de cualquier otro uso de la fuerza en violación del derecho internacional y la Carta de las Naciones Unidas;".

El proyecto, así pues, calificaba las acciones militares de Estados Unidos, Reino Unido y Francia como agresión y violación del Derecho Internacional. Vladimir Putin presentó una declaración especial ante el Consejo de Seguridad señalando que militares rusos habían acudido al lugar de los hechos sin encontrar rastros de cloro o agente químico alguno[846]. Reino Unido justificó la intervención unilateral en base a los constantes vetos del Kremlin, resaltando el establecido al proyecto de febrero de 2017 que recogía medidas en base al Capítulo VII de la Carta sin incluir acciones militares[847]. Francia recordó que las resoluciones 2118 (2013), 2209 (2015) y 2235 (2015) recogían el compromiso del Consejo de adoptar medidas en base al Capítulo VII si se incumplían sus obligaciones –relativas al uso de armas químicas- y señalaban que Rusia, con sus vetos, había vulnerado este mandato, lo que obligaba a intervenir[848]. Estados Unidos alegó que la intervención se adoptó después de agotar todas las vías diplomáticas y como muestra de que no tolerarían el uso de armas químicas. China condenó el ataque apuntando que las intervenciones unilaterales contravenían el Derecho Internacional y la Carta de Naciones Unidas[849]. Bolivia apoyó los términos del proyecto[850].

---

[845] S/2018/355, 14 de abril de 2018.

[846] El líder ruso recordaba que el ataque se había realizado sin esperar a las conclusiones de la OPAQ y achacaba a Washington el deterioro de las relaciones internacionales, recordándoles su papel en Irak, Libia y Yugoslavia (S/PV.8233, p.3).

[847] S/PV.8233, p. 8.

[848] S/PV.8233, p. 9.

[849] S/PV.8233, p. 8.

[850] S/PV.8233, p. 14.

El texto de la resolución, efectivamente, no se aprobó. Solo China, Bolivia y Rusia votaron a favor. Algunos Estados pusieron de relieve, eso sí, que se abstuvieron por mero pragmatismo, ya que sabían que la resolución no se aprobaría. Éste fue el caso de Etiopía, que señaló que el texto contenía mucho de verdad y se ajustaba a los principios de la Carta[851]. Guinea Ecuatorial tampoco criticó los términos del proyecto, simplemente quería uno consensuado y más completo. Kazajstán se abstuvo, pero consideró que el Consejo no había aprobado los ataques[852]. Perú, en la misma línea, apuntó que debían evitarse medidas que pudieran agravar las tensiones y las acciones debían ajustarse al Derecho Internacional. Suecia, aunque votó en contra del proyecto[853], dejó entrever que calificaba las acciones como ilegales[854]. Costa de Marfil también votó en contra, pero mostró el mismo escepticismo y apuntó que la respuesta a la crisis no podía ser militar[855]. Polonia, Kuwait y Países Bajos, sin embargo, sí mostraron su total apoyo a las medidas militares por los constantes incumplimientos de la resolución 2118 y la prevención del uso de armas químicas[856]. Así pues, el resultado de la votación resultaba un tanto engañoso. Pues la mayoría de los miembros del Consejo de Seguridad consideraban que las acciones no se ajustaban a la Carta de Naciones Unidas[857], pero en el momento de la verdad no se atrevieron a calificar como agresión las medidas de Reino Unido, Francia y Estados Unidos. Así pues, el "abandono" de Japón, Italia y Ucrania (pro-occidentales) de su asiento en el Consejo en favor de Costa de Marfil, Perú y

---

851 S/PV.8233, p. 23. Las crecientes relaciones comerciales entre el Kremlin, China y el gobierno etíope también podrían haber influido en esta postura (NICOLAS, F.: "China investors in Ethiopia: the Perfect Match", *Institute Français des Relations Internationales,* marzo, 2017, pp. 1-42).

852 Así lo señalaba el representante de Kazajstán: "Violence carried out against violence will never bring about peace and stability. Kazakhstan's position has always been, and continues to be, that military action is the last resort, to be used only in cases approved by the Security Council. There was no approval by the Council of the military strikes that took place yesterday".

853 Porque según las palabras de su representante no incluía todas las preocupaciones acerca de la situación actual en el territorio sirio (S/PV.8233, p.23).

854 El representante sueco, así pues, señalaba que estaban de acuerdo con Antonio Guterres en que las acciones debían ser coherentes con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional en general (S/PV.8233, p.23).

855 Como se verá, pese al voto en contra no parece corresponderse con las declaraciones que realizó el representante costamarfileño: "La delegación de Cote d'Ivoire quisiera agradecer al Secretario General su presencia y su exposición informativa sobre los últimos acontecimientos ocurridos en Siria después de los ataques aéreos perpetrados por algunos miembros del Consejo de Seguridad durante la noche del viernes 13 de abril. Côte d'Ivoire pide a todos los agentes involucrados a los distintos niveles en el conflicto sirio que muestren moderación y que no sigan complicando la desastrosa situación en que se encuentra el pueblo sirio. Armas y bombas han alcanzado a Siria con demasiada frecuencia haciendo caso omiso de nuestra acción colectiva en favor de la paz". ¿No es esto una condena al ataque?

856 S/PV.8233, p. 24.

857 Costa de Marfil, Perú, Bolivia, Rusia, China, Etiopía, Kazajstán, Guinea Ecuatorial y Suecia.

Guinea Ecuatorial y el cambio de postura de China fueron claves para cambiar el equilibrio hacia una mayoría que rechazaba las medidas militares. En cualquier caso, el Kremlin, como se ve, no estaba tan aislado como parecía en su condena de las acciones. Y aquellos que defienden la apertura hacia una figura de contramedidas militares deberían valorar bien el debate de esta sesión. Por ello Estados Unidos, Reino Unido y Francia no ejercieron "medidas lícitas" para restablecer la situación, sino que más bien incumplieron la prohibición sobre el uso de la fuerza.

Algunos juristas advirtieron de que, como el caso sirio prueba, existen contramedidas armadas que escapan de la condena pública. Sin embargo, la cristalización de la costumbre no puede basarse únicamente en este supuesto; de modo que las contramedidas armadas siguen sin tener espacio en el Derecho Internacional, ni aunque se trate de una reacción frente a una violación grave de una norma *de ius cogens*. Y más atendiendo, primero, a que la aprobación de los ataques puede ser más política que jurídica, ya que aquellos que han cuestionado o aplaudido la legalidad de los ataques no son partes completamente neutrales en el conflicto -la OTAN, Estados Unidos, Israel y los países del Golfo Pérsico, a favor; China, Rusia, Venezuela, Bolivia e Irán, en contra-; y, segundo, a que la Administración estadounidense ni siquiera ha empleado esfuerzos en justificar legalmente los ataques y lo cierto es que sus socios, con el tiempo, introdujeron nuevos argumentos ante la debilidad de la mera respuesta al incumplimiento de una obligación internacional[858]. Quizás, en otros supuestos, la acogida de las contramedidas armadas no sería tan calurosa.

### 2.3. LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA

Reino Unido, tras algunas vacilaciones, acabó fundamentando sus ataques en base a la intervención humanitaria[859]. El debate sobre esta cuestión se ha centrado en determinar, en caso de que se produzcan violaciones masivas de derechos humanos, quién puede autorizar el uso de la fuerza en el territorio de otro Estado y bajo qué circunstancias[860].

---

[858] Como se veía, Reino Unido no es que introdujera nuevas justificaciones es que, más bien, cambió completamente toda la argumentación.

[859]"Syria action – UK government legal position", 14.04.2018, disponible en https://www.gov.uk/government/publications/syria-action-uk-government-legal-position/syria-action-uk-government-legal-position.

[860]ANDERSON, K.: "Five fundamental international law approaches to the legality of a Syria intervention", *Lawfare*, 05.09.2013, disponible en https://www.lawfareblog.com.

Existen dos posturas: en primer lugar, la de aquellos que aceptan la ley formal; es decir acogen la figura de la intervención humanitaria pero solo bajo la autorización del Consejo de Seguridad, sin que exista lugar para actuaciones unilaterales de los Estados aunque tengan buena fe o sus causas sean justas[861]. En segundo lugar, la postura de quienes sostienen que existe un derecho de intervención humanitaria unilateral, sin previa intervención del Consejo, bajo determinadas circunstancias[862]. La respuesta desde el Consejo de Seguridad, basada en causas humanitarias, habría estado plenamente justificada (y no por pocos motivos[863]). Sin embargo, bloqueado el Consejo, se ha invocado la intervención humanitaria unilateral, sin su autorización. Lo cierto es que este argumento, en el conflicto sirio, se ha invocado en cada ocasión que se ha planteado la opción de intervenir contra el régimen.

Estados Unidos, tras la crisis del ataque químico de Guta (2013), a pesar de llamar a la intervención armada, no realizó ninguna justificación legal bajo la figura de la intervención humanitaria de sus posibles actuaciones militares -al menos oficialmente-, pero sí lo hicieron algunos miembros de su Administración. De este modo, el 8 de septiembre de 2013, Kathryn Ruemmler (miembro del *White House Councel*) ofreció algunas justificaciones legales señalando que una acción militar contra el régimen no encajaba dentro del marco de la Carta, pero entendía que sería "justificada y legítima bajo el Derecho Internacional". Más tarde Harold Koh, asesor legal del Departamento de Estado estadounidense, ofreció argumentos adicionales y consideró que una intervención humanitaria en Siria, debido a la evolución del Derecho Internacional, no tendría por qué ser ilegal[864].

Reino Unido, por su parte, si se mostró más contundente que EE.UU. en justificar unas eventuales acciones militares contra el régimen en base a esta doctrina. Ya en agosto de 2013, tras la posible intervención por los hechos de Guta, el Gobierno británico publicó un memorándum ("The legal basis for military action would be humanitarian intervention") donde identificó tres condiciones que debían concurrir para justificar una intervención humanitaria. La primera condición, se apuntaba, era la evidencia, apoyada por la comunidad

---

861 ANDERSON, K.: "Legality of intervention in Syria in response to chemical weapon attacks", *American Society of International Law Insights*, Vol. 17, nº 21, 30.08.2013, disponible en https://www.asil.org.

862 RODLEY, N.: "Humanitarian Intervention" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 866.

863 Vid supra, Segunda Parte, Capítulo Tercero, 1.

864 HENRIKSEN, A y SCHACK, M.: "The Crisis in Syria and Humanitarian Intervention", *Journal on the Use of Force and International Law*, Vol. 1, nº 1, 2014, p. 126.

internacional en su conjunto, de que existiera una situación de extrema tragedia humanitaria que exija una respuesta rápida y urgente. La segunda implicaba la inexistencia de otra alternativa posible al uso de la fuerza para salvar estas vidas. La tercera exigía que el uso de la fuerza fuera proporcional y necesario para frenar la crisis humanitaria y que se limitara al tiempo y alcance de ese objetivo. El gobierno británico entendía que estas tres condiciones, semejantes a las alegadas en la crisis de Kosovo, se cumplían en el caso de Siria[865]. David Cameron, por lo tanto, apeló a la doctrina de la intervención humanitaria para sus posibles operaciones en suelo sirio. Finalmente, el Parlamento británico en 2013 rechazó la intervención armada en Siria, pero el debate no se centró en los fundamentos jurídicos alegados por el gobierno, sino más bien en la prudencia de la acción[866]. El gabinete de Theresa May, en la publicación definitiva de su posición legal, no se distanció en exceso de aquel memorándum y los argumentos eran prácticamente indénticos[867].

Francia, por su parte, no justificó sus acciones en la intervención humanitaria, pero en años anteriores el gobierno galo tomó una posición parecida a la británica. En su día el expresidente François Holland remarcó que el Derecho Internacional está evolucionando y afirmó, en su despedida del cargo, que entre las faltas de su mandato estuvo no acabar con la guerra (y proteger a los civiles) tras la crisis de Guta[868].

Dinamarca, después del memorándum británico, publicó sus propias justificaciones legales para una operación en Siria sin Naciones Unidas, subrayando el precedente de Kosovo como fundamental y enumerando del mismo modo tres condiciones que debían

---

865 "Chemical weapon use by Syrian regime: UK government legal position", Prime Minister's Office, 29.08.2013, disponible en https://www.gov.uk/government/publications/chemical-weapon-use-by-syrian-regime-uk-government-legal-position/chemical-weapon-use-by-syrian-regime-uk-government-legal-position-html-version.

866 ANDERSON, K.: "Five fundamental international law approaches to the legality of a Syria intervention", op. cit. (nota 860), disponible en https://www.lawfareblog.com.

867"Syria action – UK government legal position", 14.04.2018, disponible en https://www.gov.uk/government/publications/syria-action-uk-government-legal-position/syria-action-uk-government-legal-position.

868 ANDERSON, K.: "Five fundamental international law approaches to the legality of a Syria intervention", *op. cit.* (nota 860), disponible en https://www.lawfareblog.com.

cumplirse para intervenir[869] entendiendo que existía una base jurídica sólida para emprender acciones armadas[870].

De estos argumentos alegados por los países occidentales se desprenden tres posibles opciones que justificarían una intervención armada humanitaria sin Naciones Unidas: la interpretación amplia del artículo 2.4, la cristalización de una norma consuetudinaria, la intervención humanitaria por el uso de armas químicas o la realización de una intervención "ilegal, pero legítima". Analizamos detenidamente en las líneas siguientes las justificaciones legales aportadas por los Estados y la doctrina jurídica a favor de estas cuatro posibilidades.

a) Interpretación limitada de la prohibición de la Carta de Naciones Unidas

Esta tesis aboga por la intervención humanitaria al entender que la prohibición del uso de la fuerza debe ser interpretada de manera "limitada" ya que no existe en la Carta una prohibición "absoluta" del empleo de la fuerza armada. El argumento sería que la prohibición del artículo 2.4 estaría más limitada, sin ser muy exhaustiva, y no se extendería al uso de la fuerza para proteger las violaciones masivas de derechos humanos[871], de modo que la protección de la población siria[872] y la detención del sufrimiento humano no vulnerarían la "independencia política" o la "integridad territorial" de Siria, como prohíbe el artículo 2.4. Parte de la doctrina sigue insistiendo en que esta opción es completamente legal. Respecto de la crisis siria, muy claro en este sentido ha sido Harold Koh, que sí ve una vía de escape en el artículo 2.4 y estimaba que cuando el artículo dice "los Miembros se abstendrán en sus relaciones internacionales de la amenaza o el uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado o de cualquier otra manera incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas", el uso de la expresión "otra manera incompatible" deja abierta la posibilidad de que la Carta permita la utilización de la fuerza contra la integridad territorial de un Estado en caso de que esa amenaza, por su dimensión, sea crítica para cumplir con los propios propósitos de Naciones Unidas. Es decir, la prohibición cedería ante el propósito esencial de Naciones Unidas de respetar los derechos humanos y evitar la

---

[869]Las cuales son idénticas a las apuntadas por el gobierno británico.

[870]"Principios Generales relativos a la base jurídica internacional para una posible operación militar en Siria", Ministerio Danés de Asuntos Exteriores, 30.08.2013, disponible en http://www.ft.dk/samling/20121/almdel/upn/bilag/298/1276299/index.htm.

[871] AKANDE, D.: "The legality of a military action in Syria: Humanitarian Intervention and Responsibility to Protect", *EJIL TALK!*, 28.08.2013, disponible en http://www.ejiltalk.org.

[872] STERIO, M.: "Humanitarian Intervention Post- Syria: Legitimate and Legal?", *Cleveland-Marshall Legal Studies Paper,* No. 14-262, 2014, p. 23.

comisión de atrocidades en masa. Esta interpretación de que la prohibición del artículo 2.4 no es categórica, afirma el profesor Koh, se desprende también del artículo 51 que reconoce una norma consuetudinaria de legítima defensa individual y colectiva; es decir, la propia Carta reconocería, con el artículo 51, que hay excepciones[873].

Sin embargo, la lectura de Koh presenta problemas. El artículo 2.4 establece los usos de la fuerza que están prohibidos por la Carta, y no los que se permiten[874]. En consecuencia, la expresión "o de cualquier otra manera" no debería interpretarse como una excepción a la prohibición del uso de la fuerza contra la integridad territorial o independencia política. Para que el argumento de Koh fuese válido debería encontrarse un lenguaje similar al del artículo 2.4, "o de cualquier otra manera", en el artículo 51, lo que, ciertamente, no concurre. Importante, desde luego, es cumplir con los derechos humanos, pero la prohibición de la Carta es un fin en sí mismo y no una vía para alcanzar otros fines[875]. Algo que se manifiesta en el propio Preámbulo de la Carta que apunta el objetivo de "asegurar […] que la fuerza armada no se utilizará sino en servicio del interés común"[876]; en el artículo 1.1[877] que focaliza la atención en la seguridad y en la solución pacífica de las controversias, no en la atribución de derechos; y por último en la propia estructura de la Carta que busca la prohibición del uso de la fuerza. Propósitos que irremediablemente deben entrar en la valoración pues la Convención de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados señalaba que éstos debían interpretarse "de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin"[878]. El propósito, en este caso (atendiendo al contexto postbélico), parecía bien claro.

---

873 KOH, H.: "Syria and the Law of Humanitarian Intervention", *Just Security*, 02.10.2013, disponible en https://www.justsecurity.org.

874 HELLER, K.J.: "Four thoughts on Koh's defense of unilateral humanitarian intervention", *Opinio Juris,* 03.10.2013, disponible en http://opiniojuris.org.

875KAYE, D.: "Harlod Koh's case for Humanitarian Intervention", *Just Security*, 07.10.2013, disponible en https://www.justsecurity.org.

876 Preámbulo de la Carta de Naciones Unidas, párrafo 7.

877 Artículo 1.1: "Los propósitos de las Naciones Unidas son: mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz".

878 Artículo 31, Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 23 de mayo de 1969; también CURLEY, J.: "Is there a right to unilateral humanitarian intervention and, if not, do catholic social principles demand one?", *Journal of Catholic Legal Studies*, Volume 47, Nº 2, 2017, p. 397.

Asimismo, sobre el argumento de Koh cabría preguntarse por qué la Carta no lo reconoció expresamente, por despejar dudas, como sí hizo con la legítima defensa. Parece más bien que los redactores de la Carta no se plantearon en ningún momento esa excepción humanitaria porque, básicamente, habría acabado con la prohibición del artículo 2.4. Así pues, lo que realmente pretendían, con una prohibición absoluta, era disuadir a los Estados de las acciones militares unilaterales de siglos pasados. Pero el dato definitivo, a mi juicio, que desmonta la tesis de Koh es que las expresiones "integridad territorial" e "independencia política", como se observa en los trabajos preparatorios de la Carta, no estaban previstas originariamente en el texto de la misma y se incluyeron más tarde precisamente para darle mayor énfasis a la prohibición, y no para restringir su limitación[879]. Así lo reconocía la International Law Association recientemente en su Conferencia de Sidney: "it was made clear that "the intention of the authors of the original text was to state in the broadest terms an absolute all-inclusive prohibition; the phrase 'or in any other manner' was designed to ensure that there should be no loopholes"[880]. Al igual que cabe recordar que la expresión "otra manera incompatible con los propósitos de Naciones Unidas" fue objeto de debate por los países cuando se redactó la Carta; fueron varias las delegaciones –como Brasil, Noruega o Costa Rica- que vieron ahí un "escape" a la prohibición. Sin embargo, los propios países que se negaron a cambiar esa frase (Reino Unido y Estados Unidos, otra paradoja) señalaron que la intención era establecer una prohibición absoluta[881]. El argumento, además, se rechazaría completamente atendiendo la práctica del Consejo. Y, como apunta la profesora Sterio, parece evidente que cualquier uso de la fuerza contra otro Estado atentará contra su régimen político y liderazgo[882].

b) Una norma consuetudinaria de intervención humanitaria

¿Podría haberse alegado en Siria una intervención humanitaria amparándose en la posible naturaleza consuetudinaria de esta figura? La cristalización de una norma consuetudinaria que permita una intervención humanitaria, sin autorización del Consejo de

---

879 DINSTEIN, Y.: *War, Aggression and Self-Defence*, *op.cit.* (nota 420), p.90; también GROSS, O.: "Applying the extra-legal measures model to humanitarian interventions: a reply to devon whittle", *European Journal of International Law*, Vol. 26, nº 3, 2015, disponible en https://academic.oup.com.

880 International Law Association Sydney Conference (2018), Use of Force, p.5.

881 SCHRIJVER, N.: "The Ban on the Use of Force in UN Charter" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op. cit.* (nota 417), pp. 560-561. Una finalidad que se refrendó, como decía, introduciendo, con esa frase adicional, la prohibición de atentar contra la integridad territorial y la independencia política del resto de Estados.

882 STERIO, M.: "Humanitarian Intervention Post- Syria: Legitimate and Legal?", *op.cit.* (nota 872), p. 24.

Seguridad, ha tenido grandes defensores en la doctrina[883], pero tampoco han sido pocos los autores que han negado tal facultad[884]. Lo relevante, de nuevo, para decantar la balanza sería analizar si se han cumplido los requisitos para la cristalización de la norma: práctica consolidada y *opinio iuris*:

*Práctica de los Estados*. Los defensores de la intervención humanitaria al margen del Consejo citan la existencia de múltiples ejemplos, a lo largo de los años, de intervenciones de

[883]Daniel Bethlehem, defensor de la intervención humanitaria, opinaba que un análisis basado en los principios de soberanía y prohibición del uso de la fuerza resultaba "demasiado simplista". Habría que tener en cuenta otros factores, pues, como afirmaba Rosalyn Higgins, si el Derecho Internacional fuese solo un conjunto de normas cerradas, no habría forma de cambiar el mundo político. Esto suponía que aquellos que tienen la responsabilidad de tomar las decisiones en el Derecho Internacional –jueces y abogados- no debían limitarse a encontrar la norma y aplicarla, pues la elección de la norma adecuada para cada caso es parte de la función de estos profesionales. De este modo, si el Consejo, como en este caso, no actúa tendríamos el imperativo moral de buscar otras alternativas. El profesor Harold Koh suscribe los argumentos de Bethlehem y concluye que si una crisis humanitaria crea condiciones que perturban de forma ostensible el orden internacional (desplazamientos masivos de refugiados, sucesos que desestabilizan la paz y seguridad de la región, uso de armas químicas…) crearía una amenaza inminente para la comunidad internacional (lo que, a su entender, origina una necesidad urgente de actuar en defensa propia). Si los Estados, en este caso, han buscado una resolución del Consejo de Seguridad y han fracaso en todos sus intentos y no existen otros recursos razonables disponibles, podrían usar la fuerza limitada, eso sí, para fines humanitarios, que debía ser necesaria y proporcional para hacer frente a la amenaza, y que debe mejorar la crisis humanitaria y terminar cuando se restablezca la situación . Así, el profesor estima que la crisis siria constituye una opción para "hacer el derecho" y consolidar esta norma consuetudinaria al margen del Consejo de Seguridad. Pues afirma que la responsabilidad de los internacionalistas no es simplemente repetir continuamente que "la ley es la ley", especialmente cuando la norma en cuestión no es "blanca o negra". Koh sostiene que los ataques de Trump podrían estar justificados en base a la intervención humanitaria. En este sentido, el profesor recuerda sus criterios enunciados para una intervención basada en causas humanitarias fuese legal: primero, debe existir un crisis que perturbe significativamente el orden internacional; segundo, la resolución del Consejo no es posible a causa del poder de veto; tercero, la fuerza se limita a un propósito genuinamente humanitario; cuarto, la acción es coletiva, basada en una resolución de la Asamblea o de acuerdos regionales; quinto, la acción previene el uso de medios ilegales; y sexto, debe evitar una finalidad ilegal. Koh señala que el ataque de Trump cumpliría todos los requisitos, aunque admite que faltaría por ver si también se cumplen el tercero y el cuarto. Sterio responde a Koh que, a la vista de los hechos, no parece que las actuaciones de Trump se limiten a un propósito genuinamente humanitario y estima que el criterio 4 rotundamente no se cumpliría El profesor Schmitt distinguía entre responsabilidad de proteger, un concepto más reciente, y la intervención humanitaria. Considera el profesor que la responsabilidad de proteger es un "mecanismo político" o un "imperativo moral", no una obligación legal o derecho. Y, así, el concepto no concede bases legales para usar la fuerza en otro Estado, pues esa fuerza solo podría ser autorizada por el Consejo de Seguridad. Sin embargo, considera que la intervención humanitaria es un concepto legal que no consta en ningún tratado y, de existir, se trataría de una costumbre del Derecho Internacional. Se podría discutir bastante, afirma el profesor, sobre si ese derecho ha cristalizado en costumbre en décadas pasadas. Apoyarían este argumento la condena de la comunidad internacional por los fallos en la intervención de Ruanda, la aparente aceptación de las intervenciones de ECOWAS en África sin la autorización del Consejo de Seguridad, la intervención de la OTAN en Kosovo o las críticas por el fracaso de la comunidad internacional en Darfur (KOH, H.: "Syria and the Law of Humanitarian Intervention", *óp.cit.* (nota 873), disponible en https://www.justsecurity.org; KOH, H.: "Syria and the Law of Humanitarian Intervention", *EJIL Talk!*, 12.10.2013, disponible en http://www.ejiltalk.org; N. SCHMITT: "The Syrian Intervention: Assessing the Possible International Law Justifications", *International Law Studies,* Vol. 89, 2013, pp. 744- 756, p. 753).

[884]AKANDE, D.: "The legality of a military action in Syria: Humanitarian Intervention and Responsibility to Protect", *op.cit.* (nota 871), disponible en http://www.ejiltalk.org.

Estados en otros países con fines humanitarios ante la extrema gravedad de la situación[885]: Sin embargo, un análisis minucioso de todos estos supuestos no invita a concluir que fuesen en puridad intervenciones humanitarias. El problema es que junto al argumento de la "intervención humanitaria" también se han alegado otros (las excepciones de la Carta y las circunstancias que excluyen la ilicitud) o se han obviado los principales (la seguridad o estrategia):

— Intervención de la India en Pakistán (1971): las acciones militares pusieron fin a la guerra civil. Sin embargo, los verdaderos fundamentos de la intervención fueron la seguridad nacional (por los refugiados) y la legítima defensa preventiva (ante el ejército pakistaní situado en la frontera)[886]. Y de hecho la cuestión se llevó a la Asamblea de Naciones Unidas[887], que pidió por mayoría el cese de las hostilidades con la única oposición de India y el bloque soviético[888].

— La intervención de Vietnam en Camboya (1979): la acción militar no tuvo su origen en las atrocidades del régimen de Pol Pot, sino que oficialmente se justificó en que Camboya había sobrepasado las fronteras vietnamitas[889]. De nuevo, los intereses nacionales.

— La intervención de Tanzania en Uganda (1978): la intervención en Uganda, como en el supuesto anterior, se fundamentó en la protección de los intereses nacionales de Tanzania

---

[885]BETHLEHEM, D.: "Stepping back a moment: the legal basis in favour of a principle of humanitarian intervention", *EJIL TALK!*, 12.09.2013, disponible en http://www.ejiltalk.org.

[886] HENRIKSEN, A y SCHACK, M.: "The Crisis in Syria and Humanitarian Intervention", *op.cit.* (nota 864), p. 134.

[887] El Consejo se encontraba bloqueado por el veto soviético.

[888] RODLEY, N.: "Humanitarian Intervention" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp. 870-871.

[889] Además, en esta intervención se dio un hecho de lo más paradójico: en los posteriores debates en el Consejo de Seguridad, ninguno de los Estados Occidentales, que ahora defienden con entusiasmo el derecho de injerencia humanitaria unilateral, justificó las actuaciones y de hecho las condenaron con firmeza. Reino Unido alegó que los derechos humanos no eran motivos suficientes para que Vietnam violase la soberanía de Camboya. Francia se pronunció en idénticos términos. Estados Unidos abogó por una retirada inmediata de las tropas indias, pues temía que se estableciese un precedente de intervención humanitaria unilateral. Alemania Oriental y la URSS fueron los únicos países que respaldaron a Vietnam (HENRIKSEN, A y SCHACK, M.: "The Crisis in Syria and Humanitarian Intervention", *op.cit.* (nota 864), pp. 135-136)

(por un problema territorial entre los dos países) y en la legitima defensa[890]. La OUA (actual UA) calificó los hechos como una agresión a la soberanía de Uganda[891].

— La zona de exclusión aérea en Irak (1991): Francia, Estados Unidos y Reino Unido invocaron la resolución 688 (1991) para justificar el bloqueo. Sin embargo, la acción fue condenada por Naciones Unidas[892].

— Las intervenciones de la ECOWAS en Liberia y Sierra Leona (1990): sin duda con estas intervenciones se protegió a los civiles –de hecho ILA resaltó el caso, como ejemplo de intervención humanitaria, en su reciente sesión de Sidney[893]-, pero los fundamentos legales ofrecidos fueron principalmente otros: primero, las intervenciones contaron con una aprobación postfacto del Consejo de Seguridad; y segundo en que ambos gobiernos dieron su consentimiento a la intervención armada[894].

— La invasión de Irak (2003): en el periodo previo a la intervención el ex Primer Ministro Tony Blair justificó las posibles medidas en base a la intervención humanitaria, aunque estos argumentos, finalmente, cedieron en favor de los incumplimientos de la resoluciones del Consejo, los vínculos de Saddam Hussein con Al-Qaeda y la posesión de armas de destrucción masiva, sin que formasen parte de las justificaciones legales ofrecidas[895]. Sin

---

890 RODLEY, N.: "Humanitarian Intervention" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp. 871-872.

891 En este periodo de tiempo, aunque ciertamente suelen ser casos menos citados por la doctrina, el profesor Rodley apunta los supuestos de la intervención de la URSS en Afganistán y la intervención de Francia en República Centroafricana. En el primer caso se señala que la URSS intervino para quitar a un gobierno que cometía atrocidades, aunque lo cierto es que la Asamblea de Naciones Unidas condenó la intervención. En el segundo, Francia dio su apoyo a un golpe de Estado contra el emperador Bokassa y volvió a poner a David Dacko como Jefe de Estado. Se confirmó que Bokasa había cometido crímenes en masa, pero el gobierno francés, a decir verdad, no invocó la doctrina de la intervención humanitaria (RODLEY, N.: "Humanitarian Intervention" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* nota 417, pp. 873-874).

892GRAY, C.: *International Law and the Use of Force*, *op.cit.* (nota 468), p. 44. Rusia y China, especialmente, condenaron enérgicamente el bloqueo aéreo. De hecho es que ni siquiera se llegó a proteger con eficacia a la población, pues Saddam Hussein empleó helicópteros que volaban a baja altura y escapaban al alcance de los Estados Occidentales.

893 International Law Association Sydney Conference (2018) Use of Force, p. 21.

894 HENRIKSEN, A y SCHACK, M.: "The Crisis in Syria and Humanitarian Intervention", *op.cit.* (nota 864), pp. 137-138.

895 GRAY, C.: *International Law and the Use of Force*, *op.cit.* (nota 468), p. 56.

embargo, ni aun así habría existido espacio para esa justificación (tampoco, a decir verdad, para las otras)[896].

— La intervención de Rusia en Georgia (2008): Aunque la intervención humanitaria no se mencionó expresamente, la Comisión de Georgia entendió que el Kremlin sí se había referido a ella (al menos, implícitamente), señalando que el pueblo de Osetia del Sur estaba "muriendo"[897]. La comunidad internacional, condenó los hechos y criticó la desproporcionalidad de la intervención rusa[898].

Incluso el caso más relevante, Kosovo, que sí se fundamentó principalmente por los países intervinientes en causas humanitarias, se encuentra salpicado por la teoría de que los motivos de la intervención fueron bien distintos (la extensión de las consecuencias del conflicto a países de la OTAN; la seguridad nacional, a fin de cuentas); no puede obviase que paralelamente en el Congo se desarrollaba un conflicto de mayores dimensiones, la conocida como Guerra Mundial Africana, y la OTAN no vio necesario intervenir para proteger a los congoleños, quizás porque el problema no estaba tan cerca de sus fronteras. Cuando atendiendo a la situación de emergencia de cada caso (en Kosovo, 2.000 muertes en dos años; mientras que en el Congo, en el mismo periodo de tiempo, la cifra era considerablemente superior[899]) estaba bastante claro qué región precisaba de una respuesta más urgente[900]. Sin entrar a valorar este aspecto, que ofrece mucho debate[901], lo cierto es que no se aprecia una práctica constante de los Estados en realizar injerencias humanitarias al margen de la Carta. Podría concluirse que los Estados, desde 1945, han realizado intervenciones armadas sin

---

[896]WEISS, T.: "Military Humanitarianism: Syria Hasn't Killed It", *op.cit.* (nota 436), disponible en http://www.tandfonline.com. Aun así, la intervención recibió una amplia condena. Así lo manifestó el Movimiento de los Países No Alineados, la Liga Árabe y otros Estados como Rusia, Alemania, Francia o China.

[897]Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia, Volume II, septiembre 2009, p. 283.

[898]"Georgia ataca Osetia del Sur y los rusos responden", *Reuters,* 11.08.2008.

[899] LYON, A.J. y DOLAN, C.: "American Humanitarian Intervention: Toward a Theory of Coevolution", *Foreign Policy Analysis*, Vol. 3, nº 1, 2007, pp. 46-78 (p. 69).

[900] Y no solo en el Congo. En Angola, Sierra Leona y Colombia, en aquel periodo de tiempo, los refugiados y desplazados internos se contaban por cientos de miles (entre 300.000-500.000; 550.000; y 300.000 respectivamente). Cuando en Kosovo las cifras eran similares o inferiores: antes de la campaña aérea, había 25.000 refugiados y entre 200.000 y 300.000 desplazados internos (RICHMOND, S.: "Why is humanitarian intervention so divisive? Revisiting the debate over the 1999 Kosovo intervention", *Journal on the Use of Force and International Law*, Volume 3, 02.06.2016, disponible en http://www.tandfonline.com).

[901] El propio Kofi Annan ya en 1999 en su artículo "Two concepts of Sovereingty", realizado para *The Economist* se preguntaba por esta circunstancia y en concreto por la inacción del Consejo en Ruanda, pese a que las posturas eran comunes, y la "acción" en Kosovo, pese a que no existía unanimidad.

respetar la Carta, sí, pero éstas no se han fundamentado en causas humanitarias (y cuando sí lo han hecho, atendiendo a los hechos, en pocos casos ésta era la causa principal alegada). El cumplimiento del requisito, por lo tanto, resulta complicado.

*Opinio Iuris.* La creencia de estar actuando conforme a Derecho también ofrece dudas. Naciones Unidas no ha reconocido el derecho expresamente. Sus Secretarios Generales, en la última década, se han esforzado por seguir limitando el uso de la fuerza. Boutros-Ghali no aceptó las zonas de exclusión aérea en Irak (1991). Kofi Annan restringía las medidas armadas al Consejo de Seguridad. Ban Ki-Moon, durante su mandato, advirtió que el uso de la fuerza en Siria solo sería legal en legítima defensa o con autorización expresa del Consejo de Seguridad[902]. António Guterres, cuando Donald Trump lanzó sus ataques, en 2017, y Occidente y la OTAN aplaudieron la medida, no se sumó al baile y volvió a subrayar que cualquier respuesta debía ser multilateral y partir de Naciones Unidas[903]. En la misma línea, el Grupo de Alto Nivel y, como apuntábamos, el Documento Final adoptado tras la Cumbre Mundial (2005) confirmaron que los Estados abogaban por el monopolio del Consejo en el uso de la fuerza si se daba una catástrofe humanitaria, sin que hubiera espacio para intervenciones unilaterales de Estados[904].

---

[902] "Ban Ki-Moon advierte sobre intervención militar en Siria", *BBC*, 03.09.2013.

[903] "Siria. Antonio Guterres llama a respetar las leyes internacionales", *Centro de Noticias ONU*, 07.04.2017, disponible en http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=37090#.WO-LBYjyi01.

[904]Decía el Grupo que la Carta de las Naciones Unidas no se había mostrado "tan clara como podría" cuando se trataba de salvar vidas en situaciones de atrocidades masivas, pues existe un debate entre los que insisten en el derecho de intervenir y quienes reducen el ámbito de aplicación de la Carta a las relaciones internacionales. El Grupo hacía mención a alguno de los ejemplos comentados (Bosnia-Herzegovina, Ruanda, Somalia, Kosovo…) y decía que aquí la cuestión no estaba en la inmunidad de los gobiernos soberanos sino en el cumplimiento de sus obligaciones. De modo que el problema no era el "derecho a intervenir" de la comunidad internacional sino la "obligación de proteger" que tienen todos los Estados cuando se enfrentan a una catástrofe que se puede evitar con su actuación (asesinatos, violaciones en masa de derechos humanos, depuración étnica, expulsión por la fuerza, inanición deliberada o exposición a enfermedades) Si bien, afirma el Grupo de Alto Nivel, corresponde a los Estados soberanos garantizar que su población no se exponga a alguna de las situaciones mencionadas, si no pueden evitarlo o no quieren hacerlo, esa responsabilidad recae sobre la comunidad internacional. Sin embargo, el Grupo de Alto Nivel, en el asunto más polémico, aunque reconocía que el Consejo de Seguridad no había sido ni muy eficaz ni muy sistemático enfrentándose a los conflictos internos recientes –Kosovo, Ruanda, Somalia o Srebrenica-, limitaba a su autorización los supuestos de adopción de medidas armadas: "aprobamos la norma que se está imponiendo en el sentido de que existe una responsabilidad internacional colectiva de proteger, que el Consejo de Seguridad puede ejercer autorizando la intervención militar como último recurso en caso de genocidio y otras matanzas en gran escala, de depuración étnica o de graves infracciones del derecho internacional humanitario que un gobierno soberano no haya podido o no haya querido prevenir"( "Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio", ONU, A/59/565, 2 de diciembre de 2004, disponible en http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/59/565). En el Documento Final, los Estados determinaron que, en caso de que el Estado en cuestión sea incapaz de proteger a su población, la comunidad internacional debe reaccionar. Se trata de una redacción gradual, como la del sistema de seguridad colectiva. Tendrán primero que acudir a los medios pacíficos de solución de controversias y si estos devienen ineficaces,

En cuanto a los países, la intervención humanitaria en Kosovo reflejó el estado de la cuestión. Yugoslavia, tras la intervención, presentó hasta diez demandas ante la Corte Internacional de Justicia alegando que se había violado la prohibición del uso de la fuerza (además de normas de Derecho Internacional Humanitario), pero la Corte se declaró incompetente para conocer la cuestión[905]. Bill Clinton, apurando los últimos meses de su mandato, elaboró la llamada "Doctrina Clinton" de la intervención militar que enunciaba, en líneas generales, que su gobierno intervendría si se masacabra a civiles inocentes como en Kosovo[906]. Palabras refrendadas por su homólogo británico, Tony Blair, que afirmaba que luchaban "por los valores", por "un nuevo internacionalismo, que no tolerará que se vuelva a reprimir brutalmente a ningún grupo étnico" ya que "los responsables de los crímenes no tenían donde esconderse"[907]. En la misma línea se pronunciaba el entonces presidente del gobierno español, José María Aznar, que defendía el respeto de los derechos humanos[908].

---

entonces sí, podrán acudir al uso de la fuerza. Esta cuestión, por los precedentes en la actuación del Consejo de Seguridad, parecía bastante clara. El debate se manifiesta de nuevo en que los Estados otorgan en exclusiva el uso de la fuerza al Consejo de Seguridad y guardan silencio sobre el "gran problema". Es decir, sobre la posible existencia de un derecho de intervención a humanitaria al margen de la Carta, siempre y cuando se den los requisitos, en caso de que el Consejo se mostrase inoperante para adoptar las medidas del Capítulo VII de la Carta, o cuando, una vez presentado un proyecto, no se llegue a ningún resultado a consecuencia del ejercicio del derecho de veto y el juego de las mayorías. El deber de reaccionar, por tanto, si implica la adopción de medidas armadas, debería partir del Consejo de Seguridad. La conclusión, en definitiva, es que el Documento Final no añade ninguna novedad a la evolución de la intervención humanitaria o la responsabilidad de proteger. Únicamente supone una constatación por los Estados Miembros del principio de responsabilidad de proteger y de la posibilidad de intervenir en conflictos internos, venciendo el principio de soberanía estatal, ante las violaciones graves de derechos humanos (GUTIÉRREZ ESPADA, C., BERMEJO GARCÍA, R. y LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, E.: "Apéndice: el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005", *Anuario español de derecho internacional*, Nº 21, 2005, p. 180; también "Documento final de la Cumbre Mundial (2005)", A/RES/60/1, 24 de octubre de 2005, disponible en http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/gaA.RES.60.1_Sp.pdf).

905 BERMEJO GARCÍA, R. y LÓPEZ-JACOÍSTE DÍAZ, E.: "De la intervención por causas humanitarias a la responsabilidad de proteger. Fundamentos, similitudes y diferencias", *Cuadernos de Estrategia*, nº 160, 2013, pp. 18-76 (p. 49).

906 "Si alguien se dispone a perseguir civiles inocentes, si intenta masacrarlos en razón de su etnia, raza o religión, y está en nuestras manos detenerlo, lo haremos". Añadía: "donde seamos capaces de ejercer una influencia determinante, nuestro deber es intentarlo; y ese es sin duda el caso de Kosovo". Continuaba afirmando, en su discurso, que "hay ocasiones en las que mirar hacia otra parte es, sencillamente, impensable" si bien "no podemos responder a todas y cada una de las tragedias que se suceden en el mundo", eso no significa que "no debamos hacer nada por nadie" (CHOMSKY, N.: *A New Generation Draws the Line: Kosovo, East Timor and the Standards of the West,* Editorial Crítica, S.L.., Barcelona, 2000, p. 9; CLINTON, B.: "A Just and Necessary War", *The New York Times*, 23.05.1999).

907 CHOMSKY, N.: *A New Generation Draws the Line: Kosovo, East Timor and the Standards of the West, op.cit*. (nota 906), p. 7.

908 "Press Statement by José María Aznar", *NATO*, 25 de mayo de 1999, disponible en http://www.nato.int/kosovo/press/p990525a.htm. Así José María Aznar apuntaba: "la Alianza [OTAN] debe tener éxito, porque el éxito aquí será el respeto de los derechos humanos y de las buenas relaciones de vecindad en la región Balcánica […], así si no tenemos éxito, pensamos que cualquier régimen totalitario y sus políticas ganarán". El Secretario General de la OTAN, Javier Solana, también describió la operación, en una artículo para Foreign Affairs, como un éxito rotundo, señalando que los costes de la acción militarn eran insignificantes

Los gobiernos de Bélgica, Países Bajos[909], Francia o Alemania en declaraciones a medios de comunicación, ante el Parlamento o la CIJ (con motivo de la demanda presentada por Yugoslavia) se sumaron a la defensa de la intervención al margen del Consejo para evitar una catástrofe humanitaria[910].

Observamos que el mundo Occidental, por lo general, se unió bajo una misma bandera: las atrocidades en masa, los crímenes más graves, tendrían respuesta, con o sin el Consejo de Seguridad. Aunque los miembros de la OTAN no coincideron en adoptar una postura común: algunos apelaban a la intervención humanitaria, mientras que otros centraban su discurso en el incumplimiento de las resoluciones del Consejo. ¿Pero qué pensaba el resto de la comunidad internacional? No se mostraron tan entusiastas. Se abrió el debate. Nelson Mandela acusó al gobierno británico de promover (junto con los Estados Unidos) el caos internacional, al prescindir del resto de países y desempeñar el papel de policías del mundo. Añadía el líder sudafricano: "este desprecio por las convenciones internacionales pone en trance la paz mundial"[911]. Los países del G77, que comprenden a un grupo de Estados que representa al 80% de la población mundial, manifestaron rotundamente en la Declaración Final de la cumbre celebrada en la Habana (2000) que no aceptaban el pretendido derecho de intervención humanitaria[912]. Entendían que estos métodos de coerción enmascaraban el viejo imperialismo y pretendían la globalización de la ideología occidental. Teóricos como Samuel Huntington o McGwire denunciaban que los países del sur, más que una intervención basada en motivos humanitarios, percibían estas acciones como amenazas a su propia soberanía[913].

---

en comparación con las consecuencias que habría tenido la inacción (SOLANA, J.: "NATO'S Succes in Kosovo", *Foreign Affairs*, noviembre, 1999, disponible en https://www.foreignaffairs.com.

909 Puntualizó el gobierno holandés, para legitimar la intervención en Kosovo, que la Carta de Naciones Unidas no era la única fuente legislativa existente dentro del Derecho Internacional (CASSESE, A.: "A Follow Up: Humanitarian Countermeausres and Opinio Necessitatis", *EJIL*, 1999, pp. 791-799, p. 795).

910 GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "Uso de la fuerza, intervención humanitaria y libre determinación (la guerra de Kosovo)", *Atlantic News*, nº 3049, 1998, pp. 93-132 (p. 101). Alemania señaló que la intervención era compatible con el sentido y la lógica de las resoluciones del Consejo de Seguridad; Francia, en la misma línea, apuntó que las acciones armadas se encontraban amparadas en la autoridad del Consejo

911 CHOMSKY, N.: *A New Generation Draws the Line: Kosovo, East Timor and the Standards of the West, op.cit.* (nota 906), p. 12.

912 Ibídem, p. 11.

913 Ibídem., p. 15. Huttington, catedrático de Teoría Gubernamental en Harvard, afirmó en el año 2000 (antes de Irak o Afganistán) que, para la mayoría de estos países, Estados Unidos se estaba convirtiendo en una superpotencia maligna que representaba "la única amenaza exterior de importancia". Michael McGwire (antiguo responsable de proyectos de la OTAN) sostenía en relación a las prácticas de la OTAN en Kosovo: "en la mayor parte del mundo se entendía que había surgido una alianza político-militar que se había arrogado las

La CIJ en sus pronunciamientos no ha reconocido una excepción a la prohibición del uso de la fuerza distinta a la acción del Consejo de Seguridad o el ejercicio de la legítima defensa. En el asunto Nicaragua, como veíamos, resaltó que el Derecho Internacional no permitía el uso de la fuerza para evitar violaciones de derechos humanos en otros Estados[914]. Aunque, cierto es, este pronunciamiento llegó antes de las tragedias de Ruanda, Somalia y Srebrenica, que desencadenaron el debate en la comunidad internacional.

En cuanto a la doctrina, la mayor parte de los autores coincide en que no existe un derecho de intervención humanitaria unilateral (también la intervención en Kosovo dejó muestra de ello), aunque algunos señalaron, eso sí, que podía ser el momento de establecer unos criterios que amparasen la intervención (llamamiento, a día de hoy, ignorado)[915]. Otras

---

funciones de juez, jurado y verdugo y que aunque pretendía estar actuando en nombre de la comunidad internacional, en realidad humillaba a las Naciones Unidas y eludía cumplir la legislación internacional con miras a imponer su propio criterio colectivo" Esto debe relacionarse con la competencia durante la década de los 90 entre la OTAN y Naciones Unidas, donde parecía que los primeros estaban por asumir la labor que correspondía a los segundos. Un hecho sobre el que advirtió Kofi Annan, quien veía necesaria la colaboración entre ambas instituciones y no la competencia (SIMMA, B. "NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects", *EJIL*, Vol. 10, 1999, p. 21).

914 Military and Paramilitary Activities Case, I.C.J. Reports 1986, par. 268.

915 Desde un punto de vista jurídico la doctrina se mostró dividida. Autores como Paz Andrés de Santamaría, Santiago Ripol Carulla o Cesáreo Gutiérrez Espada defendieron que la intervención era contraria al Derecho Internacional. No obstante, este último fue más allá de la mera constatación de la ilegalidad y se preguntó los problemas que podría presentar para el sistema de seguridad colectiva regulado en la Carta el que alguno de sus miembros permanentes ejerciese su derecho de veto. Díez de Velasco afirmaba que las intervenciones por causas humanitarias tenían su expresión en el marco de la ampliación de las funciones del Consejo de Seguridad, que caracterizó su actuación en aquellos años, pero en ningún caso podían estimarse conforme al Derecho Internacional las actuaciones de la OTAN de manera unilateral. Postura compartida por Yoram Dinstein, que consideraba que habría sido "angustioso", por las consecuencias atroces, ver que el Consejo no hubiese actuado ante la limpieza étnica de Kosovo, pero entendía que la cura para ese fracaso, que abría las puertas a una intervención unilateral de los Estados violando completamente el sistema establecido en la Carta, era incluso peor. Charney entendía que la operación constituía un precedente desafortunado y compartía el temor de Dinstein -que Kosovo implicase (en adelante) una habilitación para las grandes potencias que abusarían de la figura llevando a cabo intervenciones armadas basadas en propósitos incompatibles con el Derecho Internacional-; sin embargo, decía, estos posibles abusos de los países hegemónicos podían evitarse en caso de desarrollarse una norma que permitiese esa intervención humanitaria a organizaciones regionales (lo cual, al apartar -en muchos casos- a las grandes potencias limitaría el riesgo de cometer abusos). Bruno Simma ofrece un punto de vista distinto. Considera el autor que la intervención, sí, fue ilegal (a causa de la falta de autorización del Consejo), pero entiende que la OTAN hizo todos los esfuerzos posibles para actuar conforme a la legalidad: primero, siguiendo las resoluciones del Consejo de Seguridad y, después, actuando sólo como una medida urgente para evitar una catástrofe humanitaria. A su entender, por tanto, la OTAN realizó un trabajo bastante convincente y la línea que separó su actuación de la legalidad fue muy fina. Pero, pese a que aplaude la medida, considera que debe interpretarse como una excepción basada en los terribles dilemas morales planteados y no como un precedente que legitime intervenciones humanitarias. La OTAN, en problemas futuros, entiende Simma, debía ajustarse al sistema de seguridad colectiva. El caso sería una excepción, necesaria, que no debía repetirse. Cassese se desmarca de Simma y sugiere que el caso de Kosovo no se trata de un supuesto aislado y podría suponer el origen de una nueva excepción al uso de la fuerza. Henkin, en la misma línea, señalaba que la guerra de Kosovo debía marcar el fin del clasicismo en el Consejo de Seguridad y la creencia de que todos los usos de la fuerza necesarios y legítimos al margen del Consejo de Seguridad debían enmarcarse dentro de la figura de la legítima defensa. Y, así, podría emerger un derecho de intervención humanitaria "limitado y condicional", permitiendo el uso de la fuerza para proteger a las poblaciones amenazadas cuando la decisión

voces minoritarias, no obstante, siguen defendiendo su legalidad. La *International Law Association*, en su Sesión de Sidney reconocía este balance, pero matizaba que estas posiciones minoritarias mostraban que era difícil concluir que un derecho de intervención humanitaria unilateral es "incuestionablemente ilegal"[916]. El *Institut de Droit International*, en su resolución de 2007, evitó mojarse apuntando que su resolución no tenía por objeto abordar el derecho de intervención humanitaria al margen del Consejo y únicamente señaló que las intervenciones dirigidas a frenar un genocidio, crímenes en masa y crímenes de guerra debían realizarse de acuerdo con el Derecho Internacional[917]. Sin embargo, estas posturas ambiguas contrastan con los análisis realizados por distintas instituciones. El Instituto Danés de Estudios Internacionales concluyó que no existía un derecho de intervención humanitaria en otros Estados sin autorización del Consejo de Seguridad[918]. *The Kosovo Report*, patrocinado por Suecia, concluyó que las acciones de la OTAN no se ajustaban al Derecho Internacional vigente, aunque señaló que podían ser "legítimas"[919]. La Comisión de Georgia, en 2009,

sea tomada por organizaciones multilaterales responsables y el Consejo no se oponga a la acción (BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia,* Universidad de Navarra, febrero, 2007; HENKIN, L.: "Kosovo and the Law of Humanitarian Intervention", *The American Journal of International Law*, Vol. 93, No. 4 (1999), p. 828; DINSTEIN, Y.: *War, Aggression and Self-Defence*, *op.cit.* (nota 420), p. 338; ROBERTS, A.: "NATO'S Humanitarian War over Kosovo", *The International Institute for Strategic Studies*, vol. 41, nº 3, 1999, p.120; CHARNEY, J.: "Anticipatory Humanitarian Intervention in Kosovo", *American Journal of International Law*, Vol. 93, nº 4, 1999, p. 841; SIMMA, B.: "NATO, the UN and the Use of Force: legal aspects", *EJIL*, 10, 1999, pp. 21-22; CASSESE, A.: "A Follow Up: Humanitarian Countermeausres and Opinio Necessitatis", *óp.cit.* (nota 909), pp. 791-799; también CASSESE, A.: "*Ex iniuria ius oritor*: Are we moving towards international legitimation of forcible humanitarian countermeasures in the world community?", *EJIL*, Vol. 10, 1999, pp. 25-30).

916 También, en relación a la apreciación de un posible crimen de agresión, tal y como viene regulado en el Estatuto de la Corte Penal Internacional, apuntaba que precisamente por este motivo no se apreciaría la "manifiesta violación de la Carta de Naciones Unidas" que exige el crimen. Aun siendo cierto que este requisito, que se presta al debate, se introdujo para acoger casos como intervenciones humanitarias o luchas contra el terrorismo, cuesta afirmar que el recurrente argumento de la intervención humanitaria, sin autorización del Consejo, pueda eximir de ser responsable de un crimen de agresión.

917 Institut De Droit International – Session De Santiago (2007), par. 6.

918"Humanitarian Intervention Legal and Political Aspects", Danish Institute of International Affairs, 1999, p. 122. En sus conclusiones, el Instituto Danés de Derecho Internacional se mostraba tajante: "Under current international law there is no right for states to undert a k e humanitarian intervention in another state without prior authorisation fro m the UN Security Council. Humanitarian intervention without Security Council authorisation is incompatible with Article 2(4) of the UN Charter which generally prohibits the use of force in international relations, excepting only the use of force in self-defence against an armed attack and the use of forc e mandated by the Security Council under Chapter VII of the Chart e r. Art i c l e 2(4) basically created a new legal order ("tabula rasa") as re g a rds the use of force between states. The practice of the International Court of Justice supports this conclusion; the Court has strongly emphasised the prohibition on the use of force for whatever reason, and, arguably, has implicitly rejected the doctrine of humanitarian intervention (without Security Council authorisation)". El Instituto, eso sí, apuntaba que en casos extremos las acciones podían ser justificables, pero, aun con todo, no estarían amparadas en el Derecho Internacional.

919Comisión Independiente Internacional Sobre Kosovo: *The Kosovo Report Conflict v International Response v Lessons Learned v the Independent International Commission on Kosovo*, Oxford University Press, Nueva York, 2000, pp. 288-292.

señaló que el intenso debate doctrinal e interestatal tras la intervención en Kosovo había demostrado que no existía un derecho de intervención humanitaria unilateral al margen del Consejo de Seguridad; la práctica de los Estados y la *opinio iuris*, concluían, no había consolidado esta prerrogativa reclamada por cierto sector doctrinal[920]. La propia CDI, ante el rechazo mayoritario que despertaron las actuaciones en Kosovo, ni entró a valorar la posibilidad de recoger una excepción basada en causas humanitarias en su Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad de los Estados[921].

Estas valoraciones no han cambiado con el caso sirio, escenario donde –salvo algunas pocas excepciones[922]- también se ha coincidido en que los bombardeos de Estados Unidos, Reino Unido y Francia no podían encajarse en un derecho de intervención humanitaria al margen del Consejo[923]. Es más: los ataques contra el Daesh dibujaban un escenario ideal para alegar una intervención humanitaria al margen del Consejo, todo ello con la finalidad de paralizar las barbaridades de los terroristas en suelo sirio, cuyo catálogo incluye el genocidio y todos los crímenes de guerra y lesa humanidad establecidos en el Estatuto de la Corte Penal Internacional (difícil encontrar un mayor "fin humanitario"); sin embargo, la Coalición Internacional, pese a que la situación permitía rebatir el clásico contrargumento de la presencia de "otros fines" en la intervención humanitaria, ha renunciado a este alegato, prefiriendo escudarse en la legítima defensa o en hasta una más que dudosa autorización (implícita o ambigua) del Consejo[924]. Para mayor abundamiento, Estados Unidos, como apuntaba el IDI en su Sesión de Tallín, se amparó con mayor fuerza en el consentimiento del gobierno iraquí para intervenir a favor de los yazidíes, cuando estaba intentando frenar un genocidio (si no se recurrió con contundencia al argumento en tal escenario, ¿cuándo se

---

[920] Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia, Volume II, septiembre 2009, p. 284.

[921] Comments and observations received from Governments, Document A/CN.4/515 and Add.1–3, 2001, p. 54. Holanda, sin embargo, dejó de manifiesto que la cuestión debería haber sido abordada.

[922]DUNLAP, C.: "We must also consider the downsides of not bombing Syria: A Response to Professors Goldsmith and Hathaway", *Lawfare*, 11.04.2018, disponible en https://sites.duke.edu; KOH, H., "Not ilegal: but now the hard part begins", *Just Security*, 07.04.2018, disponible en https://www.justsecurity.org.

[923]Nos referimos conjuntamente a los ataques de 2017 y 2018; las justificaciones, a fin de cuentas, fueron las mismas: MILANOVIC, M.: "The Syria Strikes: Still Clearly Illegal", *EJIL TALK!*, 15.04.2018, disponible en https://www.ejiltalk.org; HAKIMI, M.: "The attack on Syria and the contemporary jus ad bellum", *EJIL TALK!*, 15.04.2018., disponible en https://www.ejiltalk.org; HELLER, K.J.: "The coming attack in Syria will be unlawful", *Opinio Juris*, 12.04.2018, disponible en http://opiniojuris.org.

[924] Vid, infra, Tercera Parte, Capítulos quinto y sexto.

hará?)[925]. Una omisión que denota que Washington –y, en general, los Estados participantes en la Coalición- no concedían excesiva fortaleza legal a la intervención humanitaria.

Recapitulando, entonces, nos encontramos con que Naciones Unidas y el G77, que representa a la mayor parte de países del mundo (principalmente, los pequeños), se oponen a las injerencias humanitarias; mientras que los Estados Occidentales (la OTAN podría decirse también) con mayor o menor efusividad, me refiero a la ambigüedad de Estados Unidos, sí acogen el derecho: no puede afirmarse, por tanto, bajo ningún concepto, contando con la oposición de más de la mitad de los países, que exista una noción en la comunidad internacional de que esta norma es de obligado cumplimiento. Esa conclusión, a todas luces, no resulta razonable y, como decíamos, parece una imposición de ciertos Estados, los que tienen menor temor a una agresión, más que un consenso de la comunidad internacional. A raíz de ello, con agudeza, el profesor Dapo Akande se preguntaba el porqué de la insistencia de países como el Reino Unido en alegar que es una práctica consolidada[926], cuando es evidente que solo los países occidentales parecen apoyarla. Y él mismo se responde afirmando que la única forma de cambiar la costumbre es insistir en que la realidad ha cambiado y que esa es la nueva realidad, creada, del Derecho. Es, lo que afirma, la paradoja de la costumbre legal, que solo puede cambiarse "rompiéndola". De ese modo estos países sostienen que su visión es la establecida para pretender un cambio de la *opinio iuris* que consolide la costumbre[927]. Sin embargo, en este caso se da la circunstancia de que ni los propios países intervinientes se ponen de acuerdo en apuntar la justificación legal por la que han intervenido, lo que imposibilita consolidar cualquier norma consuetudinaria[928]. Y además

---

[925]Annuaire de l'Institut de droit international - Séssion de Tallinn - Volume 76, 2015, p. 396: "Third, the fact that states have attempted to justify their interventions by citing the consent of a political faction within the host state or selfdefense may indicate doubts as to the lawfulness of a Humanitarian Intervention conducted without Security Council authorization. Not only did Ethiopia and Kenya not base their incursions into Somalia on Humanitarian Intervention, but the United States avoided invoking Humanitarian Intervention as well when conducting airstrikes in Iraq and Syria. It is particularly telling that the U.S.—pursuing what seems to have been a clear humanitarian objective in Iraq—chose to rely on the argument of consent rather than an argument based on the lawfulness under international law of a Humanitarian Intervention".

[926] En el punto 3.1. del memorandum que justificaba las acciones militares en Siria el gobierno británico no dudaba en otorgar validez absoluta a esta prohibición: 3. El Reino Unido está autorizado por el derecho internacional, con carácter excepcional, a tomar medidas para aliviar el sufrimiento humanitario abrumador. La base legal para el uso de la fuerza es la intervención humanitaria, que requiere tres condiciones para cumplir: (i) existe evidencia convincente, generalmente aceptada por la comunidad internacional en su conjunto, de extrema angustia humanitaria a gran escala, que requiere un alivio inmediato y urgente.

[927]AKANDE, D.: "The legality of a military action in Syria: Humanitarian Intervention and Responsibility to Protect", *op.cit.* (nota 871) disponible en http://www.ejiltalk.org.

[928]HAKIMI, M.: "The attack on Syria and the contemporary jus ad bellum", *op.cit.* (nota 923), disponible en https://www.ejiltalk.org.

incluso después de Kosovo y los planteamientos de Tony Blair, los países del Tercer Mundo siguen sin acoger el argumento. De hecho en 2014 el Movimiento de los Países No Alineados realizó un comunicado conjunto mostrando en contra de las "ilegales políticas de cambio de régimen"[929]. Y en 2016 en las conclusiones de su última cumbre señalaron que rechazaban el "derecho de intervención humanitaria", ya que "no tenía base en la Carta de Naciones de Unidas"[930]. China y Rusia, sin demarcarse de esta línea, realizaron un comunicado conjunto en 2016 que descartaba las intervenciones realizadas en un marco unilateral; de hecho, condenaban las "sanciones unilaterales" ajenas al Derecho Internacional, concepto que parece referirse a actuaciones como la protagonizada por Estados Unidos, Reino Unido y Francia[931]. Y, como veíamos, ni siquiera los fundamentos de la doctrina jurídica con el paso de los años han cambiado demasiado. La situación sigue siendo la misma. Algunos autores, como veíamos, aprecian que este derecho, aunque no esté consolidado, sí está emergiendo. E incluso, como señalaba ILA, que las intervenciones humanitarias no son "incuestionablememente ilegales". No es este mi punto de vista. Nuestras agendas políticas, como demuestra el caso sirio, siguen estando por encima de nuestras preocupaciones humanitarias y el miedo del resto de países a sufrir un atentado a su soberanía basado en "causas humanitarias" está más que justificado. Y eso impedirá en años venideros, salvo que se corrija, que el resto de la comunidad internacional acoja la figura y se consolide la costumbre, ya que su postura no ha cambiado en los últimos veinte años. Además resulta altamente complicada la consolidación de precedentes legales cuando incluso los países que defienden la doctrina tachan de ilegales, como veíamos, todas las acciones unilaterales llevadas a cabo por países que no sean sus aliados (para Rusia solo son legales las injerencias

---

929 GRAY, C.: *International Law and the Use of Force*, *óp.cit.* (nota 468), p. 11.

930 17th Summit of Heads of State and Government of the Non-Aligned Movement Island of Margarita, Bolivarian Republic of Venezuela, 17.09. 2016 p. 180, par. 777: "The Heads of State or Government reaffirmed the Movement's commitment to enhance international cooperation to provide humanitarian assistance in full compliance with the UN Charter and mindful of the relevant UN resolutions, where applicable, in particular 46/182 and in this regard, they reiterated the rejection by the Movement of the so-called "right" of humanitarian intervention, which has no basis either in the UN Charter or in international law".

931 Declaración de la Federación de Rusia y la República Popular China sobre la Promoción del Derecho Internacional, Anexo de la carta de fecha 8 de julio de 2016 dirigida al Secretario General por los representantes de China y la Federación de Rusia ante las Naciones Unidas, A/70/982 S/2016/600, 25.06.2016, par. 6, disponible en http://undocs.org/es/S/2016/600. Ambos países, así pues, concluían: "La Federación de Rusia y la República Popular China coinciden en que la aplicación de buena fe de principios y normas del derecho internacional generalmente reconocidos excluye la práctica de aplicar criterios desiguales o la imposición por algunos Estados de su voluntad a otros y consideran que la imposición de medidas coercitivas unilaterales ajenas al derecho internacional, conocidas con el nombre de "sanciones unilaterales", supone un ejemplo de esa práctica. La adopción por los Estados de medidas coercitivas unilaterales distintas de las medidas aprobadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas puede ser contraria a los objetivos y propósitos de estas últimas y restarles integridad y eficacia".

humanitarias realizadas por Rusia y para Occidente solo las realizadas por Occidente). Por lo que, a mi entender, estas acciones unilaterales fundamentadas en causas humanitarias, que se repetirán, si se basan en una posible cristalización de una norma consuetudinaria, seguirán siendo ilegales.

c) Otra vuelta a la cuestión de las armas químicas

El presidente Barack Obama, en 2013, afirmó que Bashar Al-Assad había cruzado una línea roja empleando armas químicas contra su propia población. El presidente Trump, en 2017, directamente entendió que eso era motivo de ataque, opinión compartida un año más tarde por sus aliados europeos. La profesora Ashley Deeks valoró esta posibilidad y la conectó con la intervención humanitaria, afirmando que cuando el uso de las armas químicas por un gobierno sea manifiesto y continuado podría crearse una "nueva forma de intervención humanitaria" que se ampararía en el contexto de un uso inminente de armas químicas (o de armas de destrucción masiva en general)[932]. Proponen, por tanto, los defensores de este argumento que el uso de armas químicas habría agravado la situación de crisis humanitaria y serviría de fundamento para una intervención[933].

Algunos autores, sin embargo, han respondido que cabría cuestionarse si esto es realmente una intervención humanitaria; a tenor de los comentarios realizados[934] se infiere que se habla de intervención humanitaria para lograr dos objetivos: 1) prevenir el uso de armas químicas o su proliferación; y 2) prevenir su uso contra la comunidad internacional. Es decir: el principal enfoque consistiría, en general, en evitar el uso de estas armas, y no en proteger a la población siria[935]. Ciertamente, una intervención humanitaria se justifica en la protección de las víctimas de los conflictos, no como una vía de rendir cuentas a través del uso de la fuerza, ya que eso debilitaría la confianza en el DIH y la eficacia de haber separado el *ius ad bellum* del *ius in bello*[936]. Ni duda cabe, claro está, de que los ataques del gobierno sirio

---

[932] DEEKS, A.: "Syria, Chemical Weapons, and possible US Military Action", *Lawfare*, 10.12.2012, disponible en https://www.lawfareblog.com.

[933]ANDERSON, K.: "Legality of intervention in Syria in response to chemical weapons attack", *American Society of International Law Insights*, Vol. 17, nº 2, 2013, disponible en https://www.asil.org.

[934] Y que, como hemos visto, no cambiaron en exceso sus sucesores.

[935] QUIGLEY, J.: "Syria Insta-Symposium: John Quigley on Intervention", *Opinio Iuris,* 31.08.2013, disponible en http://opiniojuris.org; GOLDSMITH, J.: "Dehn on Syria and Humanitarian Intervention", *Lawfare*, 06.09.2013, disponible en https://www.lawfareblog.com.

[936] STAHN C.: "Guest post: on 'humanitarian intervention', 'lawmaking' moments and what the 'law ought to be'–counseling caution against a new 'affirmative defense to art. 2 (4)' after Syria", *Opinio Juris*, 08.10.2013, disponible en http://opiniojuris.org.

son sancionables desde el punto de vista del *ius in bello*, pero un ataque humanitario amparado en el castigo no parece encajar con esta doctrina del *ius ad bellum*. Y ciertamente es innegable que, más que la protección de civiles, sobre este punto "el castigo" parecía el objetivo principal de los países occidentales. Algo que parecía reconocer el propio François Hollande tras los sucesos de Guta:

> "No hacer nada sería arriesgar una escalada de violencia que banalizaría el uso de armas químicas y amenazaría a otros países[937]".

Y que confirmarían también las palabras de Nikky Haley señalando que "si ellos [el régimen y Rusia] querían continuar la ruta para apoderse de Siria, podían hacerlo, pero no con armas químicas"[938]. Parece, como sugieren algunos autores mencionados, que los gobiernos occidentales mezclan dos conceptos: la intervención armada humanitaria con la prohibición del DIH de emplear armas químicas.

También sugieren muchos expertos que si el objetivo de esta intervención humanitaria era evitar el sufrimiento de la población, como señaló el gobierno británico[939], no tendría por qué haber esperado tanto. Podría haber alegado esa línea roja desde que empezó el conflicto; el uso de armas tradicionales para matar civiles no es distinto del empleo de armas químicas –en el genocidio ruandés, el "arma de destrucción masiva", causante de cientos de miles de muertos, fue un mero "machete"- y los efectos ya estaban siendo devastadores desde tiempo atrás, antes de la utilización de agentes químicos[940]. Sorprende, por lo tanto, esta consternación de los Estados occidentales por el uso de armas químicas y no por el empleo de bombas barril, incendiarias o municiones de racimo (cuyo uso por el gobierno sirio sí se ha constatado)[941].

---

937 "Hollande: Al-Assad debe ser castigado", *Cadena Ser*, 30.08.2013, disponible en http://cadenaser.com. Y el G-20 hacía declaraciones en la misma línea: "hacemos un llamamiento a una fuerte respuesta internacional a esta grave violación de las normas y la conciencia del mundo que enviará un claro mensaje de que este tipo de atrocidad nunca podrá repetirse. Aquellos que perpetraron estos crímenes deben ser responsables"(BLUM, G.: "Punishing Syria", *Lawfare,* 07.09.2013, disponible en https://www.lawfareblog.com).

938 "U.N. Security Council to Discuss Syria's Idlib on Friday: Haley", *The New York Times*, 04.09.2018.

939 Así lo decía el memorándum publicado en 2018: "(iii) el uso de la fuerza propuesto debe ser necesario y proporcionado al objetivo de aliviar el sufrimiento humanitario y debe estar estrictamente limitado en el tiempo y alcance a este objetivo (es decir, el mínimo necesario para lograr ese fin y para ningún otro fin)".

940MILANOVIC, M.: "The Syria Strikes: clearly illegal", *op.cit.* (nota 923), disponible en https://www.ejiltalk.org.

941 Conclusión compartida por estos autores. HELLER, K. J.: "What's so terrible about chemical weapons", *Opinio Juris,* 27.08.2013, disponible en http://opiniojuris.org. Se preguntaba, por ejemplo, el profesor Heller por qué era inaceptable la matanza de civiles con armas químicas pero no la matanza con armas ordinarias, o

El uso de armas químicas, así pues, supone una violación, y flagrante, del *ius in bello*, pero no constituye una base legal para que un actor externo emplee la fuerza simplemente por el hecho de castigar basándose en causas humanitarias. Las armas químicas causan daños enormes, sí, y su uso debe extinguirse, pero, a mi juicio, no son la principal causa del agravamiento de la crisis humanitaria; salvo en el caso de Guta, su uso, dentro de lo malo y terrible que conlleva, no ha sido la principal causa de sufrimiento del pueblo sirio. Y el argumento recuerda más a una represalia armada, buscando un castigo, que un alivio al sufrimiento humanitario. Por lo que el argumento ofrecido por el gobierno de Theresa May sería "defectuoso" desde el punto de vista del Derecho Internacional[942].

d) "Ilegal, pero legítimo"

Reconocida la ilegalidad, algunos han planteado la posibilidad de que los ataques contra el régimen fueran, al menos, "legítimos". Así el ministro de exteriores francés Jean-Yves Le Drian en 2018, evocando antiguos alegatos, señaló que los ataques eran "legítimos", sin añadir más justificaciones legales[943]. El término "ilegal, pero legítimo" procede de la Comisión Internacional Independiente de Kosovo, que concluyó que las actuaciones de la Coalición habían sido ilegales, sí, pero legítimas[944]. El profesor Kenneth Anderson comentaba así otro enfoque: admitir que la intervención es "ilegal pero legítima" para, de este modo, afirmar que el Derecho Internacional se ve superado por una situación de *emergencia* y *necesidad*. En este caso se presentaría la peculiaridad de que se trata de una situación de emergencia y necesidad *humanitaria*[945], que permite la violación de la norma, la Carta de Naciones Unidas, por una causa mayor: la protección del pueblo sirio. Esta afirmación, como

en otras palabras "por qué los Estados Unidos estarían dispuestos a intervenir si las armas químicas matan a 1000 civiles pero no si las armas comunes matan a decenas de miles". WALT, S. ("Does it matter if Assad used Sarin?", *Foreing Affairs*, 26.04.2013, disponible en http://foreignpolicy.com.) en la misma línea señalaba que nadie evidentemente debía estar contento con el uso de armas químicas por parte de las fuerzas de Bashar Al-Assad, pero no comprendía por qué la "elección del arma" era una pieza decisiva a la hora de decidir si se intervenía o no. Concluía tajantemente: "¿Realmente importa si Assad está matando a sus oponentes usando bombas de 500 libras, proyectiles de mortero, municiones de racimo, ametralladoras o armas químicas? Los muertos están muertos, no importa cómo se haga".

942 STERIO, M.: "Humanitarian Intervention Post- Syria: Legitimate and Legal?", *op.cit.* (nota 872), p. 21. Un argumento, por cierto, bastante similar al ofrecido por la Administración Obama en el año 2013 para justificar una posible intervención por los hechos de Guta.

943GOLDSMITH, J. y HATHAWAY, O.: "Bad legal arguments for the Syria airstrikes", *Lawfare*, 14.04.2018, disponible en https://www.lawfareblog.com.

944HURD, I.: "Bomb Syria, even if it is illegal", *The New York Times*, 27.08.2013, disponible en http://www.nytimes.com.

945 ANDERSON, K.: "Five fundamental international law approaches to the legality of a Syria intervention", *op.cit.* (nota 860), disponible en https://www.lawfareblog.com

apuntaba, salió a las palestra con la crisis de Kosovo, aunque también está en boca de sus defensores la crisis de los misiles de Cuba (1962), escenario en que la Organización de Estados Americanos (OEA) impulsó una resolución para intervenir sin la autorización del Consejo de Seguridad ante la amenaza que suponía el régimen de Fidel Castro (o, más bien, los misiles soviéticos ubicados en su territorio)[946].

Resulta palmario que esta justificación aparca las leyes y queda impregnada de motivos políticos y éticos. Algunos incluso motivan esta necesidad de intervenir en base a la moralidad en que realmente las leyes –relativas al uso de la fuerza- no han calado entre los Estados. Así Jack Goldsmith[947] cuestiona la capacidad de la Carta para someter legalmente a los Estados, existiendo numerosos ejemplos de naciones violando sus principios y empleando la fuerza durante el transcurso de la Guerra Fría. Después de esta contienda, con el caso de Irak (1990), se pensó que esa prohibición se podría consolidar, pero entonces, afirma, llegaron los ejemplos de Kosovo e Irak (2003). En consecuencia, interviniendo por causas humanitarias no se estaría violando un principio básico consolidado tras la Segunda Guerra Mundial; el principio de prohibición del uso de la fuerza, como ha demostrado la práctica, no se ha presentado tan poderoso en disuadir las actuaciones de los Estados como cabría esperar y los límites legales de la Carta, a su entender, serían débiles e inexistentes. Goldsmith, a fin de cuentas, considera que una intervención armada en Siria no dañaría excesivamente ni el Derecho Internacional ni la Carta de Naciones Unidas[948]. Y lo cierto es que la Administración estadounidense parece acoger estas palabras, pues han tratado de justificar las intervenciones más en términos éticos que jurídicos.

Pero este argumento, que ya fue criticado con motivo de la guerra de Kosovo por un gran número de internacionalistas, ha encontrado oposición hasta en grandes defensores de la intervención humanitaria unilateral como Harold Koh, que estima, con razón, que considerar algo como "ilegal, pero ilegítimo" suponía eludir la responsabilidad legal[949], siendo un fracaso de la Administración Clinton en Kosovo que perseguía a los defensores de la

---

946 STERIO, M.: "Humanitarian Intervention Post- Syria: Legitimate and Legal?", *op.cit.* (nota 872), p. 24.

947 GOLDSMITH, J.: "Hathaway and Shapiro on Syria and the U.N. Chapter", *Lawfare,* 29.08.2013, disponible en https://www.lawfareblog.com.

948 GOLDSMITH, J.: "More on the impact of Kosovo + Syria", *Lawfare*, 25.08.2013, disponible en https://www.lawfareblog.com.

949 KOH, H.: "Syria and the Law of Humanitarian Intervention", *op.cit.* (nota 873), disponible en https://www.justsecurity.org.

intervención humanitaria unilateral hasta ahora[950]. Además, cuando se ha comentado esta alternativa se ha encontrado con que el precedente alegado en la discusión sobre la intervención humanitaria "ilegal, pero legítima" ha sido Libia, especialmente por Rusia (y no Kosovo), con lo que ello conlleva. Pues, como veíamos, en Libia para muchos Estados las causas humanitarias fueron empleadas como pretexto por los Estados para perseguir sus propios intereses políticos. Algunos autores han sugerido que, quizás, reconocer los errores de Libia podría ser un comienzo para resucitar este argumento y centrarlo en verdaderas causas humanitarias. Pero no se ha realizado tal concesión. Y otro problema que presenta esta teoría (más ética, como decía, que legal, al fin y al cabo) es que se fundamenta en un juicio moral unilateral. Parte de que el Estado agresor está en posesión de la verdad absoluta y de que el Estado víctima no está cumpliendo sus obligaciones. Si en Ruanda alguien hubiese actuado contra los hutus, nadie podría haberle reprochado al Estado agresor su actuación (al menos en términos morales). Se habría detenido un genocidio. Pero ¿y si el caso no está tan claro? El bombardeo se realizó antes de iniciar una investigación para demostrar quién había sido el autor, ¿y si, con el tiempo, se demuestra que fueron los rebeldes los causantes del ataque químico? Si se actúa por imperativo moral o ético debe constatarse suficientemente que se está en posesión de la verdad absoluta y eso, salvo agresión flagrante, en un mundo gobernado por la propaganda y los intereses políticos, es complicado de discernir. Es el problema, pues, que presenta este argumento. Se trata de una teoría, en conclusión, que solo se entiende desde el poder militar de algunos países –como Estados Unidos- y su capacidad para prevenir y eliminar grandes amenazas, basándose en imperativos morales, sin necesidad de contar con el apoyo del Consejo o de respaldo legal alguno. Se resume en las palabras de Mathew Waxman:

[950]Opinión que compartía el famoso profesor de Ciencias Políticas Ian Hurd y sobre la que realizó un artículo para el diario *The New York Times*. Considera el profesor que la Ética, y no solo el Derecho, debe guiar las decisiones políticas. Así señalaba que, en el caso de Kosovo, la OTAN aceptó implícitamente que su actuación fue ilegal y defendió más la moral que los términos legales. Sostiene el profesor que ante esta situación cabría discutir si una intervención "ilegal pero legítima" es mejor que no hacer o nada, o bien admitir que el Derecho Internacional ha evolucionado. Él apuesta por lo segundo y afirmaba en el contexto de la posible intervención en Guta de 2013 que, desde que Rusia y China vetaron las resoluciones, Obama y sus aliados deberían haber alegado que el Derecho Internacional ha evolucionado y que no necesitan la aprobación del Consejo de Seguridad para intervenir en Siria. Justifica el profesor este cambio del Derecho Internacional en el aumento de la concienciación de la comunidad internacional por perseguir y castigar a los perpetradores de atrocidades. Algo que se ha manifestado en las últimas décadas, según sus palabras, en la creación de Tribunales Especiales y en la creación de una tercera categoría de "guerra legal", la responsabilidad de proteger, a partir del genocidio de Ruanda y las violaciones masivas de derechos humanos en los Balcanes (HURD, I.: "Bomb Syria, even if it is illegal", *óp.cit.* (nota 944).

> "Los Estados Unidos deben estar preparados para actuar fuera del Consejo de Seguridad si es necesario. Aunque no debería llegar tan lejos como para declarar de antemano una intención explícita de hacerlo, tampoco deben ocultar su disposición. Para los responsables políticos, esto significa estar preparados para actuar dentro de una zona gris legal cuando el cálculo moral así lo dicte[951]".

Pero, ¿suelen intevenir militarmente Estados Unidos, Francia o Reino Unido en base a "cálculos morales"? Si es así cabría preguntarse, de nuevo, por qué el uso de armas químicas por las fuerzas rebeldes, en Alepo (noviembre de 2018)[952], pese a arrojar cifras de víctimas similares a las ofrecidas en Duma e Idlib[953], no solo careció de represalias armadas occidentales sino, también, de la más mínima cobertura mediática o esfuerzo por investigar los sucesos. Así, aunque la desconfianza en el poder para obligar de la Carta –como muestran precedentes en el pasado (Afganistán, Irak, Georgia, Libia o Yemen) o el propio caso sirio- pueda ser, a todas luces, por desgracia comprensible, ello no justifica que los Estados apelen a un concepto tan abierto, abstracto y subjetivo como los imperativos morales para justificar vulneraciones de la legalidad y acometer acciones militares.

---

951 WAXMAN, M. C.: "Intervention to stop genocide and mass atrocities", *International Institutions and Global Governance Program,* Council Special Report, nº 49, octubre, 2009, pp. 26-27; también WAXMAN, M.C.: "Intervention to stop atrocities: Kosovo History as Predictive", *Opinio Juris,* 29.08.2013, disponible en http://opiniojuris.org.

952"Rusia bombardea el norte de Siria, tras supuesto ataque químico", *France 24*, 26.11.2018.

953 El Observatorio Sirio de Derechos Humanos, poco sospechoso de servir a los intereses de Al-Assad, señaló que el menos cien personas fueron atendidas por ese ataque de las fuerzas rebeldes con productos tóxicos ("Syria war: Aleppo 'gas attack' sparks Russia strikes", *BBC*, 25.11.2018).

# TERCERA PARTE: LA INTERVENCIÓN ARMADA CONTRA EL ESTADO ISLÁMICO

El mal no es nunca "radical", solo es extremo, y carece de toda profundidad y de cualquier dimensión demoníaca. Puede crecer desmesuradamente y reducir todo el mundo a escombros precisamente porque se extiende como un hongo por la superficie. Es un "desafío al pensamiento", como dije, porque el pensamiento trata de alcanzar una cierta profundidad, ir a las raíces y, en el momento mismo en que se ocupa del mal, se siente decepcionado porque no encuentra nada. Eso es la "banalidad".

Hannah Arendt (*Eichmann en Jerusalén*, 1964)

# CAPÍTULO QUINTO

# LA LUCHA CONTRA EL DAESH Y SU COBERTURA JURÍDICA

## 1. EL CONFLICTO GLOBAL CONTRA EL DAESH

No se entiende la presencia del Daesh sin los acontecimientos vividos años antes en Irak[954]. El 20 de marzo de 2003, el presidente de los Estados Unidos George Bush anunció el comienzo de una guerra contra Irak. Las fuerzas aliadas bombardearon objetivos específicos e incluso intentaron atentar contra la vida del presidente iraquí Sadam Hussein. Tan solo veinte días después, las tropas americanas tomaron Bagdad[955]. El presidente consideraba este hecho otro avance más en su lucha contra el terrorismo que, según sus palabras, "comenzó el 11 de septiembre y todavía sigue"[956]. No obstante, en ese mismo discurso Bush se mostró profético y advirtió "Al Qaeda está herido, no destruido". En 2004, Abu Musab Alzarqawi establece Al-Qaeda en Irak. El grupo terrorista comienza una serie de atentados en el país para iniciar una guerra sectaria contra la mayoría chiita en el poder. A la muerte de Al Zarqawi en el año 2006 por un ataque de cazas estadounidenses, la organización de Al Qaeda en la región experimentó un cambio. En 2007, Abdullah Al-Bagdadi se hace con el mando de la organización[957]. En noviembre de 2006, se proclama el Estado Islámico de Irak (EII)[958]. En Irak se desata, como vaticinaban algunos, una guerra sectaria; el escenario

---

954 PRIETO, M. y ESPINOSA, J.: *La semilla del odio: de la invasión de Irak al surgimiento del ISIS*, Debate, Barcelona, 2017. Esclarecedor resulta el relato de los autores sobre la evolución del Daesh desde sus comienzos en Irak hasta la formación del califato.

955"Timeline of major events in the Iraq war", *The New York Times*.

956 "President says military phases in Irak has ended", *The New York Times,* 02.05.2003.

957 Su figura está rodeada de un halo de misterio, hasta el punto de que la inteligencia norteamericana (en aquel tiempo) se cuestiona si realmente existe y piensan que es un emblema ficticio adoptado con el objetivo de mostrar una cara iraquí al frente de la organización, cuando realmente la dirigirían terroristas extranjeros de Al-Qaeda, "Leader of Al-Qaeda group in Syria was fictional, U.S. military says", *The New York Times*.

958 PRICE, B., MILTON, D., LAHOUD, N. y AL-UBAYDI, M.: *op.cit.* (nota 388), pp. 2-102 (p. 7).

es peor que antes (o durante) la invasión estadounidense (aunque la cobertura mediática sea menor); un completo caos, con conflictos sectarios en todos los barrios, cuando con anterioridad la confesión religiosa no preocupaba en exceso en la sociedad iraquí. El grupo terrorista alimenta la creencia de que muchos sunitas estaban siendo perseguidos por el gobierno chiita de Al-Maliki[959]. Los países occidentales, en vista de los acontecimientos, admiten que no tenían un plan para este escenario de postguerra[960]. Entre los años 2008 y 2011 esta organización se concentró en el desierto de Irak, en Al-Anbar, desde donde podían poner en práctica sus operaciones de contrabando, extorsión y planificar y ejecutar atentados terroristas[961]. Al Baghdadi apreció que Siria, por su situación de conflicto armado con grupos muy heterogéneos, ofrecía unas condiciones inmejorables para expandir los territorios del Estado Islámico, así que decidió sobrepasar la frontera. En un principio intentó unificar a todos los grupos terroristas de la región siria bajo su bandera, pero con el fracaso de este anhelo se limitó a acoger las deserciones del Frente Al-Nusra y los milicianos sumados a su causa. Llamó a todos los musulmanes del mundo a unirse a su autoproclamado Califato, que constituyó cuando sus dominios en Irak y Siria sumaban un territorio similar al de ambos países. Este llamamiento provocó que líderes locales en Siria e Irak, por la dimensión que estaba cogiendo el grupo terrorista, prefiriesen entregar pacíficamente sus dominios antes de librar una cruenta batalla ante los yihadistas[962].

En junio 2014, una vez proclamado el Califato, ya con la denominación de Estado Islámico de Irak y el Levante, comienza el avance del grupo terrorista, que toma el control de Mosul (la segunda ciudad más importante) y Tikrit y llega a las puertas de Ebril, capital del Kurdistán iraquí[963]. En aquel momento el Daesh ocupaba un 25% de Siria (45.000 km2) y el 40% de Irak (170.000 km2), una extensión parecida a la del Reino Unido[964]. Ante la gravedad de la amenaza, Estados Unidos comenzó unilateralmente a bombardear las posiciones del Daesh en el norte de Irak. Barack Obama dio autorización para atacar estas

---

959 "ISIS: the first terror grupo to build an Islamic State", *CNN*, 13.06.2014.

960"Syria's christians can be the catalyst for peace", *The Guardian,* 02.12.2012.

961 ECHEVARRÍA JESÚS, C.: "El Estado Islámico (EI) como grupo terrorista salafista y otros grupos armados violentos actuando en Irak hoy", *op.cit.* (nota 171), p.5.

962 MELAMED VISBAL, J.D.: "Europa ante la amenaza del radicalismo religioso del Estado Islámico", *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad*, Vol. 11, Nº. 1, 2016, pp.63-83 (p.67).

963 ECHEVARRÍA JESÚS, C.: "El Estado Islámico (EI) como grupo terrorista salafista y otros grupos violentos armados actuando en Irak hoy", *op.cit.* (nota 171), p. 67.

964 "Francia acoge la Conferencia Internacional contra el Estado Islámico", *EuroxPress,* 14.09.2014.

posiciones con el ánimo de proteger su centro de operaciones en Irbil y a los refugiados yazidíes atrapados en el Monte Sinjar[965]. El bombardeo, ya entonces, contaba con la invitación de las autoridades de Bagdad[966].

Los asesinatos de los periodistas James Foley y Steven Sotloff elevaron la presión sobre los líderes occidentales. El 10 de septiembre de 2014, Barack Obama anunció su estrategia "global" para combatir al Daesh. Esta se basaría en varias líneas de actuación: apoyar a las fuerzas iraquíes y los miembros regionales en su lucha contra la organización terrorista, prestar apoyo logístico, contrarrestar su propaganda y aportar ayuda humanitaria a la población iraquí y siria[967]. Dos días después, representantes de diez países de Oriente Medio se reunieron con John Kerry en Arabia Saudí y mostraron su apoyo a la causa norteamericana en su lucha contra el Estado Islámico[968]. Se empiezan así a sentar las bases de la coalición.

En septiembre de 2014 se convocó en París la Conferencia Internacional sobre Paz y Seguridad en Irak, que tuvo como principal ausente a Irán (que quería evitar cualquier ataque que afectase al conflicto sirio) y al que acudieron los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, así como representantes de la UE, la ONU y la Liga Árabe. Los participantes condenaron los abusos y crímenes cometidos por la organización y estimaron que el Daesh suponía una amenaza para Irak, pero también para la comunidad internacional en su conjunto. En la conclusión cuarta de la Conferencia puede apreciarse que los Estados aluden a la necesidad de acabar con la presencia del Daesh en sus "posiciones en Irak", pero no se hace mención expresa alguna a Siria. Rusia, presente en las negociaciones, impidió que las operaciones se extendiesen a suelo sirio. La mayor parte de los países presentes en la Conferencia pensaban que la mejor respuesta contra el Daesh pasaba por intervenir también en Siria; el Kremlin, por el contrario, estimó que, sin el consentimiento de Bashar Al-Assad o la autorización del Consejo de Seguridad, la actuación de la Coalición Internacional habría sido ilegal. Paradójicamente el bloqueo ruso no supuso, en aquel momento, un inconveniente para Occidente. Así Francia en un principio no puso demasiadas trabas a limitar los

---

965 Una protección que, dicho sea de paso, fue muy poco eficaz ("US begins airstrikes againts ISIS targets in Irak, Pentagon says", *The Guardian,* 08.08.2014).

966 "Contre l'EI chronologie d' une coalition international en ordre disperse", *Le Monde*, 23.11.2015.

967 "FACT SHEET: Strategy to counter the Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL)", 10.09.2014, disponible en https://www.whitehouse.gov.

968 "Islamic State pushes u.s. mideast allies into rare show of unity", *Bloomberg,* 12.09.2014.

bombardeos a Irak; no quería que la intervención de la Coalición[969] en Siria beneficiase la posición de Bashar Al-Assad en la guerra, aun considerando que el Daesh constituía una grave amenaza[970]. Coincidieron en estimar que los hechos requerían "una actuación a largo plazo de la comunidad internacional" y concluyeron apoyar la intervención armada:

> "Todos los participantes han insistido en la necesidad urgente de poner fin a la presencia de Daesh (EIIL) en las regiones en las que ha tomado posiciones en Irak. Con este objetivo, se han comprometido a apoyar, con los medios necesarios, al nuevo Gobierno iraquí en su lucha contra Daesh (EIIL), inclusive con una ayuda militar apropiada, que corresponda a las necesidades manifestadas por las autoridades iraquíes y respete el derecho internacional y la seguridad de la población civil[971]".

Los bombardeos llegan a Siria casi al mismo tiempo que en Irak, pese a que el fundamento legal en este caso no estaba tan claro. Estados Unidos envió una carta al Consejo de Seguridad señalando que había iniciado una serie de acciones militares proporcionales y necesarias en Siria para eliminar la amenaza que representaba el Daesh para Irak. Aviones de combate estadounidenses Predator y drones Reaper, junto a aviones de otros países árabes, atacaron objetivos del grupo terrorista en suelo sirio (suministro de armas, cuarteles, depósitos y edificios)[972]. Desde buques de la armada de Estados Unidos se dispararon también misiles tomahawk[973].

---

969 Sobre la Coalición recuérdese: Vid supra, Primera Parte, Capítulo Segundo, 3.

970Hollande, en concreto, afirmó: "este movimiento terrorista se ha expandido por todo un territorio, en Irak, en Siria, este movimiento terrorista ignora las fronteras y tiene la ambición de construir un Estado, es la amenaza, es global, así que debe haber una respuesta global" (Discurso de apertura François Hollande, disponible en http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/iraq/events/article/iraq-international-conference-on).

971 Conclusiones de la Conferencia Internacional sobre Paz y Seguridad en Irak, 15 de septiembre de 2014, París, punto 4, disponible en http://www.diplomatie.gouv.fr.

972 Letter dated 23 September 2014 from the Permanent Representative of the United States of America to the United Nations addressed to the Secretary-General, S/2014/695, 23 de septiembre de 2014.

973 En el primer año se contabilizaron 5.400 ataques, el 90% de los bombardeos los realizó Estados Unidos y el 10% restante entre el resto de Estados: Australia, Canadá, Francia y Turquía, principalmente, aunque Bahréin, Jordania, Qatar, Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos también en menor medida. Para diciembre de 2016, la cifra ascendió a 16. 592 (10.590 en Irak y 6.002 en Siria). Solamente en Siria, Estados Unidos llevo a cabo 5693 ataques y el resto de la coalición, por contraste, 309. Reino Unido se unió un año después. Países Bajos y Dinamarca también se sumaron. Rusia, aunque intervino unilateralmente más tarde, recordemos, no se unió a la campaña. China, por su parte, no ha efectuado ningún ataque. Estados Unidos estima que 45.000 combatientes del Estado Islámico han sido eliminados desde que comenzaron los ataques. España ha contribuido a la coalición con 300 miembros de sus fuerzas armadas, su misión es entrenar en el combate a las fuerzas de seguridad iraquíes (13.500 efectivos), pero se ha negado a realizar ataques aéreos o a desplegar tropas en Siria, su colaboración se ha limitado a aportar sus bases para la coalición y a contribuir en tareas de transporte y abastecimiento de combustible. Apunta la profesora Lopez Jacoiste (LÓPEZ-JACOISTE, E.: "La guerra en Siria y las paradojas de la comunidad internacional", *op.cit.* (nota 299), p.75) que a muchos países de la OTAN

La Coalición no fue bien acogida por el gobierno sirio. En una carta a Naciones Unidas en 2015, Damasco mostró su malestar por los resultados de sus acciones:

> "De hecho, la llamada Coalición Internacional liderada por Estados Unidos todavía tiene que lograr algo tangible en su guerra contra las organizaciones terroristas. Por el contrario, ha permitido que la organización terrorista ISIL y sus satélites y aliados se expandan, se muevan y desplieguen libremente, no sólo en Siria e Irak, sino también en Egipto, Libia, Yemen, Túnez, Kuwait y Arabia Saudita e incluso en el corazón de ciertos estados occidentales cuyo comportamiento y discurso político fomentan sus acciones terroristas[974]".

Otros Estados al margen de la Coalición, como Rusia, Irán o Israel, también han recabado esfuerzos para reducir a la organización terrorista. Aun con todo, los resultados inicialmente no fueron los esperados. Entre 2014 y 2016, en Irak la Coalición internacional despojó al Estado Islámico del 40% del territorio ocupado; sin embargo, en Siria, Daesh sólo había perdido el 10% de sus dominios[975]. Sí se consiguieron mejores resultados degradando las fuentes de financiación del Daesh, en concreto sus recursos energéticos[976]. Sin embargo, en el año 2016, junto con el avance del resto de intervinientes (Rusia, Irán), cambió la dinámica. Tras meses de asedio, Raqqa, la famosa capital de la organización terrorista (con ayuda de fuerzas kurdas), capituló y actualmente Daesh goza de una mínima presencia en Siria.

Así pues, como puede apreciarse, los problemas para llegar a un consenso, en relación al papel de Bashar Al-Assad y la guerra civil, se disipan en este nuevo escenario. Todos los países han coincidido en la necesidad de acabar con la amenaza del Daesh. Los atentados de la organización terrorista han fortalecido, aún más si cabía, esta unión; las amenazas, también.

---

les sorprendió que España no se sumase a los ataques aéreos de la coalición internacional y más por el simple argumento de que España "estaba ya metida en demasiadas misiones internacionales" (véase: "¿Qué países están bombardeando al Estado Islámico en Siria y qué países están atacando?", *BBC,* 03.12.2015, disponible en http://www.bbc.com; "Targeted operations against ISIL terrorist", U.S. Deparment of Defense, disponible en http://www.defense.gov/News/Special-Reports/0814_Inherent-Resolve; "Reino Unido inicia bombardeos Estado Islámico", BBC, 03.12.2015; "Nearly 45,000 ISIS-linked fighters killed in past 2 years, US military official says", *Fox News*, 10.08.2016; "Spain's Military contribution to the Coalition", *Global Coalition*, 12.05.2016, disponible en http://theglobalcoalition.org/spains-military-contribution-coalition).

974 S/2015/719, 21.09.2015, p. 2.

975 "Military Progress", *Global Coalition,* disponible en http://theglobalcoalition.org/mission/military-progress.

976 Ibídem. La operación Tidal Wave II conducida por la coalición tuvo ese objetivo, llevándose a cabo 68 ataques aéreos contra la infraestructura petrolera, las líneas de suministro y los camiones cisterna que transitan por las carreteras. Se calcula que a raíz de estos ataques el Estado Islámico había perdido, desde noviembre de 2015, cerca del 30% de sus ingresos petroleros.

Así, por ejemplo, tan solo dos días después de los atentados de Paris, la organización terrorista difundió un vídeo con el siguiente mensaje para la Coalición internacional:

> "Les decimos a los países que participan en la actual campaña cruzada que, por Alá, tendréis un día, si Dios quiere, como el de Francia y, por Alá, igual que golpeamos Francia en el centro de su morada en París, entonces juramos que golpearemos América en su centro en Washington[977]".

O este otro, focalizado en España:

> "Vamos a matar a cualquier infiel español inocente si lo encontramos en nuestras tierras; y, si no, lo alcanzaremos en las vuestras[978]".

La llamada por algunos como "guerra contra el Estado Islámico" no solo ha afectado a Bagdad y Damasco y, de hecho, se ha librado en varios escenarios: las operaciones se han extendido, entre otros Estados, a Somalia, Libia, Líbano, Mali, Egipto, Chad, Yemen, Túnez, Afganistán, Nigeria o Camerún. Los principales focos se han situado en Siria e Irak. El Estado Islámico de Irak y el Levante (ISIS) se convirtió en la célula principal de la organización. A partir de él, surgieron una serie de organizaciones simpatizantes o afiliadas que persiguen sus mismos objetivos: en Oriente Medio, Afganistán, Egipto, Pakistán, Libia o Yemen cuentan con filiales de la organización; y en África principalmente con sus afiliados en Túnez, Mali o Argelia y las actividades de Boko Haram.

En Oriente Medio, fuera de Siria e Irak, la presencia de células de la organización en Afganistán se ha visto como una seria amenaza. En Líbano, Daesh realizó incursiones por el territorio (llegando a secuestrar a miembros del ejército libanés) que fueron sofocadas por Beirut. En África, soldados franceses (que custodian todo el Sahel africano) junto con organizaciones regionales ha sido los encargados de combatir las ramas de Daesh por el continente, donde hasta ahora su presencia, en comparación con Al-Qaeda, sigue siendo menor. Preocupa especialmente Libia, en el Magreb, por la gran afluencia de terroristas aprovechándose del Estado fallido que quedó tras Gadafi. No obstante, aunque la presencia de Daesh hasta el momento no es significativa, existe un grave problema con el yihadismo en el continente africano (junto a Al-Qaeda grupos como Ansar Dine o Al Shabbab

---

977 "El EI amenaza nuestro objetivo es París antes que Roma o Al-Andalus", *La Razón,* 16.11.2015.

978 "Aumenta la amenaza, el Estado Islámico ya difunde sus mensajes en español", *El Español,* 24.07.2016. Como reza el título del reportaje, este mensaje presentaba la particularidad de que fue el primero difundido en español. Hasta entonces, Daesh tenía emisoras en inglés, ruso o francés para captar adeptos y, desde esta fecha, amplió su ratio a territorio nacional.

desestabilizan la región), que, quizás por la concentración de esfuerzos en Siria e Irak, no ha abordado durante años con la seriedad que requería[979]. La caída de Daesh en Siria, además, ha provocado que sus combatientes se desplacen al continente africano o Asia.

Es precisamente este foco, el asiático, el que preocupa también en los últimos tiempos; sobre todo en China (por los uigures), y con los adeptos que está ganando Daesh en Filipinas y que podrían contagiarse a Myanmar, Indonesia, Tailandia o Malasia. El debilitamiento de las posiciones de la organización en Siria e Irak está provocando que sus soldados asiáticos prefieran volver a casa para atentar en su propia región. Lo que se ha vuelto más evidente con la toma por Daesh de la ciudad filipina de Marawi, donde extremistas entraron en la localidad alzando la bandera del Califato y haciéndose con el control de la mayor parte de las áreas residenciales[980]. Occidente no se ha librado tampoco de las células de Daesh, con nativos incluso buscando adeptos y preparando operaciones. La guerra, por tanto, es global. Las respuestas han ido desde la adopción de meras medidas policiales hasta la formación de coaliciones o la invitación a ataques aéreos unilaterales de países aliados[981]. No obstante, la supervivencia del resto de células de Daesh, según apuntan los expertos, depende en gran media del destino de la principal: la ubicada en Siria e Irak. Esa es la razón por la que nuestro análisis se concentrará en estos territorios.

## 2. LA ACCIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

Ante una amenaza de esta naturaleza, las miradas se dirigieron al Consejo de Seguridad. Lo cierto es que su labor para combatir el terrorismo, a raíz del conflicto sirio, ha sido bastante intensa, aunque ha debido ajustarse a los límites de los que este órgano adolece. Al inicio de la contienda no parecía prestar especial atención al terrorismo en Siria[982]. De

---

[979] Esta línea parece que ha cambiado en los meses recientes gracias a la cooperación entre los propios países africanos y la ayuda de actores extranjeros como Estados Unidos y Francia y las fuerzas de Naciones Unidas.

[980] "En imágenes: ISIS se hace con el control de su primera ciudad en Filipinas", *AMN News*, 24.05.2017.

[981] Tal y como ha sucedido en escenarios como Filipinas –donde Estados Unidos, Rusia o Australia- han sido invitados-, Nigeria –con la constitución de una coalición regional para combatir a los terroristas-, Libia –Egipto, tras el asesinato de cristianos coptos a manos de los terroristas, recibió una invitación para iniciar ataques aéreos- o Afganistán (lugar en que Estados Unidos se enfrenta a los terroristas con autorización de las autoridades afganas).

[982] Entre 2011 y 2012, cuando el Estado Islámico no se había expandido, pero sí estaba sobre el terreno la filial de Al-Qaeda (por entonces), el Frente Al-Nusra, el Consejo de Seguridad no se refirió expresamente al

hecho, a principios de 2013, atendiendo la solicitud de Pakistán, el Consejo abordó en una sesión el problema del terrorismo a nivel global. Numerosos representantes citaron la amenaza del terror yihadista en Afganistán, Pakistán o en África (Mali, Sahel o Somalia), pero la cuestión siria (al menos en este punto) quedó olvidada[983].

Pocos meses después, las actuaciones de Daesh y Al-Nusra ya empezaron a despertar el interés del Consejo[984], que desde 2014 ha aprobado resoluciones en la materia abordando contenidos muy variados. Los Estados Miembros patrocinaron resoluciones que recordaban, en algunas de sus medidas, a las dictadas tras el caso Lockerbie[985] y el 11-S[986] para combatir

terrorismo en Siria. No obstante, en ese periodo sí tomo medidas contra Al-Qaeda en dos resoluciones: la 2082 y 2083 (2012) (S/RES/2083* (2012), 17 de diciembre de 2012).

983 Sólo Rusia sacó el tema a colación en el debate. Su representante expresó su preocupación porque el Consejo no hubiese mostrado una postura firme y clara sobre la condena de las amenazas y los actos terroristas en Siria, especialmente, decía Zmeevsky, "atendiendo a la creciente influencia que tienen las organizaciones terroristas vinculadas a Al-Qaeda en la oposición". Un matiz que no debe despreciarse; ya se habían constatado algunos atentados del Frente Al-Nusra. Pero nadie continuó el debate planteado por Rusia y los representantes se limitaron a seguir condenando el auge del yihadismo en África. De hecho, el gobierno francés, en 2012, en unas declaraciones de su ministro de asuntos exteriores Laurent Fabius, algo precipitadas y un tanto desafortunadas, afirmó que el Frente Al-Nusra estaba haciendo un buen trabajo en la lucha contra el régimen de Bashar Al-Assad (S/PV.6900, p. 14 ; "Javier Couso: Francia nunca ha querido el cese del conflicto sirio", *Público*, 14.07.2016).

984 Así lo manifestaron a principios de 2014 varios representantes del Consejo de Seguridad: como el representante de Argentina: "nos causa profunda preocupación la actuación de grupos rebeldes que mantienen lazos con Al-Qaida, no solo por la grave amenaza que constituye el terrorismo, sino por sus efectos en el resto de la región"( S/PV.7096, p. 20); o el australiano (S/PV.7096, p. 19): "Nos preocupa la presencia cada vez mayor en Siria de grupos vinculados a Al-Qaida"; o el lituano (S/PV.7096, p. 22): "Los efectos de la guerra en Siria repercuten en toda la región […] donde los asociados de Al-Qaida y otros extremistas aprovechan la crisis para sus propios fines".

985 Las primeras medidas de la lucha del Consejo de Seguridad contra el terrorismo se dieron con ocasión del asunto *Lockerbie*. El Consejo, por medio de la resolución 748 (1992), expresó la necesidad de que todos los Estados se abstuvieran de fomentar los actos de terrorismo (en especial, el gobierno de Gadafi), mostró su determinación de acabar con el terrorismo internacional y aplicó sanciones a Libia para tal finalidad (sobre el caso Lockerbie: EMERSON. S.: "The Lockerbie Terrorist Attack and Libya: A Retrospective Analysis", *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 36, nº 2, 2004, pp.487-490; MARTENCZUK, B.: "The Security Council, the International Court and Judicial Review: what lessons from Lockerbie", *EJIL*, Vol. 10, nº 3, 1999, pp. 517-547; MARCHI, J.F.: "Le règlement des affaires Lockerbie et du DC 10 d'UTA : indemnités et questions connexes", *Annuaire français de droit international*, vol. 50, 2004. pp. 173-212).

986 Con la resolución 1267 (1999) el Consejo ya pedía al gobierno talibán que dejase de facilitar las actividades delictivas de Al-Qaeda y le impuso sanciones económicas (bloqueo aéreo y congelación de activos). Tras los atentados del 11-S, llegaría la resolución 1373 (2001), que sí tenía mayor contenido: calificaba el terrorismo como una amenaza para la paz y seguridad internacional buscaba principalmente mejorar los medios o la capacidad legislativa e institucional de cada nación para combatir eficazmente el terrorismo, yendo, por lo tanto, más allá de los Convenios y Protocolos vigentes que preveían medidas contraterroristas, pero cuya eficacia se limitaba a los Estados firmantes. Así la resolución se consideró como una de las primeras medidas "legislativas" del Consejo, que afectaban a varios campos de actuación: principalmente a la financiación del terrorismo -tipificaba como delito su financiación y congelaba los activos de las personas que participasen en los atentados- pero también al fortalecimiento de los controles fronterizos (prohibía el refugio a terroristas), la actualización de las legislaciones nacionales, el control del tráfico de armas, la cooperación entre los Estados Miembros en el intercambio de información y la asistencia judicial a otros Estados en procedimientos penales. Además, mediante la resolución 1373, se creó un Comité contra el Terrorismo encargado de velar por el cumplimiento de esas obligaciones. Meses después, la resolución 1390 confirmó el régimen de sanciones introducido en la

a Al-Qaeda. En las resoluciones, el Frente Al-Nusra y Daesh (por primera vez) aparecían definidos como organizaciones terroristas y como una de las amenazas "más graves" para la paz y seguridad internacional, declarándose que "todo acto de terrorismo es criminal e injustificable, sea cual sea su motivación y dondequiera y por quienquiera que sea cometido". El Consejo, en concreto, calificaba como "organización terrorista" a ambos grupos, entre otros motivos, por haber cometido graves violaciones del Derecho Internacional Humanitario en sus zonas controladas[987]. Así el Consejo, siguiendo la senda abierta por las resoluciones 748 (1992) y 1373 (2001), y continuada por las resoluciones 1264 (1999) y 1540 (2004), ha enriquecido su sistema legislativo y sancionador a fin de contrarrestar las amenazas terroristas:

a) Desde el punto de vista legislativo. *En primer lugar*, ha reflejado la relevancia que tienen en el recrudecimiento de la crisis los combatientes extranjeros, creando mecanismos

resolución 1267, encargando al Comité la actualización de una lista en que aparecían miembros de Al-Qaeda (incluido Ben Laden) y el régimen talibán a los que aplicarlas. Tres años después el Consejo volvió a "legislar" contra el terrorismo a través de la resolución 1540 (2004) que "cortaba" el suministro o la proliferación de armas de destrucción en masa por organizaciones terroristas. Un año después volvió a abordar otro problema importante: la apología del terrorismo. Lo hizo con la resolución 1624 (2005) estableciendo medidas a cumplir por los Estados para evitar la incitación al terrorismo. En resoluciones posteriores, como la 1963 (2010), ha aunado todos los aspectos legislativos recogidos en las anteriores. Pero indudablemente la resolución más importante en esta materia y en la que se basan las actuaciones del Comité contra el Terrorismo es la 1373 (2001). No pocos opinan, como sugirió Alemania, que el Consejo en su lucha contra el terrorismo estaría sobrepasando los poderes otorgados por la Carta, especialmente porque, primero, a través de la resoluciones 1267 y 1390 ha creado un régimen permanente de sanciones contra individuos y entidades, que carece de limitaciones geográficas y temporales y se asimila al castigo criminal; y, segundo, porque la resolución 1373, que en principio estaba enfocada a un caso concreto (Al-Qaeda y el régimen talibán), al final se ha constituido como la base legal de Naciones Unidas para combatir el terrorismo en cualquier caso, incluso más allá de los sucesos del 11 de septiembre de 2001 (ALVAREZ-JIMENEZ, A.: "From Al-Qaida in 2001 to ISIL in 2015: The Security Council's decisions on terrorism and their impact on the right to self-defense against autonomous non-state actors", *Minnesota Journal of International Law*, Vol. 26, nº 2, 2017, pp. 345–418; ABI-SAAB, G.: "The Security Council as Legislator and as Executive in its Fight Against Terrorism and Against Proliferation of Weapons of Mass Destruction: The Question of Legitimacy" en WOLFRUM, R. y ROBEN, V.: *Legitimacy in International Law*, Springer, Berlin, 2008, pp. 109-130 [pp 109-130]).

[987] Así se manifestaba en la resolución 2170 (2014): ":..condena en los términos más enérgicos […] sus abusos contra los derechos humanos y violaciones del derecho internacional humanitario, que son constantes, flagrantes, sistemáticos y generalizados"; "condena enérgicamente la matanza indiscriminada de civiles y los ataques deliberados contra ellos, las numerosas atrocidades, las ejecuciones en masa y las ejecuciones extrajudiciales, incluso de soldados, la persecución de personas y comunidades enteras a causa de su religión o sus creencias, el secuestro de c iviles, los desplazamientos forzados de miembros de grupos minoritarios, la muerte y mutilación de niños, el reclutamiento y la utilización de niños, la violación y otras formas de violencia sexual, las detenciones arbitrarias, los ataques contra escuelas y hospitales, la destrucción de lugares de importancia cultural y religiosa, y la obstrucción del ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la educación, especialmente en las provincias sirias de Ar-Raqqa, Deir Ezzor, Alepo e Idlib, y en el norte del Iraq, especialmente en las provincias de Tamim, Saladino y Nínive". Además, apuntaba que tendrían que *rendir cuentas* por sus crímenes, aunque no especificaba bajo que mecanismo. Lo que suponía un error, pues desde Naciones Unidas se ha advertido que la falta de medidas efectivas para la rendición de cuentas estaba contribuyendo al aumento de los crímenes (GUTERRES, A.: "Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento", A/70/674, 24.12.2015, p. 6, pár. 20).

y obligaciones a cumplir por los Estados para frenar su flujo. El Consejo, mediante las resoluciones 2161 y 2178 (2014), reiteraba su llamamiento, ya recogido en la resolución 2139, de retirada a todos los combatientes extranjeros. Pero esta vez introducía actuaciones más elaboradas: primero, pedía a los Estados Miembros que adoptasen medidas nacionales para reprimir la afluencia de combatientes extranjeros y llevarlos ante la justicia prestando atención a aquellos sujetos que se encontrasen en su territorio y tuviesen opciones de ser reclutados para combatir en Siria o Irak; segundo, también pedía los Estados que fortaleciesen los *controles fronterizos*, facilitando el intercambio de información entre las autoridades competentes a fin de evitar la circulación de terroristas y el suministro de armas o fondos a estas organizaciones; *tercero,* recogía la posibilidad de incluir en la Lista a todos aquellos que ejerciesen labores de reclutamiento para ISIS, Al-Nusra o Al-Qaeda o participasen en sus actividades financiando o facilitando los viajes de los combatientes extranjeros. La resolución 2178 (2014) reproducía muchos términos de la que acabamos de comentar: incluía importantes novedades adoptadas bajo el Capítulo VII de la Carta, relativas a los combatientes extranjeros; entre las que se contaban medidas de carácter administrativo y de orden penal y policial, que tenían por destinatarias a todas aquellas personas individuales que tras la adopción de la resolución puedan radicalizarse. *En segundo lugar*, ha atacado las fuentes de financiación del Estado Islámico, intentando frenar sus transacciones comerciales petroleras, el recibimiento de donaciones y sus operaciones financieras. El comercio con petróleo y antigüedades, la toma de rehenes y las donaciones de las organizaciones terroristas han preocupado a Naciones Unidas a lo largo del conflicto. La resolución 2199 (2015) tenía por objeto cortarle a Daesh estas fuentes de financiación. En primer lugar, se atacaba el mercado petrolífero de la organización terrorista: los nacionales de los Estados Miembros no podían transferir directa o indirectamente a Daesh, Al-Nusra y Al-Qaeda recursos económicos que abarcaban el petróleo, los productos derivados del petróleo, las refinerías modulares y el material conexo. El patrimonio cultural también ha sido fuente de financiación, aunque, conocido es, no siempre ha quedado intacto. Sobre la destrucción del patrimonio cultural, el Consejo condenaba las actuaciones especialmente del Estado Islámico y Al-Nusra, como la destrucción selectiva de lugares religiosos. El Consejo, además, observaba que estas organizaciones terroristas, junto con Al-Qaeda, también estaban saqueando los museos para vender sus artículos en el mercado. Para contrarrestarlo el Consejo recordaba a los Estados el cumplimiento del párrafo 7 de la resolución 1483 (2003), dictada en el contexto de la guerra iraquí y que establecía que los Estados tomasen medidas para garantizar la recuperación del patrimonio histórico. La resolución 2199 (2015) recogía

literalmente esa disposición. Los secuestros y donaciones también preocupaban en Naciones Unidas. Para reprimir estas dos fuentes, el Consejo pedía a los Estados que adoptasen medidas policiales. Los Estados debían seguir las directrices y buenas prácticas pertinentes para responder sin pagar rescate alguno. En este sentido, también pedía a los Estados que tomasen medidas para que sus instituciones financieras impidiesen que tuvieran acceso al sistema financiero internacional. Esta presión financiera ha provocado que la organización terrorista reduzca el sueldo de sus combatientes a un 50%. Las fuentes de ingresos, no obstante, siguen siendo prácticamente las mismas, aunque la producción y refino del petróleo ha disminuido como consecuencia de los ataques de la Coalición Internacional[988].

En tercer lugar, ante la creciente amenaza para las aeronaves civiles, ha buscado intensificar la labor preventiva de los Estados en la seguridad de sus aeropuertos[989]. En cuarto

---

[988]Consúltese al respecto: a) sobre combatientes extranjeros: MARRERO ROCHA, I.: "Los combatientes terroristas extranjeros de la UE a la luz de la resolución 2178 (2014) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas", óp.cit. (nota 387), pp. 555-594; LOPEZ JACOISTE, E.: "La Unión Europea ante los combatientes extranjeros", *Revista de Estudios Europeos*, n. 67, enero-junio, 2016, pp. 47-71.; JIMÉNEZ GARCÍA, F.: "Combatientes terroristas extranjeros y conflictos armados: utilitarismo inmediato ante fenómenos no resueltos y normas no consensuadas", *Revista española de derecho internacional*, Vol. 68, Nº 2, 2016, pp. 277-301; BAXTER, K. y DAVIDSON, R.: "Foreign Terrorist Fighters: managing a twenty-first century threat", *Third World Quarterly*, Vol. 37, nº 8, 2016, disponible en http://www.tandfonline.com; SCHEININ, M.: "Back to post-9/11 panic? Security Council resolution on foreign terrorist fighters", *Just Security*, 23.11.2014, disponible en https://www.justsecurity.org; ZWANENBURG, M.: "Foreign Terrorist Fighters in Syria:challenges of the "sending" state", *International Law Studies,* Vol. 92, 2016, pp. 205-231;; REED, A., DE ROY VAN ZUIJDEWIJN, J. y BAKKER, E.: "Pathways of foreign fighters: policy options and their (un)intended consequences", *International Centre for Counter Terrorism*, 2015, p. 14; GENEVA ACADEMY: *Foreign Fighters under International Law*, Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, octubre, 2014, pp. 33-46; b) sobre medidas para la mala gobernanza y las vulneraciones de derechos humanos que alientan el terrorismo: GUTERRES, A.: "Plan de Acción para prevenir el extremismo violento", A/70/674, 24.12.2015, p. 8, pár. 27, LADBURY, S., ALLAMIN, H., NAGARAJAN, C., FRANCIS, P. y OKORAFOR UKIWO, U.: "Jihadi Groups and State-Building: the case of Boko Haram in Nigeria", *International Journal of Security and Development*, disponible en https://www.stabilityjournal.org y CHOMSKY, N.: *Who rules the world?*, Ediciones B, S.A., 2016, Barcelona, p. 59; y c) sobre los mecanismos de cooperación a nivel internacional para luchar contra el terrorismo: SALINAS DE FRÍAS, A.: "Lucha contra el terrorismo internacional: no solo del uso de la fuerza pueden vivir los estados", *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 68/2, julio-diciembre 2016, Madrid, pp. 229-252.

[989] El Consejo había observado que habían aumentado los atentados contra aeronaves. Esta resolución del Consejo es distinta a las anteriores. Primero, no se adoptó específicamente contra Daesh, sino contra cualquier actuación terrorista. Y su objeto constituía una novedad: buscaba garantizar la seguridad de la aviación civil contra el terrorismo. Los atentados contra las aeronaves civiles no eran algo genuino, siendo un medio recurrente de las organizaciones terroristas (caso Lockerbie, 11-S). Con los atentados de París, también se tomaron medidas reactivas, y empleados de los aeropuertos Orly y Charles de Gaulle tuvieron el acceso restringido. Bélgica incluyó medidas de seguridad adicionales: primero, un control previo de seguridad antes de entrar en la sala de salida; y segundo, la posibilidad de que los vehículos puedan ser detenidos después de la salida de la autopista. El Consejo, así pues, decidió tomar medidas: a) mejorar la seguridad de los aeropuertos, con constantes inspecciones y controles de seguridad; b) comunicar a la OACI cualquier posible deficiencia; y c) emplear, si fuera posible, y reforzar el intercambio de nuevas tecnologías y técnicas innovadoras que permitan la detección de explosivos y de otras amenazas ("Terrorism and Civil Aviation Security", *Horizon Intelligence Political and Security Risk Consulting*, octubre, 2016, pp. 5-7).

lugar, debido a que las fronteras entre los países están perdiendo valor para las organizaciones terroristas y especialmente para el Estado Islámico, que con sus filiales y asociados, aparte de su célula central, abarca territorios en varios países y continentes, el Consejo ha buscado agilizar y facilitar la cooperación internacional policial y la asistencia en la extradición y la recogida de pruebas[990]. Además de lo anterior, el Consejo también ha buscado combatir la ideología empleada por los terroristas para sumar miembros a su causa[991].

b) Desde el punto de vista sancionador. El Consejo ha ampliado la Lista de Sanciones contra los miembros de Al-Qaeda a aquellas personas que pertenezcan o colaboren con el Estado Islámico y el Frente Al-Nusra. Y, a su vez, ha concretado los criterios para su inclusión, incentivando la colaboración y las propuestas de los Estados para "engordar" los

---

[990] La resolución 2322 (2016) abordaba las normas en materia de cooperación internacional penal para corregir las deficiencias de los mecanismos jurídico penales existentes. El Consejo observó que al orden penal le resultaba complicado investigar casos en que el autor o las pruebas principales (testigos, víctimas o productos del delito) se encontraban más allá sus fronteras, o cuando los sistemas judiciales con los que debía cooperar eran distintos a los de su país. Incluía algunas normas para facilitar la extradición , la asistencia judicial recíproca y la cooperación entre los Estados (debían designar una autoridad central para la tramitación de solicitudes de cooperación de cada miembro y crear un sistema de tratamiento electrónico de las solicitudes para agilizar los procedimientos ), a los que emplazaba también a cooperar con la INTERPOL; con terroristas desplazándose a través de las fronteras nacionales (con identidades falsas), sólo una actuación coordinada podría llevarles ante la justicia (sobre la cooperación y la respuesta de la UE a la amenaza del Daesh: PIERNAS LÓPEZ, J.J.: "La Unión Europea y el Estado Islámico: entre una respuesta eficaz y una respuesta garantista" en GUTIÉRREZ ESPADA, C. y CERVELL HORTAL, M.J.: *El Estado Islámico (Daesh)*, Tirant lo Blanch, 2018, pp. 385-438 y del mismo autor: *Respuestas normativas de la Uniçon Europea a la amenaza del Estado Islámico*, Comares, Granada, 2018, pp. 243-251).

[991] La pérdida de recursos origina que los terroristas expandan su ideología para inspirar la ejecución de atentados. En la resolución 2178 (2014) emplazaba a los Estados a adoptar medidas para evitar que la "retórica violenta" de las organizaciones terroristas seduzca a sus ciudadanos. Con la resolución 2354 (2017) acogía las directrices establecidas en el documento "Marco internacional amplio para refutar los argumentos terroristas", que buscaba contrarrestar el poder retórico de Daesh o Al-Qaeda para captar nuevos adeptos. Las prisiones e internet son los ámbitos más expuestos. Estas medidas resultan especialmente relevantes; informes recientes acreditan que el número de yihadistas en los últimos años está elevándose –con un incremento del 58% en el número de grupos salafistas desde 2010 a 2013-, así como la aceptación de los atentados entre la población árabe –en Egipto, en el año 2009, el 52% de los ciudadanos no justificaba de ninguna manera los atentados terroristas, mientras que actualmente ese porcentaje se ha reducido al 38%-. La ONU apuntaba que la mayoría de terroristas son poco instruidos, con nivel de alfabetización pobre y vagos conocimientos religiosos; exponiéndose al adoctrinamiento.. El Consejo llama a combatir estos argumentos con contranarrativas que recojan vulneraciones de derechos humanos de los terroristas, historias sobre el impacto de los atentados en víctimas y argumentaciones sobre la tolerancia realizadas por autoridades religiosas. Así la colaboración del propio Islam constituye un factor clave para combatir estas retóricas. Y el mundo islámico recogió el testigo: en 2015, 70.000 clérigos musulmanes emitieron una fatwa contra Daesh, los talibanes, Al-Qaeda señalando que no eran "organizaciones islámicas" y constituían una "amenaza para la humanidad"; en 2018, clérigos de Afganistán, Pakistán e Indonesia emitieron fatwas señalando que la violencia contra civiles y los ataques suicidas atentaban contra principios sagrados del Corán; y hasta clérigos sauditas sunís realizaron una fatwa señalando que el terrorismo es contrario a la ley sharia (JONES, S.G.: "A Persistent Threat: The Evolution of Al Qaida and other Salafi Jihadists", *Rand Corporation*, 2014, p. 10; GUTERRES, A.: "Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento", A/70/674, 24.12.2015, p. 10, pár. 33; CHOMSKY, N.: *Who rules the world?*, *op.cit.* (nota 989), p. 30).

miembros de esta Lista (aunque, como vimos, no se atendieron las pretensiones de Rusia, que reclamaba la inclusión de otros grupos de la oposición siria).

Contrasta, como vemos, el consenso del Consejo en este punto, con tantas resoluciones y de tan variado contenido, con el que se ha visto en otros ámbitos, especialmente con el uso de la fuerza en la guerra civil. La crítica a la que se pueden enfrentar estas resoluciones sería que la reacción del Consejo se da en el año 2014, cuando el Estado Islámico toma Faluya; anteriormente los pronunciamientos en el seno del Consejo sobre terrorismo, patrocinados principalmente por Rusia, parecen muy tímidos. Así las medidas del Consejo han sido más reactivas que proactivas, pese a que podía preverse que las condiciones del país podían alentar el terrorismo. Además, tal y como se analizará, no adoptó una resolución expresa autorizando el uso de la fuerza armada contra el Daesh, dotando de cierta ambigüedad a su postura por medio de la resolución 2249 (2015), oportunidad que no han desaprovechado algunos Estados para dar cobertura a sus actuaciones. E incluso algunas de sus medidas más exitosas han presentado deficiencias. Sin ir más lejos, las disposiciones relativas a los combatientes extranjeros, pocas dudas ofrece, llegan tarde, aunque, cierto es, tras las medidas de control, el flujo ha disminuyó considerablemente[992].

## 3. POSIBLES JUSTIFICACIONES LEGALES AL USO DE LA FUERZA

Sin autorización expresa del Consejo para recurrir a la fuerza, el amplio número de Estados intervinientes en Siria contra el Daesh ha empleado argumentos muy variados para justificar sus actuaciones. Las acciones militares se han basado, en concreto, en la figura de la legítima defensa y la ampliación de su formulación tradicional, razón por la cual le concederemos un análisis más minucioso. Pero las justificaciones han sido más amplias, y

[992] REED, A., DE ROY VAN ZUIJDEWIJN, J. y BAKKER, E.: "Pathways of foreign fighters: policy options and their (un)intended consequences", *op.cit.* (nota 989), p. 10; también MORALES MORALES, S.: "Las organizaciones yihadistas, una amenaza persistente, evolutiva y adaptable", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Opinión, nº 69/2017, p. 9. Los Estados coinciden en que esta disminución obedece al reforzamiento de las medidas de control y a la pérdida de atractivo de la cédula central de Daesh –a consecuencia de la derrota militar-. De hecho, muchos terroristas, por este motivo, están abandonando la zona de conflicto y volviendo a sus países de origen. El Consejo, atendiendo a esta realidad, reaccionó adoptando la resolución 2396 (2017) que invitaba a los Estados Miembros a aumentar la cooperación judicial y el intercambio de información en las fronteras. Las acciones militares también van encaminadas a evitar que se produzca este retorno, pues fuentes apuntan que la mayoría de terroristas "eliminados" por la coalición no eran sirios. Otro porcentaje, sin embargo, está peregrinando a nuevas zonas de conflicto para continuar con la lucha armada. Y los que no se han ido ya (ante una derrota inminente), concluyen algunos Estados, parece que llegaron para quedarse hasta las últimas consecuencias

tanto algunos de los países intervinientes en la Coalición Internacional como Rusia, Líbano, Turquía e Israel en sus actuaciones a título individual contra la organización terrorista han recurrido a narrativas como las que reproducimos en las líneas siguientes.

### 3.1. LA INTERVENCIÓN EN APOYO DE IRAK (LEGÍTIMA DEFENSA COLECTIVA)

La legítima defensa colectiva fue el primer argumento que se empleó para combatir a Daesh en Siria; paradójicamente esta justificación, planteada principalmente por miembros de la Coalición Internacional, no se realiza en protección de Damasco sino por la petición de ayuda del gobierno de Irak. Así el 23 de septiembre de 2014, coincidiendo con el inicio de su campaña, Estados Unidos envió una carta al Consejo de Seguridad fundamentando sus actuaciones militares en esta figura:

> "Los Estados deben ser capaces de defenderse, de acuerdo con el derecho inherente a la legítima defensa individual y colectiva, como se refleja en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, cuando, como es el caso aquí, el gobierno del Estado donde se localiza la amenaza no está dispuesto o no puede impedir el uso de su territorio para tales ataques […] En consecuencia, los Estados Unidos han iniciado acciones militares necesarias y proporcionadas en Siria para eliminar la actual amenaza del ISIL contra el Iraq, incluso protegiendo a los ciudadanos iraquíes de nuevos ataques y permitiendo a las fuerzas iraquíes recuperar el control de las fronteras del Iraq. Además, los Estados Unidos han iniciado acciones militares en Siria contra elementos de Al Qaeda en Siria conocidos como Grupo Khorasan para hacer frente a las amenazas terroristas que plantean a Estados Unidos ya nuestros socios y aliados[993]".

Otros países, como Alemania[994], Australia, Dinamarca, Bélgica o Reino Unido[995], en la misma línea, señalaron que iniciaban una serie de medidas militares proporcionadas y necesarias en Siria en ejercicio de la legítima defensa colectiva de Irak[996]. Francia inicialmente

---

[993] S/2014/695, "Letter dated 23 September 2014 from the Permanent Representative of the United States of America to the United Nations addressed to the Secretary-General", 23 de septiembre de 2014.

[994] Acerca de la apelación a la legítima defense colectiva alemana: TERRY, P.: "Germany Joins the Campaign against ISIS in Syria: A Case of Collective Self-Defence or Rather the Unlawful Use of Force?", *Russian Law Journal*, vol. 4, afl. 1, 2016, pp. 26-60.

[995] Y sobre Reino Unido y su ajuste a la Convención Europea de Derechos Humanos: RAMSDEN, M.: "British airstrikes against ISIS in Syria: legal issues under the European Convention on Human Rights", *The Chinese University of Hong Kong Faculty of Law*, Research Paper No. 2016-05, pp.1-13.

[996] Lo señalaba así el gobierno alemán: "In accordance with Article 51 of the Charter of the United Nations, I report to the Security Council on behalf of my Government that the Federal Republic of Germany, in the exercise of the right of collective self-defence, has initiated military measures against the terrorist organization Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL)"( S/2015/946) ; Australia, en los siguientes términos: "In response to the request for assistance by the Government of Iraq, Australia is therefore undertaking necessary and

se mostró más tímida en su reacción, y, aunque no lo señala expresamente, también parece apelar a la legítima defensa colectiva[997] -tras los atentados de París, sí mostró mayor contundencia, invocando el artículo 42.7 del TUE (esta vez, en su propia defensa)[998]-. Así pues, en 2014, con Estados Unidos como principal patrocinador, se constituyó la Coalición internacional para derrotar al Estado Islámico. Esta Coalición, veíamos, realizó sus primeras actuaciones en Irak (aunque poco tardaron en extenderse a Siria). La legalidad de los ataques de la Coalición en Siria fue cuestionada por Damasco y el Kremlin desde sus primeros compases. El 23 de septiembre de 2014 el ministro de exteriores ruso realizó una declaración señalando que las acciones militares emprendidas contra Daesh sólo podían realizarse en el marco de la legalidad, lo que pasaba, según sus palabras, por recabar el consentimiento expreso del gobierno sirio u obtener una autorización del Consejo de Seguridad[999].

---

proportionate military operations against ISIL in Syria in the exercise of the collective self-defence of Iraq"( S/2015/693). Reino Unido, en la misma línea, apuntaba: "As reported in our letter of 25 November 2014, ISIL is engaged in an ongoing armed attack against Iraq, and therefore action against ISIL in Syria is lawful in the collective self-defence of Iraq" (S/2015/688). Dinamarca, por su parte: "I am writing in accordance with Article 51 of the Charter of the United Nations to report to the Security Council that the Kingdom of Denmark, as called for by the Council in its resolution 2249 (2015) and in response to the request by the Government of Iraq, is taking necessary and proportionate measures against the socalled Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL, also known as Da'esh) in Syria in exercise of the inherent right of collective self-defence as part of international efforts led by the United States of America"(S/2016/34). Bélgica prácticamente calcaba los argumentos de Australia: "On behalf of my Government, I am writing the present letter to report to the Security Council that, in accordance with Article 51 of the Charter of the United Nations, the Kingdom of Belgium is taking necessary and proportionate measures against the terrorist organization "Islamic State in Iraq and the Levant" (ISIL, also known as Da'esh) in Syria in the exercise of the right of collective self-defence, in response to the request from the Government of Iraq"( S/2016/523).

997 El gobierno francés, al contrario que los anteriores, no mencionaba la legítima defensa colectiva, pero sí apuntaba que estaban respondiendo a ataques de Daesh desde el territorio sirio: "In a letter dated 20 September 2014 addressed to the President of the Security Council (S/2014/691), the Iraqi authorities requested the assistance of the international community in order to counter the attacks perpetrated by ISIL. In accordance with Article 51 of the Charter of the United Nations, France has taken actions involving the participation of military aircraft in response to attacks carried out by ISIL from the territory of the Syrian Arab Republic" (S/2015/745).

998 Esta apelación a la legítima defensa colectiva, además, implica una considerable evolución en la actitud europea hacia la legítima defensa. Primero, porque fue un Estado, a título particular, el que lo invocó; un hecho que hasta entonces no había ocurrido y quebrantaba, por tanto, la naturaleza política de la cláusula. Segundo, porque ninguno de los Estados europeos cuestionó que Francia estaba invocando la legítima defensa contra acciones de un actor no estatal, por lo que irremediablemente todos implícitamente estaban reconociendo una ampliación de la noción de legítima defensa. Y tercero, porque, en relación a lo anterior, salvo Alemania, que apeló a la teoría "unwilling or unable", ninguno de los países miembros matizó el cumplimiento del resto de condiciones de la legítima defensa (necesidad, proporcionalidad o inmediatez) y dieron por válidas las actuaciones, flexibilizando aun más el alcance de la figura (léase para profundizar: GONZÁLEZ ALONSO, L.: "¿Daños Jurídicos Colaterales? La invocación del artículo 42.7 del Tratado de la Unión Europea y la lucha contra el terrorismo internacional", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, nº 32, 2016, pp. 1-23; también URREA CORRES, M.: "Una aproximación a la estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea a partir de la respuesta de la Unión y sus Estados al terrorismo internacional", *Cuadernos de estrategia*, nº. 184, 2017, pp. 265-300 (pp. 268-298).

999 "Statement by the Russian Ministry of Foreign Affairs regarding the strikes on the Syrian territory", The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, disponible en http://www.mid.ru.

En las Conclusiones de la Conferencia Conferencia Internacional sobre Paz y Seguridad en Irak (2014), los países precisaron que el apoyo debía respetar el Derecho Internacional. El respaldo jurídico que encontraron para fundamentar legalmente la intervención, como recordaron Hollande y el ministro de exteriores francés, fue el consentimiento del gobierno iraquí. Recordamos que el consentimiento suponía una causa de exclusión de la ilicitud y, de hecho, para mayor representación de esa voluntad, la Conferencia fue convocada conjuntamente por el presidente iraquí y el francés. El presidente iraquí Fuad Masum manifestó que no necesitaba tropas en tierra, pero sí un apoyo aéreo, como el ofrecido, para combatir a los terroristas[1000]. E incluso insistió en que la respuesta debía ser rápida para evitar el avance de los terroristas[1001]. Con mayor claridad se apreció este consentimiento en la carta del Ministro de Asuntos Exteriores iraquí dirigida al presidente del Consejo de Seguridad[1002]:

> "Es por estas razones que, de conformidad con el derecho internacional y los acuerdos bilaterales y multilaterales pertinentes, y teniendo debidamente en cuenta la soberanía nacional completa y la Constitución, hemos pedido a los Estados Unidos de América que lideren los esfuerzos internacionales para atacar los sitios ISIL y militares Fortalezas, con nuestro consentimiento expreso. El objetivo de estos ataques acabar con la constante amenaza contra Irak, proteger a los ciudadanos iraquíes y, en última instancia, armar a las fuerzas iraquíes y permitirles recuperar el control de las fronteras de Irak".

Por su parte, Barack Obama afirmaba[1003]:

> "Estas medidas se están llevando a cabo en coordinación y a petición del Gobierno del Iraq y en colaboración con los socios de la coalición".

Ningún país se ha mostrado crítico con la intervención en Irak y el Consejo, como veíamos, tampoco[1004]. La justificación para intervenir en Irak, así pues, podría ajustarse a dos

---

1000 "Treinta países deciden usar todos los medios militares para combatir al Estado Islámico", *El País,* 15.09.2014.

1001"Islamic State crisis: world leaders pledge Irak support", *BBC,* 15.09.2014.

1002 S/2014/691, "Annex to the letter dated 20 September 2014 from the Permanent Representative of Iraq to the United Nations addressed to the President of the Security Council" 20 de septiembre de 2014, disponible en http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/691.

1003 "Letter from the President. War Powers Resolution regarding Irak", 23 de septiembre de 2014, disponible en https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/23/letter-president-war-powers-resolution-regarding-iraq.

1004 BANNELIER, K.: "Military interventions against ISIL in Irak, Syria and Lybia and legal basis of consent", *op.cit.* (nota 553), p. 10.

figuras que presentan sustanciales paralelismos: primero, a la intervención por invitación (circunstancia de exclusión de la ilicitud que se analizará con mayor detalle más adelante)[1005]; y segundo, a la legítima defensa colectiva (excepción a la prohibición del uso de la fuerza). El gobierno iraquí alegó la "intervención por invitación" sin hacer mención expresa a la legítima defensa colectiva, aunque, por el contrario, los países que acudieron en su ayuda sí señalaron con claridad que actuaban en base a esta figura[1006]. Y lo cierto es que al tratarse de una petición de ayuda del gobierno iraquí a los países occidentales (principalmente) ante los *ataques armados* sufridos por la actividad del Estado Islámico, la intervención podría ser subsumible también en la figura de la legítima defensa colectiva[1007]. Esta excepción a la prohibición del uso de la fuerza se configura como la ayuda prestada por un Estado, que no ha sufrido un ataque armado, a otro que sí se ha visto afectado; no sería, por tanto, una mera respuesta coordinada de varios Estados que hayan sufrido un ataque[1008]. Tres condiciones se exigen para su ejercicio: a) la existencia de un ataque armado (tal y como sucede con la legítima defensa individual); b) el Estado atacado (Irak) debe declarar que ha sido víctima de un ataque; y c) este mismo Estado debe solicitar la ayuda de un tercero (en el caso, la Coalición Internacional)[1009]. Condiciones que, como se aprecia, se habrían manifestado[1010]. De hecho, la Coalición podría haber cumplido los requisitos a los que se ha abierto la doctrina moderna para ejercitar la legítima defensa contra actores no estatales, que se verán más adelante, siendo una acción proporcional y necesaria para contrarrestar la ocupación del territorio iraquí por los terroristas.

Sin embargo, Estados Unidos dobla la apuesta y justifica también sus actuaciones en Siria en base a la asistencia solicitada por Bagdad: "los Estados Unidos han iniciado acciones

---

1005 En el primer caso, la ilegalidad de los bombardeos de la coalición en Irak queda subsanada al contar con el consentimiento del Estado víctima, al tratarse de una causa de exclusión de la responsabilidad cristalizada como norma consuetudinaria por el Derecho Internacional de la Responsabilidad (GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "Choque de Civilizaciones", *op.cit.* (nota 382), p. 13. Y del mismo autor véase *El hecho ilícito internacional*, Universidad Autónoma de Madrid, Dykinson, Madrid, 2005, p. 114-116).

1006 S/2014/691, 22.09.2014.

1007 GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "Choque de Civilizaciones", *op.cit.* (nota 382), p. 14.

1008 CERVELL HORTAL, M.J.: *La Legítima Defensa en el Derecho Internacional Contemporáneo: nuevos tiempos, nuevos actores, nuevos retos*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2017, p.148.

1009 WOOD, M.: "Self-Defence and Collective Security: key distinctions" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 743-745.

1010 El cumplimiento de las tres condiciones resulta palmario (si aceptamos, claro está –circunstancia que veremos más adelante-, el uso de la legítima defensa contra actores no estatales): a) la zona occidental de Irak fue ocupada por la organización terrorista, incluyendo ciudades de la importancia de Mosul; b) Irak declaró haber sido víctima de la organización terrorista; y c) por ello solicitó la ayuda.

militares necesarias y proporcionadas en Siria para eliminar la actual amenaza del ISIL contra el Iraq…"[1011]. Argumentos reproducidos, además, por algunos socios de la Coalición. Aun con todo, por muy legales que sean las actuaciones de la Coalición en Irak, justificar las acciones militares de Estados Unidos en Siria en base a la ayuda solicitada por Bagdad supone estirar los límites de la legítima defensa hasta más allá de lo razonable: primero, porque debería demostrarse que derrotar al Daesh en Siria es completamente necesario para evitar futuros ataques en Irak (y más cuando Daesh llega a Siria precisamente porque Bagdad ha sido incapaz de contenerlo, no porque sean ataques extendidos desde suelo sirio); segundo, porque ejercitar acciones militares en territorio de otro Estado, sin su consentimiento y contra actores que no controla, supone –como veremos- entrar en un terreno complicado; y tercero, por lo más palmario, servirse de la ayuda solicitada por un país para acometer acciones militares en otro supondría una invitación a abusos de todo tipo. Más si atendemos a que los límites de la legítima defensa se están desbordando y que algunos Estados ni siquiera consideran necesario haber sufrido un ataque armado para tomar medidas. Si aceptamos este fundamento, ¿qué impediría a Estados Unidos intervenir en Irán si Arabia Saudí se considera meramente amenazada y solicita ayuda extranjera? Este posible abuso, de hecho, parecía entrar en los cálculos del Institut de Droit International que subrayaba que la legítima defensa colectiva solo podría ejercitarse a solicitud del Estado "en cuestión"[1012] (y no por cualquier otro). Pero precisamente el Estado afectado por las actuaciones del Daesh en su territorio no había solicitado ayuda alguna (al menos a los miembros de la Coalición). La justificación ofrecida inicialmente por Estados Unidos y sus aliados para intervenir en Siria, por tanto, no solo es ilegal sino bastante peligrosa en términos de seguridad jurídica.

### 3.2. EL CONSENTIMIENTO COMO CAUSA DE EXCLUSIÓN DE LA ILICITUD

El consentimiento del Gobierno sirio también se ha planteado como una posible justificación para combatir el terrorismo. De hecho este argumento no sólo ha estado en boca de los países que apoyaban la causa de Bashar Al-Assad sino también de los Estados

[1011] S/2014/695, "Letter dated 23 September 2014 from the Permanent Representative of the United States of America to the United Nations addressed to the Secretary-General", 23 de septiembre de 2014, disponible en http://www.securitycouncilreport.org.

[1012] "Tenth Commission Present Problems of the Use of Armed Force in International Law A. Self-defence", Institut de Droit International, 10A Resolution en Session de Santiago – 2007: "Collective self-defence may be exercised only at the request of the target State".

occidentales, que planteaban la posibilidad de que se hubiera dado un consentimiento "pasivo".

### *3.2.1. ¿Consentimiento tácito de los ataques contra el Daesh de la Coalición?*

Parte de la doctrina jurídica ha planteado que, desde sus inicios, los ataques de la Coalición Internacional contra el Daesh estaban amparados por un "consentimiento pasivo" del gobierno sirio. Así la propia Coalición o aquellos Estados que no hayan conseguido el consentimiento de Bashar Al-Assad (es decir, todos, a excepción de Rusia, Irán e Irak) podrían basarse en esta aquiescencia para emprender acciones en Siria. El consentimiento, como decíamos, habilitaría legalmente la actuación. En caso de que Bashar Al-Assad autorizase los ataques nos encontraríamos ante el mismo escenario que se le presentaba a la Coalición Internacional en Irak, pero, a día de hoy, eso no ha sucedido (al menos de manera expresa). El gobierno de Bashar Al-Assad inicialmente no había formalizado su oposición a los ataques realizados por la Coalición Internacional, o al menos no con la misma contundencia que con los ataques fronterizos de Turquía o Israel[1013]. Algunos expertos, sin embargo, han querido ver en las actuaciones del gobierno sirio un consentimiento pasivo[1014]. La ausencia de protesta, así pues, conllevaría una tolerancia a las medidas militares que podría interpretarse como un "consentimiento"[1015]. Esta teoría tendría su principal soporte en el asunto de la República Democrática del Congo v. Uganda (2005) en que la Corte Internacional de Justicia dedujo la existencia de un consentimiento del gobierno congoleño

---

[1013] GOODMAN, R.: "Taking the weight off of International Law: has Syria consented to US Airstrikes?", *Just Security*, 23.12.2014, disponible en https://www.justsecurity.org. En estos casos, cuando se produjo el ataque, Siria envió inmediatamente una carta a la Presidencia del Consejo de Seguridad advirtiendo de que se oponía tajantemente a las actuaciones. El ataque de Israel, lo consideró como una agresión contra su soberanía e integridad territorial; mientras que en el caso turco afirmó que se trataba de una violación de la Carta de Naciones Unidas. Pero estos no fueron los únicos casos donde el gobierno sirio denunció con celeridad violaciones de soberanía. Así condenó el apoyo de Naciones Unidas a las ONGs que prestaban asistencia humanitaria en el territorio sirio sin su consentimiento. Y también denunció el suministro de armamento por terceros Estados a las fuerzas rebeldes, que consideraban como una muestra del doble rasero manifestado por los Estados en su lucha contra el terrorismo (A/69/421–S/2014/715, 3 de octubre de 2014, disponible en https://www.justsecurity.org).

[1014] COCO, A. y MAILLART, J.B.: "The conflict with Islamic State: a critical review of international legal issues" en BELLAL, A.: *The War Report: Armed Conflict in 2014,* Oxford University Press, Oxford, 2015, p. 15; también GOODMAN, R.: "Taking the weight off of International Law: has Syria consented to US airstrikes?", *op.cit.* (nota 1013), disponible en https://www.justsecurity.org. Incluso señalan que este argumento tendría más base para Estados Unidos que la teoría unwilling or unable.

[1015] CANTWELL, D.: "The ETF and the legality of U.S. intervention in Syria under International Law", *Lawfare*, 28.03.2016, disponible en https://www.lawfareblog.com; VAN STEENBERGHE, R.: "From passive consent to self-defence after the Syrian protests againts US-led coalition", *EJIL Talk!,* 23.10.2015, disponible en http://www.ejiltalk.org.

de Kabila a la presencia de tropas ugandesas en su territorio porque no puso ninguna objeción a su ocupación (párrafo 46):

> "La Corte considera que, la ausencia de objeciones a la presencia de tropas de Uganda en el mes anterior a la práctica observada después de la firma del protocolo, sugiere que la RDC había aceptado en virtud de esta retención, como antes, la presencia de estas tropas[1016]".

Desde Siria, con anterioridad a los ataques, se afirmaba que cualquier actuación armada realizada sin cooperar con su país se consideraría como un acto de agresión[1017], pero cuando comenzaron los ataques de la Coalición, según estos autores, no se denunció por el gobierno sirio una posible agresión de los miembros de la Coalición Internacional. E incluso algunos defensores de este argumento traen a colación las declaraciones del ministro sirio de Reconciliación Nacional, que afirmó que los ataques de Estados Unidos contra Daesh iban en la dirección correcta[1018] (pero se ignora si lo dijo a título individual o en nombre del gobierno, más bien parece lo primero). Además, en esas mismas fechas el Ministro de Asuntos Exteriores señaló que los ataques de Estados Unidos debían ampliarse a otros grupos rebeldes yihadistas que tenían "la misma ideología", ya que tanto la Coalición como el Gobierno sirio tenían el mismo enemigo[1019]. El ministro, así pues, critica los ataques por su alcance (a su juicio, limitado), pero no por afectar a la soberanía de Siria, lo que ha llevado a algunos a sostener que la actuación sería consentida y, por lo tanto, legal[1020].

Estas declaraciones (informales) de representantes del Gobierno sirio contrastan, sin embargo, con las realizadas de manera oficial. Así, el gobierno sirio envió una carta a Naciones Unidas[1021], el 21 de septiembre de 2015, en la que recordaba a los Estados de la

---

1016 "Asunto relativo a las actividades armadas en la República Democrática del Congo (República Democrática del Congo v Uganda)", Sentencia de 19 de diciembre de 2005, ICJ Reports 2005, p. 33 (párrafo 46) disponible en http://www.icj-cij.org/docket/files/116/10455.pdf.

1017 LYNCH, C.: "Obama Hints at legal rationale for Airstrikes in Syria", *Foreign Policy*, 28.08.2014, disponible en http://foreignpolicy.com. Las declaraciones fueron realizadas por el Ministro de Asuntos Exteriores, Walid Muallen, que dijo expresamente que el gobierno de Bashar Al-Assad consideraría cualquier intervención militar estadounidense en su territorio como un "acto de agresión", salvo que hubiese coordinación con Damasco.

1018"Syrian minister says U.S-led strikes going in 'right direction'", *Reuters*, 24.09.2014, disponible en http://www.reuters.com.

1019 "Syrian Foreign Minister: The US Said 'We are not after the syrian army' before airstrikes", *Associated Press*, 30.09.2014.

1020 GOODMAN, R.: "Taking the weight off of International Law: has Syria consented to US airstrikes?", *óp.cit.* (nota 1013), disponible en https://www.justsecurity.org.

1021 S/2015/719, 21 de septiembre de 2015. En concreto, al Secretario General y al Presidente del Consejo de Seguridad.

Coalición que debían respetar la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de la República Árabe de Siria (en cumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad 2170, 2178 y 2199). Unas resoluciones dirigidas, precisamente, a combatir al Daesh (combatientes extranjeros, ideología y fuentes de financiación), pero sin comprometer la soberanía de Siria. Recordaba, asimismo, el representante sirio (más explícitamente) que los Estados podían recurrir a la legítima defensa individual o colectiva del artículo 51 en los ataques contra un miembro de las Naciones Unidas hasta que el Consejo de Seguridad tomase las medidas oportunas. Y Francia, Reino Unido y Austria (entre otros), afirmaba el representante sirio, sostenían estar adoptando esas medidas a requerimiento del gobierno iraquí, empleando la legítima defensa colectiva. El representante sirio no cuestionaba la legalidad de esa intervención en territorio iraquí, pero quiso hacer una matización en lo relativo a las operaciones en suelo sirio:

> "Siria se sorprende de que ciertos Estados, algunos de los cuales son miembros permanentes del Consejo de Seguridad, están violando el derecho internacional y la Carta de las Naciones Unidas y tienen la temeridad de explicar sus actos distorsionando el significado de este importante y sensible párrafo de la Carta [en alusión al artículo 51] de una manera que corre el riesgo de causar caos y guerras en todo el mundo. Siria no ha presentado ninguna solicitud al respecto. Además, el Consejo de Seguridad ha adoptado numerosas resoluciones sobre la lucha contra el terrorismo en Siria que son vinculantes para los Estados Miembros de las Naciones Unidas".

Concluyó el representante sirio que si algún Estado invocaba la lucha contra el terrorismo para estar presente en Siria sin el consentimiento del gobierno, ya fuera en cualquier lugar del país, incluido el "espacio aéreo" y las "aguas territoriales", esta acción supondría una violación de la soberanía nacional siria[1022]. El "consentimiento pasivo" parecía así vaciarse de contenido.

El profesor Van Steenberghe[1023], no obstante, ofrecía dos argumentos que podrían avalarlo pese a las declaraciones del gobierno sirio:

- El primero sería afirmar que la oposición a los ataques aéreos proviene solo del gobierno de Bashar Al-Assad y no del Consejo Nacional Sirio (CNS), órgano que

[1022] S/2015/719, p. 2 (punto 4).

[1023] VAN STEENBERGHE. R.: "From passive consent to self-defence after the Syrian protests againts US-led coalition", *op.cit.* (nota 1015), disponible en http://www.ejiltalk.org.

otorgaría realmente el consentimiento. De hecho, este último grupo ha alimentado en distintas ocasiones la intervención armada extranjera.

- El segundo sería argumentar que el gobierno de Al-Assad ha mantenido una actitud similar a la manifestada por las autoridades pakistaníes con respecto a los ataques y los vuelos de drones en su territorio: habría mostrado ante la opinión pública su oposición ante esa injerencia extranjera[1024], pero por otro lado estaría colaborando activamente con la Administración Obama en sus operaciones[1025].

Evidentemente, el consentimiento del CNS o de la CNFROS, entendido como único representante del gobierno sirio, podría habilitar la intervención armada en términos idénticos a lo sucedido en Irak[1026]. Algunos autores toman como ejemplo de esta práctica el caso comentado de Costa de Marfil y Laurent Gbagbo, con la intervención de Naciones Unidas para hacer valer los resultados electorales. Sin embargo, la aceptación del CNS, como veíamos, no fue global y sería difícil entender que su consentimiento, por sí solo, pudiera legitimar cualquier invitación a la intervención armada[1027]. La comparación con Costa de Marfil tampoco parece acertada, primero, porque constituyó un exceso en el mandato del Consejo por los cascos azules[1028], y, segundo, porque el CNS, a diferencia de Outtara, no había alcanzado el poder a causa de que Bashar Al-Assad se negara a aceptar los resultados de los comicios sino que, más bien, nunca ha sido elegido por los ciudadanos[1029].

En cuanto a la alegación del caso pakistaní, no parece haber existido una colaboración, ni siquiera secreta, entre Estados Unidos y el gobierno sirio. También chocaría contra este argumento el hecho de que Estados Unidos y el resto de líderes de la coalición han cuestionado durante años la legitimidad del Gobierno de Bashar Al-Assad, algo que no

---

1024 "Pakistan says United States drone strike violated its sovereignty", *Al Jazeera,* 23.05.2015.

1025 "Secret memos reveal explicit natura of US, Pakistan agreement on drones", *The Washington Post,* 24.10.2013.

1026 Aunque, como matizábamos antes, también tendría que atenderse a que se trata de un contexto de guerra civil, con los matices legales que ello podría conllevar, aunque en caso de lucha contra el terrorismo, como veremos, podría abrirse otro escenario legal.

1027 VAN STEENBERGHE, R.: "From passive consent to self-defence after the Syrian protests againts US-led coalition", *op.cit.* (nota 1015).

1028 VANDEWOUDE, C.: "The democratic entitlement and pro-democratic interventions: twenty years after Haiti?", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII, 2012, pp. 779-798 (p. 786).

1029 Cierto es que el Consejo de Seguridad si tiene que optar entre el gobierno que posee el control efectivo del territorio y aquel que tiene la soberanía popular suele decantarse por la segunda opción. Pero, como decíamos, ni siquiera se sabe si el CNS cuenta con el respaldo de la población.

ha ocurrido en ningún momento con el Gobierno pakistaní. Sería cuanto menos "extraño" que la Coalición internacional haya recabado un consentimiento pasivo de un gobierno cuya legitimidad no reconoce[1030]. Además, la voluntad jurídica de Siria se ha expresado claramente, como hemos apreciado, en las cartas dirigidas a la presidencia del Consejo de Seguridad, en las que ha expresado tajantemente que esos bombardeos violaron su soberanía. Cierto es que existe cierta tolerancia de Siria o Rusia hacia las actuaciones de la Coalición Internacional, pues sus defensas antiaéreas no se han activado cada vez que alguno de los aviones de la Coalición ha sobrevolado territorio sirio. Lo reconocía en su día el propio Secretario de Estado John Kerry: "La única razón por la que nos dejan volar [Rusia y Siria] es porque vamos tras Daesh. Si perseguimos a Assad, tendríamos que eliminar todas las defensas aéreas y no tenemos una justificación legal para hacerlo"[1031]. Y de hecho Rusia y Estados Unidos tienen un protocolo que guía sus actuaciones en suelo sirio[1032]. Pero ello más que una tolerancia –o cooperación- parece que está dirigido a evitar un aumento de las tensiones entre ambos países, al menos mientras que Washington solo ataque a Daesh.

En conclusión, a lo único que podrían agarrarse los defensores de este argumento es a que existió un consentimiento al menos en el inicio del conflicto, pues, cierto es, y ya se ha señalado, Siria no se opuso con la misma contundencia que mostró a los ataques llevados a cabo por Turquía o Israel (2014)[1033], pero atendiendo a todas las circunstancias del caso esa afirmación parece una exageración[1034]. Además, pese a que no se realizó una declaración formal hasta las cartas comentadas, el presidente Bashar Al-Assad sí abordó el problema[1035]

---

1030 BANNELIER, K.: *op.cit.* (nota 553), p. 28.

1031 "Kerry in leaked audio: 'I lost the argument' for use of force in Syria", *CNN*, 04.10.2016.

1032 "Los ataques a Siria no afectan a la geopolítica de la guerra", *ESGLOBAL*, 18.04.2018.

1033 S/2014/885, Identical letters dated 11 December 2014 from the Permanent Representative of the Syrian Arab Republic to the United Nations addressed to the Secretary-General and the President of the Security Council; S/2015/132, Identical letters dated 23 February 2015 from the Permanent Representative of the Syrian Arab Republic to the United Nations addressed to the Secretary-General and the President of the Security Council.

1034 BANNELIER, K.: *op. cit.* (nota 553), p. 29.

1035 "Syrian Foreign Minister: The US said 'we are not after the syrian army' before airstrikes", *Associated Press*, 30.09.2014. Dijo el ministro de asuntos exteriores que Estados Unidos informó antes de realizar sus primeros ataques señalando que éstos no tenían por destinatarios ni al Ejército ni al Gobierno sirio. Sobre los países árabes apuntó que, siempre que "golpeasen" a Daesh, Siria no criticaría su participación. Y en relación a los ataques de la Coalición afirmó que "estaban satisfechos" siempre que se dirigiesen a objetivos de la organización en Siria e Irak. Declaraciones que, como vemos, reflejan un consentimiento expreso de los ataques, no tácito. Sin embargo, este consentimiento no se ha concedido expresamente más allá de estas declaraciones (que se ignora si son a título individual) y Bashar Al-Assad tan solo dos meses optó por la vía opuesta.

en noviembre de 2014, tan solo dos meses después del comienzo de los ataques, en una entrevista para medios parisinos[1036]:

> "Paris Match: Los americanos, en su lucha contra el ISIS, son aliados tácticos. ¿Cree que su intervención constituye una violación de la soberanía nacional?
>
> Bashar Al-Assad: Primero, usted dijo que es táctico y este es un punto importante. Usted sabe que las tácticas, sin una estrategia, no producen resultados, así no eliminaremos el terrorismo. Es una intervención ilegal, primero porque no está autorizada por una resolución del Consejo de Seguridad y segundo porque no respeta la soberanía de un Estado, Siria, en este caso. Así, es una intervención ilegal y consecuentemente constituye una violación de la soberanía.".

No obstante, el representante sirio, en una sesión del Consejo, unas semanas antes habría dejado la puerta abierta a un posible consentimiento en caso de que las partes quieran cooperar con su gobierno:

> "Los que realmente quieren luchar contra el terrorismo en Siria deben coordinar sus actividades y cooperar con el Gobierno de Siria, cuyo ejército y fuerzas armadas están combatiendo el terrorismo, cumpliendo con su deber de proteger al pueblo frente a los grupos terroristas […] Por otra parte, apoyamos con decisión la iniciativa del Presidente Putin, quien ha pedido la creación de una coalición regional e internacional para luchar contra el terrorismo, personificado por Daesh y el Frente Al-Nusra, para poner fin a la existencia de esos grupos, por supuesto, con la participación indispensable de Siria[1037]".

Sin embargo, solo Rusia e Irán, y los hechos lo han demostrado, se pondría al lado de Al-Assad para luchar contra el terrorismo (y también para ayudarlo en su lucha contra las tropas rebeldes). Al no haber consentimiento de Siria –o, aceptando que lo hubiera, al haberse éste retirado-, las acciones de la Coalición en territorio sirio serían, pura y llanamente, un acto de agresión[1038].

### *3.2.2. El consentimiento expreso a la intervención de otros Estados*

Anteriormente analizábamos un posible consentimiento tácito del Gobierno sirio, pero obviábamos que algunos países sí han recibido la aprobación "expresa" de Bashar Al-Assad para realizar acciones militares en Siria. Éste sería el caso de Rusia, Irán, China o Irak.

---

[1036]"Our full interview with Syrian President Bashar al-Assad", *Paris Match,* 03.12.2014, disponible en http://www.parismatch.com.

[1037] S/PV.7527, 30 de septiembre, 2015, p. 31.

[1038] DINSTEIN, Y.: *War, Aggression and Self-Defence*, *op.cit.* (nota 420), pp. 121-122.

Ya señalamos, respecto de la intervención de Rusia, que no existe consenso sobre la posibilidad de intervenir por invitación en guerras civiles. Así el artículo 2 de la resolución 1975 del *Institut de Droit International* extendía la prohibición del artículo 2.4 de la Carta a la prestación de asistencia extranjera a cualquiera de las partes de una "guerra civil"(*vid supra*. cap. 3, 3.2). Su razón de ser, como veíamos, está en que cuando se desata una guerra civil los Estados extranjeros deben mantener una posición de neutralidad, ya que cualquier intervención, por mínima que sea, alteraría el devenir de los acontecimientos (y la voluntad, en este caso, de los sirios). Sin embargo, en el supuesto analizado se estaría actuando contra un grupo terrorista (Daesh), y no contra los movimientos rebeldes sirios. Muchos autores así sugieren que estos Estados realmente no entrarían en el supuesto contemplado en la prohibición del *Institut de Droit International*; al menos en teoría, su intervención militar se dirige contra los grupos terroristas, sin afectar al conflicto con las fuerzas de la oposición[1039].

Este razonamiento está recibiendo buena acogida doctrinalmente en los últimos tiempos[1040]. De hecho, el propio *Institut de Droit International* en 2011, en una nueva resolución actualizada a estas amenazas, admitió la validez de este uso de la fuerza en determinados supuestos, concretamente en situaciones de disturbios y tensiones internas, actos aislados y esporádicos de violencia y otros actos similares que estuviesen por debajo del umbral de la calificación como conflicto armado no internacional[1041]. En otras palabras, actuaciones policiales o de baja intensidad. Entre esos actos de violencia, que podían sofocarse con asistencia militar, el *Institut de Droit International* incluía los "actos de terrorismo"[1042].

La práctica de los Estados respalda estas conclusiones y no han sido pocos los supuestos en que los Estados han solicitado asistencia como medida contraterrorista: recientemente encontramos las operaciones de Estados Unidos en Etiopía con Al-Qaeda en el punto de mira[1043]; las fuerzas francesas presentes en Chad, Mauritania, Mali, Burkina Fasso y Níger que forman parte de la Operación Barkhane, que tenía como objetivo combatir a los grupos

---

[1039]KUNIG, P.: "Intervention, Prohibition of", *Oxford Public International Law*, abril, 2008, disponible en http://opil.ouplaw.com.

[1040] CERVELL, M.J.: *La Legítima Defensa en el Derecho Internacional Contemporáneo: nuevos tiempos, nuevos actores, nuevos retos*, *op.cit.* (nota 1008), p. 257.

[1041] En el sentido del artículo 1 Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra.

[1042] Artículo 2 "Present Problems of the Use of Force in International Law Sub-Group C – military assistance on request", *Institute de Droit International,* Sesión de Rhodes, 08.09.2011, p. 2.

[1043]"The secret to Ethiopia's counterterrorism success", *Al Jazeera*, 31.07.2015.

yihadistas del Sahel[1044]; o las tropas españolas presentes en Senegal, Mauritania o Cabo Verde también en esa operación[1045].

El problema de esta interpretación es que estos países (y en especial Rusia) no estarían sofocando actos aislados de terrorismo, como las tropas españolas o francesas en los escenarios mencionados, sino que se trata de una campaña militar contra una organización terrorista (con métodos de guerra como las bombas incendiarias o explosivas), que por su dimensión sobrepasa el umbral de aplicación de los Protocolos[1046]. Aunque probablemente el *Institut de Droit International* no habría concebido en 2011 que una organización terrorista hubiese sido capaz de hacerse con el territorio (y los recursos) de un Estado. Algunos autores, abrazando la línea del IDI, han señalado que el consentimiento únicamente justificaría operaciones militares muy genuinas a pequeña escala. Sin embargo, la doctrina y los Estados, como veremos, no parecen haber otorgado mucha relevancia a esta matización del *Institut de Droit International*, quedando la intensidad de los enfrentamientos en un segundo plano; y de hecho han centrado el debate exclusivamente en que el consentimiento se otorgue válidamente y en que la fuerza se dirija contra organizaciones terroristas. La definición de agresión de la Asamblea de Naciones Unidas también se opone a esta interpretación doctrinal

---

1044 TAYLOR, A.: "Operation Barkhane: France's counterterrorism forces in Africa", *The Atlantic*, 24.10.2017, disponible en https://www.theatlantic.com.

1045 "Europa militariza el Sahel", *El País*, 28.01.2018.

1046 KLEFFNER, J.K.: "Scope of Application of International Humanitarian Law" en FLECK, D.: *The Handbook of International Humanitarian Law*, Oxford University Press, Oxford, 2013, pp. 83-118.; también "Non International Armed Conflicts in Syria", *Geneva Academy. Rule of Law in Armed Conflict*, disponible en http://www.rulac.org; y ARIMATSU, L. y CHOUDHURY, M.: "The Legal Clasification of the Armed Conflicts in Syria, Yemen and Lybia", *Chatam House*, International Law 2014/1, marzo, 2014, pp. 1-43 (12-19). Los criterios empleados para calificar la intensidad y la duración de los combates son: el número, la duración y la intensidad de las confrontaciones individuales; los tipos de armas y el equipo militar empleado; el número de personas y el tipo de fuerzas presentes en el terreno; el número de bajas; el número de refugiados; la gravedad de la destrucción material; y la participación del Consejo de Seguridad en el conflicto. Analizando el caso sirio, puede apreciarse, como concluía la *Geneva Academy*, que se cumplen prácticamente todos los requisitos exigidos: a) En abril de 2011, el gobierno sirio desplegó sobre el terreno fuerzas mecanizadas de su ejército. b) En septiembre de 2011 comenzaron los primeros enfrentamientos de gravedad entre las fuerzas del ejército sirio y el ESL. En julio de 2012, los conflictos en zonas como Homs, Hama e Iblid se extienden a las dos grandes capitales, dando como resultado el inicio de la guerra abierta. c) Los asedios acompañados de bombardeos sobre ciudades rebeldes se convirtieron en una estrategia habitual del gobierno sirio, provocando graves daños materiales. d) A principios de 2012, el número de refugiados se contaba por docenas de miles. e) En febrero de 2012, la Comisión de investigación Independiente para Siria documentó el uso de armas pesadas en los bombardeos. f) El Consejo se interesó por el conflicto desde el inicio; cuestión distinta es que no consiguiese sacar adelante ninguna resolución de cierto calado. Valorando que el Estado Islámico ha cometido crímenes de guerras y ha reconocido el empleo de armas químicas y que los enfrentamientos se han extendido en el tiempo causando miles de víctimas, la calificación más precisa es la de conflicto armado, y no la de un mero disturbio o conflicto interno. Además, el CICR, en su calificación, mide el nivel de organización del grupo armado analizando la existencia de una cadena de mando, la capacidad de transmitir órdenes, la habilidad para desplegar operaciones coordinadas y sostenidas en el tiempo y la capacidad para entrenar y reclutar nuevos combatientes. El Estado Islámico cumpliría todos los requisitos.

tan restrictiva. En la letra g) del artículo 3 se señala que se calificará como acto de agresión "la utilización de fuerzas armadas de un Estado, que se encuentran en el territorio de otro Estado con el acuerdo del Estado receptor, en violación de las condiciones establecidas en el acuerdo o toda prolongación de su presencia en dicho territorio después de terminado el acuerdo"[1047]. Se infiere de una lectura atenta del precepto que si el Estado cumple las "condiciones del acuerdo" –es decir, el consentimiento-, con independencia de la gravedad del uso de la fuerza, la acción sería legal; en caso contrario, no se entendería por qué la definición de agresión incluye este matiz. En este sentido, la práctica reciente ofrece ejemplos en que se admitió la validez de los ataques en casos en que la intensidad de los enfrentamientos era significativa y, además, existían otros grupos armados en el territorio:

— *Estados Unidos.* No ha dudado Washington en perseguir el terrorismo por todo el mapa terrestre y lo ha hecho con operaciones de distinta naturaleza: la más conocida, sin duda, ha sido su campaña de ataques con drones –en Pakistán, Afganistán, Libia o Yemen-, pero también ha enviado a miembros de sus fuerzas especiales a enfrentarse a grupos terroristas en operaciones caracterizadas por su hermetismo –como en Níger, Somalia, Nigeria[1048] o República Centroafricana-. La campaña militar de Estados Unidos contra el terrorismo por medio de drones despertó críticas desde el punto de vista del DIH o y el DIDH, pero nadie ha señalado que el consentimiento de los gobiernos de Yemen, Somalia o Pakistán no tuviese validez[1049]. Las críticas de estas intervenciones se han centrado en la proporcionalidad (el caso de Afganistán con la "MOAB"), en si la autorización llegaba de la autoridad legítima o en si se había explicado correctamente en qué consistían estas operaciones (como en Níger o RCA)[1050], pero no por el hecho de emplear la fuerza contra el

---

[1047] Artículo 3, letra g) Definición de la agresión [Resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas].

[1048] Lugar en el que se desplegaron ochenta oficiales norteamericanos –junto a un drone- para combatir a la rganización terorrista Boko Haram (DODD GILBERT, L.: "Prolongation of Boko Haram Insurgency in Nigeria: The International Dimensions", *Research on Humanities and Social Sciences*, Vol.4, No.11, 2014, pp. 150-157 (p. 153)).

[1049] BYRNE, M.: "Consent and the use of force: an examination of intervention by invitation as a basis for US drone strike in Pakistan, Somalia and Yemen", *Journal on the Use of Force and International Law*, 2016, p.119.

[1050] Como el caso del grupo de soldados estadounidenses ubicado en Níger o la República Centroafricana que se encuentra en la zona para contrarrestar el auge del terrorismo en la zona, con grupos como los séleka, anti-balaka, Boko Haram o el Ejército de Resistencia del Señor causando estragos entre la población africana. Tras el fallecimiento de unos soldados americanos en Níger, la opinión pública estadounidense criticó las operaciones por su absoluto secretismo, ya que se desconocía que había militares americanos en la zona y se exigió mayor transparencia. Pero perseguir el terrorismo con el consentimiento de los gobiernos africanos, al menos, parecía un fin legítimo (WEYNS, Y., HOEX, L., HILGERT, F. y SPITTAELS, S.: "Mapping Conflict

terrorismo[1051]. En la mayor parte de estos escenarios la situación era claramente de guerra abierta, superando el umbral de aplicación de los protocolos[1052].

— *La intervención de Francia en Mali (2011).* Tras la primavera árabe, el Movimiento Nacional de Liberación de Alzawad (MNLA) formó un ejército de guerrilleros que tomó todo el norte del país[1053]. Entre mayo y junio de ese mismo año, Ansar Dine[1054] tomó Tombuctú y Kidal. Por otra parte, el Movimiento para la Unidad del Yihadismo en África Occidental (MUYAO), una escisión de AQMI, tomó posiciones en Gao y comenzó a reclutar más adeptos para la causa. Así en el norte de Mali prácticamente todos los enclaves estaban en poder del terrorismo; una situación parecida al este de Siria[1055]. Ante esa situación, el gobierno solicitó apoyo a la comunidad internacional para combatir el terrorismo[1056]. A raíz de ese llamamiento, el Consejo de Seguridad dictó la resolución 2085 (2012)[1057] aprobando la AFISMA. El nuevo escenario llevó al presidente Dioncounda Traoré a solicitar una nueva ayuda, esta vez solo al gobierno francés, ya que las tropas malienses eran insuficientes para contrarrestar el ataque terrorista[1058]. La ofensiva terrorista provocó que François Hollande anunciase la intervención militar en el país contra los grupos terroristas (la llamada Operación Serval)[1059]. Legalmente, la intervención se justificó en la legítima defensa y la invitación del

Motives: The Central African Republic", *International Peace Information Service* (IPIS) Antwerp, noviembre, 2014, p. 71).

1051 DEEKS, A.: "Internal Legal Justification for the Yemen Intervention: Blink and Miss it", *Lawfare,* 30.03.2015, disponible en https://www.lawfareblog.com.

1052Pakistán y Níger serían los únicos Estados donde no se superaría el umbral de aplicación. En el resto, pocas dudas caben, sí. República Centroafricana se ha convertido en un país ingobernable, a consecuencia de los enfrentamientos sectarios y políticos entre sélekas –musulmanes- y anti-balaka –cristianos-, con múltiples grupos armados presentes en el territorio; sobre Libia y Afganistán poco más se puede añadir, en idénticas condiciones que los centroafricanos; Nigeria y Somalia, aunque presentan zonas de cierta estabilidad –como el sur del país en el primero, o Somalilandia en el segundo-, cuentan con territorios donde existe una guerra abierta contra Boko Haram y Al Shabaab.

1053 DÍAZ ALCALDE, J.: "Mali: decisiva y contundente reacción militar de Francia para frenar el avance yihadista", *Instituto Nacional de Estudios Estratégicos (INEE)*, Documento de Análisis, 23 de enero de 2013, pp. 4-5.

1054 Un grupo terrorista tuareg que rompió con su alianza con el MNLA.

1055 DÍAZ ALCALDE, J.: *op.cit.* (nota 1053), p. 5.

1056 Los grupos terroristas, AQMI, MUYAO y Ansar Dine, ante la amenaza de la intervención internacional, se adelantaron a los movimientos de Naciones Unidas y comenzaron un avance hacia el sur del país que amenazó con romper la integridad territorial de la región.

1057 S/RES/2085 (2012), 20 de diciembre de 2012.

1058 DÍAZ ALCALDE, J. "Mali: decisiva y contundente reacción militar de Francia para frenar el avance yihadista", *op.cit.* (nota 1053), p. 6.

1059Así lo anunció el presidente galo: "Francia, a petición del Presidente de Malí y de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, se ha comprometido a apoyar al ejército maliense ante la agresión terrorista que amenaza a toda África Occidental. [...] [nuestra misión] consiste en preparar el despliegue de una fuerza de

gobierno maliense[1060]. La actuación francesa, que se limitó a contrarrestar la amenaza terrorista y no intervino en la guerra –respetó las posiciones del MLNA-, contó con el apoyo de la comunidad internacional y del Consejo de Seguridad, que no criticó ninguna de sus actuaciones[1061]. De hecho, por medio de la resolución 2100 (2013)[1062], a pesar de la guerra civil –y la intensidad y duración de los combates-, aprobó los esfuerzos de Francia contra el terrorismo[1063].

— *La intervención de la coalición africana contra Boko Haram en Nigeria.* El consentimiento del gobierno nigeriano habilitó una intervención contra una organización terrorista que, al igual que Daesh, había conseguido el control de un amplio territorio (en el noreste de Borno), donde proclamó su Califato Islámico. Como consecuencia de las acciones de la coalición, Boko Haram perdió la mayoría de sus territorios[1064]. El Consejo de Seguridad y la comunidad internacional aprobaron las operaciones de los Estados africanos, sin que la intensidad de las operaciones constituyese obstáculo alguno[1065]. De esta manera, la intervención de Benin, Chad, Níger y Camerún, en territorio nigeriano, fue alentada por la comunidad

intervención africana para que Malí pueda recuperar su integridad territorial, de conformidad con las resoluciones del Consejo de Seguridad"Mali - Statement by M. François Hollande, President of the Republic, following the select defence council (Paris, 12/01/2013), disponible en http://basedoc.diplomatie.gouv.fr. En una carta dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad, Francia reiteró que su intervención armada llegaba en respuesta (y en coordinación) a una petición de ayuda del gobierno de Mali y tenía por único objetivo combatir la amenaza que suponía el terrorismo para la region (Permanent Representative of France to the U.N., Letter dated Jan. 11, 2013 from the Permanent Representative of France to the Secretary-General, U.N. Doc. S/1013/17). Francia había sido el principal impulsor de todas las resoluciones de Naciones Unidas sobre Mali, pero no había dado el paso de liderar ninguna misión.

[1060]CHRISTAKIS, T. y BANNELIER, K.: "French Military intervention in Mali: It's legal but why…? part 1", *EJIL TALK!*, 24.01.2013, disponible en http://www.ejiltalk.org.

[1061]FOX, G.: "Intervention by Invitation", *op.cit.* (nota 550), p. 12-13.

[1062] S/RES/2100 (2013), 25 de abril de 2013.

[1063] Así se manifesto el órgano onusiano: ""Acogiendo con beneplácito la rápida actuación de las fuerzas francesas, a solicitud de las autoridades de transición de Malí, para detener la ofensiva de los grupos terroristas, extremistas y armados hacia el sur de Malí".

[1064] "Who are Nigeria's Boko Haram Islamist group?", *BBC*, 24.11.2016.

[1065] La fuerza multinacional africana cuenta con la aprobación del Consejo de Seguridad, que, primero, en una nota de la presidencia, de enero de 2015, instaba a los Estados regionales a proseguir con la labores de planificación para la formación de una fuerza multilateral, con el ánimo de "respaldar los esfuerzos colectivos de la región para luchar contra Boko Haram con más eficacia" y, más adelante, en mayo de 2016, subrayó la importancia de un enfoque conjunto para degradar y derrotar a Boko Haram, que incluiría operaciones coordinadas de seguridad, llevadas a cabo de acuerdo con la ley internacional aplicable, así como mayores esfuerzos civiles para mejorar la gobernabilidad y promover el crecimiento económico en las áreas afectadas (S/PRST/2015/4, Declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad, 19.01.2015, disponible en http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PRST/2015/4; "Security Council demands Boko Haram 'immediately' end all violence in Lake Chad Basin", *UN News* centre, 13.05.2016, disponible en http://www.un.org).

internacional[1066]. Y de hecho lo único que se ha cuestionado de estas operaciones han sido los abusos y violaciones de derechos humanos cometidos por las fuerzas de seguridad nigerianas[1067].

—*La intervención de la Unión Africana contra el Ejército de Resistencia del Señor (ERS)*. La teocracia cristiana que quiere imponer la organización terrorista en el corazón de África ha obligado a los miembros de la UA a adoptar medidas militares[1068]. Josep Kony fundó el grupo armado en Uganda en 1987; desde entonces los terroristas han sido acusados de cometer todo tipo de atrocidades en Uganda, RDC, RCA y Sudán del Sur (100.000 muertes, actos de violencia sexual y 60.000 niños secuestrados). Lo que justifica que Kony tenga una orden de detención de la Corte Penal Internacional. En 2012, se creó una fuerza regional[1069] para combatirlos que ha operado en territorios donde existía una clara situación de conflicto armado, como República Centroafricana, con el aplauso y respaldo de la comunidad internacional.

— *La fuerza conjunta G5 Sahel.* Los presidentes de Burkina-Fasso, Chad, Mali, Mauritania y Níger expuestos a las operaciones terroristas desatadas en el Sahel, con extremistas vinculados a Al-Qaeda y Daesh, acordaron –al margen del Consejo, pero con su beneplácito[1070]- la constitución de una fuerza transnacional conjunta que garantizase la seguridad en las fronteras y evitase la formación de nuevos grupos yihadistas en la región[1071]. Desde Washington se señaló que las fuerzas africanas no necesitaban mandato alguno del Consejo, ya que contaban con el consentimiento de los propios países intervinientes para

---

[1066] "Boko Haram: Five African states agree to form coalition to battle Islamist group", *Independent*, 12.06.2015, disponible en http://www.independent.co.uk.

[1067]REEVE, R.: "The Internationalisation of Nigeria's Boko Haram Campaign", *Oxford Research Group. Special Global Security Briefing*, mayo, 2014, pp. 1-6 (p. 5).

[1068]"The African Union-Led Regional Task Force scores success against the Lord's Resistance Army", *African Union Peace and Security*, 04.12.2013, disponible en http://www.peaceau.org.

[1069]Compuesta por efectivos de República Centroafricana, República Democrática del Congo, Sudán del Sur y Uganda.

[1070] "Security Council welcomes deployment of Joint Force to combat terrorism threat, transnational crime in Sahel, unanimously adopting resolution 2359 (2017)", *United Nations*, 21.06.2017, disponible en https://www.un.org. El Consejo acogió la intervención mediante la resolución 2359 (S/RES/ 2359 (2017), 21 de junio de 2017).

[1071] COOKE, J. y TOUCAS, B.: "Understanding the G5 Sahel Joint Force: Fighting terror, building regional security?", *Center for Strategic and International Studies*, 15.11.2017, disponible en https://www.csis.org.

operar en territorio extranjero[1072]. Estas fuerzas operan en zonas como Mali o Burkina-Fasso que, igualmente, podrían superar el umbral de aplicación de los Protocolos[1073].

— *La intervención contra Daesh.* Es en este escenario donde la "aprobación"se manifiesta de manera más evidente. Los ataques de la coalición en Irak, como apuntábamos, con duros enfrentamientos en Mosul, que constituyen una guerra abierta y sobrepasan ampliamente el umbral de los Protocolos, tampoco han sido criticados por este aspecto. Lo mismo podría decirse de los ataques aéreos de Egipto en Libia[1074], lugar donde no existe un gobierno nacional que controle el territorio, que sólo han sido criticados cuando han respaldado la causa de grupos rebeldes libios[1075]. O en los enfrentamientos con Daesh en Filipinas, sin que la participación de Estados extranjeros, invitados por el gobierno de Duterte, haya sido objeto de críticas[1076]. Recientemente esta tolerancia se ha apreciado en la

---

1072 "SIPRI Yearbook 2018: Armaments, Disarmament and International Security", *Oxford University Press*, p. 140.

1073"La fuerza conjunta G5 Sahel y la Alianza por el Sahel", *France Diplomatie*, disponible en https://www.diplomatie.gouv.fr.

1074 Egipto, después de la decapitación de 21 cristianos coptos, tomó la sarten por el mango y realizó ataques aéreos contra Daesh. El Cairo justificó sus actuaciones militares en base a la intervención por invitación, pues contaba con el consentimiento del gobierno libio. Libia concretamente apuntó en una sesión del Consejo de Seguridad que había solicitado la intervención de un aliado, como Egipto, para afrontar la amenaza. Ambos Estados declararon que tenían un objetivo común: la lucha contra el terrorismo. Egipto entendió que la invitación del gobierno libio era fundamento legal suficiente e incluso alentó a la comunidad internacional a constituir una coalición (también en Libia) para atacar a la organización. La comunidad internacional entendió que la invitación partía de la autoridad legítima de Libia, a pesar de la variedad de grupos armados presentes, y solo Qatar puso en duda la legalidad de los ataques. Estados Unidos, en agosto de 2016, realizó sus primeros ataques contra Daesh en la región y también alegó la petición del gobierno libio, aunque no reparó tanto esfuerzos como el gobierno egipcio en justificarla legalmente. La intervención a gran escala no debe descartarse y más atendiendo a la pérdida de territorios de Daesh en Irak y Siria. Sin que Libia tenga un gobierno que ejerza un control sobre las fronteras y con el vacío de poder político y militar, el jefe de la inteligencia de Misrata apunta que, en esas condiciones, los terroristas se sentían seguros en el país. La amenaza es aún mayor porque en Libia, en un hecho alarmante, Daesh y Al-Qaeda sí se han mostrado propensos a colaborar. Sin embargo, Occidente supedita la intervención a la consolidación de un ejecutivo nacional estable en el país, una exigencia que quizás tendrá que suavizar en el futuro o de lo contrario la situación podría ser insostenible (BANNELIER-CHRISTAKIS, K.: "Military Interventions against ISIL in Iraq, Syria and Libya, and the Legal basis of consent", *op.cit.* (nota 553), p. 756).

1075 En apoyo del señor de la guerra Jalifa Haftar.

1076 Se señalaba que el foco asiático, con la caída de la cédula principal en Siria e Irak, estaba en peligro. No tardó en materializarse la amenaza. La ciudad filipina de Marawi, durante cinco meses, asistió a intensos combates entre los miembros de la organización terrorista y las fuerzas de seguridad, siendo el enfrentamiento más cruento que ha afrontado el país desde la Segunda Guerra Mundial y dejando miles de víctimas y cientos de miles de desplazados. El 17 de octubre de 2017, el presidente Rodrigo Duderte anunció que la ciudad, finalmente, había sido liberada. Sin embargo, con anterioridad, el gobierno filipino atravesó grandes dificultades para contrarrestar a la organización terrorista y tuvo que solicitar la asistencia de otros países. Estados Unidos, Australia y –en menor medida- Rusia salieron a la ayuda y junto con las fuerzas de seguridad filipinas alcanzaron el objetivo. Al igual que el resto de intervenciones, la participación extranjera contó con el consentimiento del gobierno filipino. Y de hecho el propio Duterte en declaraciones recientes ha agradecido públicamente el apoyo a la Admistración Trump ("Tropas especiales de EEUU se unen a las filipinas en la pelea contra el Estado Islámico", *El Mundo*, 10.06.2017).

ausencia de condena a la llegada de fuerzas especiales chinas a Siria para combatir el terrorismo[1077].

La comunidad internacional, por tanto, parece respaldar las intervenciones contra organizaciones terroristas con independencia de la situación interna del país -Yemen, Somalia, Irak, Libia, República Centroafricana, Filipinas o Mali presentan situaciones que sobrepasarían, sobradamente, el umbral del Protocolo-, siempre que el consentimiento sea otorgado por el gobierno legítimo y se dirija a sofocar actuaciones terroristas.

Por otro lado, el artículo 26 del *Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad de los Estados por hechos ilícitos* que, en relación al cumplimiento de normas imperativas, afirmaba:

> "Ninguna disposición del presente capítulo excluirá la ilicitud de cualquier hecho de un Estado que no esté de conformidad con una obligación que emana de una norma imperativa de derecho internacional general[1078]".

Siguiendo esta literalidad, una agresión seguiría siendo un hecho ilícito por más que fuera consentida, pero en los propios comentarios al artículo realizado por la CDI parecían preverse situaciones como la que abordamos[1079]. Y así se decía: "Sin embargo, al aplicar algunas normas imperativas, el consentimiento de un Estado determinado puede ser pertinente. Por ejemplo, un Estado puede consentir válidamente la presencia militar extranjera en su territorio para un fin legítimo. Determinar en qué circunstancias se ha dado válidamente ese consentimiento es también objeto de otras normas de derecho internacional y no de las normas secundarias sobre la responsabilidad de los Estados"[1080]. La CDI, como puede apreciarse, señala que la presencia de tropas extranjeras podría ser legal si persigue un "fin legítimo". De este modo cabría preguntarse si combatir al terrorismo podría ser un "fin legítimo" que fundamentaría legalmente las actuaciones extranjeras[1081]. Lo cierto es que a tenor de la reacción de los países la respuesta podría ser afirmativa. De hecho, ningún país

---

[1077] "China's military role in Syria, step forward in fighting terror", *Press TV*, 06.08.2018.

[1078] Artículo 26, Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad de los Estados por hechos ilícitos.

[1079] LAUGIER, R.: "Les fondements legaux des interventions etrangeres sur le territoire syrien", *Institute des Hauetes Etudes Internationales*, 2016, p. 11.

[1080] Anuario de la CDI, vol. II, 2ª parte, 2001, Informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su 53º periodo de sesiones, doc. A/CN.4/ SER.A/2001/Add.1 (Part 2), p. 91.

[1081]CERVELL HORTAL, M.J.: *La Legítima Defensa en el Derecho Internacional Contemporáneo: nuevos tiempos, nuevos actores, nuevos retos*, *op.cit.* (nota 1008), p. 259.

ha cuestionado que Rusia intervenga en la lucha contra Daesh. Las críticas (como vimos[1082]) están en otros motivos. Realmente, lo que preocupa a un sector amplio de la doctrina es que las intervenciones extranjeras influyan en el desarrollo de las guerras civiles. De este modo, con la intención de que ese principio no sea vulnerado, se entiende que los Estados deben respetar el principio de neutralidad y no favorecer a ninguna de las partes. La doctrina, aunque el caso de Mali despertó algunas críticas por este motivo, por lo general, empieza a admitir que una intervención contra el terrorismo, que no resuelva un conflicto interno a favor de un gobierno establecido o en apoyo de las fuerzas rebeldes, sería legal[1083]. De hecho es que, en estos casos, puede darse la paradoja de que tanto gobierno como fuerzas rebeldes vean con buenos ojos la intervención contra esa organización terrorista, lo que distaría de estar influyendo en la guerra civil. Como sucedió recientemente en Libia, con las fuerzas opositoras de Jalifa Haftar y el gobierno libio de Trípoli aplaudiendo los ataques aéreos contra el Daesh. O en el propio caso sirio, con un amplio número de grupos de la oposición armada –no todos, eso sí-, enfrentándose directamente con el Daesh y coordinándose, en algunos escenarios, con fuerzas extranjeras[1084].

El riesgo, sin embargo, estaría en aquellos supuestos (y, ciertamente, no son pocos) en que los Estados no coincidan en calificar al grupo armado intervenido como una organización terrorista –de hecho, los gobiernos, como primera medida en situaciones de enfrentamiento civil, suelen calificar como terroristas a los grupos rebeldes o insurgencias-, creando un debate entre aquellos que invocan el principio de neutralidad y quienes alegan estar combatiendo el terrorismo[1085]. Por tanto, se presenta indispensable que, si se produce una apertura hacia esta figura (como parece), el Consejo de Seguridad concrete qué grupos armados merecen la calificación de organización terrorista (especialmente en casos que superen los desórdenes o disturbios internos). Lo contrario sólo puede dar lugar a serios abusos ante la indefinición de qué se entiende por terrorismo. Sólo debe atenderse a la realidad actual para comprender que no puede producirse una aceptación de esta figura sin control o límite alguno. En la Estrategia Global de Naciones Unidas de 2018 se calificaban

---

[1082] Vid, supra, Segunda Parte, Capítulo Tercero, 3.

[1083] STIGALL, D.: "The French Intervention in Mali. Counter-Terrorism and the Law of Armed Conflict", *Military Law Review*, Vol. 223, Nº 2, 2015, pp. 1-40 (pp. 39-40).

[1084] "US allies, Al Qaeda battle rebels in Yemen", *Fox News*, 07.08.2018.

[1085] GRAY, C.: *International Law and the Use of Force*, *op.cit.* (nota 468), p. 88. De hecho estas denuncias ya han salpicado a la Administración Trump en Yemen y Somalia, escenarios en que no sólo está combatiendo a las organizaciones terroristas sino a todo aquel represente una amenaza para los gobiernos legítimos.

como "amenazas terroristas" los siguientes grupos armados: el Estado Islámico, Al-Qaeda, Boko Haram y Al Shabaab (incluyendo sus distintos afiliados, lo que da una noción más amplia)[1086]. Organizaciones, cierto es, sobre las que existe un consenso unánime. El problema llega si acudimos a la extensa lista del Consejo de la UE, que incluye organizaciones como las FARC, Hezbolá o Hamás[1087] que desatarían un acalorado debate[1088]. O si observamos la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos, que incluye hasta Estados (como Irán o Corea del Norte) que han ido entrando y saliendo y cuya participación en ataques terroristas es, en fin, más que dudosa[1089]. Y ya si atendemos a las declaraciones de los gobiernos se abriría la "caja de Pandora"; simplemente debe atenderse a crisis recientes, como Myanmar, Venezuela, Ucrania, República Centroafricana o Yemen, escenarios en que, desde los gobiernos, se ha calificado, en general, a la oposición política y armada como grupos terroristas[1090]:

---

1086 "Actividades del sistema de las Naciones Unidas para la aplicación de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo", A/72/840, 20.04.2018, pp. 2-3, disponible en http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/72/840. Como ejemplo el Consejo de Seguridad calificó como organización terrorista, al tratarse de una filial de Al-Qaeda, al Movimiento para la Unidad y el Yihad en África Occidental (MUYAO) que opera principalmente en Mali (véase S/RES/2085 (2012), 20 de diciembre de 2012). Ansar Dine, los tuaregs y el Movimiento Nacional para la Liberación de Azawad (MNLA) conforman este grupo.

1087 Como podría ser el caso de una eventual intervención por invitación de Israel para combatir a Hamás, calificada como organización terrorista por EEUU; mientras que la UE vacila en su calificación y otros Estados, como Rusia, no la consideran como tal, y que sí afectaría a la libre determinación del pueblo palestino. Hamás fue calificada como organización terrorista por la UE en el año 2003, congelando los fondos de la organización y vetando la entrada a territorio comunitario de los miembros de la organización figurantes en la lista. Sin embargo, la justicia europea en el año 2014 anuló la decisión de los países miembros al considerar que la decisión no se basó en hechos examinados sino en imputaciones obtenidas de la prensa e internet ("La justicia europea anula la definición de Hamás como organización terrorista", *El País*, 17.12.2014, disponible en http://internacional.elpais.com).

1088 DECISIÓN (PESC) 2017/1426 del Consejo de 4 de agosto de 2017 por la que se actualiza la lista de personas, grupos y entidades a los que se aplican los artículos 2, 3 y 4 de la Posición Común 2001/931/PESC sobre la aplicación de medidas específicas de lucha contra el terrorismo, y se deroga la Decisión (PESC) 2017/154, disponible en https://eur-lex.europa.eu).

1089Véase en este sentido: BYMAN, D.: "The Changing Nature of State Sponsorship of Terrorism", *The Saban Center for Middle East Policy and the Brookings Institution*, número 16, mayo, 2008 (58 páginas).

1090 En el conflicto de Myanmar, Suu Kyi aún no ha condenado la violencia empleada contra los rohinyás (a los cuales ni siquiera menciona por su propio nombre) y de hecho ha afirmado que los grupos de ayuda internacional están respaldando a terroristas. En Burundi, el gobierno de Nkurunziza, en el foco de la comunidad internacional por las acusaciones de crímenes contra la humanidad lanzadas contra sus fuerzas de seguridad, señaló que la oposición estaba cometiendo actos de terrorismo. En Ucrania, el Parlamento ucraniano ha calificado como organizaciones terroristas a los rebeldes separatistas pro-rusos que operan en el este del país, todo ello como reacción a que Vladimir Putin les invitase a establecer "negociaciones de paz". Ucrania entendió que si calificaba a las fuerzas rebeldes como organizaciones terroristas la obligación de negociar se disipaba En República Centroafricana, sélekas y anti-balaka, que se disputan el control del territorio, se han acusado mutuamente de ser organizaciones terroristas por las atrocidades cometidas. En Venezuela, el Presidente Nicolás Maduro ha calificado a la oposición venezolana de cometer actos de terrorismo. En Yemen, aun existiendo un claro contexto de guerra civil, el gobierno yemení y Estados Unidos han calificado a los hutíes

Y esto solo atendiendo a las crisis más recientes. El problema, por tanto, de acoger estas intervenciones, sin más, puede ser bastante grave (dicho con suavidad). Por ello resulta indispensable limitarlas a aquellos casos en que exista un consenso unánime. En otras palabras, los acogidos por Naciones Unidas. Sin embargo, en el caso de Daesh, que ha deparado unanimidad en la calificación de sus acciones, no existiría tal problema. Así puede concluirse que la lucha contra Daesh no vulnera el principio de neutralidad, ya que no se enmarca dentro del derecho a la libre determinación de los pueblos. La voluntad del pueblo sirio, evidentemente, no es ser gobernado por una organización terrorista que muestra un absoluto desprecio por el Derecho Internacional Humanitario o los derechos humanos básicos -de hecho los sirios están huyendo de sus regiones conquistadas-[1091]. Y, además, no existe representación política alguna de Daesh en los procesos de paz. Por si fuera poco, el objetivo de la organización terrorista no es simplemente controlar Siria y expulsar a Al-Assad sino constituir un Califato universal. Así pues, Daesh no busca una alternativa política para los sirios sino que pretende expandir sus ideales allá donde sea posible en base al terror.

A tenor de lo anterior, la intervención de Rusia, Irán, China o Irak contra el Daesh, como la realizada por la Coalición Internacional en Irak o por otros Estados contra el terrorismo (Egipto en Libia; Estados Unidos en Afganistán; Francia en Mali; la Coalición Africana en Nigeria o República Centroafricana), al contar con el consentimiento del gobierno sirio, sería legal. Se trataría de supuestos en que se confundiría la invocación de la intervención por invitación con la legítima defensa colectiva, pero –como señalan algunos autores- nada impediría la convivencia entre ambas figuras[1092]. Además, en el caso particular de Rusia, hasta podría existir espacio para la legítima defensa individual (ésta sí fue

como organización terrorista. En Siria, la calificación como "organización terrorista" del gobierno de Bashar Al-Assad no solo se limita al Daesh y Al-Nusra, sino que incluye a todos los grupos de la oposición armada (ELS, Arhar Al Sham, Ejército de la Conquista, etc). (MUUNEZA, N.: "Aung San Suu Kyi blames misinformation as Myanmar's rohingya exodus worsens", *Time*, 06.09.2017, disponible en http://time.com; "Why Britain is Still Getting it Wrong on Burma", *Human Rights Watch*, 06.09.2017, disponible en https://www.hrw.org. "Pro-Russian rebels officially labelled terrorists by Ukraine government", *CBC*, 27.01.2015; INGERSTAD, G.: "Violence in the Central African Republic: causes, actors and conflict dynamics", *Studies in African Security*, julio, 2014, p.1; "Nicolas Maduro denounces 'terrorism' as manhunt continues for helicopter pilot who fired on Supreme Court", *The Telegraph*, 28.06.2017; "Saudi Arabia blasts 'Houthi terrorist' actions as UN warns of famine", *The National*, 09.11.2017, disponible en https://www.thenational.ae).

[1091] "Más de 30.000 sirios huyen a la frontera turca ante el empuje del ISIS", *El País*, 16.04.2016.

[1092]CERVELL HORTAL, M.J.: *La Legítima Defensa en el Derecho Internacional Contemporáneo: nuevos tiempos, nuevos actores, nuevos retos*, *op.cit*. (nota 1008), p. 259; "Résolution 2249 et convergence des titres juridiques sur la Syrie", *Human Rights Investigations*, 04.12.2015, disponible en https://dommagescivils.wordpress.com/2015/12/07/resolution-2249-et-convergence-des-titres-juridiques-sur-la-syrie.

invocada)[1093]. El principio de neutralidad, atendiendo a la reciente práctica de los Estados y las valoraciones de los países y la doctrina, se cumpliría siempre que estos países cumplan los límites del consentimiento (combatir la amenaza terrorista, el "fin legítimo") y no influyan en el conflicto interno.

### 3.3. LA PROTECCIÓN DE LOS NACIONALES EN EL EXTRANJERO

Un argumento que podrían ofrecer los países de la Coalición es que la adopción de las medidas militares obedece a la protección de sus nacionales situados en territorio sirio. Por ejemplo, el Estado Islámico ha protagonizado una campaña de secuestros de occidentales con el ánimo de cobrar rescates por su puesta en libertad (e incluso creó una cárcel formada exclusivamente por presos de Occidente)[1094]. El resultado de estos secuestros no siempre ha sido la puesta en libertad y, en ocasiones, Daesh ha ejecutado a sus reclusos. Estados Unidos podría alegar que mientras sus nacionales estén en suelo sirio se exponen a la amenaza de la organización terrorista y, por ello, precisa medidas drásticas. Rusia, que en la última década ha empleado este argumento para justificar sus intervenciones, a raíz del atentado contra el Airbus, también señaló que actuaba en protección de sus nacionales.

En este sentido, la doctrina de la intervención en protección de los nacionales está formada por tres criterios. En primer lugar, se exige que exista una amenaza de peligro para los nacionales del Estado interviniente. Perfectamente esta amenaza en el caso de Estados Unidos podría estar materializada; varios periodistas han sido secuestrados, que incluso han sufrido tratos vejatorios adicionales por su condición de estadounidenses. En segundo lugar, el Estado huésped debe ser incapaz de proteger a los nacionales extranjeros ubicados en su territorio, criterio que también se cumpliría, ya que el gobierno sirio no podía garantizar la protección de los norteamericanos o rusos en zonas controladas por el Daesh (como sería el caso de los periodistas si quieren obtener testimonios de la organización). Y un último requisito exige que las medidas de protección se limiten al objeto de proteger a los

---

[1093] Después del ataque al avión ruso Metrojet 9268, el 31 de octubre de 2015, en el desierto del Sinaí, que acabó con la vida de 224 personas, Rusia declaró que combatía al Estado Islámico en base al ejercicio del derecho de legítima defensa individual. Argumento que se sumaba al de la invitación del gobierno sirio. En este sentido, Rusia, por haber sufrido atentados de la organización terrorista y haberse visto directamente amenazada por sus fuerzas, podría invocar la legítima defensa individual para combatir a Daesh en Siria. Pues, como reconocía gran parte de la doctrina, y más tratándose de actuaciones contra el terrorismo, si se contaba con el consentimiento válido del Estado huésped, no existiría óbice legal alguno para invocarla (WUERTH, I.: "Russia and ISIS and International Law", *Lawfare,* 18.11.2015, disponible en https://www.lawfareblog.com).

[1094]ESPINOSA, J.: "Secuestrados por el IS (II): El efímero Guantánamo Islamista", *El Mundo*, 16.03.2015.

nacionales[1095]; las acciones, así pues, tendrían que ser proporcionales y limitadas. En este sentido, unas medidas militares de la Coalición encaminadas a liberar a sus nacionales presos por el Estado Islámico, si no comprometen la soberanía de Siria –sin causar víctimas civiles o daños materiales-, podrían ser perfectamente legales según cierto sector doctrinal. Pero debería tratarse de una operación muy específica y extremando todas las precauciones posibles. Pues cabe recordar que el artículo 2.4 no concibe una excepción de esta naturaleza y por ello la doctrina ha señalado que no deben existir otras alternativas para rescatar a las personas en peligro[1096]. No parece, sin embargo, el caso de las campañas militares orquestadas por Rusia o Estados Unidos en Siria, que han incluido acciones militares a gran escala (y no concretas destinadas a proteger a sus nacionales).

Por otro lado, la posibilidad de intervenir en el extranjero para proteger a nacionales no es pacífica en el Derecho Internacional. En no pocos casos los Estados han recurrido abusivamente a esta figura para perseguir objetivos bien distintos a la protección de sus nacionales. Y de hecho, en su día, la Comisión Independiente de Georgia concluía que la práctica de los Estados, en últimos tiempos, no había reflejado la constitución de una norma consuetudinaria que permitiese intervenir en el extranjero en defensa de nacionales (señalaba que los casos de Congo, Panamá y Granada no mostraban aceptación); ningún tribunal, además, se había pronunciado sobre si la protección de los nacionales justificaba un uso de la fuerza. Lo más común, concluían, había sido que los Estados en sus justificaciones hubiesen recurrido a otras categorías más amplias –como la legítima defensa- junto a la protección de los nacionales[1097]. Precisamente eso ha sido lo que ha ocurrido en Siria y la mayor parte de los Estados –incluyendo los meritados- no han concedido especial importancia a la figura, prefiriendo otras fórmulas (intervención por invitación y legítima defensa individual o colectiva) para justificar sus actuaciones.

---

[1095] THOMSON, A.: "Doctrine of the protection of nationals abroad: rise of the non-combatant evacuation operation", *Washington University Global Studies Law Review*, Vol.11, nº 3, 2012, pp.628-668 (pp. 628-632); también International Law Association Johannesburg Conference (2016), Use of Force, Draft Report on Aggression and the Use of Force (mayo 2016), pp. 13-14.

[1096] MARXSEN, C.: "The Crimea Crisis. An International Law perspective", *ZaöRV*, Vol. 74, 2014, pp. 367-391 (pp. 373-374).

[1097] Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia, Volume II, septiembre 2009, pp. 285-287.

### 3.4. INTERVENCIÓN HUMANITARIA

El Daesh está implicado en una larga escala de atrocidades cometidas contra la población siria e iraquí. En palabras del Consejo de Seguridad (resolución 2170 [2014]), el Daesh ha realizado continuos abusos "graves, sistemáticos y generalizados de los derechos humanos". Por ejemplo, contra los yazidíes podría haber cometido crímenes de lesa humanidad, genocidio y depuración étnica lo que podría activar, de cumplirse todas las condiciones, la doctrina de la responsabilidad de proteger[1098]. Recordemos que la doctrina de la responsabilidad de proteger fue precisamente diseñada para defender a la población civil, pero pensando más bien en casos en los que el responsable de esos crímenes fuera un Estado "stricto sensu". Parte de la doctrina, de hecho, alega que la responsabilidad de proteger tiene por destinatarios a las fuerzas armadas o el gobierno de un determinado Estado que cometan atrocidades en masa, sin que el Daesh entre dentro de ninguna de esas dos categorías[1099].

Con todo, algunos miembros de la Coalición hicieron alusiones a la intervención por razones humanitarias. Los primeros bombardeos de Estados Unidos, realizados al margen de la Coalición, se justificaron de manera secundaria en base a la protección de los yazidíes del Monte Sinjar (pues sobre todo se apeló al consentimiento iraquí)[1100]. Reino Unido en su carta dirigida al Consejo de Seguridad, para justificar su intervención armada, alegó entre otros motivos la protección del pueblo iraquí. Sin embargo, no se ha tratado de una figura presente en las justificaciones posteriores, ni siquiera el líder de la coalición contra el Daesh (Estados Unidos) ha hecho mención expresa a ella más allá de los ataques de agosto de 2014[1101]. Por otro lado, el Consejo de Seguridad dados los crímenes en masa cometidos por el Daesh podría haber autorizado una intervención (incluso a organismos regionales, como la Liga Árabe). Sin embargo, como decíamos, los Estados (tanto la Coalición como Rusia)

---

[1098] LONGO, C.: "R2P: An efficient means for intervention in Humanitarian crisis- a case study of ISIL in Iraq and Syria", *The George Washington University Law School*, Vol. 48, 2016, pp. 893-918 (p.895).

[1099] VAN DER VYER, J.: "The ISIS Crisis and the development of International Humanitarian Law", *Emory International Law Review*, Vol. 30, 2016, p. 553.

[1100] P. SCHARF, M.: "How the war against ISIS changed International Law", *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 48, 2016, p. 41.

[1101] TRAHAN J.: "Guest Post: Pesky Questions of International Law: What's the basis for air strikes in Syria?", *Opinio Juris*, 23.09.2014, disponible en http://opiniojuris.org.

han optado más bien por alegar la legítima defensa individual o colectiva en lugar de la protección del pueblo iraquí y sirio[1102].

### 3.5. HOT PURSUIT

Este "derecho de persecución" procede de una antigua doctrina del Derecho Internacional, que tradicionalmente permitía a los navíos perseguir a los piratas desde sus aguas hasta la alta mar[1103]. En su acepción más moderna, contenida en el Derecho Penal interno, permite a las autoridades perseguir a los criminales que huyan más allá de sus fronteras[1104]. El Secretario de Estado John Kerry alegó este argumento para justificar la intervención de Estados Unidos en Siria:

> "Irak nos pide que los ayudemos. Y como una cuestión de Derecho, si están siendo atacados desde otro país, usted tiene un "derecho de persecución". Tienes derecho a ser capaz de atacar a las personas que te atacan como una cuestión de autodefensa"[1105].

Según sus palabras, la persecución de los yihadistas en Irak podría extenderse a Siria en base al derecho de persecución. Estados Unidos ya había alegado este argumento en el pasado[1106]. Kenia alegó la doctrina, junto a la legítima defensa, para perseguir a terroristas de

---

[1102] Sí es cierto, como vimos, que Reino Unido alegó la intervención humanitaria para acometer los ataques contra el régimen sirio en 2018, pero no para justificar su campaña contra el Daesh.

[1103] Y de hecho aparece regulada en el actual artículo 11 de la Convención sobre Derecho del Mar: "1. Se podrá emprender la persecución de un buque extranjero cuando las autoridades competentes del Estado ribereño tengan motivos fundados para creer que el buque ha cometido una infracción de las leyes y reglamentos de ese Estado. La persecución habrá de empezar mientras el buque extranjero o una de sus lanchas se encuentre en las aguas interiores, en las aguas archipelágicas, en el mar territorial o en la zona contigua del Estado perseguidor, y sólo podrá continuar fuera del mar territorial o de la zona contigua a condición de no haberse interrumpido. No es necesario que el buque que dé la orden de detenerse a un buque extranjero que navegue por el mar territorial o por la zona contigua se encuentre también en el mar territorial o la zona contigua en el momento en que el buque interesado reciba dicha orden. Si el buque extranjero se encuentra en la zona contigua definida en el artículo 33, la persecución no podrá emprenderse más que por violación de los derechos para cuya protección fue creada dicha zona".

[1104]BEEHNER, L.: "In hot pursuit of ISIS", *Foreign Affairs,* 08.10.2014, disponible en https://www.foreignaffairs.com.

[1105] "Would us have a right of hot pursuit in Syria?", *The Washington Times,* 23.09.2014.

[1106]SCHARF, M.: *op.cit.* (nota 1100), pp. 50. Lo hizo para desplegar 4.800 soldados en México con el fin de perseguir a Pancho Villa (1916); también en sus ataques aéreos a Camboya y Laos (1969) para bombardear al Viet Cong que cruzaba a través de su territorio; y, más recientemente, para perseguir a los talibanes en su huida desde Afganistán a Pakistán (2007).

Al Shabaab en Somalia[1107] Y lo mismo podría haber alegado Colombia para sus incursiones en Ecuador persiguiendo a las FARC[1108].

Este argumento presenta problemas similares a los anteriores, de admitirse podría crearse un caos general en las fronteras, con abusos y violaciones del Derecho Internacional por parte de los Estados amparándose en su derecho de persecución. Además, la Corte Internacional de Justicia pareció rechazarlo implícitamente en el caso de las actividades armadas en el Congo (2005), apuntando que las autoridades ugandesas no podían cruzar el Congo para perseguir a los grupos rebeldes que se habían refugiado allí[1109]. Algunos autores, no obstante, señalan que debe distinguirse entre el uso de la fuerza y la adopción de medidas policiales, de modo que si un Estado está persiguiendo a unos delincuentes o terroristas y sobrepasa la frontera, entrando en el territorio de otro Estado para apresarlos, la acción no incumpliría el principio de prohibición del uso de la fuerza[1110]. Sin embargo, aun admitiendo esta posibilidad, estas actividades policiales deben guardar dos requisitos: a) no prolongarse en el tiempo; y b) no deben causar daños al Estado huésped.

Esto nos obliga a hacer distinciones. La intervención contra Daesh en Siria protagonizada por la Coalición Internacional, con ataques aéreos de gran magnitud, está lejos de ser una mera actividad policial extendida desde Irak. Primero, porque no ha sido una cuestión de horas o días, sino de cinco años y los que falten por llegar. Y, segundo, porque ha provocado numerosas víctimas civiles, afectando, por tanto, al pueblo sirio y su soberanía. La admisión de esta teoría, en relación a los ataques de la Coalición, no es posible. Pero escenario distinto se abriría para las acciones protagonizadas por Israel y Líbano.

---

[1107] Puede profundizarse sobre la figura en: HUGHES, E.: "In (hot) pursuit of justice?: the legality of Kenyan military operation in Somalia", *African Journal of International and comparative Law*, vol. 20, 3, 2012, pp. 471-481; CERVELL, M.J.: *La Legítima Defensa en el Derecho Internacional Contemporáneo: nuevos tiempos, nuevos actores, nuevos retos*, *op.cit.* (nota 1008), p. 60; DINSTEIN, Y.: *War, aggression and Self Defence*, *op.cit.* (nota 420), p. 246; y SINGH, S.: "Right of Hot Pursuit on land: and inaccurate and unfortunate analogy from Law of Sea", *Civil and Military Law Journal on rule of law, Military Jurisprudence and Legal Aid*, Vol. 42, 2006, pp. 71-75.

[1108] NAGLE, L.: "Colombia's incursion into ecuadorian territory: justified hot pursuit or pugnacious error?", *Journal of transnational law policy*, vol. 17, nº 2, 2008, pp. 359-385. Otros países también lo alegaron en el pasado. Marruecos en el conflicto del Sáhara Occidental para adentrarse en Argelia y perseguir las acometidas del Frente Polisario; India para justificar sus incursiones en Pakistán en el conflicto de Cachemira; o los bombardeos de Francia en Túnez en el contexto de la guerra de Argelia (TAMS, C.J.: "Embracing the Uncertainty of Old: Armed Attacks by Non State Actors Prior to 9/11" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self Defence against Non State Actors*, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, No. 2017-07, p. 54).

[1109] SCHARF, M.: *op.cit.* (nota 1100), pp. 50.

[1110] CORTEN, O.: *The Law against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), p. 60.

Ambos países, en distintas ocasiones, han tenido que enfrentarse a las fuerzas del Estado Islámico en la zona fronteriza con Siria. En el caso de Israel, los enfrentamientos han sido aislados y centrados en los Altos del Golán. Todos, eso sí, de escasa envergadura. Y de hecho algunos medios han mostrado cierta sorpresa porque el enfrentamiento entre Tel-Aviv y la organización terrorista no haya pasado a mayores[1111]. Distinto ha sido el caso de Líbano. Daesh se adentró en el territorio llegando a ocupar más de 120 kilómetros en el noreste del país –en una zona montañosa controlada, en mayor medida, por comunidades cristianas-[1112]. Rápidamente las autoridades libanesas orquestaron una campaña militar para contrarrestar la amenaza y la organización terrorista, en agosto de 2017, ya había perdido prácticamente todos sus enclaves en la frontera sirio-libanesa[1113]. Además, estas operaciones contra Daesh se realizaron simultáneamente con una ofensiva de Hezbolá y el gobierno sirio al otro lado de la frontera, lo que permitió despojar a los terroristas de todo su control en la zona[1114]. Se trata de casos que sí podrían ajustarse a las meritadas operaciones policiales admitidas por un sector doctrinal; fueron operaciones medidas que únicamente tuvieron por objeto contrarrestar los ataques y que, al contrario de las protagonizadas por la Coalición Internacional, no comprometieron en ningún momento la soberanía o integridad territorial de Siria. De hecho en el caso de Líbano, la mayoría, se dieron dentro de sus propias fronteras y serían medidas policiales adoptadas por el propio Estado. Además, la coordinación de sus actividades con las fuerzas sirias denota que, esta vez sí, podía existir tolerancia hacia las actuaciones militares que afectaran al suelo sirio.

---

1111"¿Por qué Estado Islámico e Israel no se atacan mutuamente?", *BBC*, 21.09.2016. Un hecho que podría explicarse en que Israel no ha formado parte de la Coalición Internacional y también en la distancia geográfica, pues el terroritorio que llegó a ocupar la organización terrorista se encontraba lejos de la frontera israelí.

1112 "Líbano ve próxima la derrota del Estado Islámico en su territorio", *La Vanguardia*, 23.08.2017.

1113 "El Estado Islámico se retira de la frontera sirio libanesa", *El Mundo*, 28.08.2017. Se dio también una circunstancia un tanto insólita. La organización terrorista se mostró proclive a negociar. Este hecho tuvo su causa en que el Gobierno libanés quiso recuperar los cadáveres de nueve miembros de su ejército que fueron secuestrados en 2014 y se encontraban en manos de los terroristas. Turquía también ha sido otro país que ha tenido "suerte" negociando con la organización terrorista.

1114 Aunque ambos países, Líbano y Siria, se esforzaron en recalcar que las ofensivas no estaban coordinadas. Un hecho que se explica en que Beirut recibe un gran apoyo armamentístico por parte de Estados Unidos; y Siria, como es sabido, hace lo propio con Irán. Se ve, por tanto, que no querían "cabrear" a sus respectivos socios. No obstante, algunas fuentes apuntan que sí existió coordinación, desde el primer momento, entre el Gobierno sirio y las fuerzas libanesas. Y de hecho el propio Hassan Nasralla reconoció que sus milicias atacarían a Daesh, en coordinación con Damasco, desde el territorio sirio; mientras que el Ejército libanés hacía lo propio pero en sus fronteras ("Líbano anuncia una ofensiva contra el Estado Islámico en la frontera con Siria", *RT*, 19.08.2017; también "Lebanese army, Hezbollah announce offensives against Islamic State on Syrian border", *Reuters*, 19.08.2017; "Siria y Líbano anuncian el alto el fuego en su ofensiva contra el Estado Islámico", *RTVE*, 27.08.2017).

El caso turco también merece mención especial. Ankara ha llevado a cabo operaciones de distinta naturaleza contra el Daesh en Siria: primero, en septiembre de 2014, se unieron a la Coalición Internacional; y más tarde, en 2016, organizaron una operación a gran escala dentro del territorio sirio. Así el 24 de agosto de 2016, Erdogan anunció el despliegue de acciones militares para eliminar a los terroristas de la frontera y garantizar la seguridad (en una operación bautizada con el nombre de "Escudo del Éufrates")[1115]. Se atacaron, en total, cerca de 81 objetivos en Siria. Con anterioridad, Turquía había sido objeto de atentados de la organización terrorista y no precisamente de escasa relevancia[1116].

Las operaciones de "Escudo del Éufrates", sin embargo, no tienen las mismas características que las desplegadas por Líbano o Israel; consistieron en una ocupación de facto del territorio sirio que, por su naturaleza y prolongación en el tiempo, sí habría vulnerado la soberanía o integridad del país. Además, se da la circunstancia de que la ofensiva de Erdogan no se dirigió solo contra la organización terrorista sino también contra miembros del YPG, que denunciaron la muerte de veintinueve soldados[1117]. Sus actuaciones han sido condenadas, de hecho, en distintas ocasiones por el gobierno sirio. No se estaban realizando, por tanto, meras operaciones policiales ni se trató de incidentes fronterizos de escasa relevancia, sino que estamos hablando de una campaña militar con ataques aéreos y terrestres de envergadura. No puede negarse que Turquía ha sufrido las actuaciones de la organización terrorista, pero la operación "Escudo del Éufrates" se compuso de unas acciones militares que bajo ningún escenario podrían asemejarse a una operación limitada para contrarrestar el terrorismo fronterizo.

---

[1115]"Turquía se mete de lleno en Siria para atacar al ISIS... y al peor enemigo de los yihadistas", *El Confidencial*, 24.08.2016.

[1116]Especialmente el atentado de 28 de junio de 2016 en el aeropuerto internacional de Ataturk; el atentado suicida realizado en una boda kurda en el sur del país (cerca de la frontera siria) que arrojó 57 víctimas; y el tiroteo en una discoteca de Estambul, en enero de 2017, en el que fallecieron 39 personas. El 10 de octubre de 2015 se produjo un doble ataque suicida contra una manifestación pro-kurda que dejó cientocinco fallecidos; el 12 de enero de 2016, doce turistas alemanas murieron en un atentado en pleno centro de Estambul; el 19 de marzo de 2016, cuatro turistas fallecieron en un ataque suicida en la avenida Istiklal; el 1 de mayo de 2016, cuatro policías murieron en un ataque con coche bomba en la comisaría; el 4 de noviembre de 2016 se produjo otro atentado con coche bomba que dejó nueve fallecidos.

[1117] "Turquía se mete de lleno en Siria para atacar al ISIS... y al peor enemigo de los yihadistas", *El Confidencial*, 24.08.2016.

### 3.6. LA "AUTORIZACIÓN" DEL CONSEJO DE SEGURIDAD: LA RESOLUCIÓN 2249 (2015)

Al margen de la legítima defensa, la autorización –al menos implícita- del Consejo ha sido el gran argumento empleado para intervenir contra el Daesh sin el consentimiento de Damasco. Tan solo una semana después de los atentados de París, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 2249 (2015)[1118]. En el texto de la resolución el Consejo condenó la grave amenaza que suponía el terrorismo para la paz y seguridad internacional. Concretamente focalizaba su condena en el Estado Islámico, expresando detalladamente sus motivos: "por su ideología extremista violenta", "sus actos terroristas", "sus ataques constantes, flagrantes, sistemáticos y generalizados" contra la población civil, "sus abusos de los derechos humanos y violaciones del derecho internacional humanitario", "sus actos de erradicación del patrimonio cultural y de tráfico de bienes culturales", "por su control de partes y recursos naturales importantes en todo el Iraq y Siria" y "su reclutamiento y adiestramiento de combatientes terroristas extranjeros cuya amenaza afecta a todas las regiones y Estados Miembros" incluso a los países alejados de las zonas de conflicto. Afirmaba también, en una calificación inaudita, que el Daesh constituía una amenaza para la paz y seguridad mundial "sin precedentes". También el Consejo condenaba las actuaciones del Frente Al-Nusra y demás entidades asociadas a Al Qaeda, a los que consideraba igualmente una amenaza para la paz y seguridad internacional.

Esta resolución ha planteado el debate de si el Consejo, mediante su adopción, estaba legitimando los bombardeos realizados (desde hacía ya un año) y los que estaban por realizar sobre las posiciones del Daesh en Siria[1119]. En concreto seis Estados (Bélgica, Dinamarca, Alemania, Países Bajos y Reino Unido) han invocado esta resolución junto al artículo 51 de la Carta para justificar sus actuaciones[1120]. El párrafo de la resolución que habilitaría la intervención armada de los Estados Miembros es el quinto:

---

[1118]S/RES/2249 (2015), de 20 de noviembre de 2015.

[1119]AKANDE, D. y MILANOVIC, M.: "The constructive ambiguity of the Security Council's ISIS resolution", *EJIL:Talk!,* 21.11.2015, disponible en http://www.ejiltalk.org.

[1120] HAKIMI, M. y KATZ COGAN, J.: "A roule for the Security Council on Defensive Force", *EJIL Talk!,* 21.20.2016, disponible en http://www.ejiltalk.org. Aunque algunos autores (en concreto O'CONNOR, L.: "Legality of the use of force in Syria against Islamic State and the Khorasan Group", *Journal on the Use of Force and International Law*, Volume 3, 04.05.2016, disponible en http://www.tandfonline.com) sugieren que esta referencia en las Cartas dirigidas al Consejo de Seguridad para justificar los ataques se ampara más en el artículo 51 que en la resolución 2249 (2015).

> "Exhorta a los Estados Miembros que tengan capacidad para hacerlo a que adopten todas las medidas necesarias, de conformidad con el derecho internacional, en particular la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario, sobre el territorio que se encuentra bajo el control del EIIL, también conocido como Daesh, en Siria y el Iraq, redoblen y coordinen sus esfuerzos para prevenir y reprimir los actos terroristas cometidos específicamente por el EIIL, también conocido como Daesh, así como el Frente Al-Nusra, y todas las S/RES/2249 (2015) 15-20556 3/3 demás personas, grupos, empresas y entidades asociados con Al-Qaida y otros grupos terroristas designados por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y los que acuerde el Grupo Internacional de Apoyo a Siria y corrobore el Consejo de Seguridad, de conformidad con la declaración del Grupo Internacional de Apoyo a Siria de 14 de noviembre, y erradiquen el cobijo que han establecido en partes importantes del Iraq y Siria[1121]".

¿Implicaba este párrafo que la Coalición Internacional, o los Estados unilateralmente, tenían autorización del Consejo de Seguridad para usar la fuerza contra el grupo terrorista? Apoyarían esta hipótesis dos notas. En la práctica del Consejo de Seguridad, las resoluciones autorizando el uso de la fuerza armada suelen contener tres aspectos:

- La calificación del asunto como quebrantamiento de la paz (Irak, 1990)[1122] o como amenaza para la paz y seguridad internacional.

- Un párrafo que contiene la "autorización" (atención a la literalidad) para los Estados a utilizar la fuerza armada.

- Y el encabezamiento "en virtud del Capítulo VII" de la Carta[1123].

La resolución 2249 cumpliría con ese primer requisito, pues califica al Estado Islámico como *amenaza para la paz y seguridad internacional*. Aquí para subrayar la gravedad de la amenaza se le añade incluso el calificativo de "sin precedentes". Es más: volviendo al mentado párrafo, lo relevante de la resolución, y que alienta posibles debates, es el emplazamiento a los Estados Miembros a adoptar "todas las medidas necesarias". Esta expresión, como sucedió en las resoluciones dictadas en Irak (1990)[1124], Somalia (1992)[1125] o

---

[1121] S/RES/2249 (2015), de 20 de noviembre de 2015.

[1122] S/RES/660 (1990), 2 de agosto de 1990.

[1123]"Security Council action under Chapter VII: myths and realities", *Security Council Report. Special Research Report*, nº 1, 23.06.2008, p. 4.

[1124] S/RES/678(1990), 29 de noviembre de 1990.

[1125] S/RES/794 (1992), 3 de diciembre de 1992.

Libia (2011)[1126], solía ser el eufemismo empleado por el Consejo para habilitar la actuación armada. Esta redacción, así pues, respaldaría las tesis de quienes sostienen que la resolución autoriza el uso de la fuerza.

En el polo opuesto, chocaría contra la hipótesis de la autorización que, en contraste con otras ocasiones, como se observa, el Consejo no especifica que la resolución haya sido adoptada "bajo el Capítulo VII de la Carta"[1127]. Sin embargo, debe decirse que el Consejo no siempre ha recogido literalmente esa expresión para autorizar el uso de la fuerza armada. Así en la resolución 54 (1948)[1128] en la que determinó que la situación en Palestina constituía una amenaza para la paz y seguridad internacional, el Consejo no señalaba en ningún párrafo que estuviese actuando bajo el Capítulo VII de la Carta y adoptó medidas provisionales para restablecerla. Lo mismo sucedió con la resolución 83 (1950)[1129] que autorizó a los Estados Miembros a repeler el ataque de Corea del Norte. En realidad, la primera vez que el Consejo adoptó medidas de la Carta precedidas del título "actuando bajo (en virtud) el (de)…" fue en el proyecto de resolución y en la posterior resolución 253 (1968)[1130] sobre Rodesia del Sur. A partir de ahí, en la práctica, cada vez que se han habilitado las medidas de los artículos 39 y siguientes lo habitual ha sido recoger el título[1131]. Pero, como decíamos, ha sido "lo habitual", no la norma. De modo que algunas resoluciones destinadas a actuar bajo el Capítulo VII de la Carta (como la resolución 1376 [2001], sobre la República Democrática del Congo[1132]) no han recogido la mención[1133]. La conclusión, en suma, es que la simple omisión del título, pese a ser lo más común, no impide aplicar las medidas de los artículos 40 y ss.

---

1126 S/RES/1973 (2011), 17 de marzo de 2011.

1127 Ej: a) resolución 678 (1990): "Actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta […] autoriza a los Estados Miembros que cooperan con el gobierno de Kuwait para que […] utilicen todos los medios necesarios para hacer valer y llevar a la práctica la resolución 660 (1990)…"; b) resolución 1973 (2011): "Actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas […] autoriza a los Estados Miembros que hayan notificado previamente al Secretario General a que, actuando a título nacional o por conducto de organizaciones o acuerdos regionales y en cooperación con el Secretario General, adopten todas las medidas necesarias…".

1128S/RES/54 (1948), 15 de julio de 1948.

1129S/RES/84 (1950), 7 de julio de 1950.

1130 S/RES/253 (1968), 29 de mayo de 1968.

1131 "Security Council action under Chapter VII: myths and realities", *Security Council Report. Special Research Report*, nº 1, 23.06.2008, p. 4.

1132 S/RES/1376 (2001), 9 de noviembre de 2001.

1133 "Security Council action under Chapter VII: myths and realities", *op. cit.* (nota 1131), pp. 2-3.

Otro aspecto en contra de la autorización sería el verbo empleado en el párrafo. Cuando el Consejo delega el uso de la fuerza normalmente "autoriza" a actuar a los Estados, aquí en cambio "exhorta". Este cambio de verbo, que no parece casual, sugiere que el Consejo acoge el uso de la fuerza por los Estados para este caso en particular, pero por el contrario no autoriza su empleo[1134]. La ausencia de autorización parece aún más clara si atendemos al resto del párrafo, que llama a emplear todas las medidas actuando "de conformidad con el derecho internacional, en particular la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario". Lo que sugiere que el Consejo de Seguridad está llamando a los Estados a explorar todas las vías legales posibles (entre las que se incluiría, como dicta la resolución, la Carta de las Naciones Unidas) para actuar contra el Daesh, pero en ningún caso les está autorizando la intervención armada[1135].

Resoluciones en términos similares se dictaron en Libia (resoluciones 2213[1136] y 2214[1137], ambas de 2015) para combatir a los grupos leales al Daesh[1138]. En ellas el Consejo mostraba su preocupación por el aumento de grupos terroristas en Libia vinculados al Estado Islámico y Al Qaeda y "reafirmaba la necesidad de" e "instaba a", respectivamente, "combatir *por todos los medios*, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional, incluidas las disposiciones aplicables del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario, las amenazas contra la paz y la seguridad internacionales causadas por actos terroristas". Aquí una vez más el Consejo, por la gravedad de la amenaza, incita a los Estados a actuar, pero siempre a la luz del Derecho Internacional sin recoger una autorización explícita.

Estos dos casos recientes no constituyen el único ejemplo en que el Consejo se ha referido al uso de la fuerza por los Estados Miembros, pero sin otorgar su autorización. En otra situación similar, después de los atentados del 11 de septiembre, el Consejo emitió las

---

[1134]AKANDE, D. y MILANOVIC, M.: "The constructive ambiguity of the Security Council's ISIS resolution", *op.cit.* (nota 1119), disponible en http://www.ejiltalk.org.

[1135] HAKIMI, M. y KATZ COGAN, J.: "A roule for the Security Council on defensive force", *op.cit.* (nota 1120), disponible en http://www.ejiltalk.org.

[1136]S/RES/2213 (2015), 27 de marzo de 2015.

[1137] S/RES/2214 (2015), 27 de marzo de 2015.

[*1138*] RYLATT, J.: "The use of force against ISIL in Libya and the sounds of silence", *EJIL: TALK!*, 21.11.2015, disponible en http://www.ejiltalk.org.

resoluciones 1368 y 1373 (2001), en las que se limitó a recordar, y sólo en el Preámbulo, el "derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas"[1139]. No había, pues, autorización expresa para actuar en Afganistán, pero sí acaso una alusión al posible uso de la fuerza en el país[1140].

Así pues, la resolución 2249 (2015), como algunos han querido ver, no puede interpretarse como una autorización del Consejo para emplear el uso de la fuerza armada contra el Daesh en Siria, sino que más bien constituye una respuesta rápida del Consejo de Seguridad ante los acontecimientos de París, animando a los Estados a explorar las opciones jurídicas existentes (como podría ser, por ejemplo, recabar el consentimiento del gobierno sirio) para combatir esta amenaza sin precedentes y, del mismo modo, prevenir sus ataques en los territorios de los Estados aumentando la cooperación policial y la labor de las fuerzas de seguridad en general[1141]. No obstante, ya se podía inferir, por las declaraciones del

---

1139 S/RES/1368 (2001), 12 de septiembre de 2001.

1140 Largo y tendido ha sido el debate doctrinal sobre la cuestión, como ejemplo: GONZÁLEZ VEGA, J.A.: "Los atentados del 11 de septiembre, la operación libertad duradera y el derecho de legítima defensa", *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 53, 1 y 2, 2001, pp. 247-272; GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "¿No cesaréis de citarnos leyes viendo que ceñimos espada? A propósito del 11-S", *Anuario de Derecho Internacional*, vol. 17, 2001, pp. 25-38; BERMEJO GARCÍA, R.: "El Derecho Internacional frente al terrorismo: ¿nuevas perspectivas tras los atentados del 11 de septiembre?", *Anuario de Derecho Internacional*, vol. 17, 2001, pp. 5-24; CONDORELLI, L.: "Les attentats du 11 Septembre et leurs suites: où va le Droi International", *Revue Générale de Droit International Public*, 2001, pp. 829-848; IOVANE, M y DE VITTOR, F.: "La doctrine européenne et l'intervention en Iraq", *AFDI*, vol. XLIX, 2003, pp. 3-16; CORTEN, O. y DUBUISSON, F.: "Opération liberté inmuable: una extensión abusive du concept de légitime défense", *RGDIP*, Vol. 106, 2002, pp. 51-78; MYJER, E.P.J. y WHITE, D.: "The twin towers attack: an unlimited right to self-defence", *Journal of Conflict and Security Law*, Vol. 7, nº 1, 2002, pp. 5-17 (p. 7); REMIRO BROTONS, A.: "Terrorismo, mantenimiento de la paz y Nuevo orden", *Revista Española de Derecho Internacional,* vol. 53, 1, 2001, pp. 125-171; BRENNER-BECK, D., HANSEN, V.M.; DICK JANSON, R.B.; TALBOT JENSEN, E. y LEWIS, M.W.: *The war on terror and the law of war. A military perspective*, Oxford University Press, Nueva York, 2005, pp. 1-33 (pp.10-11).

1141 Las opiniones en la doctrina han sido diversas, aunque se inclinan por entender que, aunque así parece sugerirse, no existe autorización para el uso de la fuerza: O'CONNOR, L.: "Legality of the use of force in Syria against Islamic State and the Khorasan Group", *op.cit.* (nota 1121), disponible en http://www.tandfonline.com; TERRY, P.: "Germany Joins the Campaign against ISIS in Syria: A Case of Collective Self-Defence or Rather the Unlawful Use of Force?", *op.cit.* (nota 994), pp. 26-60 (pp. 56-57), apunta, para el caso concreto de Alemania, que ni el artículo 42.7 del TUE ni la resolución 2249 autorizaban el uso de la fuerza en Siria; CIRKOVIC, E.: "Incomplete World Order: United Nations Security Council Resolution 2249 (2015) and the Use of Force in International Law", *Comparative Law Review*, Vol. 8, 2017; BANNELIER-CHRISTAKIS, K.: "The Joint Committee's Drones Report: far-reaching conclusions on self-defence based on a dubious reading of Resolution 2249", *Journal on the Use of Force and International Law*, vol. 3, afl. 2, 2016, pp. 217-226; MARTIN, J.C.: "Les frappes de la France contre lEIIL en Syrie, à la lumière de la résolution 2249 (2015) du Conseil de sécurité Martin", *Questions of International Law = Questioni di diritto internazionale*, Vol. 24, enero, 2016, pp. 3-14, que tampoco ve una base jurídica para respaldar los bombardeos, sino una apelación política para movilizar a los Estados; CERVELL HORTAL, M.J.: "The use of force against international terrrorism: everything changes, nothing remains still", *Paix et Sécurité Internationales*, num. 6, 2018, pp. 47-65 (pp. 57-58); HILPOLD, P.: "The evolving right of counter-terrorism: an analysis of SC resolution 2249 (2015) in view of some basic contributions in International Law literature", *QIL, Zoom-out*, Vol. *24*, 2016, pp. 15-34, que no solo analiza la resolución desde el ius ad bellum sino que remarca que el Consejo alude a que los Estados deben cumplir con las normas de DIH en sus actuaciones, y del mismo autor "The fight against terrorism and SC Resolution 2249

representantes francés e inglés en el Consejo de Seguridad[1142], que la interpretación de ambos países era bien distinta. Rusia, que apoyó la resolución, señaló que, aunque el texto ayudaría a los gobiernos de Irak y Siria a combatir la amenaza, no podía interpretarse como una aprobación para tomar medidas militares[1143]. Parece evidente que si la intención del Consejo hubiese sido otra, tanto por esas declaraciones como por la postura de Rusia a lo largo del conflicto, el Kremlin habría vetado la resolución (y probablemente China también)[1144]. El 3 de diciembre de 2015, el representante sirio, en la misma línea, envió una carta del Consejo de Seguridad en la que se refería a esa interpretación de la resolución. Apuntaba el representante que la resolución 2249 (2015) pedía el respeto a la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de los Estados y no estaba adoptada bajo el Capítulo VII de la Carta, por lo que no autorizaba el uso de la fuerza:

> "Más bien, se limita a pedir medidas en cumplimiento de la Carta y del derecho internacional, que defienden la soberanía y la igualdad de los Estados y prohíben la amenaza o el uso de la fuerza. ¿Podría ser que el representante de un Estado que ha ocupado un puesto permanente en el Consejo de Seguridad durante siete décadas [en alusión a Reino Unido] no está al tanto de esos hechos? [1145]".

(2015): towards a more Hobbesian or more Kantian International Society?", *Indian Journal of International Law*; vol. 55, afl. 4 (dec), pp. 535-555, aquí el autor apunta que la resolución 2249 muestra que la intervención solo es posible a solicitud o en cooperación con el Estado huésped como sería Siria (cuestión que abordaremos más adelante) y comprimiría la acción en autodefensa a una determinada área geográfica; GONZÁLEZ ALONSO, L.: "¿Daños jurídicos colaterales? la invocación del artículo 42.7 del tratado de la Unión Europea y la lucha contra el terrorismo internacional", *op.cit.* (nota 998), pp. 16-23, apunta que la resolución 2249 no ofrece una base jurídica para emplear acciones militares contra el Daesh en suelo sirio; TSAGOURIAS, N.: "Self-Defence against Non State Actors: the interaction between Self Defence as a primary rule and Self Defence as a Secundary Rule", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 29, 2016, pp. 801-825 (p. 824), sostiene que el Consejo, mediante la resolución 2249 parece haber exonerado de responsabilidad política a los Estados.

[1142] Así el representante francés decía "sobre la base de esta resolución histórica del Consejo de Seguridad, Francia proseguirá y aumentará sus esfuerzos para movilizar a toda la comunidad internacional a fin de vencer a nuestro enemigo común […] En el plano militar, el Presidente de la República ha anunciado una intensificación de los ataques aéreos contra objetivos estratégicos de Daesh en Siria"(S/PV.7565, p. 2); mientras que el representante británico, en la misma línea, afirmaba: "al igual que otros países, el Reino Unido ya ha adoptado medidas contra el ISIL sobre la base de la legítima defensa individual y colectiva, como hemos expuesto ante el Consejo. El Consejo ha establecido obligaciones amplias para que los Estados adopten medidas contra el ISIL, pongan fin a los viajes de los combatientes terroristas extranjeros y detengan la financiación. Los ataques recientes y la resolución 2249 (2015) nos recuerdan que hay que aplicar estas medidas para que la respuesta internacional al ISIL tenga éxito" (S/PV.7565, p. 9).

[1143] "Security Council Adopts Resolution 2170 (2014) condemning gross, widespread abuse of human rights by extremist groups in Iraq, Syria", United Nations, 15.08.2014, disponible en http://www.un.org/press/en/2014/sc11520.doc.htm.

[1144] AHMED ELGEBEILY, S.: "A legal anaysis of UN Security Council Resolution 2249", *Cambridge International Law Journal*, 27.02.2016, disponible en http://cilj.co.uk.

[1145] S/PV.7565, 20 de noviembre de 2015.

En definitiva, parte de la doctrina, aunque minoritaria, considera que la resolución podría suponer una habilitación para emplear la fuerza armada. Si el Consejo hubiese querido realizar un pronunciamiento en tal sentido, podría haberlo hecho expresamente, sin recurrir a abstracciones. Cuando las resoluciones del Consejo pecan del mal de la ambigüedad en su redacción, suele ser porque su contenido está salpicado de objeciones políticas[1146]. Además, la prohibición de la Carta tiene un carácter absoluto y en caso de dudas en la interpretación debe acogerse siempre un carácter restrictivo. El mero hecho de discutir largo y tendido si hubo (o no) autorización denota, por sí solo, que no se habilitaron acciones militares. Lo que parece, por lo tanto, es que la resolución, como ya sucedió con la invasión de Afganistán, aprueba políticamente las actuaciones, pero, por evitar que los bombardeos de la coalición en suelo sirio supongan una carta blanca, no los autoriza expresamente y obliga a los Estados a buscar otras soluciones en el marco de la legalidad.

[1146] KLABBERS, J.: "Intervention, armed intervention, armed attack, threat to peace, act of aggression, and threat or Use of Force: what's the difference?" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op. cit.* (nota 417), pp. 589. Pues no puede olvidarse, como señala el profesor Klabbers, que el Consejo de Seguridad, aunque tome repercusiones con profundas consecuencias legales, no deja de ser un órgano político.

# CAPÍTULO SEXTO

# LA LEGÍTIMA DEFENSA: ¿OTRA POSIBLE JUSTIFICACIÓN?

La legítima defensa ha sido la justificación más recurrente en el uso de la fuerza contra el Daesh en Siria. Primero, como veíamos, se planteó la legítima defensa colectiva para combatir al Estado Islámico en apoyo al gobierno de Irak. Estados Unidos, en aquel entonces, también apeló a la legítima defensa individual (contra el grupo Korashan), pero los Estados inicialmente se mostraron reticentes a invocar la figura[1147]. Sin embargo, a medida que aumentaron los ataques de la organización terrorista, sobre todo tras los atentados de Paris de 13 de noviembre de 2015, los Estados comenzaron a invocar la legítima defensa individual ante posibles ataques inminentes del Daesh; es decir, frente a "ataques armados" no procedentes de un Estado sino de una organización terrorista. La posibilidad de emplear la fuerza en legítima defensa contra actores no estatales viene siendo objeto de debate entre los internacionalistas desde tiempo atrás. Pero ha sido el Daesh, y la amenaza que representa, quien ha reavivado una cuestión que venía agitada desde los atentados de Al-Qaeda en Nueva York y que, a juicio de algunos, incluso podría haber provocado un cambio en la regulación internacional. De esta manera se ha resucitado el debate sobre el ámbito de la legítima defensa; cuestión que analizaremos en las líneas siguientes atendiendo a las alegaciones realizadas, en este sentido, por los países y lo manifestado en el debate doctrinal y jurisprudencial.

## 1. LA LEGÍTIMA DEFENSA EN LA CARTA DE NACIONES UNIDAS

Claro ejemplo ha sido la legítima defensa de la tensión entre el derecho fundamental de todos los Estados a la supervivencia, reconocido desde siglos atrás y confirmado por la propia CIJ, y los miedos a conceder una interpretación flexible de la prohibición del uso de la fuerza[1148]. La práctica, de hecho, ha demostrado que esas inquietudes no eran infundadas. El

[1147] S/2014/695, "Letter dated 23 September 2014 from the Permanent Representative of the United States of America to the United Nations addressed to the Secretary-General", 23 de septiembre de 2014, disponible en http://www.securitycouncilreport.org.

[1148] ILA, Report on Aggression and the Use of Force, International Law Association, Johannesburg Conference, 2016, p. 7.

artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas reconocía el derecho de los Estados a ejercer la legítima defensa en caso de sufrir un ataque armado:

> "Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales[1149]".

El artículo autorizaba a emplear la fuerza, de forma individual o colectiva, a aquellos Estados que hayan sufrido un ataque. Ahora bien, su derecho perdería eficacia cuando el Consejo de Seguridad tome las medidas necesarias para garantizar la paz y seguridad internacional. Se trata, pues, en la teoría, de una medida provisional hasta que Naciones Unidas pueda tomar acciones en el asunto; de ahí la necesidad de informar rápidamente al órgano onusiano. La práctica, sin embargo, ha sido bien distinta: el Consejo rara vez ha tomado las riendas de estas "medidas provisionales". Puede apreciarse que el precepto distingue entre "ataque armado" y "uso de la fuerza"; así pues, no todo uso de la fuerza justificaría una respuesta en legítma defensa; la CIJ ya estableció algunas directrices para diferenciar ambas categorías. Sin ir más lejos, apuntó, como veíamos, que los incidentes fronterizos o el suministro de armamento a grupos armados no constituían un "ataque armado" que justificase la autodefensa[1150]. Las normas consuetudinarias, además, han añadido requisitos adicionales, que no venían establecidos en la Carta y condicionan la legalidad de su utilización: necesidad, inmediatez y proporcionalidad[1151]. Sin embargo, desde

---

[1149] TRAPP, K.: "Can Non State Actors mount an Armed Attack?" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op. cit.* (nota 417), pp. 769-770.

[1150]Asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Rep. 1986, pár.195.

[1151] Los requisitos serían los siguientes: a) *Inmediatez.* El DIC exige que se trate de una respuesta a un ataque armado que se ha sufrido o que se está sufriendo en el momento. Un ataque que no respetase este requisito podría incurrir en una vulneración de la prohibición del uso de la fuerza. La doctrina, no obstante, se muestra contradictoria ante la cuestión: parte estima que únicamente puede responderse hasta contrarrestar el ataque armado; mientras que otra corriente apunta que, en las circunstancias actuales, existe un derecho de legítima de defensa a posteriori ya que algunos países (como sería el caso de Estados Unidos) necesitan aprobación interna previa para realizar los ataques, lo que dilata las acciones militares, sin que la respuesta, por lo tanto, pueda ser inmediata, aunque no deba dilatarse demasiado en el tiempo. b) *Necesidad.* El DIC también exige que no pueda existir otro medio al que el Estado víctima pueda recurrir para frenar la agresión, como las negociaciones o los esfuerzos diplomáticos. c) *Proporcionalidad.* Una última exigencia es que la reacción del Estado que actúe en legítima defensa debe ser proporcional a la del ataque recibido por parte del agresor. No obstante, la apreciación de los requisitos de proporcionalidad y necesidad, como reconocía la Comisión de Derecho Internacional, tiene

entonces la legítima defensa ha experimentado una evolución; su interpretación, tanto por los intereses de los Estados como, también hay que decirlo, por los nuevos retos y amenazas de la realidad, que el sistema de seguridad colectiva no ha podido neutralizar, se ha "ensanchado", con una apelación constante de los Estados a esta figura, que dista de ser aquella "medida provisional" y genuina dibujada en la Carta: la URSS y Estados Unidos, durante la guerra fría, la alegaron con insistencia[1152]; Israel, en las décadas siguientes a la adopción de la Carta, fundamentó en ella los ataques a los países y actores no estatales de su entorno; los Estados, en general, para combatir al terrorismo (ya sea en Siria, Mali, Nigeria o Afganistán); la lista de ejemplos, en fin, es inabarcable.

La legítima defensa, en su interpretación más tradicional, se configuraba así como una excepción a la prohibición del uso de la fuerza que permitía a los Estados reaccionar ante los ataques armados realizados por otros países. Hasta ahí no existía debate. Sin embargo, ¿y si el ataque armado no procede de un Estado (o de un grupo armado controlado por el mismo)? Éste, como anticipábamos, ha sido el germen de una acalorada discusión doctrinal y jurisprudencial que se remonta hasta nuestros días. Y, además, la propia Carta de Naciones Unidas lo ha alimentado, pues el artículo 51 no establece concretamente cuál es la condición del agresor (es decir, del actor que realiza el "ataque armado"): si debe ser un Estado o si, por el contrario, se admitiría una respuesta también contra actores no estatales u organizaciones terroristas. Así pues, los defensores de una interpretación restrictiva afirman que la prohibición del artículo 2.4 únicamente se refiere a los Estados ("los Miembros de la organización, en sus relaciones internacionales se abstendrán de recurrir a la…"[1153]). De este modo resultaría lógico afirmar que las excepciones a la misma también se refieren exclusivamente a los propios Estados. Pero, claro, ni la Carta de Naciones Unidas ni un principio jurídico más amplio o el artículo 2.4, señala que el "ataque armado" que habilita la

un carácter relativo y deben ser analizados según las circunstancias de cada caso. A estos requisitos se suman dos condiciones reguladas en el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas: a) *Información al Consejo de Seguridad*. Los Estados que actúen en legítima defensa deben comunicar inmediatamente al Consejo de Seguridad las medidas que hayan tomado en el ejercicio de ese derecho. No obstante, es una medida que no ha tenido mucha relevancia en la práctica, pues el Estado que suele informar es precisamente el que sufre la legítima defensa y no el que la ejercita. La ILA, además, señalaba en su Conferencia de Sidney que se trata de una exigencia formal que no restaría legalidad a la respuesta en autodefensa b) *carácter provisional y subsidiario.* La legítima defensa tiene un carácter subsidiario y provisional respecto de la acción del Consejo de Seguridad, únicamente actúa en caso de que el Consejo no sea capaz de tomar medidas en el asunto y mientras no pueda adoptarlas

[1152] CERVELL HORTAL M.J.: *La Legítima Defensa en el Derecho Internacional Contemporáneo: nuevos tiempos, nuevos actores, nuevos retos*, *op.cit.* (nota 1008), p. 34.

[1153] Artículo 2.5 Carta de Naciones Unidas.

legítima defensa deba ser atribuible a un Estado[1154]. Y ésta es precisamente el clavo al que se agarran aquellos que proponen una interpretación más amplia[1155]. Sí es cierto que el artículo 51 señala que la víctima del ataque armado tiene que ser necesariamente un "miembro de Naciones Unidas[1156], pero esta matización de los redactores de la Carta, sin embargo, no se realiza en la definición del agresor. Así pues, el "ente" que realiza el ataque armado no está identificado expresamente como un Estado[1157]. Como apuntaba la International Law Association, la legítima defensa se desencadenaría, más bien, por un "acto", en lugar de por un "actor"[1158]. Esta imprecisión de los redactores, como decía, ha abierto un debate entre aquellos que afirman que podría actuarse en legítima defensa contra organizaciones terroristas y quienes sostienen que la legítima defensa está reservada a las agresiones entre Estados. Dentro del primer grupo, también se distinguen dos ramas: la primera somete tal intervención a condiciones y sostiene que puede actuarse en legítima defensa contra actores no estatales si se cuenta con el consentimiento del Estado soberano (huésped); y la segunda apunta que podría intervenirse incluso sin ese consentimiento (como en el caso actual, las acciones de la Coalición Internacional)[1159]. Pero no solo este aspecto ha sido objeto de debate. También se ha planteado, a tenor de la naturaleza de las nuevas amenazas terroristas, la posibilidad de ejercitar acciones militares contra ataques que no se hayan consumado, ampliando aún más el alcance de la legítima defensa[1160]. La lucha contra el Daesh, así pues, ha vuelto a cuestionar los límites de la legítima de defensa en su visión más tradicional.

---

1154 MILANOVIC, M.: "Self-Defence and non state actors: indeterminacy and the jus ad bellum", *EJIL TALK!*, 21.02.2010, disponible en http://www.ejiltalk.org.

1155 HILPOLD, P.: "The envolving right of counter-terrorism": An analysis of SC resolution 2249 (2015) in view of some basic contributions in International Law literature", *Questions of International Law*, 20.01.2016, disponible en http://www.qil-qdi.org.

1156 STARSKI, P.: "Right to Self-Defence, attribution and the non state actor- Birth of the Unable and Unwilling Standard", *SSRN Electronic Journal*, 2015, pp. 1-33 (p. 6); también DINSTEIN, Y.: *War, Aggression and Self-Defence*, *op.cit*. (nota 420), p. 24.

1157 "Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra *un Miembro de las Naciones Unidas*…".

1158 ILA, Report on Aggression and the Use of Force, International Law Association, Sydney Conference, 2018, p.14.

1159 TRAPP, K.: "Can Non State Actors mount an Armed Attack?" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp. 774-775. Lo cierto es que ni siquiera los trabajos preparatorios de la Carta de Naciones Unidas ayudaron a desmontar esta ambigüedad, pues en un primer momento se realizaron propuestas en las que constaba expresamente que la legítima defensa partía de un "ataque armado realizado por un Estado". Sin embargo, esta mención finalmente fue omitida, pero, a decir verdad, tampoco se discutió nada acerca de su omisión.

1160 CERVELL HORTAL M.J.: *La Legítima Defensa en el Derecho Internacional Contemporáneo: nuevos tiempos, nuevos actores, nuevos retos*, *op.cit.* (nota 1008), p. 169.

## 2. ¿ES EL ESTADO ISLÁMICO UN ENTE ESTATAL?

Al margen de estas teorías (sobre las que volveremos), ésta sería la primera pregunta que debe plantearse para determinar si podría invocarse la legítima defensa tal y como viene enunciada en la Carta. Si el Daesh fuera un Estado se acabaría el debate. Aquellos países que han sufrido un ataque de la organización terrorista (Francia, Estados Unidos o Reino Unido, entre otros) habrían realizado un ejercicio correcto de la legítima defensa contra otro Estado soberano, que ejecutó un ataque armado en su territorio. Pero podemos adelantar, como dicta la lógica, que estamos lejos de tal escenario: el Daesh no es un Estado. Basta para demostrarlo con acudir a la legislación internacional. La *Convención de Montevideo sobre Derechos y Deberes de los Estados* establecía, en su artículo 1, cuatro puntos que debía cumplir cualquier entidad para ser considerada como un Estado, y que serían los siguientes[1161]: a) tener una población permanente; b) un territorio definido; c) un gobierno; y d) capacidad para entablar relaciones con otros Estados. El Estado Islámico contaba –en el momento de los ataques- con una población y un territorio permanente tanto en Irak como en Siria, adquirido con sus victorias militares. Además, desarrolló una organización administrativa (parece que poco exitosa) para cubrir las necesidades básicas de sus ciudadanos, añadiendo incluso un polémico sistema judicial. En 2014, anunció que adoptaría su propia moneda y expediría pasaportes, pero estos objetivos, a la larga, no se han cumplido. Tiene, eso sí, un gobierno efectivo, el liderado hasta 2019 por Abu Bakr Al-Baghdadi[1162] y sus ministros. Sin embargo, la capacidad para entablar relaciones con otros Estados, en vista de que gran parte de los miembros de la comunidad internacional ha participado o participa en los ataques a sus posiciones y de que nadie, ni un solo país, ha reconocido la condición de ente estatal de la organización terrorista, se puede afirmar rotundamente que es un requisito que no se cumple.

Es más: el artículo 1 de la *Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de Naciones Unidas*[1163] establecía que el territorio de un Estado no será objeto de adquisición por otro

---

[1161] Artículo 1, Convención de Montevideo sobre Derechos y Deberes de los Estados, disponible en http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-40.html.

[1162] Tras la muerte de Baghdadi la organización terrorista ha nombrado otro líder cuya identidad no se ha desvelado ("ISIS Names New Leader and Confirms al-Baghdadi's Death", *The New York Times*, 31.10.2019).

[1163] Artículo 1, Resolución 2625 de la Asamblea de Naciones Unidas, Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de Naciones Unidas, disponible en http://dudh.es/declaracion-sobre-los-principios-de-derecho-internacional-referentes-a-las-relaciones-de-amistad-y-a-la-cooperacion-entre-los-estados-de-conformidad-con-la-carta-de-las-naciones-unidas/.

derivado de la amenaza o el uso de la fuerza. Y, de esta manera, no se consideraría legal ninguna adquisición territorial derivada de la amenaza o el uso de la fuerza por otro Estado. Como puede comprobarse, el precepto se refería a las agresiones entre Estados, guardando silencio en relación a los actores no estatales. Sin embargo, al carecer de legitimidad las adquisiciones territoriales por la fuerza entre Estados, parece que, con mayor razón, tampoco deberían reconocerse las realizadas por una organización terrorista. Este párrafo de la resolución se basa en el principio *ex injuria jus non oritur*, que apunta que los hechos ilícitos de un Estado no pueden crear Derecho[1164]. ¿Qué mensaje, en caso contrario, estaría mandando la comunidad internacional a las organizaciones terroristas con capacidad militar para dominar territorios? Sería una invitación para que estos actores no estatales recurrieran a la fuerza armada, al darse un reconocimiento de facto tan solo si logran la victoria militar. La Unión Europea, así pues, en el Informe de la Misión de Investigación Internacional sobre el conflicto entre Rusia y Georgia, sumaba un requisito adicional a los anteriores: la observación de los principios jurídicos consagrados en el Derecho Internacional[1165]. Entre esos principios se encuentran el principio de prohibición del uso de la fuerza y el principio de libre determinación de los pueblos[1166]. Por tanto, aunque el Estado Islámico no sea, como exigía la prohibición del artículo 2.4 de la Carta, un "Miembro de la Organización", cabe entender que su "nuevo Estado" no podría crearse mediante la fuerza armada. Y, además, en cuanto al segundo requisito, un Estado no puede surgir en vulneración del derecho a la libre determinación de los pueblos. Por ejemplo, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en su resolución 217 (1965) relativa al caso de Rodesia del Sur[1167], no consideró legal la declaración de independencia del Estado al haber violado la dirección de la entidad los derechos de la mayoría de la población negra[1168]. Resulta evidente que Daesh está incumpliendo ese principio tanto en Irak como en Siria, Libia o Afganistán, imponiendo su califato a la población.

---

1164 FLASCH, O.: "The exercise of self-defence against ISIL in Syria new insights on the extraterritorial use of force against non-state actors", *Journal on the Use of Force and International Law,* Vol. 3, nº 1, 2015, pp. 1-56 (p. 7).

1165 CRAWFORD, J.: *The Creation of States in International Law*, Oxford University Press, 2006, Oxford, p. 91.

1166Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia, Volume II, septiembre 2009, p. 128.

1167 S/RES/217 (1965), 20 de noviembre de 1965.

1168 FLASCH, O.: "The exercise of self-defence against ISIL in Syria New Insights on the Extraterritorial Use of Force Against Non-State Actors", *op.cit.* (nota 1164), p. 6.

Solo cabría la opción de afirmar, como en algún caso (muy minoritariamente) se sugirió, que el Daesh está actuando bajo las órdenes del gobierno de Bashar Al-Assad. La teoría de la atribución solucionaría los problemas planteados; si Daesh actuase siguiendo las órdenes de algún gobierno la respuesta en legítima defensa contra ese Estado, en base a los criterios consolidados por la CIJ, sería perfectamente posible[1169]. Sin embargo, los terroristas no operaban siguiendo las órdenes del gobierno sirio[1170] ni de ningún Estado del Golfo Pérsico, y tampoco existía un control general de sus actuaciones. Todos estos Estados han condenado las acciones del Daesh tanto en suelo sirio como en los distintos países donde han atentado. Al-Assad ha combatido activamente al Estado Islámico y, en ese punto al menos, persigue los mismos objetivos que Rusia, Estados Unidos y el resto de países occidentales[1171]. Y ningún otro país, ni siquiera los vecinos del Golfo Pérsico que, en un primer momento, podrían haber financiado las actuaciones de la organización, ha llegado a controlar o dirigir actos concretos de Daesh[1172]. Es cierto que el Consejo de Seguridad por medio de la resolución 2170 (2014) pareció darle un toque de atención tanto a Turquía como Arabia Saudí para que controlasen el paso fronterizo y las donaciones realizadas a los terroristas[1173]. Pero, aun con todo, ninguna de estas actuaciones constituye un control efectivo de las actuaciones del Daesh (o incluso de Al-Nusra).

En definitiva, el Daesh, pese a su autodefinición como Estado Islámico, no ha cumplido nunca los requisitos exigidos para ser considerado un ente estatal. De este modo

---

1169 PETERS, A.: "The Use of Force Against ISIS: Is International Law Changing?", *Institute of International Relations Prague*, 2016, disponible en https://www.youtube.com/watch?v=cTizvOQ5cEE.

1170 STARSKI, P.: "Right to Self-Defense, attribution and non state actor", *ZaöRV*, Vol. 75, 2015, pp. 469-471.

1171 FLASCH, O.: "The exercise of self-defence against ISIL in Syria New Insights on the Extraterritorial Use of Force Against Non-State Actors", *op.cit.* (nota 1164), p. 6., pp. 18-19.

1172 TSAGOURIAS, N.: "Self-Defence against Non State Actors: The Interaction between Self Defence as a primary rule and Self Defence as a Secundary Rule", *op.cit.* (nota 1141), p. 805.

1173 El Consejo por ello les pidió que cooperasen en llevar ante la justicia a todos los miembros de esas organizaciones terroristas (subrayando la importancia de la cooperación entre los países regionales, pues los terroristas podían escapar por sus fronteras o encontrar cobijo en esos países). El Consejo también abordó la financiación de estas organizaciones tomando como referencia las resoluciones adoptadas por el organismo con anterioridad. En concreto las resoluciones 748 (1992) y 1373 (2001). Si recordamos, en ellas exigía a los Estados Miembros dos obligaciones, primero, debían prevenir y reprimir la financiación del terrorismo, y, segundo, debían evitar cualquier tipo de apoyo, directo o indirecto, a las organizaciones terroristas. Para ello debían evitar que sus nacionales o las personas u organizaciones que se encuentren en su territorio enviasen fondos, activos financieros o recursos económicos a personas vinculadas con el terrorismo (incluyendo también las donaciones). Riad ha sido señalada por financiar el terrorismo, cuando ello, a día de hoy, no se ha demostrado -sí se han manifestado donaciones de sus nacionales (y bastante cuantiosas) a grupos terroristas, pero nada se ha atribuido a la Casa Saud-. El caso de Qatar, cierto es, resulta más alarmante; no se trató de donaciones privadas sino que, a juicio de algunos analistas, directamente se financió con dinero público al Frente Al-Nusra y grupos yihadistas. Pero, como apuntaba, estas actuaciones distan de ser un control efectivo.

la alegación de Estados Unidos, Reino Unido o Francia, entre otros países, de haber actuado legalmente conforme a la legítima defensa individual, al menos atendiendo a la interpretación más purista de la Carta, no sería válida; no estamos ante un intercambio de ataques "entre Estados". Para continuar este análisis, por tanto, debemos determinar si ha cristalizado una norma consuetudinaria que permita el empleo de la fuerza contra entes no estatales. En este sentido, resulta inevitable atender a la evolución que ha sufrido esta doctrina, a la luz de los acontecimientos (y de los debates jurídicos planteados en torno a los mismos), para encontrar una respuesta.

## 3. EVOLUCIÓN DE LA LEGÍTIMA DEFENSA

El derecho a la legítima defensa se reconocía a los Estados antes de la firma de la Carta de Naciones Unidas. Grandes teóricos (los escolásticos, Grocio, Vattel) desde tiempo atrás, coincidieron en la necesidad de defender a sus naciones ante las agresiones sufridas. Los conflictos hasta la conclusión de la Segunda Guerra Mundial se daban entre Estados y la prioridad, por ello, era acabar con las agresiones que habían llevado a dos "grandes" guerras con resultados catastróficos en la población civil. No entraría en los pensamientos de los redactores de la Carta la importancia creciente que tendrían los actores no estatales en las guerras descolonizadoras y, ni mucho menos, el papel del terrorismo internacional. Aun siendo verdad que los ataques de actores no estatales están lejos de constituir un fenómeno reciente[1174], los redactores tenían otras preocupaciones (o, al menos, de mayor calado)[1175].

[1174] TRAPP, N.: "Can non State-Actors mount and Armed Attack?" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp. 771; también International Law Association Johannesburg Conference (2016), Use Of Force, Draft Report on Aggression and the Use of Force (mayo 2016), p. 11. Se trataba, además, de un tema que preocupaba seriamente a la comunidad internacional, pues no eran pocos los Estados extranjeros que se servían de los grupos armados para expandir su influencia en otros países e incluso derrocar gobiernos vigentes. Pero las preocupaciones más urgentes viniendo de la maginutd del conflicto de donde se venía, lógicamente, eran otras.

[1175] CLARK AREND, A.: "International Law and the preemtive use of military force", *The Washington Quaterly*, Vol. 26, 2003, pp. 89-103 (pp. 97-98); también CLARK AREND, A. y BECK, R.J.: *International Law and the Use of Force*, Routledge Taylor and Francis Group, Nueva York, 2013, p. 20.

### 3.1. AÑOS POSTERIORES A LA CARTA: LOS PRIMEROS PRONUNCIAMIENTOS DE LA CIJ Y LAS ALEGACIONES DE LOS ESTADOS

La opción de usar la fuerza contra actores no estatales se tanteó bien pronto. Echando la vista atrás, el clásico ejemplo que suele citarse es el asunto del *Caroline* (1837). En el caso[1176], los británicos justificaron sus acciones militares alegando que se permitía la legítima defensa, en territorio de otro Estado, si la amenaza era instantánea y no había otro medio para eliminarla. De modo que, ya entonces, definieron los parámetros del requisito de inminencia afirmando que el ataque había sido "instantáneo, abrumador, sin dejar elección ni medio de deliberación"[1177]. Como se verá, muchos países han recurrido a este supuesto para justificar sus actuaciones (incluso a día de hoy). No obstante, como muestra su fecha, el precedente se dio con anterioridad a la Carta de Naciones Unidas y, por tanto, no puede afirmarse con carácter universal que los Estados reconociesen el uso de la fuerza contra actores no estatales en territorio de un tercero[1178].

La muestra está en que los fundamentos del caso Caroline quedaron aparcados tras la adopción de la Carta. En aquel entonces existía un amplio consenso en la comunidad internacional y la doctrina, sobre todo a finales de los 80, acerca de que la prohibición de la Carta abarcaba todo uso de la fuerza por los Estados en sus relaciones internacionales, incluida la intervención en territorio extranjero contra organizaciones terroristas[1179]. Además, la CIJ refrendó esta idea en los diferentes asuntos en que se refirió al uso de la fuerza contra actores no estatales y limitó su uso a los conflictos entre Estados[1180]. Concluía la Corte -

---

[1176] Rebeldes canadienses atacaron Canadá (colonia británica en el momento de los hechos) y el país británico reaccionó, a través de milicias comandadas por la Marina Real, atacando el buque Caroline, que se encontraba en las aguas estadounidenses del río Niagara y además estaba tripulado por un grupo de estadounidenses simpatizantes con la rebelión canadiense. El buque Caroline no estaba de hecho involucrado en ningún ataque o en un futuro asalto directo al Reino Unido (en su región canadiense), pero el comandante británico entendió que su existencia podría facilitar el suministro de armamento a los rebeldes y el acceso a territorio británico, por ello, pensando que era un riesgo que no podían correr, decidió incendiarlo y hundirlo, causando dos muertes (WRIGHT, J.: "The modern law of self defence", *EJIL TALK!*, 11.01.2017, disponible en http://www.ejiltalk.org).

[1177] Letter from Mr. Webster to Lord Ashburton, Department of State, Washington, 27th July, 1842, disponible en http://www.yale.edu/lawweb/avalon/diplomacy/britain/br-1842d.htm.

[1178]SCHARF, M.: "How the war against ISIS changed International Law", *op.cit.* (nota 1100), p. 23.

[1179] TAMS, C.J.: "The use of force against terrorist", *European Journal of International Law,* 20, 2009, pp. 359-397 (p. 364).

[1180] STARSKI, P.: "Right to Self-Defence, attribution and the non state actor- birth of the unable and unwilling standard", *op.cit.* (nota 1156), p. 6.

aunando los fallos de esos casos, aunque se verán con detalle- que, salvo que los actos fuesen atribuibles a un Estado (bien porque los dirija o bien porque tenga un control efectivo de los mismos), el uso de la fuerza contra los actores no estatales sería ilegal.

En el *asunto de Nicaragua*, la CIJ solo concebía el empleo de la legítima defensa contra el Estado que ejerciese un control efectivo sobre las milicias o fuerzas rebeldes[1181]. La CIJ analizó si la respuesta de Estados Unidos en legítima defensa colectiva tenía fundamento legal. Estados Unidos alegó estar actuando en defensa de El Salvador, que fue víctima de ataques armados realizados con armas suministradas por Nicaragua. Washington apoyó a las fuerzas rebeldes nicaragüenses (los contras) que atacaron directamente a Nicaragua. La duda sobre si los Estados podían emplear la fuerza contra actores no estales no se planteó y la CIJ evadió una respuesta sobre el asunto. Sin embargo, sí tuvo que resolver sobre la respuesta armada a ataques de actores no estatales apoyados por un Estado. Y, sobre este punto, la CIJ concluyó que no se cumplían los requisitos, ya que los ataques no eran atribuibles al Estado contra el que se empleó la fuerza armada; exigía, así pues, un control efectivo de las actuaciones. La interpretación más purista, aunque las condiciones del caso eran peculiares, se mantuvo en el asunto sobre la *legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares (1996)*. Así, ningún Estado defendió el argumento de que la prohibición del uso de la fuerza (y su excepción: la legítima defensa) podía aplicarse a un sujeto distinto de un Estado y, en el mismo sentido, la Corte, en su dictamen, no se apartó de la concepción tradicional[1182]. El fundamento de estos argumentos está en que el Estado no responde por los hechos que cometan actores no estatales con origen en su territorio o con presencia de sus nacionales, por muy atroces que sean[1183]. Para ello, como concluyó la Corte en el *asunto de Nicaragua*, sería necesario que el Estado hubiese ejercido un control efectivo sobre esas organizaciones, y la respuesta armada, en tal caso, se dirigiría *de facto* contra los Estados, y no a las organizaciones terroristas.

---

[1181] Asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Rep. 1986, párrafo 195, disponible en http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf

[1182] CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), p. 189.

[1183] De modo que en base a la "doctrina de la atribución" el gobierno del Líbano no sería responsable de los actos cometidos por Hezbolá; ni Colombia sería responsable de los crímenes que cometen sus narcotraficantes en distintos países; ni Yemen o Pakistán de los ataques de Al-Qaeda; y especialmente Arabia Saudí tampoco lo sería por los hechos del 11-S. O, para que se vea más evidente, Siria, en 2013, ante el fundado temor de que las actividades de Daesh se expandieran a su territorio, no podría haber invocado la legítima defensa contra el país iraquí para atacar sus posiciones en Irak sin el consentimiento de Bagdad (SCHARF, M.: "How the war against ISIS changed International Law", *op.cit.* (nota 1100)5, p. 23).

Existieron en este periodo bajo el telón de acero supuestos en que los Estados apelaron a la legítima defensa contra actores no estatales[1184]. En los primeros años, tras la adopción de la Carta, varios países, como Israel, Portugal[1185] o Sudáfrica[1186], intervinieron en otros Estados para perseguir a grupos armados que habían realizado ataques en su territorio (o de sus por entonces colonias). No obstante, en todos estos casos se acusó a terceros Estados de haber enviado a los grupos armados al territorio del Estado víctima. Por tanto, los Estados víctimas no consideraban, de hecho, haber sufrido un "ataque armado" de actores no estatales, sino de los propios Estados (aunque hubo excepciones)[1187]. En las décadas siguientes, con Estados Unidos e Israel[1188], sí comenzó a invocarse la legítima defensa individual contra actores no estatales[1189]. Estados Unidos la invocó para justificar sus bombardeos en Tripolí y Bengasi (1986) después del atentado terrorista de Berlín[1190], señalando que Gadafi estaba involucrado

[1184] TAMS, C.J.: "The use of force against terrorist", *op.cit.*(nota 1179), p. 367.

[1185]TIBORI SZABO, K.: *Anticipatory action in self-defence: The law of self-defence - past, presence and future*, University of Amsterdam, Asser Press, La Haya, 2011, pp.195-232. Portugal respondió a ataques de grupos armados atacando Guinea, Senegal y Zambia entre 1969 y 1971. Portugal alegó que los grupos armados tenían su base en esos países; sin embargo, el Consejo de Seguridad condenó sus acciones militares.

[1186] El país africano, entre finales de los 70 y principios de los 80, empleó argumentos semejantes a los de Portugal para atacar a sus Estados vecinos (Angola, Mozambique, Zambia, Zimbabue, Lesoto y Botswana) alegando la protección de su territorio contra los ataques de la guerrilla. El Consejo de Seguridad adoptó resoluciones condenando estas acciones del régimen del *apartheid* (TIBORI SZABO, K.: *op.cit.* (nota 1185), p. 200).

[1187]TAMS, C.J.: "Embracing the Uncertainty of Old: Armed Attacks by Non State Actors Prior to 9/11" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self Defence against Non State Actors*, *op.cit.* (nota 1108), p. 54. Aunque como señala el profesor Tams existieron ejemplos que sí dejaron espacio para matices como las incursiones de Marruecos en Argelia para perseguir al Frente Polisario en el conflicto del Sáhara Occidental, los ataques de India en Pakistán contra los grupos armados en el contexto del conflicto de Cachemira; o los ataques de Francia en Túnez conta el FNL durante la guerra argelina. En todos estos escenarios, los Estados alegaron estar actuando en legítima defensa contra actores no estatales. Y estos ejemplos constituirían el germen de lo que se alegaría más tarde con mayor rotundidad.

[1188] Los dos países que más han invocado desde entonces esta figura para justificar sus acciones militares.

[1189] RUYS, T.: "Guest post: self-defence and non-state actors in the Cold War era – a response to Marty Lederman", *Opinio Juris*, 12.03.2015, disponible en http://opiniojuris.org.

[1190] La Casa Blanca señaló que se había activado el derecho de legítima defensa ante un "ataque injustificado" (*El País*, 25.04.1986).

en los ataques[1191]. Sin embargo, la Asamblea General condenó los ataques[1192], calificándolos como una violación de la Carta y el Derecho Internacional[1193].

Israel no se quedó atrás y, en 1985, atacó la sede de la Organización para la Liberación de Palestina en Túnez porque entendía que amenazaba su seguridad[1194]. Pero estas actuaciones fueron consideradas abusivas por la comunidad internacional, y, de hecho, el Consejo de Seguridad, en su resolución 487(1981), ya pidió a Israel que dejase de realizar actos de esa clase[1195] -concretamente calificó el ataque como un "acto de agresión armada" que violaba flagrantemente la Carta de Naciones Unidas- y pidió al resto de países que tomasen medidas para disuadir a Israel de realizar actos que, a fin de cuentas, atentaban contra la soberanía e integridad territorial de otros Estados. Grecia llegó a afirmar que los actos de terrorismo no podían servir como excusa para lanzar ataques en un tercer Estado[1196]. La comunidad internacional, en todos estos casos, optó por una interpretación restrictiva del concepto de legítima defensa.

Sin embargo, en la década de los noventa, la condena contra los ataques a objetivos terroristas más allá de las fronteras no fue tan unánime. Estados Unidos, por ejemplo, en 1993 lanzó misiles de crucero contra Irak después de destapar un plan terrorista para asesinar al presidente George H. Bush en su visita a Kuwait. Aunque el plan se frustró, Estados Unidos alegó que era un "ataque armado" que justificaba la autodefensa. Reino Unido y Rusia respaldaron los ataques estadounidenses mientras que China y los Estados Árabes los criticaron. En general, la comunidad internacional comenzó a aceptar que debían adoptarse

---

1191 GARWOOD-GOWERS, A.: "Self-Defence against Terrorism in the Post 9/11 World", *QUT Law Review*, [S.l.], Vol. 4, n. 2, 2004, p. 8. Aunque el hecho de involucrar a Gadafi podría considerarse como una atribución de los ataques al Estado libio. El Presidente Reagan, en este supuesto, llegó a afirmar que el uso de la legítima defensa por su país no sólo era un derecho sino también un deber (SCHMITT, M.N.: "Responding to Transnational Terrorism under the just ad bellum: a normative framework", *Naval Law Review*, Vol. 56, No. 1, 2008, pp. 1-43, p. 7).

1192 A/RES/41/38, Declaración de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización de la Unidad Africana sobre el ataque militar aéreo y naval contra la Jamahiriya Árabe Libia Popular y Socialista realizada por el actual gobierno de los Estados Unidos en abril de 1986, 20 de noviembre de 1986, disponible en http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/41/38.

1193 TAMS, C.J.: "The use of force against terrorist", *op.cit.* (nota 1179), p. 367.

1194 REMIRO BROTONS, A. y otros: *Derecho Internacional,* McGraw-Hill/Interamericana de España S.A.U., Madrid, 1997, p. 924.

1195S/RES/487 (1981), de 19 de junio de 1981.

1196 RUYS, T.: "Guest Post: self-defence and non-state actors in the cold war era – a response to Marty Lederman", *op.cit.* (nota 1189),disponible en http://opiniojuris.org.

medidas contra el terrorismo, pero no hubo un claro respaldo a la legalidad de las acciones militares[1197].

En 1998, Al-Qaeda atacó a Estados Unidos, en sus embajadas de Kenia y Tanzania. La Administración Clinton, como respuesta, bombardeó –invocando el artículo 51- un territorio base de Afganistán (en el que supuestamente se ocultaban los terroristas) y una planta farmacéutica de Sudán, que también usaban miembros de Al-Qaeda. La comunidad internacional se mostró dividida en la valoración de los ataques: unos expresaron su condena tajantemente y otros los aprobaron tácitamente[1198]. En cuanto al bloque crítico con las medidas estadounidenses, se incluía a países como Libia, Irán, Rusia, Pakistán o Irak[1199]. La Liga Árabe, por su parte, guardó silencio sobre los ataques realizados en Afganistán, pero condenó las operaciones en Sudán. Además, este organismo, junto al Grupo de Estados Africanos y el Grupo de Estados Islámicos, solicitó al Consejo de Seguridad que investigara los hechos de Sudán. Pero esta crítica, como advierte el profesor Schmitt, se basaba más en el hecho de que Estados Unidos había basado sus actuaciones en una mala información de sus servicios de inteligencia que en haber empleado la fuerza contra una organización terrorista[1200]. Ni el Consejo de Seguridad ni la Asamblea adoptaron una resolución condenando los ataques, lo que viene a ser un claro ejemplo de su actitud ante este tipo de sucesos[1201].

También hubo espacio para otros países. Irán respondió, a lo largo de los años 90, en varias ocasiones en suelo iraquí a los ataques llevados a cabo por bandas armadas kurdas y la Organización de los Muyahidines del Pueblo de Irán (MKO). La comunidad internacional no condenó los ataques, pese a que Irak alegó que se trató de un acto de agresión. Aunque sí es cierto que, en este caso, ambas milicias podían estar controladas por

---

[1197] GARWOOD-GOWERS, A.: "Self-Defence against Terrorism in the Post 9/11 World", *op.cit.* (nota 1191), p. 9.

[1198] TAMS, C.J.: "The use of force against terrorist", *op.cit.* (nota 1179), pp. 379-380.

[1199] SCHMITT, M.N.: "Responding to Transnational Terrorism under the just ad bellum: a normative framework", *op.cit.* (nota 1191), p. 8.

[1200] Ibídem, p. 8.

[1201] GARWOOD-GOWERS, A.: "Self-Defence against Terrorism in the Post 9/11 World", *op.cit.* (nota 1191), p. 10.

el gobierno de Sadam Hussein y no sería, *de facto*, un uso de la fuerza contra actores no estatales sino ante el derrocado régimen[1202].

En suma, en este periodo de tiempo, la legítima defensa contra actores no estatales era una práctica aceptada pero bajo unas condiciones muy restringidas; es decir, siempre y cuando esas fuerzas, milicias u organizaciones terroristas operasen bajo el control o siguieran las directrices de un Estado (como el caso de Hussein)[1203]. Por lo que podría entenderse que, en línea con lo que la CIJ defendía en su jurisprudencia, únicamente se permitía la legítima defensa ante ataques armados de Estados o de milicias armadas controladas de manera directa por los mismos[1204].

### 3.2. EL 11 DE SEPTIEMBRE DE 2001: UN ANTES Y DESPUÉS

Podría afirmarse que la concepción tradicional de la legítima defensa sufrió un cambio considerable, o al menos se sometió a debate, tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 de Nueva York y Washington, cuya brutalidad, y más a manos de una organización terrorista, no tenía precedentes. Los atentados coincidieron con los primeros meses de mandato de George W. Bush y marcaron una enorme influencia en su política exterior, condicionando las relaciones internacionales hasta nuestros días[1205].

La comunidad internacional apreció, a raíz de los atentados, la enorme dimensión que había alcanzado el terrorismo internacional. Cambió sobre todo la idea que se tenía de los daños que podía causar un actor no estatal –y fuera de su territorio-; las fortunas millonarias (como la poseída por Ben Laden), los recursos económicos (yacimientos petrolíferos) y la financiación de los propios Estados (como puede ser la de Irán a Hezbolá o la de Arabia Saudí y Qatar a organizaciones yihadistas) dibujaban un escenario en que los actores no estatales se encontraban con grandes riquezas para financiar sus operaciones (incluyendo la

---

[1202] TAMS, C.J.: "The use of force against terrorist", *op.cit.* (nota 1179), p. 380.

[1203] Ibidem, p. 368.

[1204] SCHMITT, M.N.: *op.cit.* (nota 1191), p. 8.

[1205] Como muestra su Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América: Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos, disponible en https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/.

formación de sus miembros) y captar adeptos[1206]. Así, Al-Qaeda era una organización que estaba muy bien organizada y financiada que, como demostraron los acontecimientos posteriores, tenía capacidad para actuar regularmente en el extranjero[1207]. No eran de este tipo las amenazas en las que pensaban en su día los redactores de la Carta.

Es cierto que no era la primera vez en que un país sufría un ataque de una banda terrorista extranjera, pero la gravedad de la amenaza era mucho mayor y las acciones podrían equipararse a la noción de ataque armado[1208]. La doctrina considera que anteriores atentados –como la bomba de la discoteca de Berlín (1986) o el intento de asesinato de George H. Bush (1993)- no habrían sobrepasado ese límite, mientras que en esta ocasión, ciertamente, no había dudas[1209]. Así lo entendió la Administración Bush, que no tardó en informar al Consejo de Seguridad de que Estados Unidos había sido víctima de un "ataque armado" y mostró su intención de responder en base al artículo 51 de la Carta:

> "Los Estados Unidos han sufrido un ataque cobarde y siniestro, pero los Estados Unidos no ceden, y no cederán, en su determinación […] No distinguiremos entre los terroristas que cometieron esos actos y quienes los acogen. Llevaremos a los culpables ante la justicia"[1210].

Un mes después, en una carta de su embajador al presidente del Consejo de Seguridad, mostró sus intenciones con mayor claridad y recogió los fundamentos legales de su futura actuación en suelo afgano:

> "Los ataques del 11 de septiembre de 2001 y la continua amenaza que plantea a los Estados Unidos y sus nacionales la organización Al-Qaeda han sido posibles por la decisión del régimen talibán de permitir a esa organización que utilice como base de operaciones las partes del Afganistán que controla. A pesar de todos los esfuerzos realizados por los Estados Unidos y la comunidad internacional, el régimen talibán se ha negado a cambiar su política. Desde el territorio del Afganistán, la organización Al-Qaeda sigue entrenando y apoyando a agentes terroristas que atacan a personas inocentes en el mundo entero y tienen como objetivo los nacionales e intereses de los Estados Unidos en los Estados Unidos y en el extranjero. En respuesta a estos ataques, y de conformidad con el derecho inmanente de legítima defensa individual y

---

1206 SCHARF, M.: "How the war against ISIS changed International Law", *op.cit. (*nota 1100), p. 25.

1207 Posteriormente siguió cometiendo atentados como el atentado de Estambul con 74 fallecidos y 700 heridos (2003); los atentados de Madrid, con 191 fallecidos y 1800 heridos (2004); o los atentados de Londres con 54 fallecidos y 700 heridos (2005).

1208 GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "Sobre la respuesta armada contra Afganistán tras los actos terroristas del 11-S", *Anales de Derecho*, Universidad de Murcia, número 19, 2001, p. 50.

1209 GARWOOD-GOWERS, A.: "Self-Defence against Terrorism in the Post 9/11 World", *op.cit.* (nota 1191), p. 10.

1210 S/PV.4370, 12 de septiembre de 2001, p. 8.

colectiva, las fuerzas armadas de los Estados Unidos han iniciado acciones que tienen por objeto impedir nuevos ataques contra los Estados Unidos, y disuadir de ellos. Estas acciones incluyen medidas contra los campamentos de entrenamiento de terroristas de Al-Qaeda y las instalaciones militares del régimen talibán en el Afganistán"[1211].

Algunos de los acuerdos regionales sobre legítima defensa colectiva se hicieron valer. Así la OTAN equiparó el atentado a un "ataque armado" y por primera vez en su historia invocó el artículo 5 de su Tratado[1212], que estipula que un *ataque armado* contra alguno de sus miembros se considera como dirigido a todos los Estados parte de la organización[1213]. Palabras que suscribió la Organización de Estados Americanos (OEA) que, en la misma línea, en su resolución 797[1214], consideró los ataques como una amenaza para la paz y seguridad internacional e invocó el Tratado Interamericano sobre Asistencia Recíproca (TIAR) que señalaba: "un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos"[1215]. La OEA, así pues, equiparaba el atentado de Al-Qaeda a un ataque armado, pero además al de "cualquier Estado". El Consejo de Seguridad tampoco pudo mantenerse impasible y reaccionó con dos resoluciones (comentadas anteriormente). La primera, la resolución 1368 (2001)[1216], condenaba los ataques terroristas y además "expresaba" la voluntad del Consejo de tomar "todas las medidas necesarias" para responder a los ataques y combatir el terrorismo[1217].

---

1211 Carta de fecha 7 de octubre de 2001 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Representante Permanente de los Estados Unidos de América ante las Naciones Unidas, S/2001/946, disponible en http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/31401/S_2001_946-ES.pdf?sequence=6&isAllowed=y.

1212 Artículo 5: "Las Partes convienen en que un ataque armado contra una o contra varias de ellas, acaecido en Europa o en América del Norte, se considerará como un ataque dirigido contra todas ellas y en consecuencia acuerdan que si tal ataque se produce, cada una de ellas, en ejercicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva, reconocido por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, asistirá a la Parte o Partes así atacadas, adoptando seguidamente, individualmente y de acuerdo con las otras Partes, las medidas que juzgue necesarias, incluso el empleo de la fuerza armada para restablecer y mantener la seguridad en la región del Atlántico Norte.

Todo ataque armado de esta naturaleza y toda medida adoptada en consecuencia se pondrán inmediatamente en conocimiento del Consejo de Seguridad. Estas medidas cesarán cuando el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para restablecer y mantener la paz y la seguridad internacionales". Tratado del Atlántico Norte, disponible en https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1982-12535.

1213 SCHARF, M.: "How the war against ISIS changed International Law", *op.cit.* (nota 1100), p. 27.

1214CP/RES. 797 (1293/01), 19 septiembre 2001, disponible en http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res797.asp.

1215 Tratado Interamericano sobre asistencia recíproca, artículo 3, disponible en http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29.html.

1216 S/RES/1368 (2001), 12 de septiembre de 2001.

1217 SCHMITT, M.N.: *Counter-Terrorism and the Use of Force in International Law*, *George C. Marshall European Center For Security Studies*, Universidad de California, California, 2002, pp. 8-9.

Aunque el Consejo recurría a su habitual fórmula para autorizar medidas armadas (tomar *todas las medidas necesarias*), su voluntad no era autorizar ataque alguno; ni actuaba bajo el capítulo VII de la Carta ni "autoriza" la adopción de las medidas. La segunda resolución, la 1373 (2001)[1218], sí tenía una literalidad más contundente. Actuando bajo el Capítulo VII de la Carta, esta vez sí, imponía una serie de medidas a los Estados Miembros para cortar las fuentes de financiación de los terroristas y exigir que respondieran ante la justicia. Aunque, de nuevo, tampoco autorizaba el uso de la fuerza.

Ambas resoluciones, en el preámbulo, coincidieron en reconocer "el derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva reconocido en la Carta de las Naciones Unidas". Una frase que dota de cierta ambigüedad a las resoluciones: primero, porque su inclusión no fue accidental y parece "consentir" o aprobar políticamente una reacción armada de Estados Unidos y sus aliados a los atentados; y segundo, porque, al igual que la resolución 1368 (2001), no se adopta bajo el Capítulo VII de la Carta ni su literalidad contiene las fórmulas ("autoriza", "actuando bajo…", "todas las medidas necesarias") a las que recurre el Consejo para adoptar medidas coercitivas armadas. No quedaba en claro la voluntad del órgano, aunque la ausencia de sus formulaciones tradicionales invitaba a pensar, por tanto, que no autorizaba medida militar alguna. Aun con todo, no admitía duda que estas resoluciones implicaron un cambio en el enfoque con que el Consejo afrontaba el problema del terrorismo. La cuestión era si el Consejo, en el futuro, podría autorizar ataques armados contra el terrorismo. Sobre este punto ya apuntábamos que la mayor parte de la doctrina coincide en que así sería en caso de que califique la situación como amenaza para la paz y seguridad internacional (como hizo con el Daesh o con Al-Qaeda en la resolución 1373) y aplique las medidas del sistema de seguridad colectiva[1219], pues escaparía de toda lógica que el Consejo, como garante de la paz, pudiese ejercitar medidas militares contra Estados (incluso sin su consentimiento) y no contra organizaciones terroristas. De hecho, en su resolución 1566 (2004), como apuntábamos, calificó el terrorismo como una de las amenazas "más graves" para la paz y seguridad internacional[1220]. Pero, de momento, el Consejo no ha

[1218] S/RES/1373 (2001), 28 de septiembre de 2001.

[1219] TAMS, C.J.: "The use of force against terrorist", *op.cit.* (nota 1179), pp.375-377.

[1220] S/RES/1566 (2004), de 8 de octubre de 2004.

autorizado medidas coercitivas armadas contra ninguna organización terrorista y en el caso de la intervención en Afganistán empleó el silencio como respuesta[1221].

Aun así, Estados Unidos y el Reino Unido no esperaron a que el Consejo de Seguridad adoptase las medidas oportunas e invadieron el país -con ofensivas terrestres y ataques aéreos-, en base al ejercicio del derecho a la legítima defensa, para dar caza a los terroristas y, por el camino, cambiar al gobierno talibán por un régimen más afín[1222]. Todo ello pese a que, como se sabe, Al-Qaeda era un actor no estatal. La única opción válida para aceptar el ataque era afirmar que Afganistán (lugar donde se ubicaban los terroristas) había controlado o dirigido el secuestro de los aviones y sus consecuencias. De haber sido así, como concluyó la Corte en Nicaragua, el ataque de Estados Unidos a Afganistán como respuesta no habría arrojado problemas legales. La realidad, sin embargo, es que no existió prueba alguna de que el gobierno talibán hubiese ejercido ningún mando o control sobre los terroristas[1223].

El gobierno talibán, eso sí, financió, protegió y además se negó a entregar a los miembros de Al-Qaeda. Una conducta que, no cabe duda, constituye un uso indirecto de la fuerza que entraña la comisión de un hecho ilícito internacional, pero que, por sí solo, ni constituía un ataque armado ni activaba la legítima defensa[1224]. No en vano, la CIJ en el asunto de Nicaragua exigió que el control del Estado "protector" fuese sobre "cada acto en concreto", sin que bastase el hecho de que prestase apoyo logístico o financiase sus operaciones[1225]. De modo que para que el ataque fuese atribuible a Afganistán, el gobierno talibán tendría que haber tenido bien un completo control sobre Al-Qaeda, como si se tratase de un órgano estatal, o bien un control efectivo sobre las acciones concretas que llevo a cabo la

---

[1221] SCHMITT, M.N.: *Counter-Terrorism and the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 1217), p.15. Impuso sanciones a Libia o Sudán del Sur por permitir que organizaciones terroristas operasen en su territorio, pero no medidas armadas (salvo que se acepte que hubo una autorización implícita en las resoluciones 1368 y 1373; opinión que no comparto).

[1222] GAZZINI, T.: *The Changing Rules on the Use of Force in International Law*, Manchester University Press, Manchester, 2005, p. 76.

[1223] MOIR, L.: "Action against host States of terrorists groups" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp. 816-817; también GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "Sobre la respuesta armada contra Afganistán tras los actos terroristas del 11-S", *op.cit.* (nota 1208), p. 51.

[1224] Sí podría activar, en base a la resolución 1373 del Consejo de Seguridad, la adopción de medidas coercitivas armadas por parte del Consejo al haber apoyado el gobierno talibán a los terroristas prestándoles financiación, asilo y apoyo. Pero el órgano de Naciones Unidas no optó por ese camino.

[1225]GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "Sobre la respuesta armada contra Afganistán tras los actos terroristas del 11-S", *op.cit.* (nota 1208), pp. 51-52.

organización terrorista el 11 de septiembre[1226]. La realidad, sin embargo, es que no se manifestó ninguno de los dos escenarios.

Hasta ahora el ataque a Afganistán constituía, en definitiva, el precedente más claro de una intervención directa de Estados actuando individualmente, sin la autorización del Consejo de Seguridad, contra un actor no estatal (Al-Qaeda). Se manifestó, por tanto, una ampliación –al menos desde la Administración Bush- del concepto de legítima defensa para emplearlo contra actores no estatales. Y, además, dada la escala de la invasión, se realizó no solo con el ánimo de responder, sino también con carácter preventivo ante futuras actuaciones de la organización[1227].

Los hechos de Afganistán y el 11-S dividieron a la doctrina y abrieron un debate que perdura hasta la actualidad. Parte de los autores coincidieron en señalar que la actuación de Estados Unidos y sus aliados fue ilegal; no existían, a su juicio, precedentes suficientes que permitiesen emplear la fuerza armada en legítima defensa preventiva contra actores no estatales[1228]. Pero incluso estos autores advirtieron que el caso del 11-S podía constituir un precedente a valorar para abordar situaciones futuras en que los Estados sufrieran ataques terroristas[1229]. Otra parte de la doctrina entendía que si un Estado era atacado (o amenazado con un ataque) por organizaciones terroristas podía perfectamente responder con la fuerza[1230]. Así autores como Antonio Cassese hablaron de la posibilidad de ampliar

---

[1226] MILANOVIC, M.: "Self-Defence and Non State Actors: indeterminacy and the just ad bellum", *EJIL TALK!*, 21.02.2010, disponible en http://www.ejiltalk.org; MOIR, L.: "Action against host States of terrorists groups" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 815. Aunque debe matizarse que algunos autores sí opinan que el gobierno talibán sí tuvo una participación clave en los atentados que justificaría la adopción de la legítima defensa.

[1227] GUTIÉRREZ ESPADA, C y CERVELL HORTAL, M.J.: *El Derecho Internacional en la Encrucijada*, Trotta, Madrid, 2013, p. 420.

[1228] Además, como las fuerzas americanas no se limitaron a capturar o "eliminar" a los líderes de Al-Qaeda, sino que cambiaron también el régimen político del país, tampoco se respetó el principio de proporcionalidad (MILANOVIC, M.: "Self-Defence and Non State Actors: indeterminacy and the just ad bellum", *op.cit.* (nota 1226), disponible en http://www.ejiltalk.org).

[1229] GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "Sobre la respuesta armada contra Afganistán tras los actos terroristas del 11-S", *op.cit.* (nota 1208), p. 51; SCHMITT, M.N.: *Counter-Terrorism and the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 1217), p. 10. En este sentido, cabe recordar que la operación fue respaldada por un amplio número de países. China, Egipto, Rusia y la Unión Europea respaldaron las operaciones de Reino Unido y Estados Unidos. La Organización para la Cooperación Islámica únicamente pidió que los ataques se limitasen al suelo afgano, pero no mostró críticas. Georgia, Oman, Pakistan, Filipinas, Qatar, Arabia Saudí, Taijikistan, Turquía y Uzbekistan ofrecieron facilidades.

[1230]GARWOOD-GOWERS, A.: "Self-Defence against Terrorism in the Post 9/11 World", *op.cit.* (nota 1191), p. 18; CASSESE, A.: "Terrorism is also dispruting some crucial legal categories of International Law", *EJIL*, Vol. 12, nº 5, 2001, p. 996; TAMS, C.J.: "The use of force against terrorist", *op.cit.* (nota 1179), pp. 359-397.

instantáneamente, por la gravedad y lo insólito de los acontecimientos, la noción de legítima defensa para abarcar los ataques armados de grupos terroristas. Aunque el mismo Cassese advertía que esta opción implicaría el riesgo de reconocer la formación "instantánea" de una norma consuetudinaria y con tan solo un único precedente[1231]. La Administración Bush, sin embargo, acogió la interpretación más flexible.

George Bush, así pues, desde que asumió el mandato presidencial, y más desde los sucesos del 11 de septiembre, se mostró decidido a acabar con el terrorismo; para tal fin, amenazó a las organizaciones terroristas que afectaban directamente sus intereses estratégicos (principalmente Al-Qaeda, pero también otras como Hezbolá y Hamás) y a los Estados que les prestasen apoyo, sin hacer distinciones[1232]. Estas ideas quedaron inmortalizadas en la *Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América* realizada en el año 2002[1233] y en su actualización (con el mismo espíritu) del año 2006[1234]. En su Estrategia de Seguridad Nacional, la Administración Bush elaboró su concepto de "guerra preventiva", mostrando las actuaciones a emprender por su gobierno contra el terrorismo internacional en respuesta a los atentados de Nueva York y Washington. En general, la doctrina Bush afirma que Estados Unidos, debido a la dimensión adoptada por el terrorismo y la amenaza que supone para el país, podía actuar contra esas amenazas "en surgimiento", incluso antes de que terminen de formarse. Esas amenazas podían ser perfectamente actores no estatales situados en territorio extranjero. Y, por motivos de seguridad nacional, podría intervenirse en esos Estados, con o sin su participación, si la Administración estadounidense consideraba que albergaba a grupos terroristas que constituían una amenaza[1235].

---

[1231] CASSESE, A.: "Terrorism is also dispruting some crucial legal categories of International Law", *op.cit.* (nota 1230), p. 996; también MOIR, L.: "Action against host States of terrorists groups" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 819. Aunque más tarde el propio Cassese matizaría su propia opinion y afirmaría que la aceptación generalizada de un concepto más amplio de legítima defensa podia obedecer más a una reacción emocional ante los terribles atentados del 11 de septiembre que a un cumplimiento de los requisitos para la consolidación de la costumbre.

[1232] SCHARF, M.: "How the war against ISIS changed International Law", *op.cit.* (nota 1100), p. 29.

[1233]Estrategia de Seguridad Nacional, septiembre, 2002, disponible en https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002.

[1234]Estrategia de Seguridad Nacional, marzo, 2006, disponible en https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2006.

[1235] En definitiva, se constituyó un sistema de seguridad globalizada que se fundamentaba principalemente en varias notas: primero, en el unilateralismo, pues Washington se reservaba el derecho a intervenir sin necesidad de recabar el consentimiento o la aprobación de nadie (llámese Consejo de Seguridad, Asamblea o el mismo país intervenido); segundo, en la supremacía militar estadounidense, aunque esta nota ha perdido –relativamente- peso con el tiempo, lo cierto es que la superioridad militar de Estados Unidos (y que continúa) era aun mayor en aquel momento y de hecho la propia Administración Bush, con Rumsfeld y Powell a la cabeza,

### 3.3. NACIONES UNIDAS Y LA JURISPRUDENCIA DE LA CIJ NO ACABAN CON LA AMBIGÜEDAD

El Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio creado en el seno de Naciones Unidas para evaluar las amenazas a que se enfrentaba la organización y el Secretario General, Kofi Annan, en sus informes (de 2004 y 2005, respectivamente), sin embargo, no se mostraron partidarios de ampliar la noción de legítima defensa -tal y como viene recogida en el artículo 51-. Pero, en cuanto a la respuesta que buscamos, Naciones Unidas volvió a guardar silencio. Ambos informes coinciden en señalar la gravedad de la amenaza terrorista, pero no especifican (tampoco la prohíben) si lo Estados pueden usar la legítima defensa en respuesta a sus acciones. De hecho, en concreto, el Grupo de Alto Nivel parece reservar ese supuesto exclusivamente al Consejo de Seguridad:

> "En el mundo del siglo XXI la comunidad internacional tiene que preocuparse por visiones apocalípticas que aúnan terroristas, armas de destrucción masiva y Estados irresponsables, y mucho más, que puedan concebiblemente justificar el uso de la fuerza no sólo como reacción sino también a título preventivo y antes de que una amenaza latente cobre carácter inminente. No se trata de saber si se puede tomar esa medida; si se puede y es el Consejo de Seguridad quien tiene que tomarla como voz de la comunidad internacional en el ·ámbito de la seguridad colectiva y en cualquier momento en que a su juicio haya una amenaza a la paz y la seguridad internacionales"[1236].

Las ambigüedades de Naciones Unidas no desaparecen con la labor reciente de la Corte Internacional de Justicia. En el *asunto de las actividades militares en el Congo* se le preguntó a la Corte si el ataque sufrido por Uganda a manos del grupo no estatal Fuerzas Democráticas Aliadas (FDA) del Congo constituyó una acción que justificase la invocación de la legítima defensa. La Corte enfatizó que los ataques de Uganda se realizaron contra la RDC, en pueblos y aldeas alejados de los lugares desde donde atacaron las fuerzas rebeldes. La CIJ volvió a los razonamientos expresados en el fallo de Nicaragua y apuntó que solo habría responsabilidad del Estado si éste ejercía un control efectivo sobre los grupos armados y entendía, así pues, que la RDC no tenía control alguno sobre estas milicias[1237]. Como afirmó que la acción

estaba preocupada por mantener el liderazgo en ese ámbito (algo que de hecho apoyaba la población estadounidense ampliamente, que se sentía más segura con esa superioridad).

[1236] A/59/565, punto 194, p. 61.

[1237] "Asunto relativo a las actividades armadas en la República Democrática del Congo (República Democrática del Congo v Uganda)", Sentencia de 19 de diciembre de 2005, ICJ Reports 2005, pár. 147. Y de este modo apuntaba: "The Court has found above (paragraphs 131-135) that there is no satisfactory proof of the involvement in these attacks, direct or indirect, of the Government of the DRC. The attacks did not emanate from armed bands or irregulars sent by the DRC or on behalf of the DRC, within the sense of Article 3 (g) of

defensiva se dirigió contra la RDC, la Corte entendió que no era necesario responder a las cuestiones de las partes de bajo qué condiciones el Derecho Internacional contemporáneo permitía un derecho de legítima defensa contra actores no estatales[1238]. Los jueces, Simma y Koojimans, no obstante, en una opinión separada, afirmaron que el problema del uso de la legítima defensa contra actores no estatales, por este razonamiento, se había dejado sin resolver[1239]. Así el Juez Simma reconoció el error del tribunal al no clarificar esa cuestión y dejar abierta una interpretación restrictiva del artículo 51:

> "Tal interpretación restrictiva del artículo 51 podría haber reflejado el estado, o más bien la interpretación predominante, del Derecho Internacional de la legítima defensa durante mucho tiempo. Sin embargo, a la luz de los acontecimientos más recientes no sólo en la práctica de los Estados, sino también en lo que respecta a la opinio juris de acompañamiento, debe ser reconsiderada urgentemente por el Tribunal de Justicia. Como es bien sabido, estos acontecimientos fueron desencadenados por los ataques terroristas del 11 de septiembre, a raíz de los cuales las reclamaciones de que el artículo 51 abarca también las medidas defensivas contra los grupos terroristas han sido recibidas de manera mucho más favorable por la comunidad internacional que otras extensas Disposiciones de la Carta, en particular la "doctrina Bush" que justifica el uso preventivo de la fuerza. Las resoluciones 1368 (2001) y 1373 (2001) del Consejo de Seguridad no pueden sino ser leídas como afirmaciones de la opinión de que los ataques en gran escala cometidos por agentes no estatales pueden considerarse "ataques armados" en el sentido del artículo 51".

También mostró sus reservas el Juez Kooijmans, que plantea un supuesto que recuerda al sirio:

> "Al tratar con la primera reconvención en el párrafo 301 de la Sentencia, la Corte describe un fenómeno que, desafortunadamente, en las relaciones internacionales actuales se ha vuelto tan familiar como el terrorismo, la ausencia casi total de autoridad gubernamental en todo o parte del territorio de un Estado. Si los ataques armados son perpetrados por bandas irregulares de dicho territorio contra un Estado vecino, siguen siendo ataques armados aunque no puedan atribuirse al Estado territorial. Sería irrazonable negar al Estado atacado el derecho a la autodefensa simplemente porque no existe un Estado atacante y la Carta no lo exige. "Así como Utopía tiene derecho a ejercer la autodefensa contra un ataque armado de

General Assembly resolution 3314 (XXIX) on the definition of aggression, adopted on 14 December 1974. The Court is of the view that, on the evidence before it, even if this series of deplorable attacks could be regarded as cumulative in character, they still remained non-attributable to the DRC".

1238 "Asunto relativo a las actividades armadas en la República Democrática del Congo (República Democrática del Congo v Uganda)", Sentencia de 19 de diciembre de 2005, ICJ Reports 2005, pár. 147.

1239 EBBEN, I.: "The use of force against non state actor in the territory of another state. Applying the self-defence framework to Al-Qaeda", 16 de noviembre, 2011, p. 13, disponible en https://papers.ssrn.com/sol3/papers2.cfm?abstract_id=1960508&download=yes.

> Arcadia, está igualmente facultada para defenderse contra las bandas armadas o los terroristas que operan desde dentro del territorio Arcadio", como dice el profesor Yoram Dinstein[1240]".

En el caso de las *Consecuencias Jurídicas de la Construcción de un muro en territorio Palestino ocupado* (2004), la CIJ también abogó por una interpretación restrictiva y negó el derecho a la legítima defensa a Israel:

> "el Artículo 51 de la Carta reconoce [...] la existencia de un derecho inherente de legítima defensa en caso de un ataque armado de un Estado contra otro Estado. Sin embargo, Israel no pretende que los ataques contra ella sean imputables a un Estado extranjero[1241]".

Israel invocó la legítima defensa para protegerse de actos terroristas que no habían sido reconocidos por la autoridad palestina, y que, en consecuencia, debían ser atribuidos a grupos o individuos. Sus argumentos, además, fueron en la línea de la doctrina americana post 11-S, que abogaba por una ampliación del concepto de legítima defensa –de hecho Israel citó las resoluciones 1368 y 1373-. La CIJ señalaba que los ataques de Israel no procedían del territorio de otro Estado, sino de un área ocupada por Israel[1242]. La Corte, por tanto, entendía que Israel no había imputado el ataque armado a ningún Estado y remarcaba que el artículo 51 otorgaba este derecho si se producía un *ataque armado de un Estado contra otro Estado*[1243]. Pero debemos advertir que ésta no fue la opinión de todos los miembros del Tribunal. El juez Buergenthal señalaba que las resoluciones 1368 y 1373 aconsejaban adaptar una interpretación más amplia a la amenaza del terrorismo[1244]. El juez Kooijmans, en la misma

---

[1240]Separate Opinion of Judge Kooijmans, p. 150, pár. 30, disponible en http://www.icj-cij.org/docket/files/116/10463.pdf.

[1241] Asunto sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en territorio palestino ocupado, 2004, ICJ, Rep. 136, pár. 139.

[1242] FLASCH, O.: "The legality of the air strikes against ISIL in Syria: new insights on the extraterritorial use of force against non-state actors", *Journal on the Use of Force and International Law*, Volume 3, 2016, disponible en http://www.tandfonline.com.

[1243] también en asunto sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en territorio palestino ocupado, 2004, ICJ, Rep. 136., párrafo 139, p. 62, disponible en http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1671.pdf. Una interpretación amplia de esta conclusión sería que el Derecho Internacional condiciona el derecho a la legítima defensa a que se atribuya el ataque.

[1244] Declaration of Judge Buergenthal, pár. 6: "Moreover, in the resolutions cited by the Court, the Security Council has made clear that "international terrorism constitutes a threat to international peace and security" while "reuf$rming the inherent right of individual or collective self-defence as recognized by the Charter of the United Nations as reiterated in resolution 1368 (2001)" (Security Council resolution 1373 (2001)). In its resolution 1368 (2001), adopted only one day after the 11 September 2001 attacks on the United States, the Security Council invokes the right of self-defence in calling on the international community to combat terrorism. In neither of these resolutions did the Security Council limit their application to terrorist attacks by State actors only, nor was an assumption to that effect implicit in these resolutions. In fact, the contrary appears to have been the case".

línea, señalaba que las recientes resoluciones del Consejo suponían un cambio de escenario y no limitaban la respuesta a ataques estatales[1245]. La juez Higgins, en su Opinión Separada, atendiendo a la literalidad de la Carta de Naciones Unidas, expresó:

> "No hay, con respecto, nada en el texto del artículo 51 que estipule así que la legítima defensa sólo está disponible cuando un ataque armado es cometido por un Estado[1246]".

Y, aun compartiendo la mayoría de fundamentos del fallo, discrepaba en el alcance restrictivo otorgado a la legítima defensa:

> "No estoy de acuerdo con todo lo que la Corte debe decir sobre la cuestión de la ley de legítima defensa. En el párrafo 139 la Corte cita el Artículo 51 de la Carta y luego continúa "El Artículo 51 de la Carta reconoce así la existencia de un derecho inherente de legítima defensa en caso de ataque armado de un Estado contra otro Estado". No hay, con respeto, nada en el texto del artículo 51 que estipule así que la defensa propia sólo está disponible cuando un ataque armado es cometido por un Estado. Esa calificación es más bien un resultado de la Corte que lo determina en las Actividades Militares y Paramilitares en contra de Nicaragua (Nicurugua v. Estados Unidos de América) (Meritos, Sentencia, I. C.J. Reports 1986, p.14). Allí se sostenía que la acción militar de los irregulares podía constituir un ataque armado si éstos fueran enviados por el Estado o en su nombre y si la actividad "por su escala y sus efectos hubiera sido clasificada como un ataque armado ... si hubiera sido llevada a cabo por las fuerzas armadas regulares" (ibíd., Página 103, párrafo 195). A la vez que acepto, como debo decir, que esto debe considerarse como una ley en su forma actual, mantengo todas las reservas sobre esta proposición que he expresado en otra parte[1247]".

La Asamblea General, en una resolución 2 de agosto de 2004, tomó conocimiento de la Opinión Consultiva de la CIJ y exigió a Israel que pusiera fin a sus violaciones del Derecho Internacional[1248]. Un examen de los debates planteados en la Asamblea muestra que los países aceptaron la noción de legítima defensa expresada por la CIJ. Tan solo el representante de Estados Unidos criticó la posición del tribunal[1249]:

---

[1245]Separate Opinion of Judge Kooijmans, pár. 35, disponible en http://www.icj-cij.org/docket/files/116/10463.pdf.

[1246] DINSTEIN, Y.: *op.cit.* (nota 420), p. 229.

[1247] Separate Opinion of Judge Higgins, pár. 33, disponible en http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1681.pdf.

[1248] La resolución se aprobó con 150 votos a favor, 6 en contra y 10 abstenciones.

[1249] CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), p.192.

"Así pues, el dictamen del Tribunal, aceptado por este proyecto de resolución, parece decir que el derecho de un Estado a defenderse existe sólo cuando es atacado por otro Estado y que no existe el derecho de legítima defensa contra los actores no estatales. No existe cuando los terroristas secuestran aviones y los vuelan en edificios, o bombardean estaciones de tren o paradas de autobús, o ponen gas venenoso en el metro. Sugiero que, si así fuera el significado del artículo 51, la Carta de las Naciones Unidas podría ser irrelevante en un momento en que las principales amenazas para la paz no proceden de los Estados, sino de los terroristas. . . El proyecto de resolución adopta una interpretación confusa y preocupante del artículo 51. Los Estados Unidos votarán en contra del proyecto de resolución"[1250].

De este modo, se aprecia que la CIJ mantuvo una interpretación restrictiva, pero las ambigüedades de alguno de sus pronunciamientos y la opinión separada de sus miembros volvieron a dejar espacio para el debate.

### 3.4. LA PRÁCTICA RECIENTE

Tampoco la páctica posterior de los Estados ofrece nada en claro. A pesar de la conclusión de la CIJ, después de los atentados del 11-S, los casos de Estados actuando unilateralmente en la legítima defensa contra el terrorismo (y en territorio de otro Estado) no han cesado. Varios han sido los países que han invocado su derecho a defenderse frente a actores no estatales:

*a) Australia.* En 2002, un año después de los atentados de Nueva York y Washington, terroristas pertenecientes a Jemaah Islamiya (JI), rama de Al-Qaeda en Asia, colocaron un coche bomba en la Isla de Bali (Indonesia) causando numerosos fallecidos[1251]. El primer ministro australiano, Howard, anunció que su país tenía derecho a atacar en legítima defensa a los grupos terroristas, en los países vecinos, cuando existiesen indicios de que Australia o sus ciudadanos podían ser víctimas de un ataque terrorista[1252]. En otras palabras, reconoció un ejercicio de la legítima defensa contra actores no estatales.

*b) Turquía.* Desde los 90, Ankara invocó el derecho a la legítima defensa para combatir al PKK en el norte de Irak. Unas actuaciones que recibieron la condena de la comunidad internacional[1253]. Pero en 2007 sus acciones militares se intensificaron, hasta llegar a la

---

[1250] A/ES-10/PV.27.

[1251] "The 12 october Bali bombing plot", *BBC,* 11.10.2012.

[1252] RUYS, T.: "Quo Vadit Jus ad Bellum?: a legal analysis of Turkey's military against the PKK in Northern Irak", *Melbourne Journal of International Law,* Vol. 9, 2008, pp.354-355.

[1253] CORTEN, O.: "Self Defence against Terrorism: What can be learned from recent practice (2005-2010)?", *Journal of International Law and Diplomacy,* 2010, pp. 1-24 (pp. 15-17).

*Operación Sol*; con ella, miles de tropas turcas invadieron el norte de Irak para combatir a los kurdos[1254]. En este caso, la comunidad internacional no respaldó expresamente la intervención, pero evitó condenarla y mostró su preocupación –sobre todo Occidente- a tenor de los actos llevados a cabo por el PKK[1255]. Turquía, no obstante, más que adoptar medidas de autodefensa, parecía entender que sus incursiones extraterritoriales, por la ausencia de daños a Irak, no implicaban una violación del principio de prohibición del uso de la fuerza. Estados Unidos, Australia, Alemania y Reino Unido pidieron a las autoridades turcas que pusieran fin a la operación militar; Rusia, por su parte, insistió en el respeto de la soberanía y la integridad territorial de Irak; Bélgica y Holanda reconocieron el derecho de legítima defensa de Turquía (aunque Ankara no lo había invocado oficialmente)[1256]. El supuesto, por la aquiescencia de Occidente, suele citarse como ejemplo de que la legítima defensa individual contra actores no estatales es un derecho muy consolidado. Sin embargo, esa "tolerancia" no se acompañó de pronunciamientos oficiales en tal sentido, perdiéndose la oportunidad de justificar legalmente la acción militar en la legítima defensa. Aunque, cierto es, pocos consideraron que Ankara había violado el Derecho Internacional.

*c) Israel.* Mención especial merece la práctica de Tel-Aviv contra las organizaciones de sus países vecinos, siendo un claro exponente del uso de la fuerza extraterritorialmente contra actores no estatales. Ha respondido, tanto en Siria (incluso en esta guerra) como en Líbano, a ataques de Hezbolá y Hamás[1257]. Pero sus intervenciones más intensas se dieron en el año 2006 con su invasión de Líbano, en la conocida como Segunda Guerra del Líbano o Guerra Israel-Hezbolá, y en 2009, con su incursión en la franja de Gaza.

En el primer caso, Hezbolá, comenzando la contienda, lanzó varios cohetes hacia posiciones de las Fuerzas de Defensa de Israel (FDI)[1258]. Tras un intenso intercambio de

---

[1254] TAMS, C.J.: "The use of force against terrorist", *op.cit.* (nota 1179), p. 379.

[1255] RUYS, T.: "Quo Vadit Jus ad Bellum?: A legal analysis of Turkey's military against the PKK in Northern Irak", *op.cit.* (nota 1252), pp.340-343. La UE, de hecho, reconoció el derecho de Turquía a proteger a sus propios ciudadanos, pero emplazó a Ankara a no adoptar medidas desproporcionadas y a respetar los derechos humanos y el Estado de Derecho (TIBORI SZABO, K.: *op.cit.* (nota 1186), p.227).

[1256] CORTEN, O.: "Self Defence against Terrorism: What can be learned from recent practice (2005-2010)?", *op.cit.* (nota 1253), p. 17.

[1257] Contra Hamás actuó en legítima defensa en respuesta a un ataque suicida de la organización en Haifa en el año 2003. Israel lanzó misiles a Siria alcanzando una base de operaciones de la Yihad Islámica. Todos los miembros del Consejo de Seguridad condenaron el ataque (salvo Estados Unidos).

[1258] S/PV.5489, p. 2. Poco después avanzó posiciones y atacó a una patrulla de la FDI; capturando a dos miembros, hiriendo a otros dos y matando a tres.

disparos, Israel respondió: primero, con ataques aéreos, y, después, con una invasión del sur del país, destruyendo puentes y carreteras de Líbano, que duró cerca de un mes hasta que la ONU, con la resolución 1701 (2006) del Consejo[1259], le puso fin. Como resultado, cientos de personas fallecieron (la mayoría civiles). Israel para justificar legalmente sus actuaciones intentó atribuir los ataques sufridos al gobierno de Líbano, pero su presidente se desmarco de las actuaciones de Hezbolá[1260]. Además, la organización, a pesar de que su rama política participa activamente en la vida política del país, no forma parte de sus fuerzas armadas[1261]. La comunidad internacional se dividió al considerar si Israel tenía derecho o no a responder[1262]. Estados Unidos, eso sí, defendió enérgicamente las actuaciones de Israel y cargó contra Hezbolá y Siria (a este último, por apoyar las actuaciones de la milicia chiita y dar cobijo al líder de Hamás, Khaled Mashal)[1263]. Algunos autores señalaron que las críticas, más que a la autodefensa, se dirigieron a la vulneración del requisito de proporcionalidad, pues escapa a la duda que responder a incidentes o ataques fronterizos con una invasión a gran escala sobrepasaba los márgenes de este criterio[1264]. Así, en opinión de algunos, una posible incursión fronteriza de Israel para combatir a los terroristas, si hubiese respetado la proporcionalidad, podría haber sido legal. Otros autores, por su parte, estimaban que la

---

1259 S/RES/1701 (2006), de 11 de agosto de 2006.

1260 MILANOVIC, M.: "Self-Defence and Non State Actors: indeterminacy and the just ad bellum", *op.cit.* (nota 1226), disponible en http://www.ejiltalk.org.

1261 ONDERCO, M.: "Self-Defense against non-state Actors in the Post-9/11 era Afghanistan 2001, Lebanon 2006 and Lebanon 2010 revisited", *Association for International Affairs*, Vol.1, 2010, pp. 1-15 (p.11).

1262 TAMS, C.J.: "The use of force against terrorist", *op.cit.* (nota 1179), p. 379.

1263 S/PV.5489, p. 11.

1264 Se basaban en las declaraciones de los países. El representante de Rusia en el Consejo de Seguridad, por ejemplo, condenó los actos militares llevados a cabo por Hezbolá pero a su vez entendía que la respuesta de Israel había sido excesiva: "Rusia condena categóricamente el secuestro de los soldados y los disparos contra el territorio israelí. Sin embargo, creemos que con sus acciones militares Israel está haciendo un uso desproporcionado de la fuerza, que pone en peligro la soberanía y la integridad territorial del Líbano y la paz y la seguridad de toda la región"( S/PV.5489, p. 8); o el representante de Ghana: "…el bombardeo generalizado de infraestructura libanesa vital, como el aeropuerto, autopistas y varios objetivos más, con el fin de imponer un bloqueo total a un Estado soberano, no es aceptable" "(S/PV.5489, p. 9); el representante de Argentina reconocía el derecho de Israel a defenderse pero entendía que su acción no fue proporcional: "la Argentina no niega que Israel tiene el derecho de defenderse frente a ataques externos, pero también considera que tal defensa debe ejercerse de conformidad con el derecho internacional, y en particular con las disposiciones del derecho internacional humanitario. Mi país está sumamente preocupado por las acciones militares israelíes de los últimos días, en particular por el uso excesivo de la fuerza" (S/PV.5489, p. 10); Reino Unido hizo declaraciones en la misma línea: "Israel tiene todo el derecho de actuar en defensa propia. Sin embargo, debe actuar con moderación y asegurarse de que sus acciones sean proporcionadas y moderadas, se lleven a cabo de conformidad con el derecho internacional y eviten la muerte y el sufrimiento de civiles" (S/PV.5489, p. 14); Francia también: "Israel tiene el derecho de defender su territorio y a sus ciudadanos cuando son atacados, y lo han sido. No obstante, condenamos el carácter desproporcionado de su respuesta, que ya ha causado numerosas víctimas civiles y daños materiales considerables" (S/PV.5489, p. 19).

intervención de Israel no estaba justificada en la legítima defensa contra actores no estatales. Primero, porque los argumentos de Israel resultaban muy ambiguos, ya que, por un lado, acusaba a Líbano, Siria e Irán y estimaba que Hezbolá era un mero agente de estos países -en cuyo caso, Tel Aviv no admitiría un uso de la fuerza contra actores no estatales sino, más bien, contra fuerzas irregulares controladas por un Estado-; pero, por otro, en sus cartas enviadas al Consejo, justificaba sus acciones militares alegando que Líbano no tenía un control efectivo sobre el territorio y, por tanto, se dirigieron exclusivamente a un ente no estatal[1265]. No obstante, la Liga Árabe, la Organización de la Conferencia Islámica y el Movimiento de los Países No Alineados condenaron las acciones militares de Israel, calificándolas como una "agresión" que violó "la soberanía e integridad territorial de Líbano"[1266]. La condena de la guerra, en general, fue unánime. Sin embargo, algunos autores estimaron que, si Israel hubiese actuado con proporcionalidad, sus actuaciones podrían haber sido legales.

El segundo caso guarda algunas semejanzas. A finales de 2008, grupos armados palestinos lanzaron ataques en el sur de Israel. Tel-Aviv inicialmente respondió con bombardeos a posiciones de Hamás en la franja de Gaza y amenazó con una operación militar a gran escala si no cesaban los ataques. El 3 de enero de 2009, carros de combate israelís (escoltados por helicópteros) comenzaron una incursión terrestre en Gaza. Fue la conocida Operación "Plomo Fundido". Durante todo el mes de enero, Israel avanzó posiciones llegando hasta la capital de Gaza. Por el camino, Tel-Aviv fue acusado de cometer crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad[1267]. Con la toma del poder de Barack Obama, Israel retiró sus tropas[1268].

Israel de nuevo invocó la legítima defensa para proteger a sus ciudadanos de los actos terroristas originados en la Franja de Gaza y, según sus denuncias, "llevados a cabo por Hamás y otras organizaciones terroristas". En el caso, por tanto, Israel renunciaba a la ambigüedad: respondía a un ataque de un actor no estatal. La reacción de la comunidad

---

[1265]CORTEN, O.: "Self Defence against Terrorism: What can be learned from recent practice (2005-2010)?", *op.cit.* (nota 1253), pp. 7-8.

[1266] Ibidem, pp. 7-8.

[1267] BISHARAT, G., CRAWLEY, T., ELTURK, S., JAMES, C. y MISHAAN, R.: "Israel's Invasion of Gaza and International Law", *Denver Journal of International Law & Policy*, Vol. 38, nº 41 (2009), pp.41-114 (p.43).

[1268]"25 días de Plomo Fundido sobre la Franja de Gaza", *El Mundo*, 21.01.2009.

internacional, una vez más, fue de condena rotunda[1269]. Rodríguez Zapatero rechazó las acciones militares de Israel y las calificó como desproporcionadas[1270]. La Liga Árabe, la Conferencia Islámica, la Unión Africana y el Movimiento de los Países no Alineados calificaron los ataques como un acto de agresión y rechazaron la invocación de la legítima defensa. Otros Estados, como Vietnam, Italia, Austria, Reino Unido o Estados Unidos[1271], de forma expresa o implícita, sí reconocieron el derecho de legítima defensa, pero eran minoría. No obstante, realmente los Estados no denunciaron una violación del artículo 2.4 de la Carta, ya que el supuesto, por la condición de Hamás y el "Estado" palestino, no era un uso de la fuerza "en las relaciones internacionales", sino más bien una persistente violación del derecho de los pueblos a su libre determinación[1272]. Los ejemplos de Israel, no obstante, resultan imprescindibles para el análisis. Pues muestran que, en distintas ocasiones, la comunidad internacional –salvo Estados Unidos y unos pocos aliados Occidentales- no se mostró partícipe de ampliar la noción de legítima defensa. El problema es que la calificación jurídica también se ve afectada porque las actuaciones de Israel, a decir verdad, nunca fueron del todo proporcionadas. Lo cual deja la duda de saber si en caso de una respuesta "adecuada" las condenas habrían sido tan contundentes[1273].

*d) Colombia.* El gobierno colombiano en persecución de miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) envió efectivos de sus fuerzas militares y helicópteros a Ecuador[1274] atacando a los rebeldes colombianos. Ecuador, por su parte, no sufrió ningún daño o pérdida. Sin embargo, las acciones militares colombianas no tuvieron buena acogida, especialmente entre los países latinos. El gobierno de Ecuador, en palabras de su presidente, Rafael Correa, calificó los actos como "la peor agresión que ha sufrido Ecuador por parte de Colombia". Más contundente fue el embajador de Ecuador que dijo

---

[1269] CORTEN, O.: "Has Practice Led to an "Agreement Between the Parties" Regarding the Interpretation of Article 51 of the UN Charter?" en PETERS, A. y MARXSEN, C. *Self-Defence Against Non-State Actors: Impulses from the Max Planck Trialogues on the Law of Peace and War*, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, No. 2017-07, pp. 14-20 (p. 15).

[1270] "Zapatero avisa a Israel: este no es el camino que os llevará a la paz", *El Mundo*, 05.01.2009.

[1271] Estados Unidos, tras una llamada del primer ministro Olmert a Bush, se abstuvo en la votación de la resolución del Consejo que pedía un cese inmediato de las hostilidades.

[1272] CORTEN, O.: "Self Defence against Terrorism: What can be learned from recent practice (2005-2010)?", *op.cit.* (nota 1253), p. 12.

[1273] TRAPP, N.: "Can non State-Actors mount and Armed Attack?" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp. 780-781.

[1274] WAISBERG, T.: "Colombia use of forcé in Ecuador against a Terrorist Organization: International Law and the use of forcé against non state actors", *American Society of International Law*, Vol. 12, nº 17, 2008, disponible en https://www.asil.org.

que era "un acto de guerra". Otros líderes regionales, como Hugo Chávez, también condenaron los hechos[1275]. La OEA en una resolución, finalmente, admitió que Colombia había violado la soberanía de Ecuador[1276]. Estados Unidos, aliado de Colombia en lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, cumpliendo lo esperado, expresó su apoyo total a las actuaciones militares[1277]. La doctrina se dividió entre autores que reconocían, como mostraba el caso, un derecho emergente de lanzar ataques limitados contra organizaciones terroristas más allá de las fronteras; mientras que otros apuntaban que Colombia ni siquiera había alegado la legítima defensa. En este sentido, Colombia, como decíamos, en su justificación del ataque afirmó que no había violado la soberanía de Ecuador, obviando una posible argumentación basada en la legítima defensa[1278]. Así pues, se perdió otra oportunidad de fundamentar jurídicamente las actuaciones.

*e) Rusia.* El Kremlin ha cuestionado las apelaciones a la legítima defensa individual de los Estados Occidentales, pero también ha empleado la fuerza extraterritorialmente para combatir el terrorismo. En los años 2002 y 2007, por ejemplo, realizaron incursiones en Georgia para combatir el terrorismo checheno. Georgia ya había tomado medidas para acabar con la amenaza, pero, al no resultar eficaces, el Kremlin decidió tomar cartas en el asunto[1279]. Ante los hechos, la mayor parte de los Estados guardaron silencio. Una de las excepciones, no obstante, fue el Consejo de la Unión Europea, que, en 2002, declaró que el uso de la legítima defensa no habilitaba a la Federación de Rusia a emplear la fuerza en Georgia o en cualquier otro Estado[1280].

---

[1275] Hugo Chávez (que, como represalia, movilizó tropas a la frontera con Colombia), ante las declaraciones del gobierno colombiano afirmando que no había violado la soberanía de Ecuador, dijo: "salen diciendo (Colombia) que no han violado ninguna soberanía. Eso es lo mismo que dice Estados Unidos para invadir Irak, bombardear Afganistán, lo mismo que dice Israel (...) para masacrar" ("Colombia se disculpa ante Ecuador por la incursión obligada en su territorio", *El Mundo,* 03.03.2008).

[1276]"La OEA admite en una resolución que Colombia violó la integridad territorial de Ecuador", *El Mundo*, 05.03.2018.

[1277]"Apoya EEUU ataque militar colombiano a FARC en Ecuador", *El Universal,* 03.03.2008.

[1278]CORTEN, O.: "Self Defence against Terrorism: What can be learned from recent practice (2005-2010)?", *op.cit.* (nota 1253), p. 19.

[1279] MOIR, L.: "Action against host States of terrorists groups" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 815. Rusia, de este modo, reeditaba la teoría "unwilling or unable" señalando que el gobierno georgiano era completamente incapaz de evitar las incursiones de los chechenos en su territorio.

[1280] HAKIMI, M.: "Defensive Force against non-state actors: the State of Play", *Interrnational Law Studies*, Vol. 91, 2015, pp. 1-31 (p. 15).

*f) Etiopía.* Las fuerzas etíopes, siguiendo las órdenes de su primer ministro, Meles Zenawi, iniciaron una ofensiva en Somalia en la zona fronteriza entre ambos países para combatir al grupo de la Unión de Cortes Islámicos. La UCI fue calificada por el gobierno etíope como organización terrorista y la intervención, en palabras del ministro de información etíope, se realizó como "medida de autodefensa" en respuesta a los ataques sufridos[1281]. El gobierno etíope, sin embargo, oficialmente no envió una carta a Naciones Unidas invocando la legítima defensa y apeló a la invitación del gobierno de transición federal de Somalia; dotó de ambigüedad, por tanto, a sus fundamentos legales, más enfocados en la "intervención por invitación" que en la legítima defensa[1282]. En cuanto a la reacción de la comunidad internacional, Estados Unidos respaldó tanto en el plano político como en el diplomático al gobierno de Etiopía y le animó a intervenir en el país vecino; temían en la Administración estadounidense, como ha acabado sucediendo, que Somalia acabara convertida en un foco del terrorismo yihadista[1283]. La Liga Árabe, la Organización de la Conferencia Islámica y la Unión Africana, no obstante, exigieron la retirada de las tropas etíopes de Somalia. El resto de Estados guardó silencio.

*g) Kenia.* En 2011, la aviación keniana bombardeó posiciones de Al Shabbab en Somalia en respuesta a los ataques perpetrados por los terroristas en su país. El ministro de defensa keniano alegó el ejercicio de la legítima defensa y, adicionalmente, también apeló al derecho de persecución para justificar la conducta, sin dejar claro si consideraba este derecho como parte de la legítima defensa o como un derecho inherente[1284]. Como en casos anteriores, la legalidad de las actuaciones fue cuestionada por los juristas, pero no por el hecho de haber invocado la legítima defensa contra un ente no estatal sino porque Kenia sobrepasó los requisitos de necesidad y proporcionalidad. Consideraban algunos juristas que los ataques realizados por el grupo Al Shabbab no justificaban una violación tan flagrante de la soberanía de Kenia[1285].

---

[1281]"El primer ministro etíope confirma la guerra contra milicianos islámicos somalíes", *El Mundo*, 25.12.2006.

[1282]CORTEN, O.: "Self Defence against Terrorism: What can be learned from recent practice (2005-2010)?", *op.cit.* (nota 1253), pp. 12-14.

[1283] MULUGETA, K.: "Las causas de la guerra Etíope-Somalí de 2006", *Relaciones Internacionales,* número 18, octubre de 2011, p. 60.

[1284]HADZI-VIDANOVIC, V.: "Kenia invades Somalia invoking the right of self-defence", *EJIL TALK!*, 18.10.2011, disponible en http://www.ejiltalk.org.

[1285] KERSTEN, M.: "Chasing Al-Shabaab: Is Kenya right to intervene in Somalia?", *Justice in Conflict,* 31.10.2011, disponible en https://justiceinconflict.org.

*b) India.* En septiembre de 2016 terroristas, que cruzaron la frontera desde Pakistán, atacaron a soldados del ejército indio causando víctimas mortales. Como respuesta, Nueva Delhi ordenó el ataque de los campos de los terroristas en Pakistán. La respuesta armada, ejercida en territorio pakistaní, se dirigía exclusivamente a la organización terrorista, aunque dos soldados pakistanís fueron alcanzados y fallecieron India acusó a Pakistán de su incapacidad para controlar a los terroristas escondidos en su territorio. El primer ministro pakistaní, por su parte, calificó las acciones como una agresión brutal y no provocada de las fuerzas indias[1286]. No obstante, los dos países, poseedores de armas nucleares, evitaron aumentar la escalada de tensiones. La comunidad internacional de nuevo evitó posicionarse o condenar los hechos[1287]. En el plano regional, Afganistán, Bangladés, Bután y Nepal apoyaron las acciones de India[1288].

*i) Estados Unidos.* Como apuntábamos, el uso de drones por Estados Unidos para "eliminar" objetivos terroristas se ha extendido ya a varios países: entre los que se cuentan Siria, Yemen, Somalia, Afganistán, Libia, Pakistán o Irak. En Siria, en el año 2008, el ataque a objetivos terroristas fue considerado por el gobierno sirio como una violación de su soberanía, al no contar con el consentimiento de Damasco para realizarlos. En Pakistán, como vimos, el gobierno se opuso púbicamente a los ataques, pero, en secreto, tenía un pacto con Estados Unidos. Las actuaciones han alentado el debate doctrinal sobre el empleo de la fuerza contra entes no estatales[1289]. Harold Koh, asesor jurídico del Departamento de Estado de EEUU, justificaba legalmente estas actuaciones de la Administración Obama alegando principalmente dos motivos[1290]: primero, decía Koh que Estados Unidos desde el 11 de septiembre se encontraba inmerso en un conflicto armado internacional con Al-Qaeda, el régimen talibán y sus fuerzas asociadas, de modo que los terroristas tendrían la condición de combatientes y las actuaciones serían legales desde el punto de vista del Derecho Internacional Humanitario. El segundo motivo que alegó la Administración Obama, que ha autorizado la mayor parte de estas operaciones, ha sido el ejercicio de la legítima defensa

---

1286 "India eleva la tensión con Pakistán con bombardeos quirúrgicos en la frontera", *El Confidencial*, 29.09.2016.

1287 SREENIVASA RAO, P.: "Non State Actor and Self Defence: a relook at the UN Charter Article 51", *Indian Journal of International Law*, Vol. 56, nº 2, pp.127–171 (pp. 128-129).

1288"India eleva la tensión con Pakistán con bombardeos quirúrgicos en la frontera", *El Confidencial*, 29.09.2016.

1289 MILANOVIC, M.: "Self-Defence and Non State Actors: indeterminacy and the just ad bellum", *op.cit.* (nota 1226), disponible en http://www.ejiltalk.org.

1290 MARTIN,C.: "Going Medieval: targeted killing, self-defence, and the jus ad bellum regime" en FINKELSTEIN, C., OHLIN, J.D. y ALTMAN, A.: *Targeted Killings: Law & Morality in An Asymmetrical World*, Oxford University Press, Oxford, 2012, p. 223.

basado principalmente en la incapacidad de los Estados "huéspedes" para acabar con la amenaza. Apunta Koh que Al-Qaeda y sus fuerzas aliadas no han mostrado su intención de dejar de amenazar a Estados Unidos y la Administración Obama tenía el deber de proteger a sus ciudadanos, recurriendo incluso al uso de la fuerza armada en legítima defensa contra los terroristas y, en concreto, atacando a líderes terroristas que estén planeando ataques[1291]. Reconocía Koh que su planteamiento podía ser objeto de críticas, ya que algunos autores habían afirmado que eliminar objetivos mediante el uso de drones evitaba que los terroristas tuviesen un proceso legal con todas las garantías; es decir, se trataría de una ejecución extrajudicial. A los que sostienen esta tesis, Koh responde que, cuando un Estado se encuentra en pleno conflicto armado (como afirma el profesor que sucede entre Estados Unidos y Al-Qaeda) o empleando la legítima defensa, no es necesario que previamente, antes del ataque, conceda a sus objetivos un proceso legal. Por lo que, entiende, en estos supuestos la Administración estadounidense únicamente debería procurar cumplir con dos principios: el principio de proporcionalidad y el principio de distinción. Este último implica que el ataque debe dirigirse contra los terroristas, sin que resulte dañada la población civil[1292]. Pone como ejemplo el caso de Ben Laden, operación en que, a su entender, las fuerzas americanas actuaron legalmente cumpliendo todos los requisitos comentados. Primero, porque Ben Laden, al ser líder de Al-Qaeda, constituía el referente de una fuerza enemiga dentro de un conflicto armado y podía ser un objetivo de Estados Unidos; y, por otro, continuaba siendo una amenaza inminente para el país que habilitaba el ejercicio de la legítima defensa. Además, sostiene que las tropas norteamericanas llevaron a cabo el ataque respetando los principios de proporcionalidad y distinción, lo que se reflejó en que pusieron sus vidas en peligro para evitar causar el menor daño posible en los civiles[1293]. Siguiendo la tesis de Koh, Estados Unidos al encontrarse en un conflicto armado con el Estado Islámico, con dos partes beligerantes, Washington y los terroristas, podría atacar sus posiciones siempre y cuando guardase la debida proporcionalidad y evitase causar daños en la población civil de Irak y Siria –en otras palabras, si cumple con el DIH-. Además, este planteamiento de Koh parecía estar en las intenciones de líderes de otros países intervinientes en Siria. Como sería el caso de Francia, que no solo apelaron al ejercicio de la legítima defensa sino que subrayaron que el Estado Islámico había realizado "actos de guerra" en su territorio. Pero esta tesis no tiene

---

[1291] HONGJU KOH, H.: "The Lawfulness of the U.S. Operation against Osama Bin Laden", *Opinio Juris*, 19.05.2011, disponible en http://opiniojuris.org.

[1292] Ibídem.

[1293] Ibídem.

mucha aceptación doctrinal –los requisitos de la legítima defensa, como veremos, quedan difuminados[1294]- y las afirmaciones del jurista mezclan de manera confusa el *ius ad bellum* con el *ius in bello*[1295].

Muchos autores han advertido, a la vista de los casos analizados, que existe cierta "tolerancia", que no aprobación, al ejercicio de la legítima defensa extraterritorialmente contra organizaciones terroristas. Y de hecho, afirman, las críticas a estas intervenciones se han centrado más en aspectos como si se han cumplido los requisitos de proporcionalidad o necesidad –en relación al *ius in bello*, y no al *ius ad bellum*- que en si se puede emplear la fuerza armada contra actores no estatales[1296]. No obstante, otros señalan que no existe una práctica contundente en tal sentido. Como principal exponente de este hecho, puede acudirse especialmente a las intervenciones de Israel contra Hamás y Hezbolá, que han recibido una condena prácticamente unánime –al menos entre los países- no sólo en términos de proporcionalidad sino también negando una ampliación de la noción de legítima defensa.

## 4. ¿PODRÍA ALEGARSE LA LEGÍTIMA DEFENSA FRENTE AL DAESH?

Los ataques al Daesh también han cuestionado que la Carta de Naciones Unidas, en su formulación del artículo 51, ofrezca un marco adecuado y eficaz para combatir al terrorismo. Todos los requisitos exigidos tanto por la Carta de Naciones Unidas como por el Derecho Internacional Consuetudinario (ataque armado, proporcionalidad, necesidad e inmediatez) se han sometido a un nuevo examen, que, como apuntábamos, ya se venía cuestionando desde el 11 de septiembre, pero que –ahora más que nunca- ha puesto en tela de juicio si la Carta proporciona todas las herramientas necesarias para afrontar este tipo de amenazas[1297].

---

[1294]Se comentaran estos aspectos, con más detalle, en páginas posteriores. Pero muchos autores no aceptan que pueda existir un derecho de legítima defensa ilimitado en el tiempo y el espacio para enfrentarse a organizaciones terroristas. Todo ello sin tener en cuenta la soberanía de los Estados donde se encuentran estos grupos terroristas –algunos, como Al Shabaab, ni siquiera con vinculación con el 11-S- y cuando los ataques a los que se responde ocurrieron décadas atrás.

[1295] De hecho, ni siquiera ha tenido acogida desde el punto de vista del ius in bello. Tanto la doctrina jurídica –al menos la gran mayoría- como el CICR han negado que exista un conflicto global contra el terrorismo gobernado por el DIH. En tal escenario señalan que debería aplicarse el DIDH, aunque atendiendo las circunstancias del caso (intensidad de los enfrentamientos y nivel de organización de los grupos terroristas) quizás sí podría desatarse un conflicto armado y aplicarse el DIH. Pero ello, claro está, deberá analizarse caso por caso.

[1296]TAMS, C.J.: "The use of force against terrorist", *op.cit.* (nota 1179), p. 381; también EBBEN, I.: "The use of force against non state actor in the territory of another state. Applying the self-defence framework to Al-Qaeda", *op.cit.* (nota 1239), pp. 13-14.

[1297] El carácter consuetudinario ha sido reconocido en pronunciamientos de la Corte Internacional de Justicia, como en el asunto de las actividades militares en Nicaragua (Asunto sobre las actividades militares y

### 4.1. ATAQUE ARMADO

Desde tiempos inmemoriales las fuerzas rebeldes de un Estado o las organizaciones terroristas cuentan con capacidad para realizar acciones armadas. El Derecho Internacional, es más, reconoce que los actores no estatales pueden realizar actuaciones de esta naturaleza (como así consta en la definición de *agresión*)[1298]. La cuestión sería si estos ataques, incuestionables en la práctica, habilitarían una respuesta en legítima defensa. Sabido es que el artículo 51 de la Carta exigía como primer requisito la existencia de un "ataque armado" previo. Tras la firma de la Carta de Naciones Unidas, los Estados se mostraron reticentes a afirmar que una organización terrorista podía llevar a cabo un "ataque armado" que desencadenase la legítima defensa en los términos del artículo 51; así lo reflejaba la acogida a los casos de los bombardeos de Estados Unidos en Libia o los ataques de Israel contra Palestina[1299]. La resolución 3314 (XXIX) de 1974 definía la "agresión" como "el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado"; nada se decía sobre los actores no estatales[1300]. Solo se admitirían las agresiones de gravedad cometidas por grupos armados, siguiendo las directrices de la CIJ, si estaban controlados por un Estado[1301]; lo que ya entonces constituyó un avance, al ampliarse la respuesta en autodefensa a las agresiones indirectas (y no solo a los "ataques armados" ejecutados por un Estado, como venía reflejado en la Carta). Pero, en general, la CIJ, pese a la ambigüedad mostrada en el asunto sobre la construcción de un muro en territorio Palestino, no se ha apartado de las interpretaciones más puristas[1302].

---

paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Rep. 1986, párrafo 176) o en la opinión consultiva sobre la legalidad del uso de armas nucleares, asunto sobre la legalidad de la amenaza o el empleo de las armas nucleares, opinión consultiva, 1996, ICJ, Rep. 226, párrafo 41).

[1298] Lo cual constituía un claro reflejo de lo ocurrido en la práctica, pues los ataques de actores no estatales eran habituales, especialmente en los conflictos internos.

[1299] MOIR, L.: "Action against host States of terrorists groups" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law, op.cit.* (nota 417), p. 815; también CORTEN, O.: "Has Practice Led to an "Agreement Between the Parties" Regarding the Interpretation of Article 51 of the UN Charter?" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self Defence against Non State Actors*, *op.cit.* (nota 1108), p. 14. Se reconocía la posibilidad de responder en legítima defensa a los actores no estatales. Ese hecho venía reconocido implícitamente en la definición de agresión en su letra g), pues se calificaba como agresión el envío de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios a otro Estado. Y no cabe duda de que podría responderse al ataque de esos grupos. El problema viene cuando esos grupos no se encuentran controlados por ningún Estado, como en el caso que nos ocupa. Es en ese escenario donde aperece el debate.

[1300] Definición de la agresión [Resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas].

[1301] GILL, T.: "When Does Sel-Defence End?" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 831.

[1302]KREB, C.: "The International Court of Justice and the Principle of non-use of force" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 676.

El cambio se hizo más evidente a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001, que llevaron a los Estados implicados (que los califican como actos de guerra) y a la mayor parte de la doctrina a asimilar esta noción también a los ataques perpetrados por organizaciones terroristas. El mismo Consejo de Seguridad[1303] calificó los "ataques terroristas" como amenaza para la paz y seguridad internacional y, de hecho, admitía el derecho de los países a la legítima defensa; aceptando implícitamente así que en el 11-S tuvo lugar un "ataque armado". La Unión Africana, en el Pacto de No Agresión y Defensa Común (2005), en su definición de agresión, incluía también las acciones de los actores no estatales[1304]. El Manual de Tallin sobre Ciberguerra directamente lo dio por sentado señalando que el 11-S amplió el alcance a los actores no estatales[1305].

La propia valoración realizada por los Estados y la doctrina jurídica de los ataques del Daesh alienta esta ampliación. Francia, tras los sucesos de la noche del 13 de noviembre, alegó estar en "guerra" contra el Daesh[1306]. Invocó, a su vez, el artículo 42.7 del Tratado de la Unión Europea –siendo el primer Estado europeo en hacerlo-, que prevé la asistencia de los miembros si uno de ellos es víctima de una "agresión armada en su territorio"[1307]. Francia entendió, así pues, haber sufrido un ataque armado, aunque el causante no había sido un Estado. Rusia reaccionó al ataque a su avión de pasajeros ruso (Airbus A-321) con destino a San Petersburgo invocando el artículo 51 de la Carta[1308] y de hecho Putin ordenó

---

1303 En las comentadas resoluciones 1368 y 1373 (2001).

1304 Artículo 1, African Union Non-Aggresion and Defence Pact (2005): Agresión "significa el uso intencional y con conocimiento de la fuerza armada o de cualquier otro acto hostil por parte de un Estado, un grupo de Estados, una organización de Estados o agentes no estatales o por cualquier entidad extranjera o externa…".

1305 Véase: Manual Tallinn sobre el Derecho Internacional de Ciberguerra, Cambridge University Press, Cambridge, 2013 y en concreto la regla 13 (pp. 53-59) relativa al uso de la legítima defensa contra un ataque armado. Véase también CERVELL HORTAL, M.J.: *op.cit.* (nota 1008), p. 225.

1306 ARTEAGA, F.: "La solidaridad con Francia y el artículo 42.7 TUE", *Real Instituto El Cano",* 23.11.2015, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org.

1307 Artículo 42.7 TUE: "Si un Estado miembro es objeto de una agresión armada en su territorio, los demás Estados miembros le deberán ayuda y asistencia con todos los medios a su alcance, de conformidad con el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. Ello se entiende sin perjuicio del carácter específico de la política de seguridad y defensa de determinados Estados miembros. Los compromisos y la cooperación en este ámbito seguirán ajustándose a los compromisos adquiridos en el marco de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, que seguirá siendo, para los Estados miembros que forman parte de la misma, el fundamento de su defensa colectiva y el organismo de ejecución de ésta".

1308 "Egipto: se estrella un avión ruso con 224 personas a bordo en el norte del Sinaí", *El Mundo*, 31.10.2015, disponible en http://www.elmundo.es. El gobierno egipcio, en un primer momento, señaló que se había producido un "fallo técnico", pero horas más tarde se confirmó que el vuelo llevaba una bomba en su interior.

"exterminar" a todos los que habían participado en el atentado[1309]. Desde el siniestro, Rusia ha alegado conjuntamente el consentimiento del gobierno sirio y la legítima defensa individual para realizar su campaña en Siria. En la misma línea, Estados Unidos, el 23 de septiembre de 2014, cuando informó al Consejo de sus actuaciones, reconoció su derecho a emprender acciones militares contra el grupo Khorasan en Siria, justificadas, esta vez, exclusivamente en la legítima defensa individual, apuntando que se trataba de "células de Al-Qaeda" peligrosas para Estados Unidos y sus aliados[1310]. Y en líneas generales la Coalición de setenta y cinco países que combate al Daesh ha reconocido su derecho a ejercitar la legítima defensa contra un actor no estatal. El Consejo no ha abandonado la ambigüedad que le caracteriza en esta materia y tras los atentados del Daesh en Francia, siguiendo la línea del 11-S, no calificó los atentados como "ataques armados", sino como "horrendos ataques terroristas", esta vez sin hacer mención alguna al derecho de legítima defensa[1311].

La doctrina jurídica también se acerca al consenso. El *Institut de Droit International* acogió este avance y reconoció en 2007 que los actores no estatales podían realizar ataques armados que desencadenasen un derecho a la legítima defensa, aunque, la verdad, con cierta timidez, pues lo permitía siempre que el ataque se realizar "fuera de la jurisdicción de un Estado" (alta mar, espacio ultraterrestre)[1312]. La *International Law Association* sí fue más flexible y reconocía que, pese a la falta de unanimidad, la práctica reciente reflejaba que en determinados supuestos los Estados podían acudir a la legítima defensa contra actores no estatales que operasen extraterritorialmente[1313]. De hecho ponía como ejemplo de uso de la fuerza contra

---

1309 "Putin ordena "exterminar" a los responsables del atentado del Airbus ruso en el Sinaí", *Público*, 17.11.2015, disponible en http://www.publico.es. En concreto, desde el gobierno ruso se afirmó, en palabras de su portavoz Dmitri Peskov, lo siguiente: "El presidente ha encomendado a los servicios especiales que tomen todas las medidas para identificar a todos los que han tenido que ver con ese terrible atentado, buscar a esas personas por todo el mundo, sin tener en cuenta su localización o el tiempo que lleve, y exterminarlos a todos".

1310 Letter dated 23 September 2014 from the Permanent Representative of the United States of America to the United Nations addressed to the Secretary-General, S/2014/695, 23.09.2014.

1311 S/RES/2249 (2015), 20 de noviembre de 2015.

1312 Institute Droit International, 10ª Resolución, 27 de octubre de 2007, Tenth Commission Present Problems of the Use of Armed Force in International Law, Sesión de Santiago de Chile, 2007, p. 2; CERVELL HORTAL, M.J.: *op.cit.* (nota 1008), p. 224.

1313 ILA, Report on Aggression and the Use of Force, International Law Association, Johannesburg Conference, 2016, p. 11; ILA, Report on Aggression and the Use of Force, International Law Association, Sidney Conference, 2018, p. 15.

actores no estatatales las operaciones llevadas a cabo por un "considerable número de Estados" contra el Daesh en territorio sirio[1314].

Los profesores de Derecho Internacional firmantes de la petición que acogía una interpretación limitada del derecho a la legítima defensa, auspiciada por la Universidad Libre de Bruselas, aun conservando ciertas bases tradicionales, sí aceptaban la posibilidad de que se respondiese a actos armados de organizaciones terroristas[1315]. Y aquellos que abogan por una interpretación más amplia, claro está, también. No sería aventurarse demasiado, así pues, sostener que la legítima defensa, a día de hoy, contra el Daesh sería sostenible. Esto es, en el Derecho Internacional Contemporáneo, el "ataque armado" recogido en el artículo 51 englobaría tres posibles escenarios: a) el uso de la fuerza por un Estado contra otro empleando a sus propias fuerzas armadas (como sería el caso de la invasión de Kuwait protagonizada por Irak); b) el uso de la fuerza por un Estado contra otro empleando para ello a grupos armados sobre los que ejerza un control efectivo (tal y como exigía la CIJ en Nicaragua); y c) un ataque terrorista planeado, iniciado y lanzado desde el territorio de otro Estado[1316]. En los dos primeros casos, incontestablemente, podría ejercerse la legítima defensa contra el Estado huésped, pero el debate se abre con el tercer escenario.

### 4.2. NECESIDAD

Los criterios de necesidad y proporcionalidad, íntimamente relacionados, no aparecían definidos en el artículo 51 y son una exigencia del Derecho Internacional Consuetudinario. Puede deducirse, no obstante, que si se pretende la "defensa" ante un ataque armado, la medida, igualmente, debe ser "necesaria" para evitar el ataque[1317]. Varias son las condiciones que alberga el criterio. El requisito de necesidad exige, en primer lugar,

---

[1314]"There is no unanimous agreement on this issue at the present stage, although there is growing recognition – including through state practice – that there are certain circumstances in which a state may have a right of self-defence against non-state actors operating extraterritorially. The military operations on Syrian territory against the so-called Islamic State have, in particular, demonstrated the readiness of a number of states to invoke Article 51 in the context of operations against a non-state actor" (ILA, Report on Aggression and the Use of Force, International Law Association, Johannesburg Conference, 2016, p. 11).

[1315] "Contra una invocación abusiva del derecho de legítima defensa para hacer frente al terrorismo, párrafo 1, disponible en http://cdi.ulb.ac.be/contre-invocation-abusive-de-legitime-defense-faire-face-defi-terrorisme.

[1316] Principles of International Law on the Use of Force by States in Self-Defence, ILP WP 05/01, Chatam House, p. 27. Gerry Simpson inspira esta clasificación, aunque el autor incluye una cuarta categoría: el ataque terrorista planeado, lanzado e iniciado en otro Estado que respalda las actuaciones de la organización terorista sin ejercer un control efectivo (como sería el caso de Afganistán con Al-Qaeda).

[1317]BAHCAVAN, A.: "Legal aspects of using force against the Islamic State in Syria after Russian intervention", *Military Law Review*, Vol. 224, 2016, p. 639-664 (p. 653).

que se respete la labor del Consejo de Seguridad como garante de la paz y seguridad internacional[1318]. En consecuencia, el Estado víctima del ataque armado solo puede actuar "hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales". Lo cierto es que el Consejo de Seguridad, antes del aumento de los atentados de la organización terrorista y la lluvia de apelaciones en base a la legítima defensa individual, ya había adoptado medidas contra el Daesh, abordando, veíamos, aspectos fundamentales para combatir a la organización: como la represión de las fuentes de financiación o la llegada de combatientes extranjeros[1319]. Sin embargo, esto no tiene por qué implicar que las acciones militares de los Estados amparadas en la legítima defensa individual sean ilegales. En algunos supuestos, el hecho de que el Consejo haya adoptado medidas no impide al Estado víctima ejercitar su derecho a la legítima defensa[1320]. Como ejemplo está el caso de la Guerra del Golfo (1990): tan solo unos días después de que Saddam Hussein invadiese Kuwait, el Consejo decretó el embargo a Irak para mantener la paz y seguridad internacional; mientras que, al mismo tiempo, reconocía el derecho de los países a la "autodefensa individual o colectiva". En estos supuestos, por tanto, estaríamos aceptando acciones de autodefensa incluso cuando el Consejo ya habría tomado medidas, en cuyo caso cabría preguntarse qué aplicación práctica tendría esa matización de artículo 51. La respuesta está en que las medidas militares de autodefensa no pueden violar resoluciones válidamente adoptadas por el Consejo de Seguridad, pero debe atenderse también a las circunstancias del caso. En este sentido, aporta luz la resolución 2249 (2015), en la que, conocido es, el Consejo llamaba a los Estados, con capacidad para hacerlo, a "tomar todas las medidas necesarias" contra Daesh conforme al Derecho Internacional. Si el Consejo hubiese adoptado *todas* las medidas para garantizar la paz y seguridad internacional, no estaría incitando al resto de Estados a adoptar medidas adicionales contra el Estado Islámico. Puede interpretarse, pues, que las actuaciones de los Estados serían "necesarias" siempre que, como exigía el Consejo, se ajustasen al Derecho Internacional.

---

[1318] De hecho este fue uno de los aspectos que más se ha criticado a Estados Unidos en las acciones militares que ha ejercido en la última década por Oriente Medio, tanto en la invasión de Afganistán, en 2001, como en sus ataques a Siria en 2017 y 2018 (v. CORTEN, O.: "Necessity" en WELLER, M: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* [nota 417], p.963).

[1319] S/RES/2170, de 15 de agosto de 2014; S/RES/2178 (2014), S/RES/2199 (2015), de 12 de febrero de 2015.

[1320] CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), p. 475.

Además, en segundo lugar, el criterio de necesidad exige que el Estado atacado no haya tenido otro medio, aparte del recurso a la fuerza armada, para detener el ataque. Dicho de otro modo, si podría haber obtenido el mismo resultado acudiendo a medidas que no implicasen el uso de la fuerza armada (pacíficas), podría entenderse que el Estado víctima no tendría justificación legal alguna para lanzar el ataque[1321]. Negociar directamente con Daesh las condiciones de su rendición, no parece una opción. Es verdad que no sería la primera vez en que se negocia con una organización terrorista, pero Daesh rara vez ha mostrado esa predisposición hasta el momento. Únicamente Turquía o Líbano, en asuntos de intercambio de prisioneros, han tenido éxito en tal empresa[1322]. Y, aun con todo, es sabido que las negociaciones con organizaciones terroristas siguen constituyendo un problema público, con partidarios y detractores de su empleo. Siguiendo este razonamiento, si los Estados hubiesen sido capaces de contrarrestar la amenaza de Daesh adoptando simplemente medidas policiales en su propio territorio, la legítima defensa no estaría justificada. Sin embargo, volviendo a la resolución 2249 (2015), el propio Consejo reconoce que estas medidas no son suficientes y que los Estados deben ejercer acciones militares conforme al Derecho Internacional. La prueba está en que las medidas adoptadas con anterioridad por el Consejo –prevenir el flujo de combatientes, combatir la propaganda la organización o cortar las fuentes de financiación- no tenían carácter militar y aun así el órgano seguía llamando a la acción. Podría interpretarse que cuando el Consejo señala que deben "adoptarse todas las medidas necesarias" contra la célula principal de Daesh (en Siria e Irak) se refiere a todas aquellas que no impliquen el uso de la fuerza –pues no la ha autorizado expresamente- y los Estados intervinientes, así pues, estarían violando el Derecho Internacional. En tal caso, ¿por qué el Consejo señala en la resolución 2249 (2015) que los Estados deben adoptar medidas conforme al Derecho Internacional Humanitario[1323]? El DIH, como es sabido, solo se aplica en situaciones de conflicto armado internacional o no internacional. No es de aplicación en Francia, la UE, Estados Unidos, China o Rusia; mientras que sí lo sería en Irak y Siria. Por tanto, el Consejo, aunque no autoriza el uso de la fuerza, sí entiende que entre las "medidas necesarias" de los Estados "capaces" (Francia, Rusia, Estados Unidos o Reino Unido) deben

---

[1321] Yearbook of the International Law Comission 1980, Volume 2, Part One, Documents of the thirty-second sesión (excluding the report of the Commission to the General Assembly), United Nations, p. 69 (párrafo 120).

[1322] "Turkey freed British jihadis in swap deal for Isis hostages – reports", *The Guardian*, 06.10.2014.

[1323] "Exhorta a los Estados Miembros que tengan capacidad para hacerlo a que adopten todas las medidas necesarias, de conformidad con el derecho internacional, en particular la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario…".

incluirse acciones militares en Siria (o Irak) y no dentro de sus propias fronteras o extremando la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo; de lo contrario, esa referencia al DIH carecería de sentido alguno. Los Estados, así pues, también habrían cumplido esta disposición, aunque lógicamente habría que ponderar este aspecto con el hecho de que las medidas se ejercieran en un tercero Estado –un juicio que aplazamos para más adelante-.

En tercer lugar, la legítima defensa, para ser una medida necesaria, no debe desviarse de su propósito principal: poner fin al ataque[1324]. Una actuación de los Estados que tuviese por objeto provocar un cambio de régimen en Siria o realizar una ocupación del territorio sería completamente ilegal, pues no guardaría relación con el cese de los ataques de Daesh y extendería la acción más allá de la defensa. Aquí las miradas se dirigirían a la Coalición Internacional. Sin embargo, los ataques de la Coalición no se han distanciado de ese propósito, ya que Estados Unidos y sus socios, salvo incidentes aislados[1325], han atacado a las fuerzas del Daesh, sin protagonizar ataques aéreos contra el régimen sirio para desnivelar la guerra civil[1326].

Y, por último, una acción militar si es necesaria debe ser "eficaz" para poner fin al ataque. En otras palabras, una medida que es completamente ineficaz no podría calificarse como necesaria conforme al Derecho Internacional[1327]. En el *asunto de las Plataformas Petrolíferas*, Estados Unidos e Irán debatieron sobre este punto: Teherán señaló que las plataformas atacadas por la potencia americana no tenían ninguna función militar y, por tanto, Estados Unidos, con su destrucción, no estaba evitando ataque alguno. La CIJ falló a

---

1324 CORTEN, O.: "Necessity" en WELLER, M: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), p.963. Algunos autores tienen una visión muy restrictiva y entienden que si el ataque ha concluido no sería "necesaria" ninguna medida, ya que entienden que la acción se limita a "defender" y no a "castigar". Pero también hay interpretaciones que abogan por darle un sentido más amplio.

1325 EEUU bombardeó por error, en una zona bajo poder del Estado Islámico, a las tropas de Al-Assad causando, según el Observatorio Sirio de derechos humanos, noventa muertos en sus filas. La Administración Obama dio sus condolencias a las víctimas y argumentó que creía estar bombardeando posiciones del Estado Islámico y frenó el ataque cuando recibió un aviso por parte de Rusia de que los ataques podían estar golpeando al Ejército sirio ( "Russia says ceasefire at risk after US bombing of Syrian trops", *The Guardian*, 18.09. 2016; "U.S. admits airstrike in Syria, meant to hit ISIS, killed Syrian trops", *The New York Times*, 17.09.2016).

1326 Al margen de los ataques de Estados Unidos, Francia y Reino Unido en 2017 y 2018 en respuesta al uso de armas químicas. Pero tales ofensivas no fueron realizadas por la Coalición Internacional, sino a titulo propio por estos tres Estados y lo cierto es que no tuvieron ningún impacto en el conflicto. Los países intervinientes, por tanto, incluso en tales actuaciones no intentaron derrocar al régimen.

1327 CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), p. 488.

favor de Irán y consagró así un "criterio de efectividad". Ese fue el mismo razonamiento que empleó en el asunto de las actividades en armadas en el Congo, cuando señaló que las ocupaciones de Uganda, en la RD Congo, a miles de kilómetros de la zona fronteriza eran ineficaces para proteger la frontera[1328]. Recientemente, también hemos tenido un ejemplo que muestra la importancia del criterio de "eficacia". En 2019, los Cuerpos de la Guardia Revolucionaria Islámica iraní derribaron un dron estadounidense que volaba sobre el estrecho de Ormuz. Washington, según algunas fuentes, sopesó responder con un ataque armado al derribo. Pero finalmente el propio Donald Trump descartó el ataque señalando que se habría tratado de una mera represalia; es decir, no se estaba repeliendo un ataque en curso o disipando la amenaza de futuros ataques. La legítima defensa, así pues, había perdido su razón de ser[1329].

Las actuaciones de los Estados, en el caso de Daesh en Siria, parecen cumplir con este criterio de "eficacia"; se han dirigido, salvo casos esporádicos, a enclaves de la organización terrorista, algunos fundamentales como el caso de Raqqa[1330]. Se trata de objetivos que podrían haber ayudado a desencadenar otro ataque y su neutralización habría sido eficaz.

### 4.3. PROPORCIONALIDAD

El requisito de proporcionalidad en la legítima defensa podría suscitar más dudas. ¿Hasta cuándo pueden los Estados atacar al Daesh para que su actuación sea proporcional? El problema radica en que el Daesh es una organización terrorista que contaba con extensiones de kilómetros, similares e incluso superiores a la de algunos países, y con recursos económicos (yacimientos petrolíferos) y arsenal militar que, por su propia naturaleza -a causa de las opciones de financiación y defensa que le otorgan-, suponen ya de por sí una amenaza. Y no solo eso: también cuenta con distintas ramas y afiliados presentes en varios países, de manera que si los Estados bombardeasen las posiciones del Daesh hasta causar un daño similar al sufrido la amenaza de ataque inminente, en fin, seguiría completamente intacta,

---

[1328] Ibídem, p.488.

[1329] Véase al respecto: MILANOVIC, M.: "President Trump admits US strike against Iran would have been illegal", *EJIL TALK!*, 21.06.2019, disponible en https://www.ejiltalk.org; DEEKS, A. y ANDERSON, S.R.: "Iran Shoots Down a U.S. Drone: domestic and International Legal implications", *Lawfare*, 20.06.2019, disponible en https://www.lawfareblog.com; y DEEKS, A.: "Does the U.S. currently have a right of self-defense against Iran?", *Lawfare*, 19.06.2019, disponible en https://www.lawfareblog.com.

[1330] "Francia bombardea Raqqa, capital del Estado Islámico en Siria", *El Mundo*, 16.11.2015.

pues no se habría acabado con todos los recursos de la organización. En consecuencia, ¿esto implicaría que los Estados tienen derecho a ejercitar la legítima defensa hasta que acabe con todas las fuentes de financiación y el resto de recursos de Daesh? Pues el Daesh desde que entró en Siria y empezó a sufrir ataques de la coalición y Rusia, no ha mostrado nunca su voluntad de rendirse y ha continuado amenazando a todos. En líneas generales, la duda es si esto habilita una campaña militar "hasta el final" de la organización terrorista. En otros casos, como la invasión de Israel del Líbano en el año 2006, ya señalábamos que la comunidad internacional se mostró reacia a admitir la legalidad de toda una invasión israelí ante el riesgo de sufrir futuros ataques de Hezbolá. Pero, salvo porque se dio un conflicto entre un país y un ente no estatal, las condiciones no parecen ser las mismas. El hecho de que Estados Unidos, décadas más tarde, siga justificando sus ataques contra Al-Qaeda por una legítima defensa que viene desde el 11-S tampoco ha tenido mucha aceptación[1331]. Cierto es que Daesh, aparte de las amenazas y de los atentados, mostró su voluntad de expandirse y constituir un califato universal. Una empresa que, cierto es, difícilmente podrá llevar a cabo, ya que carece de medios para conquistar todos los territorios que anhela. Pero, como el propio Consejo de Seguridad reconoció, mientras no se cortaran sus fuentes de financiación, la comunidad internacional se exponía a una actuación de la organización terrorista. En tal caso, estaríamos admitiendo una desproporción enorme entre el ataque armado sufrido –los graves atentados que han sufrido algunos Estados, con decenas o cientos de víctimas mortales (según el caso) y realizados en un lapso de apenas horas- y la acción defensiva –una campaña militar, con años de duración y miles de víctimas (incluyendo terroristas y civiles sirios)-. Sin embargo, como afirmaba la Comisión de Derecho Internacional, el requisito de proporcionalidad, al igual que el de necesidad, está íntimamente relacionado con el propósito de la autodefensa[1332]. Así, el Estado víctima puede incurrir en medidas desproporcionadas *de facto* para detener el ataque. La proporcionalidad, por tanto, no implica que deba existir una correspondencia material en los daños causados, sino que los ataques deben compararse con el propósito de defensa propia[1333]. La ilegalidad de la acción militar, así, se medirá en función

---

[1331] GILL, T.: "When Does Sel-Defence End?" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 827.

[1332] Yearbook of the International Law Comission 1980, Volume 2, Part One, Documents of the thirty-second sesión (excluding the report of the Commission to the General Assembly), United Nations, p. 69 (párrafo 121).

[1333] CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), p.489.

de si se consiguió neutralizar el ataque (sin más objetivos secundarios)[1334]. Un uso limitado de la fuerza, en la mayor parte de los casos, será suficiente para que el Estado víctima detenga el ataque, pero no siempre será así (como en el caso de Daesh).

Los Estados, de este modo, no solo podrían responder con una acción militar de sus fuerzas armadas "semejante" a la realizada por los terroristas en sus atentados esporádicos, sino que podrían adoptar medidas militares para evitar futuros ataques de Daesh. ¿Y qué otro modo, aparte de la derrota militar, hay para evitar ataques de Daesh? Por desgracia, al menos por ahora, ninguno. Daesh no entiende de diplomacia ni respeta los derechos humanos o las normas más elementales del DIH. Su único fin es expandir su Califato y atacar a Occidente y a los musulmanes infieles. En un caso tan extremo, debe reconocerse, a decir verdad, que la única forma que tienen los Estados de detener futuros ataques es neutralizando a la organización terrorista. Por tanto, las campañas militares contra la organización terrorista, aunque extendidas en el tiempo y con una clara desproporción "material" en los daños sufridos, serían proporcionadas para frenar nuevos ataques. Únicamente si los Estados intentan conseguir otros fines con sus ataques –como el cambio de régimen, apoyar a uno de los bandos de la guerra o asentarse en el territorio- la acción sería desproporcionada. No parece que haya sido así: los ataques se dirigieron contra combatientes, asentamientos y bases militares de la organización terrorista[1335]. Pero la cuestión no es tan simple. Aun se presentaría el problema de determinar *cuándo* se debería poner fin a la intervención y *dónde* se podría llevar a cabo, ya que difícilmente Daesh será erradicado definitivamente, pese a perder sus territorios en Siria. Y de hecho la organización terrorista ya está extendiéndose por el Sahel y Asia. Se daría una situación que podría prestarse a serios abusos; si se admitiera que los Estados intervinientes pueden atacar a Daesh hasta su derrota completa, nada les impediría seguir persiguiendo a las células terroristas, por mínimas que sean, allá donde se oculten[1336].

---

1334 Yearbook of the International Law Comission 1980, Volume 2, Part One, Documents of the thirty-second sesión (excluding the report of the Commission to the General Assembly), United Nations, p. 69 (párrafo 121); también ILA, cit., p. 8. La ILA señalaba en este sentido que las medidas de autodefensa no justificarían una guerra total hasta acabar con el enemigo, pero sí podrían incluir medidas para defender al Estado de la continuación de ataques inminentes, y no solo del ataque armado realizado.

1335 ARIMATSU, L. y SCHMITT, N.M.: "Attacking "Islamic State" and the Khorasan Group: Surveying the International Law Landscape", *Colum. J. Transnat'l L. Bulletin*, Vol. 53, nº 1, 2014, p. 16.

1336 El terrorismo moderno es muy móvil (véase HARTWIG, M.: "Which State's Territory May Be Used for SelfDefence Against Non-State Actors?" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self Defence against Non State Actors*, *op.cit.* (nota 1108), p. 39). Como señala el profesor Hartwig, los terroristas actualmente no se identifican con un único territorio. Lo muestra el caso de Al-Qaeda distribuida en Yemen, Siria, Afganistán o Pakistán, pero también en varios países del continente africano. O el propio Estado Islámico. ¿Podrían los Estados perseguir a lo largo del globo terráqueo a estos terroristas? ¿Y mientras siga existiendo?

Y se entraría de nuevo en la situación protagonizada por las fuerzas americanas tras el 11 de septiembre, con un derecho indefinido a emplear la legítima defensa contra los terroristas –en otras palabras, una "guerra" contra el terrorismo- con independencia del Estado donde se localicen y de los medios que dispongan los terroristas[1337], incluso en casos, como el presentado, en que el país bombardeado no colabora con los terroristas. Todo ello cuando, ciertamente, para realizar nuevos ataques en cualquier territorio, Daesh no necesita un gran despliegue de sus miembros o recursos. Y se pueden coordinar sin necesidad de que los terroristas posean la organización o los territorios propios de un Estado. No puede olvidarse que en los atentados en países occidentales el arma más poderosa de Daesh ha sido su "ideología", no un despliegue de grupos armados o armas pesadas, incentivando las actuaciones de lobos solitarios o simpatizantes nacionales de los propios países[1338]. Así lo reconocía, además, el propio Consejo de Seguridad[1339]. Y eso no se puede neutralizar meramente con misiles. Por ello, aun reconociendo que la detención de nuevos ataques pasa por derrotar a la organización, ni siquiera la derrota de Daesh en Siria puede garantizar que cualquier Estado interviniente deje de sufrir ataques. ¿Se reconocería un derecho, por ejemplo, a Francia, Estados Unidos o Reino Unido para bombardear Nigeria, Filipinas o Libia, que son los nuevos focos de la organización, hasta que cese la amenaza de ataques en su territorio? Entraríamos, si accedemos a esa pretensión, en el escenario dibujado por Harold Koh para justificar la "guerra preventiva" de Estados Unidos, sin limitaciones en el tiempo y el espacio. Por ello, la soberanía de los Estados afectados, de cara a evitar abusos, se muestra como un valor esencial para resolver este rompecabezas –y así lo veremos al analizar la teoría *unwilling or unable*[1340]-.

### 4.4. LA LEGÍTIMA DEFENSA ANTE ATAQUES INMINENTES

Grandes debates ha despertado la noción de inminencia en la legítima defensa; y también con Daesh ha jugado un papel clave. En su concepción más tradicional, el principio de inmediatez exige que el Estado que actúa en legítima defensa responda a un ataque en curso.

---

[1337]GILL, T.: "When Does Sel-Defence End?" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 827.

[1338] JONES, S.G.: "A Persistent Threat: The Evolution of Al Qaida and other Salafi Jihadists", *Rand Corporation*, 2014, p. 10

[1339] S/RES/2170 (2014), 15 de agosto de 2014. En la resolución se condenaba la retórica violenta de la organización terrorista y se recordaba que la educación era una medida fundamental para contrarrestar la amenaza.

[1340] Vid. Infra, Tercera Parte, Capítulo Sexto, 4.5.1.

En el *asunto del Caroline*, el Secretario de Estado, Daniel Webster, apuntaba que la respuesta del Estado víctima debía ser instantánea a la agresión sufrida, sin posibilidad de deliberar. No parece este el caso de los Estados intervinientes en Siria; los ataques aéreos se realizaron, en la mayoría de casos, en los días siguientes y en un país situado a cientos o miles de kilómetros de distancia del lugar donde se habían cometido los atentados. En consecuencia, los Estados habrían actuado, una vez concluidos los ataques de Daesh, para prevenir futuros ataques de la organización. No se estaría, por tanto, neutralizando el ataque "de forma instantánea" sino la "amenaza" de futuros atentados terroristas. De hecho, algunos países no han tenido reparo en reconocerlo. Francia, Australia, Reino Unido, Canadá, Turquía o Estados Unidos han alegado que intervienen para prevenir ataques inminentes[1341]. El propio Manuel Valls, antes de los atentados, en declaraciones a medios de comunicación, señaló que Francia intervenía porque Daesh estaba planificando ataques contra Francia desde Siria[1342]. El problema estaría en determinar cuándo la amenaza de una organización terrorista pasa de la mera aspiración ideológica a convertirse en una amenaza inminente para los Estados[1343]. ¿Bastaría, por tanto, con una amenaza verbal de Daesh, en alguno de sus clásicos vídeos, para responder al ataque incluso antes de que este se materialice? ¿O incluso sin que haya ocurrido ataque previo, como el caso de Australia y Canadá, simplemente ante la expectativa de que se produzcan?

La opción sería admitir un derecho de legítima defensa preventiva ante amenazas inminentes. Una afirmación que contradice la legítima defensa preventiva concebida por Webster en el *caso Caroline*, que establecía que no era necesario esperar a que el ataque hubiera ocurrido para ejercitar la legítima defensa, pero la fuerza sólo podía emplearse si la necesidad de actuar era inmediata y no dejaba lugar a la elección[1344]. Aunque también es cierto que el Secretario de Estado, por aquel entonces, no podría advertir la naturaleza de las amenazas actuales[1345].

---

[1341] O'CONNOR, L.: "Legality of the use of force in Syria against Islamic State and the Khorasan Group", *op.cit.* (nota 1121), pp. 70-96 (p. 80)

[1342] Ibídem.

[1343] BRANDIS, G.: "The right of self defence against inminent Armed Attack in International Law?", *EJIL TALK!*, 25.05.2017, disponible en https://www.ejiltalk.org.

[1344] GARWOOD-GOWERS, A.: "Israel's Airstrike on Syria's Al-Kibar facility: a test case for the doctrine of pre-emptive self-defence?", *Journal of Conflict and Security Law*, Vol. 16, nº 2, agosto, 2011, pp. 263-291, (p. 275).

[1345] BRANDIS, G.: "The right of self defence against inminent armed attack in International Law?", *op.cit.* (nota 1343), disponible en https://www.ejiltalk.org.

La noción de "inminencia" ha sido objeto de debate entre los Estados y la doctrina a lo largo de los años[1346]. La CIJ, en el caso de *Nicaragua*, restringió el uso de la legítima defensa a los supuestos en que el Estado haya sido víctima de un ataque armado (consumado), impidiendo su invocación en ausencia del mismo. Y en el *asunto sobre las armas nucleares* reiteró la necesidad de ese ataque armado previo[1347]. La lectura del artículo 51 también invita a una interpretación restrictiva, pues los redactores de la Carta supeditaban la autodefensa a un "ataque armado". Nada les habría impedido, si esa era la intención, permitir la autodefensa ante las "amenazas de uso de la fuerza"[1348]. En la doctrina, por entonces, primaba la interpretación más tradicional. No obstante, existieron asuntos en que los Estados optaron por una noción más flexible. Es el caso de Estados Unidos cuando justificó la cuarentena impuesta a Cuba, en 1962, ante la amenaza de los misiles soviéticos instalados en la isla; o de Israel en la guerra árabe-israelí de 1967. No obstante, en este periodo despertó interesantes debates el ataque preventivo de Israel al reactor nuclear de Irak en 1981[1349]. Algunos Estados, como México o Egipto, negaron la legítima defensa preventiva de Israel; otros, no obstante, también condenaron los hechos, pero su razón de ser estuvo en que la amenaza no se había materializado –como sería el caso de Francia o Italia-. Estados Unidos, finalmente, fue el único que apoyó el ataque[1350]. Sin embargo, el 11-S también afectó a esta dimensión de la legítima defensa. Reino Unido, Estados Unidos o Australia invocaron un derecho de legítima

---

1346 LUBELL, N.: "The Problem of inminence in a uncertain world" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in the International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 789.

1347CERVELL HORTAL, M.J.: *La Legítima Defensa en el Derecho Internacional Contemporáneo: nuevos tiempos, nuevos actores, nuevos retos, op.cit.* (nota 1008), pp. 190-191; también LUBELL, N.: "The Problem of inminence in a uncertain world" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in the International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 791. Y lo cierto es que el tribunal ha tenido ocasión de adoptar una posición en los diferentes casos que se le han presentado desde el 11 de septiembre y ha optado, sin embargo, por no abordar el problema. En el asunto sobre las Plataformas Petrolíferas (2003) insistió en la existencia de un ataque previo, evitando pronunciarse sobre el hecho de que Washington alegara que buscara prevenir nuevos ataques de Teheran; en la Opinión sobre la Legalidad de la Construcción de un Muro en Territorio Palestino (2004) tampoco hubo pronunciamiento; en el asunto sobre actividades armadas en la República Democrática del Congo (2005) podría interpretarse que sí hubo un pronunciamiento, pues se señaló que los intereses de seguridad nacionales por los que Uganda intervino eran de naturaleza preventiva, negando la invocación de la legítima defensa en tal escenario, pero, la verdad, no hubo un pronunciamiento claro y rotundo.

1348 CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), p.408.

1349 LUBELL, N.: "The Problem of inminence in a uncertain world" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in the International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp. 790-791. En ambos casos las reacciones fueron distintas. La reacción de Israel ante un ataque árabe inminente fue vista por algunos como una clara respuesta a un ataque inminente de la coalición de países árabes. Por su parte, en el caso del ataque al reactor nuclear, la reacción fue de condena precisamente porque no se esperaba ningún ataque inminente de Irak y el requisito de inminencia se había disipado.

1350 GARWOOD-GOWERS, A.: "Israel's Airstrike on Syria's Al-Kibar Facility: a test case for the doctrine of pre-emptive self-defence?", *op.cit.* (nota 1344), p. 13.

defensa ante amenaza de ataques (incluso antes de que ocurran)[1351]. La doctrina se dividió entre aquellos que rechazaron la legítima defensa preventiva y quienes afirmaban que, ante las nuevas amenazas, sí existía esa posibilidad. En este último grupo había dos corrientes, que discrepaban en la valoración de la intensidad de la amenaza:primero, la mayor parte de los académicos señalaban que la amenaza debía ser inminente, a punto de materializarse; mientras que otros sostenían que podía actuarse ante una amenaza "más nebulosa", en ocasiones caracterizada como una amenaza *latente*[1352]. La Estrategia de Seguridad Nacional de George Bush, que exponía la teoría de la "guerra preventiva" contra el terrorismo, también se refirió a esta cuestión. Señalaba la Estrategia que los juristas habían condicionado el ejercicio de la legítima defensa a la existencia de una amenaza inminente (con una movilización visible de ejércitos, fuerzas navales y aéreas que mostrase cierta predisposición de atacar), pero la Administración Bush estimaba que el concepto de "amenaza inminente" debía adaptarse "a las capacidades y objetivos de los adversarios de hoy"[1353]. Esta adaptación implicaba que Estados Unidos podía reaccionar preventivamente incluso sin saber específicamente el momento y el lugar donde podría atacarle su enemigo (las organizaciones terroristas y los países que las apoyan).

> "Cuanto mayor es la amenaza, mayor es el riesgo de inacción- y más convincente es el caso de tomar medidas anticipatorias para defendernos, aun cuando permanezca la incertidumbre sobre el momento y el lugar del ataque del enemigo. Para prevenir o prevenir tales actos hostiles de nuestros adversarios, los Estados Unidos, si es necesario, actuarán preventivamente".

Esto nos lleva a tres conclusiones: primero, Estados Unidos entiende que la legítima defensa puede emplearse con carácter preventivo, sin necesidad de un ataque armado previo; segundo, probablemente la nota más relevante, ni siquiera es necesario que exista una "amenaza inminente", sino que se actúe preventivamente cuando se conozca la amenaza "suficiente" o "latente", de modo que flexibiliza[1354] la noción de amenaza hasta tal punto que las notas de "inminencia" y "necesidad" desaparecen completamente, bastando, para ejecutar la respuesta armada, con que Washington identifique la localización del grupo terrorista o

---

[1351]BRANDIS, G.: "The right of self defence against inminent armed attack in International Law?", *op.cit.* (nota 1343), disponible en https://www.ejiltalk.org.

[1352] CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), p. 406.

[1353]Estrategia de Seguridad Nacional, septiembre, 2002, disponible en https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002.

[1354]CLARK AREND, A.: "International Law and the Preemtive Use of Military Force", *op.cit.* (nota 1175), pp. 96-97.

Estado al que considere una amenaza para su nación -es decir, una apreciación completamente subjetiva -[1355]; tercero, esta legítima defensa preventiva se empleará contra los países que apoyen o financien el terrorismo, pero también, como novedad, contra actores no estatales reservándose el derecho a intervenir para prevenir un ataque contra sus intereses (su población civil, ejército o aliados)[1356]. Estos ataques contra las organizaciones terroristas no se limitarían a las fronteras de Estados Unidos, sino que, además, podrían realizarse en cualquier parte del mundo.

Puede apreciarse que esta doctrina rompe con la concepción de la legítima defensa que había respaldado la CIJ y que se tenía hasta entonces, al menos desde la adopción de la Carta, y amplía sustancialmente su contenido. Permitiría a los Estados actuar como "policías mundiales" contra el terrorismo, sin necesidad de que exista un ataque armado previo o una amenaza inminente, sino simplemente constatando donde se localiza la amenaza, los terroristas, y actuando en consecuencia. Se trata, en definitiva, de una doctrina que, por medio de fundamentos legales, pretende dar un margen tan amplio al concepto de legítima defensa que podría permitir, al Estado que la ejercite, emplear la fuerza contra otros Estados hostiles o bien contra cualquier organización terrorista -que, por su propia naturaleza, constituyen una amenaza-[1357]. A los efectos que nos ocupa, esta doctrina justificaría legalmente las intervenciones contra el Daesh en Siria de todos los países participantes, pues concibe el uso de la legítima defensa contra un ente no estatal (en este caso el Estado Islámico) y además de manera preventiva ante amenazas inminentes o latentes; la mera existencia de Daesh constituiría una amenaza para la paz y seguridad internacional que justificaría el uso de la fuerza en base a la doctrina Bush.

Naciones Unidas no tardó en reaccionar ante una ampliación tan revolucionaria del concepto de legítima defensa. El *Informe del Grupo de Alto Nivel (2004)* "Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos"[1358] concluía que, según un principio de Derecho

---

[1355] SPEROTTO, F.: "The use of force against terrorist: a reply to Christian J. Tams", *European Journal of International Law,* Vol. 20, nº 4, 2010, p.1047.

[1356] LUBELL, N.: "The Problem of inminence in a uncertain world" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in the International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 795; también GUTIÉRREZ ESPADA, C y CERVELL HORTAL, M.J.: *El Derecho Internacional en la Encrucijada*, *op.cit.* (nota 1227), p. 422.

[1357] GAMARRA CHOPO, Y.: "La defensa preventiva contra el terrorismo internacional y las armas de destrucción masiva: una crítica razonada", *Revista CIDOB D'Afers Internacionals*, 77, mayo-junio 2007, pp. 231-232.

[1358]"Un Mundo más Seguro: Nuestra responsabilidad que compartimos" - Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y El Cambio.

Internacional bien establecido, el Estado amenazado podía recurrir al uso de la fuerza en caso de que la amenaza fuese inminente, siempre y cuando la respuesta sea proporcional y no exista otro medio de impedirla[1359]. En caso de amenazas latentes, el Grupo de Alto Nivel apunta que algunos países estiman que los daños que pueden provocar esas amenazas son tan grandes que no se puede correr el riesgo de esperar (hasta que la amenaza sea inminente) y, por tanto, habría que actuar antes para evitar un daño mayor[1360]. Pero advierte, coincidiendo con Kofi Annan, que en esos casos quien tiene la última palabra es el Consejo de Seguridad. En caso de que se manifieste esa amenaza latente, entiende el Grupo de Alto Nivel, si existen argumentos suficientes que justifiquen la intervención militar, los Estados tendrán que presentarlos al Consejo de Seguridad; éste evaluará la situación y dictaminará si autoriza o no el ataque[1361]. Pues estima el Grupo de Alto Nivel que permitir la legítima defensa individual con carácter preventivo amenazaría con vulnerar la prohibición de la fuerza recogida en la Carta de Naciones Unidas:

> "A quienes esa respuesta suscita impaciencia hay que decirles que, en un mundo lleno de amenazas que se consideran posibles, el riesgo para el orden mundial y para la norma de la no intervención en que sigue basándose simplemente es demasiado grande como para aceptar la legitimidad de la acción preventiva unilateral, en contraposición a la aprobada colectivamente. Dejar que uno lo haga es dejar que lo hagan todos"[1362].

El Secretario General de Naciones Unidas Kofi Annan analizó la cuestión en su informe *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*[1363] *(2005)*. Entendía Annan que, en los últimos años, la interpretación sobre los límites para el ejercicio de la legítima defensa había sido una cuestión que había dividido a los Estados: algunos defendían que los Estados tienen derecho a emplear la fuerza armada de manera *anticipatoria* para defenderse de "amenazas inminentes" y otros sostenían (la Administración Bush) que podían emplearla de forma *preventiva* para defenderse de "amenazas latentes o no inminentes"[1364]. Sobre este punto, el Secretario concluía que las amenazas inminentes están

---

[1359] A/59/565, punto 188, pp. 60-61.

[1360] A/59/565, punto 189, p. 61.

[1361] A/59/565, punto 190, p. 61.

[1362] A/59/565, punto 191, p. 61.

[1363] "Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos" A/59/2005.

[1364] A/59/2005, punto 122, p. 36.

previstas en el artículo 51 de la Carta; decía que la mayor parte de los juristas[1365] habían reconocido que la legítima defensa abarcaba tanto los ataques inminentes como los ya ocurridos[1366]. Otra cuestión es el caso de las amenazas latentes, respecto de las cuales el Secretario no concede a los Estados carta blanca y entiende que la autoridad encargada de determinar cuándo se puede usar la fuerza ante amenazas de este tipo es el Consejo de Seguridad:

> "Cuando las amenazas no son inminentes sino latentes, la Carta concede autoridad plena al Consejo de Seguridad para hacer uso de la fuerza militar, inclusive de manera preventiva, para preservar la paz y la seguridad internacionales[1367]".

En definitiva, el Secretario General, si se manifiesta una amenaza latente, opta por seguir manteniendo el monopolio del uso de la fuerza en manos del Consejo de Seguridad. El Secretario, no obstante, recomienda a ese órgano que apruebe una resolución que contenga las directrices que deben seguir los Estados para reaccionar ante supuestos de esta índole[1368]. Annan, de esta manera, propuso regular este tipo de intervenciones ante situaciones de amenaza latente barajando dos escenarios: uno, que el Consejo, tras su evaluación de la amenaza, autorice la intervención armada del Estado; dos, que el Consejo ratifique la fuerza ya empleada por ese Estado contra la amenaza latente[1369].

Con la Administración Obama, *a priori*, Estados Unidos parecía renunciar a este realismo extremo y atenuaba el lenguaje beligerante[1370]. En sus *Estrategia de Seguridad Nacional (2010 y 2015)* el presidente Obama eliminó la referencia expresa al recurso de legítima defensa contra amenazas latentes -independientemente del momento y lugar donde se encuentren- y únicamente se reservaba un derecho para actuar unilateralmente, si fuera necesario, en defensa de la nación o de sus propios intereses[1371]. No obstante, los hechos lejos están de

---

[1365] La matización no es casual. Annan se refería a los abogados internacionalistas porque la existencia de una norma consuetudinaria, a tenor de las reacciones de los Estados, como veremos, no está tan clara.

[1366] A/59/2005, punto 124, p. 37.

[1367] A/59/2005, punto 125, p. 37.

[1368] A/59/2005, punto 126, p. 37.

[1369] CERVELL HORTAL, M.J.: *La Legítima Defensa …, op.cit.* (nota 1008), p. 187. Como bien señala la autora la posibilidad de "ratificar" el uso de la fuerza contra la amenaza inminente abriría la caja de Pandora, pues permitiría que los Estados, sin problema alguno, emplearan la fuerza contra aquella amenaza y que después esa medida fuera ratificada.

[1370] ÍD. p. 179.

[1371] Estrategia de Seguridad Nacional (2010), *The White House*, mayo, 2010, p. 11, disponible en http://nssarchive.us/NSSR/2010.pdf. Se señala en la Estrategia que se combatirán las amenazas terroristas "en

refrendar sus palabras. En la práctica, el ejercicio de la legítima defensa por parte de la Administración Obama no ha estado muy alejado de las políticas recogidas en la Estrategia de Seguridad Nacional (2002 y 2006)[1372]. Y de hecho las actuaciones contra Daesh en Siria se han justificado en base a esta noción de inminencia[1373]. Con Trump, ciertamente, parece que hemos vuelto a aquel realismo apuntándose en su Estrategia reciente que, a tenor de las nuevas amenazas globales, debía preservarse la paz a través de la fuerza renovando las capacidades militares estadounidenses y, en su caso, luchando[1374].

En cuanto a la doctrina, actualmente pocos reconocen el derecho a actuar ante amenazas latentes[1375]. Sí ha tenido mayor aceptación la respuesta ante amenazas inminentes materializadas[1376]. Los defensores de esta corriente, así pues, afirman que en el Derecho Internacional tradicional, en concreto en el *caso Caroline*, la amenaza se identificaba como "instantánea, abrumadora, sin dejar de elegir los medios, ni el momento para la deliberación". Pero entienden que esta noción ha cambiado, pues en el contexto de las amenazas inminentes contemporáneas la alusión simplemente al criterio temporal resulta insuficiente. Este criterio debe ser completado, por tanto, con otros: 1) la naturaleza e inmediatez de la amenaza; 2) la probabilidad de un ataque; 3) si el ataque anticipado es parte de un esquema concertado de

---

sus santuarios" –es decir, en el extranjero- con carácter preventivo antes de que puedan golpear a Estados Unidos.

1372 De hecho, Estados Unidos, a pesar de que limitaba su actuación, acogió con agrado estos informes, pues –al menos- reconocían un derecho de legítima defensa preventiva cuando sus intereses se vieran amenazados. Lo que viene a ser exactamente lo mismo que defendía la Administración Bush solo que con palabras, en fin, más edulcoradas. No obstante, resulta evidente que la Administración Obama mostró una voluntad más racionalista, aunque en la práctica siguiera apostando por el uso de la fuerza unilateral. Y de hecho el ex Secretario de Estado John Kerry ha mostrado una voluntad más conciliadora en sus intervenciones, incluso en el caso de Siria, como prueba el racionalismo que imperó en el acuerdo nuclear con Irán o en la solución ofrecida a la crisis de Guta en 2013, con el acuerdo diplomático con Rusia.

1373 CERVELL HORTAL, M.J.: *La Legítima Defensa* …, *op.cit.* (nota 1008), p. 180. De hecho antes de abandonar la Casa Blanca la Administración Obama en un documento sobre uso de la fuerza reafirmó estos argumentos. Y así en relación a la noción de inminencia señalaba que bajo el ius ad bellum un Estado podía emplear la fuerza en ejercicio de la legítima defensa no solo para responder a ataques que ya hayan ocurrido sino también frente a ataques inminentes antes de que ocurran.

1374"National Security Strategy of the United States of America", diciembre, 2017, disponible en https://www.whitehouse.gov.

1375 Ni la International Law Association ni el Institut de Droit International reconocen del derecho a actuar contra amenazas que no estén materializadas. Así lo señalaba el Institute de Droit International: ""There is no basis in international law for the doctrines of "preventive" self-defence". Y ni mucho menos el enfoque otorgado a la legítima defensa preventiva de la Administración Bush (International Law Association, Use of Force Committee. Working Session, 09.08.2017, p. 4); Institute Droit International, 10ª Resolución, 27 de octubre de 2007, Tenth Commission Present Problems of the Use of Armed Force in International Law, Sesión de Santiago de Chile, 2007, p. 1).

1376 LUBELL, N.: "The Problem of inminence in a uncertain world" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in the International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 792.

actividad armada continua; 4) la escala probable del ataque y la lesión, pérdida o daño que pudiera resultar de él en ausencia de una acción mitigadora; 5) y la probabilidad de que existan otras oportunidades para emprender acciones efectivas de autodefensa que puedan causar menos lesiones, pérdidas o daños colaterales [1377].

Así, el criterio de inminencia iría ligado al de necesidad, que exige que sea necesario actuar antes de que sea demasiado tarde. Cualquier retraso en la actuación, como señalaba el *think tank Chatham House*, repercutiría en las posibilidades del Estado víctima de hacer frente a un nuevo ataque del grupo terrorista[1378]. Daniel Bethlehem explicaba la noción de inminencia así:

> "La ausencia de pruebas concretas de dónde se producirá el ataque o cuál será la naturaleza del mismo no excluye la conclusión de que un ataque armado es inminente para el ejercicio del derecho de legítima defensa, siempre que exista una base razonable y objetiva para concluir que un ataque armado es inminente"[1379].

Si admitimos una reacción defensiva ante "amenazas de ataque" la cuestión estaría en determinar si el Daesh supone una amenaza inminente o latente para los Estados intervinientes. El Consejo de Seguridad, en su resolución 2249 (2015), entendió, después de analizar el historial de ataques del Daesh en Sousse, Ankara, el Sinaí, Beirut y París, que, aparte de constituir una amenaza para la paz y seguridad internacional, la organización terrorista tenía tanto la capacidad como la intención de cometer nuevos ataques:

> "Condena inequívocamente en los términos más enérgicos los horrendos ataques terroristas perpetrados por el EIIL, también conocido como Daesh, […], observa que tiene la **capacidad** y la

---

[1377] Estos principios los recogía Daniel Bethlehem (BETHLEHEM, D.: "Principles relevant to the scope of a state's right of self-defense against an imminent or actual armed attack by nonstate actors", *The American Journal of International Law*, Vol 106, 2012, p.6), pero no ha sido el único, así también se cuenta con las recomendaciones para combater el terrorismo patrocinadas por el gobierno holandés que señalaban que la inminencia debía evaluarse de acuerdo con la proximidad del ataque, su naturaleza y gravedad, debiendo existir una base objetiva y razonable para concluir que el ataque sería lanzado (SCHRIJVER, N. y VAN DES HERIK, L.: "Leiden Policy Recommendations on Counter-terrorism and International Law", *Universidad de Leiden*, 2010, p 15); Chatam House, por su parte, también se manifestaba en la misma línea y atendía a la gravedad de la amenaza, la capacidad y la naturaleza del ataque, relacionándolo con la posibilidad de que se emplearan armas químicas por los terroristas (The Chatham House Principles of International Law on the Use of Force in Self-Defence, *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 55, No. 4 (Oct., 2006), pp. 8-9).

[1378] The Chatham House Principles of International Law on the Use of Force in Self-Defence, *op.cit.* (nota 1377), p. 968, punto d.

[1379] BETHLEHEM, D.: "Principles relevant to the scope of a state's right of self-defense against an imminent or actual armed attack by nonstate actors", *op.cit.* (nota 1377), p. 6.

**intención de realizar nuevos ataques** y considera que todos esos actos de terrorismo constituyen una amenaza para la paz y la seguridad"[1380] .

Y no le falto razón, pues meses después llegaron los ataques en Orlando, Niza o Teherán. Algunos autores apuntan que el Consejo, por tanto, estaría "aliviando" la necesidad de que los Estados justifiquen sus ataques cumpliendo escrupulosamente los requisitos de la legítima defensa –permite actuar sin necesidad de ataque armado real e inminente o de una necesidad inmediata que no deje momento de deliberación-, ya que el órgano concluye que es seguro que habrá "nuevos ataques"[1381]. Lo cierto es que la organización terrorista nunca ha mostrado indicio alguno de cesar en sus actuaciones[1382]. Incluso cuando sus fuerzas, al menos en Siria e Irak, se encontraban ya muy debilitadas los expertos advertían que la amenaza terrorista seguía muy viva[1383]. Por tanto, a la vista de los hechos, parece evidente que son muchos los Estados que aún continúan, incluso con el Daesh ya algo debilitado, bajo amenaza de padecer nuevos atentados sin que se conozca el cuándo y el dónde. Aceptar esa noción de legítima defensa "ampliada" equivaldría justificar las actuaciones que algunos Estados han llevado a cabo en Siria, con independencia del lugar y la naturaleza del ataque inminente.

El problema es que el Derecho Internacional aún no ha admitido con rotundidad la posibilidad de ejercer medidas de autodefensa ante amenazas (ya sean inminentes o latentes). La literalidad del artículo 51, como decíamos, está bastante clara. De hecho, una lectura de los trabajos preparatorios confirma que la intención de los redactores de la Carta era restringir el uso de la legítima defensa y que, así, las acciones militares partiesen del multilateralismo. No es debatible que la realidad ha cambiado desde entonces (y mucho). Pero, en tal caso,

---

[1380] S/RES/2249 (2015), de 20 de noviembre de 2001 (negrita añadida).

[1381] WELLER, M.: "Permanent imminence of armed attacks: Resolution 2249 (2015) and the right to self defence against designated terrorist groups", *EJIL TALK!*, 25.11.2015, disponible en https://www.ejiltalk.org.

[1382] Horas después de los atentados de Paris, afirmó su voluntad de seguir atacando a Francia. En un vídeo titulado "Hasta que llegó el Castigo", publicado un día después de los ataques y que comienza con imágenes de los atentados, varios yihadistas afirmaban: "Les decimos a los cruzados, especialmente a Francia, que no vivirán seguros mientras sus aviones sobrevuelen los países de los musulmanes. Esto [los atentados de París] ha sido una simple respuesta". Posteriormente añaden: "Lo que viene es peor y más amargo". También la EUROPOL, en enero de 2016, concluyó en un Informe que Daesh tenía la intención de ejecutar nuevos atentados en la Unión Europea: «Las discusiones han llevado a la conclusión de que Daesh está preparando más ataques terroristas, incluyendo más ataques al estilo de los de Bombay -que causaron 166 muertos en 2008-, que serían ejecutados en Estados miembros de la UE, y en Francia en particular» ("Daesh prepara más atentados en la UE y en concreto en Francia, según Europol", *ABC*, 25.01.2016, disponible en http://www.abc.es).

[1383] En 2018 reiteraban sus amenazas contra la UE e Irán ("ISIS will remain a threat in 2018, experts warn", *NBC News*, 27.12.2017).

como es sabido, para consolidar una nueva norma consuetudinaria, que alterase una norma -como la Carta de Naciones Unidas- y permitiese un derecho de legítima defensa preventiva ante amenazas inminentes o latentes deberían cumplirse dos requisitos: una práctica de los Estados en tal sentido y la consolidación de una *opinio iuris*. Algunos países, a día de hoy, como Estados Unidos, Reino Unido o Australia, sí entienden que esta norma está consolidada. Así, el Fiscal General de Australia, George Brandis, en 2017, recogió los fundamentos legales de su gobierno para atacar a Daesh y concluía que esa nueva norma consuetudinaria, en caso de amenazas inminentes, ya era una realidad[1384]. Brandis concretamente señalaba que el Derecho Internacional consuetudinario permite la autodefensa si ocurrirá un ataque armado a menos que se use la fuerza defensiva[1385]. Sin embargo, la práctica posterior en absoluto acompaña la tesis de estos Estados y más bien parece sugerir lo contrario[1386]. Es más, el Consejo, en su resolución 2249, pese a que parece

---

[1384] BRANDIS, G.: "The right of self defence against inminent armed attack in International Law?", *op.cit.* (nota 1343), disponible en https://www.ejiltalk.org.

[1385] AHMAD HAQUE, A.: "Imminence and self-defense against non-state actors: Australia weighs in", *Just Security*, 30.05.2017, disponible en https://www.justsecurity.org. Unas afirmaciones que fueron criticadas por un gran sector de la doctrina, pues Brandis hablaba de "última oportunidad" y citaba la práctica de los Estados y el Documento Final; cuando realmente en este texto se hablaba de un ataque que estaba a punto de ocurrir.

[1386] Durante la Guerra Fría, la legítima defensa preventiva fue invocada en distintas sesiones de la ONU, especialmente en los debates anteriores a las resoluciones sobre la prohibición del uso de la fuerza y las relativas a la autodefensa. La mayor parte de Estados, en esos debates, no aceptaron la legítima defensa preventiva y de hecho, con el tiempo, las reivindicaciones han ido disminuyendo. En los debates sobre la definición de agresión, se propuso aceptar la legítima defensa preventiva como principio del Derecho Internacional –Holanda, China, Panamá, Perú, Bélgica y Colombia defendieron la propuesta-. Sin embargo, la mayoría de Estados –incluidos los socialistas, africanos, latinos e incluso Occidentales (Reino Unido y Francia)- rechazaron la propuesta alegando que el Consejo de Seguridad, siguiendo la literalidad de la Carta, era el único con capacidad para responder a amenazas simples y esa interpretación se prestaría a abusos de los Estados. En los años 60 continuaron los debates, con una minoría de Estados a favor de la legítima defensa preventiva –en general, los Estados occidentales- y otros que se manifestaban en contra –el bloque socialista, América Latina, el Tercer Mundo y España-. Tras los atentados del 11 de septiembre, parecía que se habría el debate. Y más después de que, cómo hemos visto, el Grupo de Alto Nivel y el Documento Nivel abrieran la posibilidad de actuar contra amenazas inminentes. Sin embargo, Olivier Corten apunta que únicamente diez Estados han apoyado la postura defendida por el Grupo y el Secretario General de Naciones Unidas –entre los que se encuentran Estados Unidos, Reino Unido, Uganda, Suiza o Israel-. El Movimiento de los Países No Alineados, por su parte, abogó por una interpretación restrictiva y la Organización de la Conferencia Islámica (que representa a 57 Estados) también condenó una interpretación en tal sentido. Otros Estados Occidentales –incluso Francia, antes de Daesh- tampoco se han mostrado conformes. En tiempos recientes, y especialmente tras los ataques del Daesh, estos países podrían haber sometido a revisión su postura. Sin embargo, en las últimas cumbres del Movimiento de los Países No Alineados se ha mantenido la interpretación más tradicional (Final Document, 17th Summit of Heads of State and Government of the NonAligned Movement, septiembre, 2016, para. 258.34), a pesar de que alguno de sus miembros ha sufrido los ataques de la organización terrorista. Y de hecho se han denunciado las acciones armadas empredidas con el pretexto de combatir al terrorismo. Por tanto, como decíamos, la mayor parte de países se muestran –al menos a día de hoy- contrarios a esa interpretación. (CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), pp. 435-440; también GRAY, C.: *International Law and the Use of Force*, *op.cit.* (nota 468), p. 175).

acoger (o, al menos, no rechazar) las acciones de los Estados, no flexibilizó los requisitos de inminencia y necesidad, pues ni siquiera menciona expresamente el término legítima defensa.

Podría en definitiva afirmarse que la legítima defensa ante ataques inminentes es difícil de asumir todavía plenamente: aún son muchos los Estados que no la aceptan y distinguir entre amenazas materializadas y latentes no es sencillo y se presta a abusos –sin ir más lejos, en este caso, a pesar de las amenazas de Daesh y la alta expectativa de que ocurra otro ataque, nadie puede garantizar a ciencia cierta que se producirá un ataque y el país exacto-[1387]. Ahora bien, tampoco debe olvidarse que hay apoyo expreso de algunos Estados, que el Grupo de Alto Nivel y el Secretario General de la ONU la apoyaron (en 2004 y 2005, respectivamente)[1388] y que también lo hace una parte importante de la doctrina jurídica[1389]. El *Institut de Droit International*, en 2007, lo reconoció así: "The right of self-defence arises for the target State in case of an actual or manifestly imminent armed attack"[1390]. La *International Law Association,* aun admitiendo que la cuestión no es pacífica, concluía que los Estados podían adoptar medidas si existía amenaza de ataque inminente verificado con indicadores objetivos[1391]. Concluían, así pues, que había espacio para la legítima defensa tanto ante un ataque "actual" como "manifiestamente inminente". La apertura hacia la respuesta a ataques "inminentes", por tanto, va al alza. Las actuaciones de los Estados intervinientes contra el Daesh, aunque no se solucionaría el problema de determinar la "certeza" de tal ataque, podrían cumplir el requisito[1392].

---

[1387] LUBELL, N.: "The Problem of inminence in an uncertain world" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in the International Law*, *op.cit.* (nota 417), p. 803. Como bien señala el autor si el ataque no ha ocurrido resulta imposible tener una plena certeza de su materialización, pues las tropas desplegadas sobre el terreno o llevadas a un borde fronterizo pueden volver a sus posiciones; los misiles cargados pueden, finalmente, no dispararse; e incluso las órdenes de realizar ataques pueden abortarse justo en el momento antes de que ocurran. Pues, como señala Lubell, ningún Estado puede predecir el futuro. De hecho por este motivo algunos autores hasta sugieren eliminar el requisito de inminencia para ejercitar la legítima defensa.

[1388] Informe del Grupo de Alto Nivel de 2004 e Informe del Secretario General Koffi Annan en 2005.

[1389] KRETZMER, D.: "The inherent right to selfdefence and proportionality in jus ad bellum", *European Journal of International Law*, Vol. 24, n.1, 2013, pp. 235-282 (p.250).

[1390] Institut de Droit International, 10ª Resolución, 27 de octubre de 2007, Tenth Commission Present Problems of the Use of Armed Force in International Law, Sesión de Santiago de Chile, 2007, p. 1.

[1391] International Law Association Sydney Conference (2018) Use of Force, p. 14: "Although the matter remains unsettled, there may be reason to accept that when faced with a specific imminent armed attack based on objectively verifiable indicators, States may engage in measures to defend themselves in order to prevent the attack".

[1392] Serguei Lavrov ofrecía una solución intermedia. El ministro de exteriores ruso señalaba que solo podrían responder en legítima defensa los Estados que hubieran sufrido un ataque armado previo. Los Estados intervinientes, decíamos, buscaban prevenir un futuro ataque de Daesh dentro de sus fronteras, pero obviábamos, aunque ese futuro ataque no se haya materializado, que algunos países –como Reino Unido,

## 4.5. LEGÍTIMA DEFENSA CONTRA ACTORES NO ESTATALES EN TERRITORIO DE OTRO ESTADO

Los anteriores requisitos –inmediatez, necesidad y proporcionalidad- deben cumplirse en cualquier ejercicio de la legítima defensa. Sin embargo, la intervención de los Estados contra Daesh en Siria exige, para su análisis, reflexionar sobre otras circunstancias. La causa se encuentra en que la legítima defensa se ejerce contra un actor no estatal *en territorio de otro Estado soberano* distinto del que ha solicitado la ayuda en legítima defensa. En consecuencia, el principio de soberanía estatal, el respeto a la integridad territorial y la independencia política del país que recibe las respuestas en legítima defensa, pero que no es la víctima directa de los ataques terroristas previos –el denominado Estado huésped-, están presentes en las actuaciones de los Estados intervinientes. De hecho, la mayoría de problemas presentados al ponderar el ajuste de los requisitos de la legítima defensa a las actuaciones contra el Daesh, como el alcance temporal o la necesidad de adoptar medidas estrictamente militares, se encontraban, a fin de cuentas, en que estas acciones afectaban a otros países. Aun admitiendo la realidad de que es posible ejercitar la legítima defensa contra actores no estatales –y más si son organizaciones terroristas- no puede obviarse este hecho, ya que las acciones militares de los Estados no solo afectan a los terroristas sino también a ciudadanos sirios y podrían comprometer la "integridad territorial" del Estado huésped (Siria).

Este problema con la soberanía para combatir al terrorismo quedaría solventado si los países contaban con el consentimiento del Estado huésped; escenario en que como veíamos

---

Francia o Turquía-, a diferencia de otros Estados que han invocado la legítima defensa individual, ya han sido víctimas de un ataque armado. Por tanto, ¿no podrían estos países, en base a este ataque, rechazar los que están por venir? El ministro de exteriores ruso, Serguei Lavrov, dio este argumento legal, años atrás –en 2005-, en el contexto de la guerra de Rusia contra el terrorismo. Parte de la doctrina entendió que su justificación abrazaba la Doctrina Bush de legítima defensa preventiva, pero Lavrov no concebía responder militarmente a la amenaza futura, sino al ataque armado sufrido. Así decía que "cuando un país ha sido víctima de un ataque terrorista y existen motivos fundados para creer que una repetición de ese ataque procedente de una fuente identificada es inevitable, el Estado, mediante el ejercicio de su derecho a la legítima defensa, puede tomar las medidas necesarias para eliminar o reducir esa amenaza". Lavrov, por tanto, no considera que la legítima defensa pueda invocarse con carácter preventivo antes de un ataque armado, sino que, por el contrario, ése es el requisito previo para contrarrestar la amenaza. Una vez producido el ataque terrorista, el Estado puede "tomar todas las medidas necesarias". Rusia, así, considera que entre esas "medidas necesarias" no solo estaría rechazar el ataque en curso, sino también evitar que se produzcan nuevos ataques, principalmente cuando se enfrente a actos terroristas realizados desde el extranjero. No obstante, al final, la diferencia es que se estaría actuando, de nuevo, preventivamente, pero ante un eventual segundo ataque. Aunque la interpretación no coincide en puridad con la que suelen alegar los Estados para actuar en legítima defensa preventiva que no exigen la consumación de un ataque previo, bastando con la mera amenaza, latente o materializada –según la flexibilidad de la interpretación- de sufrir un ataque armado (CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), pp. 429-430).

al analizar la intervención de Rusia, Irán, China e Irak contra el Daesh las figuras de la intervención por invitación y la legítima defensa se confundirían[1393]. Pero, claro, la mayoría de acciones de los Estados contra el Daesh en Siria se han realizado sin este consentimiento; por ello los países que no han contado con invitación han apelado a la teoría *unwilling or unable* e incluso cierto sector doctrinal ha hablado de la posibilidad de actuar como último recurso –cumpliéndose previamente, eso sí, una serie de condiciones, sin consentimiento del Estado huésped-.

#### *4.5.1. La denominada teoría "Unwilling or unable"*

Esta doctrina sostiene que puede usarse la fuerza en aquellos Estados en que el gobierno bien no haya actuado diligentemente para evitar el ataque o bien sea incapaz de evitarlo. Es decir, si el gobierno no quería o era incapaz de controlar la amenaza y el Consejo no tomaba medidas, los Estados podrían intervenir. Dos son las notas, por tanto, que debería incumplir el país intervenido: falta de voluntad o falta de medios para reprimir el terrorismo. A estos razonamientos, como adelantábamos, se acogieron algunos Estados para fundamentar sus actuaciones en Siria. Precisamente desde los primeros compases de su intervención Estados Unidos justificó sus actuaciones, pese a la ausencia de consentimiento del gobierno sirio, en base a la tesis "unwilling and unable test"[1394]. Samantha Power, en representación de Estados Unidos, envió una carta al Consejo de Seguridad el 23 de septiembre de 2014 justificando legalmente los ataques:

> "Los Estados deben ser capaces de defenderse, de acuerdo con el derecho inherente a la legítima defensa individual y colectiva, como se refleja en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, cuando, como es el caso aquí, el gobierno del Estado donde se localiza la amenaza no está dispuesto o no puede impedir el uso de su territorio para tales ataques […][1395]".

---

[1393] Vid supra, Tercera Parte, Capítulo Quinto, 3, 3.6.

[1394] CORTEN, O.: "The unwilling or unable theory. Has it been and could it be accepted?", *11ª ESIL Conference annualle de la SEDI Oslo*, 10-12 septiembre, 2015, disponible en http://www.jus.uio.no.

[1395] S/2014/695, "Letter dated 23 September 2014 from the Permanent Representative of the United States of America to the United Nations addressed to the Secretary-General", 23 de septiembre de 2014, disponible en http://www.securitycouncilreport.org.

El gobierno de Siria, señala Power, "no está dispuesto o no puede impedir el uso de su territorio para tales ataques". Turquía, Canadá, Australia[1396] y Alemania[1397] también invocaron la teoría para justificar sus acciones militares, señalando que Siria era incapaz de sofocar la amenaza terrorista[1398]. Entienden sus defensores que, con esta interpretación, pese a la ausencia de consentimiento de Bashar Al-Assad o de autorización por parte del Consejo de Seguridad, la intervención armada sería legal. Esta teoría se ha aplicado en casos concretos, siendo un gran exponente el gobierno turco, que justificó así sus incursiones en el Irak kurdo (2008)[1399] o incluso en Afrin (2018). Y no resulta extraña para la Administración estadounidense, pues ya recurrieron a ella para justificar sus actuaciones en Afganistán, ante la renuncia del gobierno talibán a entregar a los miembros de Al-Qaeda, o en Pakistán, para legitimar la operación que acabó con Ben Laden[1400].

La teoría se basaría, en líneas generales, en un principio consagrado del Derecho Internacional que exige a los Estados emprender acciones para proteger los intereses de los restantes países, incurriendo en responsabilidad internacional si falta a sus obligaciones[1401].

---

[1396]Australia argumentaba de la siguiente manera (S/2015/693): "Article 51 of the Charter of the United Nations recognizes the inherent right of States to act in individual or collective self-defence where anarmed attack occurs against a Member of the United Nations. States must be able to act in self-defence when the Government of the State where the threat is located is unwilling or unable to prevent attacks originating from its territory. The Government of Syria has, by its failure to constrain attacks upon Iraqi territory originating from ISIL bases within Syria, demonstrated that it is unwilling or unable to prevent those attacks".

[1397] Alemania no se refirió explícitamente a la doctrina, pero sí señaló que Daesh se había apoderado de una región sobre la que el gobierno sirio no ejercía control alguno: "ISIL has occupied a certain part of Syrian territory over which the Government of the Syrian Arab Republic does not at this time exercise effective control. States that have been subjected to armed attack by ISIL originating in this part of Syrian territory, are therefore justified under Article 51 of the Charter of the United Nations to take necessary measures of self-defence, even without the consent of the Government of the Syrian Arab Republic" (Letter dated 10 December 2015 from the Chargé d'affaires a.i. of the Permanent Mission of Germany to the United Nations addressed to the President of the Security Council, S/2015/946).

[1398] PETERS, A.: "The use of force against ISIS: is International Law changing?", *Centre for International Law at the IIR Prague*, 15.04.2016, disponible en https://www.youtube.com/watch?v=cTizvOQ5cEE.

[1399] HAKIMI, M.: "Defensive Force Against Non-State Actors: The State of Play", *op.cit.* (nota 1280), p. 15. Ya en este supuesto se aplicó con cierta polémica. La región kurda gozaba de cierta autonomía respecto del gobierno central, pero eso no implicaba que se pudiese considerar desgobernada. También recientemente ha amenazado con emprender acciones después de que la región kurda iraquí anunciase la convocatoria de un referéndum de autodeterminación, tratándose de una zona, de nuevo, sobre la que Bagdad no ejercería control alguno (CERVELL HORTAL, M.J.: "Sobre La Doctrina «Unwilling Or Unable State» (¿podría el fin justificar los medios?)", *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 70/1, enero-junio 2018, Madrid, p. 88)

[1400] HELFER, L.: Conferencia "Islamic State: Islam and International Law", *Duke University School of Law*, Duke, 2014.

[1401] Para profundizar en la doctrina: CERVELL HORTAL, M.J.: *La Legítima Defensa en el Derecho Internacional Contemporáneo: nuevos tiempos, nuevos actores, nuevos retos, op.cit.* (nota 1008), p. 229 y de la misma autora "Sobre La Doctrina «Unwilling Or Unable State»…", *op.cit.* (nota 1399), pp. 77-100; DEEKS, A.: "Unwilling or unable: toward a normative framework for extraterritorial self-defense", *Virginia Journal of International Law*, vol. 52, 2012, núm. 3, pp. 482-550; BRUNNÉE, J. y TOOPE, S.: "Self-Defence against non-state actors: are powerful

Sin embargo, la teoría "unwilling or unable" no ha sido aceptada por la generalidad de Estados y, de hecho, su alegación había resultado controvertida en ocasiones anteriores. Rusia lo invocó para perseguir en Georgia al terrorismo checheno[1402], Estados Unidos, en aquel entonces, denunció la ilegalidad de las acciones. Israel justificó sus incursiones en el sur de Líbano (2006) alegando que el gobierno libanés no había tomado medidas para contener a Hezbolá. La Liga Árabe, Cuba, Irán, China o Venezuela, entonces, rechazaron aquella argumentación[1403].

En el caso sirio las discrepancias se han manifestado en la inexistencia de una posición legal común entre los Estados intervinientes. Solo Estados Unidos ha invocado la teoría explícitamente en su carta enviada al Consejo. Francia invocó el artículo 51 en términos generales[1404]. Algunos Estados se han sumado *a posteriori,* también enviando cartas, pero sin expresar claramente su posición[1405]. Y otros, como Arabia Saudí, Emiratos Árabes, Qatar o

---

states willing but unable to change International Law?", *ICLQ*, vol *67*, abril, 2018, pp 263-286; STARSKI, P.: " Right to Self-Defense, Attribution and the Non-State Actor -Birth of the "Unable or Unwilling" Standard?-", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (Zao*RV*)*, vol. 75, nº 3, 2015, pp. 455-501; AHMED, D.: "Defending Weak States against the Unwilling or Unable Doctrine of Self-Defense", *Journal of international law and International Relations*, vol. 9, nº 1, 2013, pp. 1-37; BODE, I.: "Manifestly Failing" and "Unwilling or Unable" as Intervention Formulas: a Critical Assessment" en WARREN, A. y GRENFELL, D.: *Rethinking humanitarian intervention in the 21st century,* Edinburgh University Press, 2017, Edimburgo, pp. 164-191; TIBORI-SZABÓ, K.: "The 'Unwilling or Unable' Test and the Law of Self-defence" en PAULUSSEN, C., TACKAS, T., LAZIC, V. y VAN ROMPUY, B.: *Fundamental Rights in International and European Law*, T.M.C. Asser Press, The Hague, 2016, Berlin, pp. 73-79; y CORTEN, O.: "The 'Unwilling or Unable' Test: Has it Been, and Could it be, Accepted?", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 29, 2016, pp. 777–799.

1402 DEEKS, A.: "Unwilling or unable: toward a normative framework for extraterritorial self-defense", *op.cit.* (nota 1401), p. 486.

1403 CERVELL HORTAL, M.J.: "Sobre La Doctrina «Unwilling Or Unable State» …", *op.cit.* (nota 1399), p.94.

1404S/2015/745, 9. Así lo señalaba el gobierno francés: "De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, Francia ha adoptado medidas que incluyen la participación de aviones militares en respuesta a los ataques perpetrados por Daesh desde el territorio de la República Árabe Siria".

1405 Reino Unido envió una carta el 25 de noviembre de 2014 donde alegó el derecho a la legítima defensa colectiva para bombardear las posiciones del ISIS en Irak, pero no hizo mención alguna a la teoría "unwilling or unable", simplemente afirmó que tomaría las medidas necesarias y proporcionales para proteger a la población iraquí, recuperar las posiciones fronterizas iraquíes y los baluartes militares en Siria (S/2014/851, 26 de noviembre de 2014, disponible en http://www.securitycouncilreport.org); Canadá si se mostró tan explícito como Estados Unidos y alegó expresamente la teoría "unwilling or unable" y especificó que su acción tenía por objeto degradar las operaciones del ISIS pero en ningún caso, especificaban, suponían "un apoyo al régimen sirio"( S/2015/221, 31 de marzo de 2015, disponible en https://www.justsecurity.org/wp-content/uploads/2015/12/Canada-Article-51-Letter-Syria-03312015.pdf.); del mismo modo que Turquía, que sostuvo: "es evidente que el régimen de Siria no es capaz ni está dispuesto a evitar estas amenazas que emanan de su territorio, lo que pone claramente en peligro la seguridad de Turquía y la seguridad de sus nacionales. La legítima defensa individual y colectiva es nuestro derecho inherente bajo el Derecho Internacional, como se refleja en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas"( S/2015/563, 24 de julio de 2015, disponible en http://www.securitycouncilreport.org), el régimen sirio condenó estas justificaciones señalando que Turquía no tendía derecho a invocar el artículo 51 pues estaba exportando el terrorismo del que decía defenderse (s/2015/574); Alemania afirmó que, como Daesh había ocupado una parte de Siria que no estaba bajo control efectivo del gobierno sirio, los ataques estaban fundamentados en el artículo 51 de la Carta, sin necesidad del

Marruecos, no han emitido ninguna declaración justificando los motivos legales de la intervención. Además, Estados Unidos, Canadá y Turquía apelaron a la legítima defensa individual (con carácter preventivo) mientras que Austria apelaba a la legítima defensa colectiva para proteger al pueblo iraquí[1406]. Los países europeos intervinientes se han mostrado un tanto ambiguos. En un principio, algunos países se mostraron reacios a acoger el enfoque de Estados Unidos (de hecho, Holanda reconoció abiertamente en 2014 que no existía un "acuerdo internacional sobre un mandato legal internacional" para atacar a Daesh en Siria), pero tras los atentados de Paris se ha dado un cambio significativo y parecen haberse abierto a esta figura[1407]. Pero, como vemos, ante la falta de unanimidad de los Estados intervinientes, la teoría ya se vería dudosa[1408].

La inquietud se agrava si atendemos a la postura de los países no intervinientes[1409]. Ninguna resolución del Consejo de Seguridad ha mencionado el derecho a la legítima defensa o la teoría "unwilling or unable"; ni siquiera durante los debates. Algunos países, de hecho, han denunciado la intervención armada sin el consentimiento del gobierno sirio, como Rusia, Irán, Venezuela, Ecuador o Cuba, considerándola ilegal desde el punto de vista del Derecho Internacional. Y otros han mencionado la necesidad de cooperar con las autoridades sirias: China, Chad, Bielorrusia, India, Brasil o Sudáfrica. Además existen numerosos documentos de Naciones Unidas en los que se expresa la necesidad de respetar la soberanía territorial de los Estados de la región, incluida la de Siria, entre ellos la resolución 2178 (2014) del Consejo

consentimiento previo del gobierno sirio (de hecho especificaban que sus ataques se dirigían contra Daesh y no a la República Árabe de Siria), y también en la legítima defensa colectiva atendiendo a la solicitud de los Estados que habían sufrido un ataque armado de la organización terrorista (S/2015/946, Letter dated 10 December 2015 from the Chargé d'affaires a.i.of the Permanent Mission of Germany to the United Nations addressed to the President of the Security Council, disponible en http://www.securitycouncilreport.org); en idénticos términos que Alemania justificó Bélgica su intervención militar apuntando que se amparaban en la legítima defensa colectiva de los Estados que había sufrido ataques y se dirigían contra Daesh exclusivamente (S/2016/523, Letter dated 7 June 2016 from the Permanent Representative of Belgium to the United Nations addressed to the President of the Security Council, disponible en http://www.securitycouncilreport.org).

1406 CORTEN, O.: "The 'unwilling or unable' test: has it been, and could it be, accepted?", *Leiden Journal of International Law,* Vol. 29, nº 3, septiembre, 2016, disponible en https://www.cambridge.org.

1407 DWORKIN, A.: "Europe's New Counter-Terror Wars", *European Council on Foreign Relations*, octubre, 2016, p. 12. De hecho, Holanda fue uno de estos países que cambió de postura y en enero de 2016 reconoció que aunque se habían mostrado, en un principio, contrarios a la intervención en Siria debían tomar acciones debido a la necesidad que exigía este caso en concreto por la amenaza que representaba el Estado Islámico.

1408 CHRISTAKIS, T.: "Challenging the unwilling or unable test" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: "Self Defence against Non State Actors", *op.cit.* (nota 1108),p. 17.

1409CORTEN, O.: *op. cit.* (nota 1394), disponible en http://www.jus.uio.no/pluricourts/english/news-and-events/events/2015/esil-2015-en/video-and-streaming/video/esil_2015-09-11-international-law-and-isis-olivier-corten.mp4.

de Seguridad[1410], que anima a los Estados miembros a cooperar para "prevenir y combatir el terrorismo" pero respetando "la soberanía, la integridad territorial y la independencia política" de todos los miembros, o en la resolución 2195 (2014) del propio Consejo, en términos muy similares[1411]. En consecuencia, no parece que exista una *opinio iuris* que permita afirmar con rotundidad que esta particular interpretación de la legítima defensa colectiva ha cristalizado[1412].

El propio gobierno sirio, a través de su representante en el Consejo de Seguridad, envió una respuesta a la carta australiana que alega la teoría "unwilling or unable"[1413]. En la carta, el gobierno sirio sostenía que las afirmaciones de la carta australiana eran "tontas", "mentirosas" y no necesitaban "ser dignificadas con respuesta". Aunque en alusión a la falta de diligencia del gobierno para enfrentarse a los ataques de los terroristas, decía que tales afirmaciones debían ser desmentidas por las medidas tomadas por el ejército de Siria para combatir al Estado Islámico y al Frente Al-Nusra.

Asiste, ciertamente, la razón al representante sirio. No hay duda, durante el inicio de la contienda, las fuerzas sirias (más pendientes de su enfrentamiento con los rebeldes) no estaban en disposición de contener el avance del Estado Islámico. La prueba irrefutable es la gran cantidad de territorios conquistada por la organización terrorista en tiempo récord (aunque gran parte, aunque no se dice, es el desierto) o que Washington esperase hasta ver dónde podían llegar los terroristas para presionar a Al-Assad. Pero las circunstancias cambiaron. Desde el momento en que el gobierno sirio mostró su predisposición para cooperar con el resto de Estados (siendo estos, y no Siria, quienes rechazaron esta

---

[1410] S/RES/2178 (2014), 24 de septiembre de 2014, p. 1.

[1411] S/RES/2195 (2014), 19 de diciembre de 2014, p. 3.

[1412] CORTEN, O.: "The 'Unwilling or Unable' Test: Has it Been, and Could it be, Accepted?", *op.cit.* (nota 1406), disponible en https://www.cambridge.org; también CHACHKO, E. y DEEKS, A.: "Who is on board with "unwilling or unable"?", *Lawfare,* 10.10.2016, disponible en https://www.lawfareblog.com. Las autoras hacen un resumen de la *opinio iuris* de la figura. Distinguen cuatro grupos: 1) los países que habrían dado su explícito consentimiento; 2) los que habrían dado su consentimiento implícito; 3) los casos ambiguos; y 4) los objetores. En cuanto al primer grupo, estaría formado por: Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Países Bajos, República Checa, Canadá, Australia, Rusia, Turquía e Israel; el segundo grupo lo formarían Bélgica, Irán y Sudáfrica; el tercero Francia, Dinamarca, Noruega, Portugal, Egipto, Irak, Jordania y Líbano, Colombia, Uganda, Ruanda y Etiopía; y el cuarto Siria, Venezuela, Ecuador y Cuba.

[1413] Letter dated 9 September 2015 from the Permanent Representativeof Australia to the United Nations addressed to the President of the Security Counci, S/2015/693, 09.09.2015, disponible en https://digitallibrary.un.org/record/802093.

cooperación[1414]) y sobre todo desde que invitó a participar a Rusia en la lucha contra el Estado Islámico, la teoría "unwilling or unable" no se sostiene[1415]. Además, Damasco cuenta (como apuntábamos) con un amplio apoyo militar de Irán y China y con las milicias preparadas de Hezbolá. Todo esto indica, primero, que el gobierno sirio no ha sido tolerante con los hechos de la organización terrorista y, segundo, que cuenta con el apoyo de otros socios para frenar al Daesh[1416]. Tampoco puede obviarse que los propios países occidentales –como vimos- contribuyeron a que Siria perdiera el control de ese territorio nutriendo a la causa rebelde de una generosa provisión de armas y recabando grandes esfuerzos para financiar su campaña militar[1417]. De hecho, Daesh en sus primeros movimientos en Siria comenzó apoderándose de zonas que pertenecían a las fuerzas rebeldes, territorios que, en su día, fueran arrebatados al gobierno sirio con ayuda occidental. Y ahora estos países no sólo se niegan a cooperar, sino que denuncian que Siria no puede controlar la situación (como si fuera la única culpable), pese a que se alentó este estado caótico para deponer a Al-Assad. Además, la teoría no obliga al régimen sirio a colaborar irremediablemente con los miembros de la Coalición, que entre sus facultades como Estado soberano, faltaría más, puede negarse perfectamente a tener tropas extranjeras en su territorio, sino a adoptar medidas –como la colaboración con Rusia- para frenar el terrorismo.

También algunos autores han planteado la opción de atribuir los ataques de Daesh a Siria por su pasividad. Anne Peters, así, señalaba que se podía discutir si Siria sería responsable por omisión al haber rehusado combatir, perseguir o prevenir las actuaciones de

---

1414 COUZIGOU, I.: "The fight against Islamic State in Syria and right to self-defence", *E-International Relations*, 05.02.2016, disponible en http://www.e-ir.info; también KREB, C.: "the fine line between collective self-defense and intervention by invitation: reflections on the use of force against 'is' in Syria", *Just Security*, 17.02.2015, disponible en https://www.justsecurity.org; y GOODMAN, R.: "International Law on airstrikes against ISIS in Syria", *Just Security*, 28.08.2014, disponible en https://www.justsecurity.org. Estados Unidos, por lo tanto, tendría que alegar que Bashar Al-Assad estaría jugando a dos bandas de mala fe y la cooperación con sus tropas y servicios de inteligencia únicamente dificultaría las operaciones en el terreno contra Daesh. Una teoría que, según Goodman, sostienen muchos analistas. Sin embargo, esta teoría se encontraría con el obstáculo de que también muchos analistas sugieren que Estados Unidos necesita el apoyo de Siria para que su campaña aérea contra Daesh sea más eficaz.

1415 TRAPP, N.: "Can non State-Actors mount and Armed Attack?" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp. 784-785. Como señalan los propios defensores de la teoría es necesario que el Estado Huésped se muestre reacio a contrarrestar la amenaza o que se incapaz de sofocarla, en cuyo caso estiman que la intervención sería necesaria.

1416 NARWANI, S.: "Breaking International Law in Syria. US-NATO's "Humanitarian Air Strikes", *Global Research Centre for Research on Globalization*, 25.11.2015, disponible en http://www.globalresearch.ca. El autor incluso sugiere que en apenas siete semanas de bombardeos rusos, en coordinación con las fuerzas de Bashar Al-Assad, Irán y Hezbolá, los ataques fueron más eficaces que los realizados por la Coalición Internacional durante un año entero.

1417GRAY, C.: *International Law and the Use of Force*, *op.cit.* (nota 468), p. 241.

los terroristas en su territorio[1418]. Recuerda este planteamiento a las conclusiones de la CIJ cuando señaló que Irán era responsable del secuestro en la embajada estadounidense ya que había fallado completamente en sus labores de prevención[1419]. O a las llamadas constantes del Consejo de Seguridad a los talibanes, con anterioridad al 11-S, para que expulsaran a terroristas internacionales de su territorio[1420]. Sin embargo, la omisión exigida debe ser de "especial gravedad" y en el caso de Siria cuesta hablar de una inacción de tales características. Irene Couziguo señalaba una serie indicios que mostrarían si un Estado está cumpliendo con su deber de diligencia: a) un patrón continuo de ataques armados; b) el Estado huésped debe criminalizar estos actos armados; c) el Estado huésped debe conducir investigaciones sobre estas actuaciones; d) el Estado debe perseguir, procesar y extraditar a los responsables; y e) el Estado debe cumplir con las resoluciones del Consejo[1421]. Lejos del aplauso, coincidiríamos todos, está el gobierno de Al-Assad, pero todos estos extremos sí se habrían cumplido[1422].

La teoría tampoco parece reconciliable con los pronunciamientos de la CIJ. En el asunto del Canal de Corfu, el tribunal estimó que la falta de deber de diligencia de Albania[1423] no justificaba que Reino Unido recurriera a acciones militares[1424]. Ni tampoco con el pronunciamiento del asunto de las actividades armadas en el Congo, la RDC no podía ejercer

---

[1418] PETERS, A.: The Use of Force Against ISIS: Is International Law changing?, *op.cit.* (nota 1398), disponible en https://www.youtube.com/watch?v=cTizvOQ5cEE.

[1419]Asunto del canal de Corfú (Reino Unido c. Albania), sentencia de 9 abril 1949, ICJ Reports 1949, p. 23; Asunto relativo al personal diplomático y consular de Estados Unidos en Teherán, sentencia de 24 de mayo de 1980, ICJ Reports 1980, p. 33.

[1420] S/RES/1214 (1998) 8 de diciembre de 1998. Así señalaba el Consejo: "13. Exige también que los talibanes se abstengan de dar santuario y adiestrar a terroristas internacionales y sus organizaciones, y que todas las facciones afganas cooperen con los esfuerzos para enjuiciar a los inculpados de actos de terrorismo".

[1421] COUZIGOU, I.: "The Right to Self-Defence Against Non-State Actors – criteria of the "Unwilling or Unable" Test" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: "Self Defence against Non State Actors", *op.cit.* (nota 1108), pp. 47-48.

[1422] Al-Assad como reiterábamos ha combatido a la organización terrorista y ha arrestado y condenado a miembros de la organización terrorista.

[1423] Una falta de diligencia que la propia CIJ reconocía en su pronunciamiento.

[1424]Asunto del canal de Corfú (Reino Unido c. Albania), sentencia de 9 abril 1949, ICJ Reports 1949, p., p. 35. La CIJ concluía lo siguiente: "The Court recognizes that the Albanian Govemment's complete failure to cany out its duties after the explosions, and the dilatory nature of its diplornatic notes, are extenuating circumstances for the action of the United Kingdom Government. But to ensure respect for international law, of which it is the organ, the Court must declare that the action of the British Navy CO stituted a violation of Albanian sovereignty".

un control efectivo sobre todas las partes del territorio y sin embargo la CIJ estimó que la intervención de Uganda en su territorio era completamente ilegal[1425].

Además, como apunta Christakis, el deber de diligencia exige que el Estado despliegue todo cuanto esté en su mano para mantener el orden; es, por tanto, un "deber de conducta". Una obligación que habría cumplido perfectamente el Estado sirio con sus actuaciones. Si se exigiera, además, un "deber de resultado" tal escenario se prestaría a grandes abusos y ni siquiera estaría del todo claro tal incumplimiento[1426], pues lo cierto es que con la ayuda extranjera instada por el gobierno sirio, como apuntábamos, se habría podido reducir (antes o después) a los terroristas. Para mayor abundamiento, se da el caso de que Siria, aun con todo, sí aceptaba tal colaboración[1427].

La Administración estadounidense, además, ha insistido en que los ataques no vulnerarían la soberanía de Siria, ya que se realizaron en zonas no controladas por el gobierno de Bashar Al-Assad[1428]. Un hecho que reconocía hasta el ex Secretario General, Ban Ki Moon:

> "Soy consciente de que los ataques de hoy no se llevaron a cabo a petición directa del Gobierno sirio, pero observo que el Gobierno fue informado de antemano. También observo que los ataques tuvieron lugar en zonas que ya no están bajo el control efectivo de ese Gobierno"[1429].

Según esta argumentación, la actuación sería conforme a la prohibición del artículo 2.4 de la Carta, pues los ataques de la coalición se están realizando en una región que no viola la integridad territorial, la independencia política o la soberanía de Siria, ya que un Estado en esas circunstancias no ejercería un control efectivo sobre el territorio[1430]. La postura parece cargada de lógica. Serían casos en que la fuerza se realizaría "dentro" pero no "contra" el

---

[1425] SJOSTED, B.: "Applying the Unable/Unwilling State Doctrine – Can a State Be Unable to Take Action?" en PETERS, A. y MARXSEN, C. *Self-Defence Against Non-State Actors: Impulses from the Max Planck Trialogues on the Law of Peace and War*, *op.cit.* (nota 1108), p. 37.

[1426] CHRISTAKIS, T.: "Challenging the unwilling or unable test" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self Defence against Non State Actors*, *op.cit.* (nota 1108), p. 18.

[1427] SJOSTED, B.: "Applying the Unable/Unwilling State Doctrine – Can a State Be Unable to Take Action?" en PETERS, A. y MARXSEN, C. *Self-Defence Against Non-State Actors: Impulses from the Max Planck Trialogues on the Law of Peace and War*, *op.cit.* (nota 1108), p. 37.

[1428] HAKIMI, M.: "Defensive Force against Non-State Actors: the State of Play", *op.cit.* (nota 1280), p. 26.

[1429]"Remarks at the Climate Summit press conference (including comments on Syria)", United Nations-Secretary General, 23.09.2014, disponible en https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2014-09-23/remarks-climate-summit-press-conference-including-comments-syria.

[1430]SCHARF, M.: *op.cit.* (nota 1100), pp. 48-49.

Estado huésped. Canadá, Alemania y Australia parecían abrazar esta corriente y señalaron que sus actuaciones se dirigían al Daesh, pero no contra Siria[1431]. La *International Law Association* ponía como ejemplos de esta naturaleza las intervenciones de Colombia contra las FARC en Ecuador y las acciones de Israel contra la Yihad Islámica en Siria, que habían tenido mínimos efectos en la soberanía del Estado huésped[1432]. No obstante, también se han presentado problemas para aceptar esta afirmación.

Primero, en líneas generales, porque supone una amenaza para la estabilidad global. Una norma consuetudinaria que permitiese a los países invadir otro Estado cuando lo considerasen *fallido*, podría dar lugar a muchos abusos y lagunas jurídicas. Esto se debe a que, junto a Siria, habría no pocos Estados en el mundo con la calificación de fallidos o inestables entre los que se contaría (según el profesor Scharf): Sudán, Sudán del Sur, Somalia, República Centroáfrica, Chad, Congo, Yemen, Afganistán, Guinea, Haití, Pakistán, Irak, Nigeria, Costa de Marfil y Zimbabue[1433]. Además, habría que determinar a partir de qué umbral un Estado es fallido. Somalia, ejemplo característico de esta situación, cuenta con zonas realmente delicadas, pero una de sus regiones, Somalilandia, sí que tiene cierta estabilidad. ¿Podría intervenirse en este país, incluso en esta zona que parece prosperar, o solo en las más inestables? ¿A partir de qué umbral? Lo mismo sucedería en Siria, cabría preguntarse si la intervención podría llegar sólo hasta los límites territoriales del Estado Islámico o también a las zonas controladas por la oposición o el gobierno, donde el Estado no pueda ejercer de facto sus poderes. En definitiva, esta teoría supondría una carta blanca para emplear la fuerza de forma unilateral en un alto porcentaje de regiones del mundo.

Y segundo porque tampoco puede afirmarse que las actuaciones de los países contra el Daesh se hayan realizado meramente "dentro" del Estado huésped, pero no "contra" Siria, pues la campaña militar de la Coalición Internacional no ha podido evitar bajas de civiles sirios y tampoco se han guardado, en algunos escenarios, especiales precauciones para evitar tales bajas. Como ejemplo, tras los sucesos de Niza, Francia acabó con la vida de cientos de civiles sirios. El representante sirio así lo denunciaba en el Consejo de Seguridad señalando que el gobierno francés se vengó de los hechos de Niza "matando a 164 civiles" en una aldea

---

[1431]v.URS, P.: "Effective Territorial Control by Non-State Armed Groups and the Right of Self-Defence" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self Defence against Non State Actors*, *op.cit.* (nota 1108), p. 29.

[1432] International Law Association Sydney Conference (2018), Use of Force, p. 16.

[1433]SCHARF, M.: *op.cit.* (nota 1100), pp. 49.

siria[1434]. Los territorios ocupados por el Daesh, así pues, no están habitados simplemente por terroristas, que conspiran y perpetran ataques contra miembros de la Coalición, sino también por nacionales sirios que, en aquel momento, vivían bajo la administración de la organización terrorista y que poco tienen que ver con los atentados del Daesh. Resulta, así pues, difícil aceptar que un Estado asuma que tiene carta blanca para bombardear un Estado soberano y vulnerar su soberanía e integridad territorial. De hecho los propios combatientes del Daesh reconocían que los ataques estadounidenses, por el sufrimiento causado entre la población, habían alentado y favorecido su causa[1435].

Además, como señalan algunos autores, admitir esta teoría podría llevar a otro terreno peligroso. Pues si los propios países Occidentales han reconocido los problemas que conlleva contrarrestar las amenazas terroristas dentro su propio territorio, ¿por qué no podría intervenirse también en estos países, si, a pesar de sus esfuerzos, son incapaces de acabar con los terroristas?[1436] Y del mismo modo, la realidad actual del terrorismo internacional, con un carácter tan transnacional, dificulta enormemente determinar qué país ha sido "incapaz" de detener el atentado. Sin ir más lejos, el 11-S se preparó en Afganistán, la mayoría de los participantes eran sauditas y los que comandaron el atentado tomaron lecciones de vuelo en Estados Unidos. ¿Qué país cometió la mayor negligencia y podría haber evitado el atentado? ¿Estados Unidos, Afganistán o Arabia Saudí? En los atentados de Paris, por ejemplo, se repitió la misma situación. Los atentados fueron cometidos por nacionales belgas y franceses, aunque es cierto que los terroristas recibieron instrucción en los campos de entrenamiento de Daesh y los atentados fueron planeados y preparados en Siria[1437], no es menos verdad que

---

[1434] Así lo señalaba el representante francés: "Recientemente, aviones franceses bombardearon la aldea de Al-Tukhan y causaron la muerte de 164 personas a quienes Daesh había tomado como rehenes y usaba como escudos humanos. Sin embargo, cuando los líderes de Daesh escucharon al Presidente de Francia afirmar que buscaría venganza por el atentado de Niza, dieron órdenes de evacuar la aldea. Por tanto, los combatientes de Daesh abandonaron Al-Tukhan justo antes del bombardeo de Francia. La fuerza aérea francesa siguió con sus planes y bombardeó la aldea de todos modos, cobrándose el doble de víctimas que el atentado de Niza. El Presidente de Francia se había vengado por Niza matando a 164 civiles en esa aldea siria. ¿Quién utilizó a los aldeanos como escudos humanos? Fue Daesh quien mató a civiles so pretexto de la misión de venganza lanzada por las fuerzas aéreas francesas y estadounidenses" (S/PV.7744, de 25 de julio de 2016, disponible en http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.7744).

[1435] Ibídem.

[1436] CHRISTAKIS, T.: "Challenging the unwilling or unable test" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: "Self Defence against Non State Actors", *op.cit.* (nota 1108), p. 17. Pues, como señala Christakis, los Estados tendrían una obligación de "conducta", consistente en poner todos los medios para acabar con la amenaza, pero introducir una obligación de "resultado" podría llevar a un terreno que se prestaría a abusos.

[1437]GRAY, C.: *International Law and the Use of Force*, *op.cit.* (nota 468), p. 193; también"Who is Salah Abdeslam and who were the Paris terrorists? Everything we know about the Isil attackers", *The Telegraph*, 18.03.2016.

la mayor parte de los implicados ya estaban fichados con carácter previo por la policía belga y francesa, sin que pudieran anticiparse a sus movimientos. De modo que, como se apuntaba, no queda claro que Siria fuera más "incapaz" que Bélgica o Francia[1438] de prevenir los atentados. Se antepondría el "lugar donde se tomó la decisión" a la "nacionalidad" y la "fuente de financiación", cuando escapa a la duda que el país donde se hospeden los terroristas sería el más capacitado para seguir sus movimientos y darles caza.

El profesor Hartwig, por este motivo, señalaba que se le estaría otorgando mayor relevancia a aquellos que inspiraron ideológicamente la operación que a los países que aportaron los elementos "personales" y "materiales" del atentado. Y por ello se preguntaba si no podría Siria, dándole la vuelta a la tortilla, tomar medidas armadas en Europa alegando que muchos combatientes del Daesh y su apoyo material provienen de Europa y que los Estados europeos no toman medidas suficientemente efectivas contra este flujo de personas y dinero a su país[1439]. De hecho, parece que el Consejo de Seguridad, con las múltiples medidas adoptadas para prevenir el flujo de combatientes extranjeros, estaba reconociendo –al menos implícitamente- que los países habían fallado hasta entonces en sus labores para prevenir el flujo de terroristas a zonas de conflicto, como Siria e Irak. Pero es que incluso si centramos la responsabilidad en el lugar que "inspiró ideológicamente" el atentado todavía quedarían dudas sobre si Damasco tuvo la principal responsabilidad. Daesh tiene su origen en Irak y en la incapacidad de las fuerzas iraquíes para contener la amenaza, de ahí se extiende a todas las regiones del mundo. El propio Barack Obama reconoció en una entrevista que había subestimado la amenaza del Estado Islámico y sobrevalorado las capacidades del ejército iraquí, por lo que concluía: "es cierto, es absolutamente cierto [que se habían sobrevalorado las capacidades de Irak], por eso es importante para nosotros reconocer que parte de nuestra solución aquí va a ser militar"[1440]. Pero esta solución militar obedece a que Estados Unidos, en 2011, decidió retirarse contando con que el entrenamiento de las fuerzas de seguridad iraquíes sería suficiente para estabilizar Irak, pero no fue así (y así lo reconoció su presidente). Determinar, por tanto, quién fue incapaz de contener a Daesh no nos llevaría a Damasco sino a Bagdad (e incluso más allá del Atlántico).

---

1438 O incluso Grecia, lugar donde se escondía, desde 2015, Abdelhamid Abaaoud que está considerado como el cerebro de los atentados.

1439 HARTWIG, M.: "Which state's territory may be used for self-defence against non-state actors?" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self Defence against Non State Actors*, *op.cit.* (nota 1108), p. 40.

1440"Obama: U.S. 'Underestimated' ISIS, Overestimated Iraqi Army", *NBC News,* 28.10.2014.

En conclusión, tanto por la falta de *opinio* iuris, como porque no concurren los fundamentos de la propia figura, no parece que la teoría "unwilling or unable" sea aplicable al caso sirio y, ni siquiera, aceptable en su generalidad. Y, en cualquier caso, por las deficiencias relatadas, parece difícil encajar esta teoría en la legítima defensa –tal y como defiende cierto sector doctrinal-, sin que ello, claro está, reste responsabilidad internacional al Estado que coopere, tolere o aliente la causa de los grupos terroristas[1441].

#### *4.5.2. ¿Y como último recurso?*

La doctrina también ha debatido sobre la posibilidad de emplear la fuerza contra el terrorismo en terceros Estados en legítima defensa como "último recurso". La mayoría de autores, de hecho, han coincidido en la posibilidad de ejecer estas medidas, pero algunos han establecido criterios más rígidos para ejecutarlas.

Así, un sector doctrinal minoritario entiende que los Estados deben extremar todas las medidas de cooperación policial y judicial e incluso intentar recabar el consentimiento del Estado huésped. De esta manera pedían previamente un intento de entendimiento con el Estado víctima, que no sería necesario en dos supuestos: a) cuando el Estado huésped cooperase con los terroristas; o b) cuando no quisiese prender a los terroristas[1442]. Fracasadas estas iniciativas, y a falta de otras medidas razonables para enfrentarse al ataque armado, los Estados podrían responder en legítima defensa[1443].

Por su parte un sector mayoritario de la doctrina también considera que sí puede emplearse la fuerza contra el terrorismo en casos limitados y respetando la soberanía del

---

1441 TRAPP, N.: "Can non State-Actors mount and Armed Attack?" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp. 784-785.

1442 BETHLEHEM, D.: "Principles Relevant To The Scope Of A State's Right Of Self-Defense Against An Imminent Or Actual Armed Attack By Nonstate Actors", *op.cit.* (nota 1377), p.7; SCHRIJVER, N. y VAN DES HERIK, L.: "Leiden Policy Recommendations on Counter-terrorism and International Law", *op.cit.* (nota 1377), p 14. El IDI señalaba en su resolución de 27 de octubre de 2017 que el Estado huésped tenia la obligación de cooperar con el agredido.

1443 Entre los autores: COUZIGOU, I..: "The Right to Self-Defence Against Non-State Actors – Criteria of the "Unwilling or Unable" Test" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: "Self Defence against Non State Actors", *op.cit.* (nota 1108), pp. 47-49; BETHLEHEM, D.: "Principles Relevant To The Scope Of A State's Right Of Self-Defense Against An Imminent Or Actual Armed Attack By Nonstate Actors", *op.cit.* (nota 1377), disponible en http://www.un.org/law/counsel/Bethlehem%20-%20Self-Defense%20Article.pdf. El IDI, en su resolución 10ª de 27 de octubre de 2007, señalaba que previamente debían agotarse todas las medidas legales posibles. Un pronunciamiento que respaldaban las recomendaciones para contrarrestar el terrorismo internacional del gobierno holandés (SCHRIJVER, N. y VAN DES HERIK, L.: "Leiden Policy Recommendations on Counter-terrorism and International Law", *op.cit.* (nota 1377), p 11).

Estado huésped, pero con criterios más restrictivos[1444]. Como muestra, en 2016 en la Declaración ya mencionada auspiciada por un elevado número de profesores de Derecho Internacional y renombrados miembros de la comunidad académica, que abogaban por una interpretación restrictiva de la legítima defensa[1445], en su documento *Contra una invocación abusiva del derecho de legítima defensa para hacer frente al terrorismo* señalaron que podría emplearse la legítima defensa como "último recurso" cuando se hayan adoptado todas las medidas de cooperación judicial y policial[1446] y si se ha logrado un entendimiento previo con el Estado huésped[1447]. Los profesores alientan, de esta manera, a conseguir el consentimiento o la invitación del Estado donde se encuentren los terroristas[1448]. Ambas corrientes, por tanto, coinciden en las limitaciones (buscar, como mínimo, un acuerdo con el Estado implicado y agotar todas las medidas previamente), pero discrepan en qué consecuencias tendría la falta de entendimiento con el Estado huésped. Pues la visión mayoritaria, a falta de este consentimiento, no admitiría medidas unilaterales de ningún tipo.

Estas condiciones previas, ciertamente, no se habrían cumplido en la intervención de la Coalición Internacional y, en general, en las acciones armadas de todos aquellos que hayan

---

1444 International Law Association Johannesburg Conference (2016), Use Of Force, Draft Report on Aggression and the Use of Force (mayo 2016), p. 11.

1445 Contre une invocation abusive de la Legitime Defense pour faire face au defi du Terrorisme A Plea Against the Abusive Invocation of Self-Defence as a Response to Terrorism mise a Jour du 14 Septembre 2016 Professeurs / Professors, disponible en http://cdi.ulb.ac.be/wp-content/uploads/2016/06/Liste-prof-et-assistants-oct.pdf.

1446 A través de las detenciones, el desmantelamiento de redes y el desbaratamiento de atentados para así prevenir y reprimir la comisión de los atentados

1447 En este sentido, entre los defensores de una interpretación que acepta la legítima defensa contra actores no estatales pero con carácter restrictivo, por ejemplo, se cuentan: CORTEN, O.: *The Law Against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, *op.cit.* (nota 433), pp. 401-494 , CHRISTAKIS, T.: "Challenging the unwilling or unable test" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: "Self Defence against Non State Actors", *op.cit.* (nota 1108), p. 16-20; OSTHERDAL, I.: "Scarcely Reconcilable with the UN Charter" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: "Self Defence against Non State Actors", *op.cit.* (nota 1108), p. 16-20; LO GIACCO, L.: "Reconsidering the legal basis for military actions against non state actors" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self Defence against Non State Actors*, *op.cit.* (nota 1108), pp. 32-34; o MOIR, L.: "Action against terrorist groups" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, *op.cit.* (nota 417), pp.813-825.

1448 HILPOLD, P.: "The fight against terrorism and SC Resolution 2249 (2015): towards a more Hobbesian or more Kantian International Society?", *Indian Journal of International Law*; vol. 55, afl. 4 (dec), 2015, pp. 535-555 (p. 554). Hipold, de hecho, ha interpretado que esta exigencia se contiene en la resolución 2249, ya que el propio texto enfatiza que debe protegerse la soberanía de los Estados y después emplaza a todos los Estados a tomar las medidas necesarias para combatir al Daesh respetando el Derecho Internacional. De modo que, en su opinión, la propia resolución admite la legítima defensa, pero con limitaciones: estableciendo un área geográfica –Siria e Irak- y recogiendo como exigencia la coordinación o consentimiento del Estado en que se encuentran los terroristas.

actuado en Siria ejecutando operaciones a gran escala contra el Daesh sin el consentimiento del Gobierno sirio. Pues la verdad es que los Estados que actuaron en Siria sin entenderse con Damasco (la Coalición Internacional, o Turquía) nunca intentaron agotar todas las medidas posibles y decidieron bombardear un Estado soberano, sin su consentimiento, causando daños humanos y materiales basándose exclusivamente en que el régimen sirio había vulnerado derechos humanos básicos. La negativa a adoptar estas medidas, fundamentada en este argumento, no se sostiene. Y más si apreciamos que los principales patrocinadores de la Coalición, los Estados Occidentales, no han tenido inconveniente en coordinarse con otros gobiernos, que han cometido graves violaciones de derechos humanos, precisamente para luchar contra el terrorismo (Nigeria, Filipinas o Libia han recibido apoyo occidental para combatir al Daesh mientras que sus propias fuerzas realizaban actuaciones que vulneraban derechos humanos básicos). Así, como señala Baker Benjamin, los países occidentales negaban un posible cooperación amparándose más en la *ilegitimidad* del régimen con su propio pueblo que en su *incapacidad* para contener al Daesh[1449].

Una realidad distinta, eso sí, se abriría para aquellos que sí tomaron las precauciones adecuadas antes de acometer los ataques. Rusia, Irak e Irán, apoyando la evolución del Derecho Internacional y amparados en el consenso con el gobierno de Al-Assad, podrían perfectamente haber cumplido los requisitos que la doctrina moderna viene exigiendo para ejecutar la legítima defensa contra el terrorismo en territorio de otro Estado. Primero, porque los tres países han sufrido ataques armados de la organización terrorista (y de gravedad)[1450], sin que la amenaza de futuros ataques haya desaparecido. Y segundo, porque consiguieron coordinarse con el gobierno de Al-Assad, respetando la soberanía e integridad territorial del Estado huésped. La ampliación de los límites de la legítima defensa tendría como ejemplo las acciones de estos países en suelo sirio.

Pero lo ideal sería encontrar un consenso, pues aunque la doctrina se acerca en sus valoraciones, las distancias, al final, se siguen manteniendo, mostrando que la Carta de

---

[1449]BAKER BENJAMIN, A.: "Syria: the unbearable lightness of intervention", *Wisconsin International Law Journal*, vol. 35, nº 3, 2018, pp. 515-548 (p.522).

[1450] Los sufridos por Rusia e Irak, ya han sido relatados. Pero Teherán también ha sufrido las actuaciones de la organización terrorista. Varios terroristas armados con kalashnikov y explosivos (llegando algunos a inmolarse) atentaron contra el Parlamento iraní y el mausoleo de Ruhola Jomeini dejando trece muertos y cuarenta y tres heridos. Por fortuna, los asaltantes fueron reducidos por la Guardia Revolucionaria Islámica y los ataques, coordinados por la organización, no tuvieron consecuencias más lamentables ("Claves del primer atentado de Daesh contra Irán, el enemigo chií", *ABC*, 08.06.2017).

Naciones Unidas, en su interpretación más tradicional (o en su literalidad), no ofrece mecanismos adecuados para combatir el terrorismo moderno. El debate se cierra porque Siria ni consentía las actividades terroristas ni negaba la cooperación de terceros Estados. ¿Pero qué habría sucedido en el escenario contrario (que no resulta lejano como demostró la presencia de Al Qaeda en Afganistán)? Las interpretaciones más flexibles no habrían parecido tan excesivas y los Estados, si querían detener la amenaza, tendrían que haber vulnerado el Derecho Internacional.

### 4.6. ¿UNA NORMA CONSUETUDINARIA QUE PERMITA LA INTERVENCIÓN CONTRA ACTORES NO ESTATALES?

Algunos Estados y cierto sector doctrinal defienden que ha cristalizado una norma que les permite intervenir contra actores no estatales. Así lo interpretaban gobiernos como el británico o el estadounidense, que no veían su derecho, por ello, sujeto a las limitaciones planteadas. Tocaría, de este modo, volver a la primera pregunta que nos hacíamos cuando comenzábamos este epígrafe: ¿ha cristalizado una norma consuetudinaria que permita el ejercicio de la legítima defensa contra actores no estatales?

*a) Práctica de los Estados.* No hay duda de que hasta los más puristas tendrán que reconocer que existe una práctica, y que va al alza, desde el 11 de septiembre de 2001 sobre esta materia[1451]: especialmente comandada por Estados Unidos, que la ha hecho propia en sus Estrategias de Seguridad Nacional con la Administraciones Bush, Obama y Trump[1452]. Determinados gobiernos, y no solo occidentales, apreciaron que entes no estatales, como Al-Qaeda, podían representar una grave amenaza para sus propias poblaciones[1453]. Israel ha hecho lo propio en Líbano (2006) y Gaza (2009, 2014 y 2018). Colombia ha perseguido a las FARC en Ecuador. Incluso Rusia, uno de los países más críticos con las prácticas del bloque occidental, ha reconocido su derecho a perseguir el terrorismo checheno fuera de sus fronteras (en Georgia, sin su consentimiento). El último ejemplo sería el propio caso sirio, en el que una coalición internacional formada por decenas de países, actuando sin

[1451] FLASCH, O.: "The exercise of self-defence against ISIL in Syria new insights on the extraterritorial use of force against non-state actors", *op. cit.* (nota 1164), p. 48.

[1452] KREB, C.: "The fine line between collective self-defence and intervention by invitation", *Just Security*, 17.02.2015, disponible en https://www.justsecurity.org.

[1453] Ibídem.

consentimiento del gobierno sirio, está interviniendo contra actores no estatales. El argumento de la práctica, atendiendo a esta realidad, podría ser perfectamente sostenible.

*b) Opinio Iuris.* Más debate ofrece la prueba de que esta práctica sea el Derecho vigente. Los internacionalistas se muestran completamente divididos: distinguiendo entre quienes aprueban una interpretación más tradicional y quienes no ven impedimentos a emplear la fuerza contra las organizaciones terroristas[1454]. De hecho, las posturas en este punto se muestran muy enfrentadas. Los que niegan la existencia de *opinio iuris* aportan al debate la jurisprudencia de la CIJ, señalando que el tribunal no ha reconocido que exista un derecho a ejercitar la legítima defensa contra actores no estatales. Pero es que los defensores de la cristalización de la costumbre también apelan a la Corte -y especialmente a la opinión separada de sus miembros- para respaldar sus argumentos y entienden que sus fallos son susceptibles de debate. Primero porque los fallos de Nicaragua o las actividades militares en el Congo se refieren a hechos sucedidos antes del 11 de septiembre[1455]. Y, por tanto, los pronunciamientos no podían adecuarse a la nueva realidad. No obstante, como vimos, la CIJ, en el caso de la construcciónl del Muro en Territorio Palestino, relativo a unos hechos sucedidos con posterioridad al 11-S, optó por mantener una interpretación restrictiva -pese a las resoluciones 1368 y 1373 y la invasión de Afganistán amparada en la legítima defensa- y no mostró su voluntad de ampliar el alcance del artículo 51[1456]. Pero apuntan los defensores de este argumento, que, aunque el artículo 51 no legitimaba la construcción del muro por Israel (en ese caso concreto), esas conclusiones de la Corte son irreconciliables con la práctica moderna de los Estados y por lo tanto son difíciles de sostener[1457]. Además, apuntan que debe valorarse también el hecho de que la CIJ es un tribunal que, como cualquier otro, puede errar en sus razonamientos jurídicos, algo que, entienden, se ha manifestado en la opinión

---

1454 CORTEN, O.: "A plea against the abusive invocation of self-defence as a response to terrorism", *EJIL TALK!*, 14.07.2016, disponible en http://www.ejiltalk.org.

1455 Aunque los sucesos de este último fueron juzgados después de los atentados

1456 TAMS, C.J.: "Light Treatmen of a complex problem: the law of self defence in the Wall Case", *The European Journal of International Law*, Vol. 16, no.5, 2006, pp. 963-978 (p. 976).

1457 Ibídem, p. 976. KAWAGISHI, S.: "Scarcely Reconcilable with the UN Charter" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self Defence against Non State Actors*, *op.cit.* (nota 1108), p. 24. De hecho, una de las partes de la sentencia que también traen a colación es que la Corte señalaba que Israel no se encontraba en la misma situación que la contemplada en las resoluciones 1368 (2001) y 1373 (2001) del Consejo de Seguridad y por lo tanto Tel-Aviv no podía invocar esas resoluciones para ejercitar su derecho a la legítima defensa (Asunto sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en territorio palestino ocupado, 2004, ICJ, Rep. 136, par.193). La distinción entre las dos situaciones deja espacio a la ambigüedad, pues podría interpretarse que si se hubiera dado un caso como el planteado en el 11 de septiembre –es decir, ataques a gran escala (como en el propio caso francés)- sí podría haberse ejercitado la legítima defensa; no obstante, la CIJ no señaló que consecuencia habría para cada escenario.

separada de sus miembros. También se muestran discrepantes en la interpretación de la práctica del Consejo de Seguridad. Según los defensores de la cristalización, la reacción del Consejo a los atentados de Al-Qaeda y la posterior invasión de Afganistán apoya este argumento. Nada habría impedido al órgano condenar las actuaciones militares o calificarlas como agresión a la soberanía de Afganistán, en su lugar, a través de las resoluciones 1368 y 1373, en un pronunciamiento que no debe pasarse por alto, reconoció el derecho de los Estados a la legítima defensa. También se amparan en que el Consejo no ha condenado los ataques con drones de Estados Unidos ni, en general, las actuaciones extraterritoriales contra el terrorismo[1458]. En Siria incluso con la resolución 2249 (2015) entienden que se hizo un llamamiento a todos los Estados a adoptar todas las medidas necesarias para acabar con el Estado Islámico, sin condenar las actuaciones de Francia, Rusia o la coalición internacional, que algunos países vieron como una autorización para emplear la fuerza armada[1459]. Paulina Starski apuntaba que, en la resolución, el Consejo de Seguridad, aunque no hace una mención expresa a la legítima defensa, parece ayudar a consolidar esta figura unilateral como alternativa a la acción multilateral del Capítulo VII de la Carta[1460]. Marc Weller iba más allá y señalaba que la resolución abría una "caja de Pandora" de demandas potenciales de Estados para emplear la fuerza unilateralmente contra Daesh en Siria[1461]. Y así lo entendió, entre otros, el gobierno francés que, en declaraciones ante el Consejo de Seguridad, apeló a su derecho a la legítima defensa individual en base a esa resolución, pues comprendía que el órgano, con ella, aprobaba medidas armadas contra Daesh:

> "Al aprobar la resolución 2249 (2015), el Consejo de Seguridad se ha movilizado, con la unanimidad de sus miembros y a la altura de sus responsabilidades. En la resolución que acabamos de aprobar se reconoce el carácter excepcional de la amenaza de Daesh. El Consejo insta a todos los Estados Miembros a que adopten todas las medidas necesarias para erradicar el santuario que Daesh ha creado en Siria y el Iraq, pero también para rechazar su ideología radical. Esta resolución sitúa nuestras medidas en el marco

---

1458 OSTHERDAL, I.: "Scarcely Reconcilable with the UN Charter" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self Defence against Non State Actors*, *op.cit.* (nota 1108), p. 21. Incluso existe quien señala que la opinión del Consejo tampoco debería tenerse excesivamente en cuenta pues no ha sido capaz de responder adecuadamente a los retos planteados; lo que determinaría que los Estados Miembros no están sujetos a las actuaciones del órgano de Naciones Unidas y por tanto puede actuar con mayor flexibilidad.

1459 AKANDE, D. y MILANOVIC, M.: "The constructive ambiguity of the Security Council resolution", *EJIL Talk!*, 21.11.2015, disponible enhttp://www.ejiltalk.org; MILANOVIC, M. "How the ambiguity of Resolution 2249 does its work", *EJIL TALK!*, 03.12.2015, disponible en http://www.ejiltalk.org.

1460 STARSKI, P.: "Legitimized Self Defence"-Quo Vadis Security Council?", *EJIL: TALK!,* 10.12.2015, disponible en http://www.ejiltalk.org.

1461 WELLER, M.: "Permanent inminence of armed attacks: resolution 2249 (2015) and the right to self defence against designated terrorist groups", *EJIL: TALK!*, 25.11.2015, disponible en http://www.ejiltalk.org.

del Derecho Internacional y del respeto de la Carta de las Naciones Unidas, que es nuestro bien común y, de hecho, yo diría nuestro tesoro común. Ofrece también una garantía de lucha eficaz contra el terrorismo internacional"[1462].

Lo cierto es que no hay una mención expresa del Consejo en el sentido de ese argumento[1463]. Y, además, otro dato: desde los atentados del 11-S, setenta países han formado parte del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en ese tiempo (que está cerca de alcanzar las dos décadas) se han dictado más de treinta resoluciones del Consejo sobre el problema del terrorismo -y cerca de cincuenta por la Presidencia- sin que en ninguna de ellas se haya reconocido expresamente el derecho a la legítima defensa contra actores no estatales.

Pero ¿qué sucede con los Estados? Evidentemente, potencias occidentales, como Francia o Estados Unidos, ya han dejado bastante clara su opinión al respecto. El ejemplo de Estados Unidos resultaría el más significativo: primero, en Afganistán, cuya intervención la mayor parte de la doctrina anglosajona considera legal y de hecho han centrado el debate en otras cuestiones -como la atribución de la responsabilidad al gobierno talibán- dando por descontado la legalidad de la intervención militar en respuesta al ataque armado[1464]; y, después, con los ataques de drones contra objetivos terroristas en el extranjero[1465]. Pero la potencia americana no ha estado sola. Reino Unido, cuando se debatió sobre la posibilidad

---

[1462]S/PV.7565, 20 de noviembre de 2015, p. 2, disponible en http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.7565. Y no solo de Francia, el representante de Estados Unidos, también en declaraciones ante el Consejo de Seguridad: "Por ese motivo, acogemos con beneplácito y encomiamos la resolución 2249 (2015) por su resuelto llamamiento a los Estados para que adopten todas las medidas necesarias de conformidad con el derecho internacional para contrarrestar al ISIL y al Frente Al-Nusra […] En ese sentido, los Estados Unidos, trabajando con el Iraq, han encabezado esfuerzos internacionales destinados a prestar asistencia a fin de combatir la amenaza que plantea el ISIL para la seguridad del pueblo y del territorio de ese país. De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y su reconocimiento del derecho inherente a la legítima defensa individual y colectiva, estamos adoptando medidas militares necesarias y proporcionales para privar de refugio seguro al ISIL"(S/PV.7565, p. 4).

[1463] CHRISTAKIS, T.: "Challenging the unwilling or unable test" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self Defence against Non State Actors*, *op.cit.* (nota 1108), p. 17. Christakis, en este sentido, señalaba que ni existía resolución expresa ni el lenguaje del Consejo se correspondía con el empleado en el pasado. Y además el contexto en que se adoptó la resolución muestra que no existía consenso entre los miembros permanentes.

[1464]MILANOVIC, M.: "Self-Defence and non state actors: indeterminacy and the jus ad bellum", *op.cit.* (nota 1154), disponible en http://www.ejiltalk.org.

[1465] Así pues, sobre Estados Unidos poco más se puede añadir: con Bush se reconocía esta doctrina incluso ante amenazas latentes y con Barack Obama se ha reafirmado, apuntando, en palabras de Koh, que Estados Unidos libra una "guerra" contra el terrorismo y que ambas partes tienen la condición de beligerante, lo que habilitaría legalmente sus actuaciones. Con Trump, poco ha cambiado. Además, como vimos, Estados Unidos ya apeló a la legítima defensa individual en su carta de 23 de septiembre de 2014 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad para enfrentarse Khorasan, grupo terrorista afiliado a AL-Qaeda(S/2014/695) (HONGJU KOH, H.: "The Lawfulness of the U.S. operation against Osama Bin Laden", *Opinio Juris*, 19.05.2011, disponible en http://opiniojuris.org,).

de intervenir, reconoció su derecho a la legítima defensa[1466] y también lo hizo cuando realizó un ataque con drones en suelo sirio[1467]. Francia ha reconocido su derecho a actuar en legítima defensa contra amenazas terroristas en Mali, Irak o la propia Siria[1468] (incluso con anterioridad a los atentados[1469]). Alemania apuntó que estaba justificado que los Estados que hubieran sufrido ataques armados de Daesh adoptasen "medidas necesarias de legítima defensa"[1470]. España también pareció acogerla con las palabras de nuestro representante en el Consejo de Seguridad[1471]. Bélgica reconoció su derecho a la legítima defensa a la luz de la "situación excepcional" que representaba el Estado Islámico[1472]. Dinamarca y Holanda, en declaraciones similares, señalaron que actuaban conforme al artículo 51 ante una "amenaza mundial sin precedentes para la paz y la seguridad internacionales"[1473]. Noruega señaló que tomaría medidas contra Daesh en base al artículo 51[1474]. Turquía invocó, desde el año 2014, su derecho a la legítima defensa individual en repetidas ocasiones[1475]. Irán, con sus incursiones

---

[1466]MILANOVIC, M.: "How the ambiguity of Resolution 2249 does its work", *EJIL TALK!*, 03.12.2015, disponible en http://www.ejiltalk.org.

[1467] En una Carta dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad, el representante del Reino Unido reconoció que su país llevó a cabo una acción militar en Siria contra el Estado Islámico en ejercicio, cito textualmente, de su derecho a la legítima defensa individual y colectiva. El representante afirmó que el ataque se realizó ante un objetivo ya conocido por las autoridades británicas, que tenía intención de planificar y cometer atentados en Reino Unido. En consecuencia, entendían que era un "ejercicio necesario y proporcional del derecho a la legítima defensa del Reino Unido" (Letter dated 7 September 2015 from the Permanent Representative of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the United Nations addressed to the President of the Security Council, S/2015/688, disponible en http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3 CF6E4FF96FF9%7D/s_2015_688.pdf ).

[1468] WELLER, M.: "Permanent Inminence of Armed Attacks: resolution 2249 (2015) and the right to self defence against designated terrorist groups", *op.cit.* (nota 1461), disponible en http://www.ejiltalk.org.

[1469] S/PV.7565, 20 de noviembre de 2015, p. 2

[1470] S/2015/946, 10 de diciembre de 2015.

[1471] Oryazun Marchesi, el representante español, comentaba la resolución con las siguientes palabras: "Por consiguiente, quisiera destacar el párrafo 5 de la resolución 2249 (2015), en el que se garantiza una cobertura jurídica y, como se señala en el párrafo, respetando plenamente los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho humanitario […] Por lo tanto, doy las gracias a Francia por su liderazgo respecto de la resolución que se aprobó el día de hoy y por habernos impulsado a salir de las trincheras intensificar nuestra ofensiva. En estos días hemos escuchado a menudo cantar La Marsellesa. No es la primera vez que este himno simboliza la resistencia contra el sangriento estandarte de la tiranía. Ha llegado la hora de que, una vez más, nosotros, los ciudadanos del mundo entero, formemos nuestros batallones contra los que vienen a degollarnos. Ha llegado el momento de vencer".

[1472] S/2016/523, 9 de junio de 2016.

[1473] S/2016/34, 13 de enero de 2016; S/2016/132, 10 de febrero de 2016.

[1474] S/2016/513, 3 de junio de 2016.

[1475] WELLER, M.: "Permanent inminence of armed attacks: resolution 2249 (2015) and the right to self defence against designated terrorist groups", *op.cit.* (nota 1461), disponible en http://www.ejiltalk.org.

en Irak en los 90, también[1476]. Israel en distintas ocasiones. Pero, ahora bien, queda saber qué opinan el resto de países. Sobre esta cuestión arroja bastante luz una reciente sesión del Consejo de Seguridad de 15 de febrero de 2016[1477]. En ella, el Movimiento de los Países No Alineados (MPNA O NOAL –sus siglas en inglés-), constituido por 120 países entre los que no se encontraban Estados Unidos, China, Rusia y ninguna potencia occidental (en otras palabras, constituido principalmente por países del Tercer Mundo), en boca del embajador iraní, presentó sus conclusiones sobre el uso de la fuerza por los países en los tiempos actuales. El representante del MPNA insistió en que la comunidad internacional debía respetar los principios de la Carta de Naciones Unidas y el Derecho Internacional; en caso de conflicto, debían recurrir al arreglo pacífico de las controversias y abstenerse del uso de la fuerza[1478]. Denunciaba que esto no había sido así, pues existía una tendencia reciente a recurrir al unilateralismo y a las medidas impuestas de manera unilateral[1479]. Apuntaba el representante que los Estados deben abstenerse de clasificar a los países de la MPNA como buenos y malos en base a criterios unilaterales o injustificados. Además, condena la doctrina del ataque preventivo y en sus últimas palabras, en representación de 120 países, afirma categóricamente que la interpretación del artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas debe realizarse de manera restrictiva:

> "Por último, el Movimiento subraya que en la Carta de las Naciones Unidas figuran disposiciones suficientes sobre el uso de la fuerza para mantener y preservar la paz y la seguridad internacionales, y que para alcanzar ese objetivo por conducto del Consejo de Seguridad hay que actuar en estricta y plena conformidad con las disposiciones pertinentes de la Carta. Debe evitarse recurrir al Capítulo VII de la Carta como marco general para abordar las cuestiones que no plantean una amenaza a la paz y la seguridad internacionales. Al respecto, el Consejo debe aplicar en su integridad las disposiciones pertinentes de la Carta, según proceda, incluso los Capítulos VI y VIII. Además, en consonancia con la práctica de las Naciones Unidas y el derecho internacional, como establece la Corte Internacional de Justicia, el Artículo 51 de la Carta es restrictivo y no debe formularse ni interpretarse de nuevo"[1480].

---

[1476] TAMS, C.J.: "Light Treatmen of a complex problem: the Law of Self Defence in the Wall Case", *op.cit.* (nota 1456), p. 972.

[1477] S/PV.7621, 15 de febrero de 2016, disponible en http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.7621.

[1478] S/PV.7621, 15 de febrero de 2016, p. 34.

[1479] El representante, en general, criticaba algunas medidas de las potencia mundiales (restricciones de viajes arbitrarias, sanciones económicas…) para presionar a los miembros de la MPNA sobre las que no nos vamos a detener.

[1480] S/PV.7621, 15 de febrero de 2016, p. 35.

Brasil, Sudáfrica, China y Chile, en la misma línea, adoptaron posiciones prudentes pidiendo el respeto a la Carta de Naciones Unidas y la soberanía e integridad territorial de Siria[1481]. A la opinión de estos países debe sumarse la ambigüedad (o cinismo) de Rusia. El Kremlin no ha dudado en apelar a la legítima defensa individual, en varias ocasiones, para perseguir el terrorismo checheno en Georgia[1482]. Pero, recientemente, en su nuevo "Concepto de Política Exterior" abogaba por una interpretación restrictiva de la legítima defensa, señalando que el artículo 51 otorgaba un marco adecuado para protegerse de las amenazas actuales como el terrorismo internacional o las armas de destrucción masiva[1483]. Línea mantenida en el comunicado conjunto realizado con el gobierno chino, en 2016, documento en que después de calificar el terrorismo como una amenaza mundial ambos países señalaban que debía combatirse con una "acción colectiva plenamente consonante con el derecho internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas"[1484]. Cierto es que esta ambigüedad también acompaña a algunos miembros del MPNA. Como ejemplo: Colombia, uno de los países miembros, persiguió a las FRAC en Ecuador; Kenia actuó en Somalia contra Al Shabbab; Etiopía, también en Somalia, combatió a las Cortes Islámicas; Perú reconoció el derecho de Israel a defenderse de los ataques de Hezbolá (aunque criticó su desproporcionalidad)[1485]. Se aprecian, en definitiva, cambios en las valoraciones.

La cristalización de la costumbre, así pues, se enfrenta a la oposición de los países de la MPNA, aunque, como decíamos, algunos de sus defensores parecen haber acogido la figura ya sea de forma directa (como Irán, Kenia o Colombia) o indirecta (Perú), reconociendo el derecho de otros a utilizarla. Pero ¿es esto suficiente? Pese a estas conductas o declaraciones, los países del movimiento llevan décadas abogando por una interpretación restrictiva del artículo 51 y de la Carta de Naciones Unidas, probablemente para evitar que una interpretación más flexible pueda repercutir en su contra. Además, esta última declaración

---

[1481] GRAY, C.: *International Law and the Use of Force*, *op.cit.* (nota 468), p. 242.

[1482] De hecho, como se analizó, Lavrov justificó la legítima defensa individual como respuesta a un ataque armado que ya había ocurrido ante posibles futuros ataques.

[1483] Foreign Policy Concept of the Russian Federation (approved by President of the Russian Federation Vladimir Putin on November 30, 2016), disponible en http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/2542248.

[1484] Declaración de la Federación de Rusia y la República Popular China sobre la Promoción del Derecho Internacional, Anexo de la carta de fecha 8 de julio de 2016 dirigida al Secretario General por los representantes de China y la Federación de Rusia ante las Naciones Unidas, A/70/982 S/2016/600, pár 7, disponible en http://undocs.org/es/S/2016/600.

[1485] S/PV.5489, p. 16.

data del año 2016, por lo que su postura ha sido reiterada recientemente[1486]. De modo que el hecho objetivo que exige la cristalización de la costumbre, la práctica reiterada, es constatable, pero no se puede decir lo mismo del hecho subjetivo, la *opinio iuris*. De hecho, en los casos analizados tras el 11-S, especialmente en las invasiones de Israel, se muestra claramente que los países no aceptan una extensión del derecho en tal sentido. Sí parece existir cierta tolerancia a pequeñas incursiones en respuesta a ataques armados. Sin embargo, ni en ese caso, los países implicados parecen admitir con claridad que han actuado en legítima defensa y prefieren invocar la invitación del gobierno –como el caso de Etiopía en Somalia, o Francia en Mali- o señalar que no había vulneración del principio de prohibición del uso de la fuerza –como la incursión de Turquía en Irak o de Colombia en Ecuador-. No obstante, como decía el profesor Heller, en lo que se refiere a los argumentos sobre la cristalización de la costumbre, que tanto defiende la doctrina anglosajona los Estados "del norte" parecen obviar o ignorar lo que opinan "los del sur"[1487]. Aunque a Heller cabría matizarle que, en este caso, ni siquiera son todos los Estados "del norte".

En consecuencia, ¿puede una opinión limitada expandir el alcance del artículo 51? Evidentemente ello no se corresponde con lo previsto en el artículo 31. 3 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados[1488] ni con los requisitos para crear una norma consuetudinaria[1489]. Por mucho que la opinión sea defendida por los países con más medios,

---

[1486] CORTEN, O.: "Has Practice Led to an "Agreement Between the Parties" Regarding the Interpretation of Article 51 of the UN Charter?" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self Defence against Non State Actors*, *op.cit.* (nota 1108), p. 15. Este alegato del Movimiento de los Países No Alineados no resultaba una novedad, pues ya cuando Israel atacó Líbano en 2006, alegando legítima defensa, estos países calificaron las acciones militares como una agresión. Un pronunciamos que repitieron, del mismo modo, cuando Israel atacó la franja de Gaza en 2009.

[1487] "Guest Post: Self-Defence and Non State Actors in the Cold War Era", *Opinio Juris*, 12.03.2015, disponible en http://opiniojuris.org.

[1488] Una norma que establecía en su artículo 31.2. y 3 que a la hora de interpretar los términos de un Tratado debía atenderse a todo acuerdo entre las partes acerca de la interpretación de un Tratado o la interpretación de sus disposiciones, sin que exista unanimidad en el caso de legítima defensa contra actores no estatales, ni siquiera una mayoría.

[1489]La propia CIJ en el asunto de las actividades militares en Nicaragua señalaba que cuando dos Estados incorporaban una ley a un Tratado su acuerdo sería suficiente para vincularlos al contenido, pero en el campo de las normas consuetudinarias se exigía tanto práctica como opinio iuris de los Estados (Asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Rep. 1986, pár.184). Y añadía, como mostró el caso de la Plataforma Continental del Mar del Norte, que la formación de la costumbre no sólo depende de la práctica asentada sino de *opinio iuris* (Asunto de la Plataforma Continental (República Federal de Alemania/Dinamarca; República Federal de Alemania, Países Bajos), sentencia de 20 de febrero de 1969, ICJ Reports, 1969., pár. 207).

especialmente en materia militar[1490]. Un argumento que, como se sabe, no es serio. Y que cabría preguntarse si será mantenido por estas mismas potencias occidentales cuando muchas de ellas, en un futuro no muy lejano, sean superadas en medios y capacidades por otros Estados, otrora tercermundistas, como Indonesia, India o Pakistán. Pues el temor de los miembros del MPNA puede ser transmitido a una Unión Europea dependiente de las labores de protección de Estados Unidos cuya política cada día resulta más impredecible. Por ello, pese a la práctica de los Estados, no se puede afirmar categóricamente que haya cristalizado una norma consuetudinaria que permita el ejercicio de la legítima defensa individual contra actores no estatales. Al menos, por el momento.

[1490] STARSKI, P.: "A Call for a Turn to the Meta-Level of International Law: Silence, the "Interregnum", and the Conundrum of Ius Cogens" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self Defence against Non State Actors*, *op.cit.* (nota 1108), p. 54. En este sentido, algunos autores como Paulina Starski se cuestionan si podría crearse una norma consuetudinaria partiendo de las actuaciones y las opiniones de un número limitado de Estados debido a la aquiescencia del resto –pues, en algunos casos, la oposición a la legitima defensa contra actores estatales no ha sido del todo rotunda-. Sin embargo, esta opción, primero, ofrece serias dudas, sobre todo tratándose de una norma de *ius cogens* que afecta a todos los Estados, y además el MPNA realizó una oposición expresa, no tácita.

# CONCLUSIONES

**1.** Desde que en 2011 se iniciara la guerra civil, Siria ha sido escenario de diferentes modalidades de uso de la fuerza. El hecho de que, además, aprovechando la debilidad del país, el Estado Islámico pretendiera controlar parte del territorio, ha propiciado la reapertura de viejos debates sobre el uso de la fuerza, pero también nuevos problemas para los que la sociedad internacional y, en concreto, el Derecho Internacional, no ofrece aún respuestas claras.

Como es sabido, la Carta de Naciones Unidas, adoptada en 1945 tras la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, consolidó la prohibición del recurso a la fuerza en las relaciones internacionales. Los Estados acordaron un sistema de seguridad colectiva en que el monopolio en el uso de la fuerza recaía en el Consejo de Seguridad. El artículo 51 de la propia Carta, además, establecía una excepción a la prohibición: la legítima defensa. Estas concepciones tradicionales, sin embargo, han sufrido modificaciones con el paso de los años debido a los nuevos retos que se presentaban en la esfera internacional y a las propias limitaciones del sistema de seguridad colectiva.

**2.** El Consejo de Seguridad ha sido un claro ejemplo de estas limitaciones. Concebido en la Carta como garante de la paz y seguridad internacionales, contaba a su disposición con toda una serie de medidas establecidas en los artículos 39 y siguientes (incluyendo el uso de la fuerza armada) y encaminadas a garantizar la seguridad de la comunidad internacional. Pronto, sin embargo, se advirtieron las limitaciones de este órgano, la mayoría derivadas del derecho de veto que asiste a sus miembros permanentes: la guerra fría (con los constantes bloqueos de la URSS y EE.UU.), la crisis de Kosovo (con la amenaza de veto soviético) o el conflicto entre Israel y Palestina, por citar algunos, dieron testimonio de ello.

El conflicto de Siria ha sido el último en dejar constancia de los problemas de funcionamiento que atesora el Consejo de Seguridad cuando chocan los intereses de sus miembros permanentes. De este modo, las diferencias entre China y Rusia (por un lado) y Estados Unidos, Reino Unido y Francia (por otro) impidieron que se adoptaran las medidas establecidas en los artículos 39 y siguientes de la Carta y obstaculizaron, además, que la

situación se calificara como amenaza para la paz y seguridad internacional cuando el escenario era de guerra abierta (una calificación que sólo llegó, y tarde, tras el uso de armas químicas por el régimen sirio en Guta). Y todo ello tenía lugar cuando la situación en Siria, en atención al número de muertes, desplazados internos, refugiados o vulneraciones de derechos humanos (como asi señaló el CICR o la Comisión de Investigación Independiente para Siria), se ajustaba perfectamente al tipo de escenarios para los que la Carta habilitaba una intervención del Consejo.

Pese a que el inicio del nuevo milenio trajo consigo algunas altenativas para superar el derecho de veto, como delegar la iniciativa a organizaciones regionales o permitir recurrir a la Asamblea General cuando el Consejo estuviera bloqueado, la negativa de los miembros permanentes a ponerlas en práctica ha provocado que en Siria, una vez más, el veto se impusiera y que la intervención resultara imposible para contener el conflicto.

Pero, además, esa inacción del Consejo de Seguridad ha estimulado las vulneraciones del Derecho Internacional. Así, ante la ausencia de las medidas necesarias e imparciales de ese órgano para proteger a los civiles, se abrió la caja de Pandora para que los Estados individualmente acometieran acciones militares, que tampoco han sido condenadas, lo que ha contribuido a su vez a que cualquier Estado pensara que intervenir en Siria saldría gratis y no tendría mayores consecuencias.

**3.** El conflicto sirio también ha puesto en tela de juicio la valía de la doctrina de la Responsabilidad de Proteger. La figura se consolidó como una respuesta de la comunidad internacional, por medio del Consejo de Seguridad, ante situaciones de crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad, genocidio y limpieza étnica acontecidas en el seno de un Estado y en el que este nada hiciese por evitarlas. Los lastres con los que nació la figura no han ayudado a que, como en otras crisis y conflictos, se aplicara al conflicto sirio: primero, porque depende en última instancia del Consejo de Seguridad (y, por consiguiente, del consenso entre los miembros permanentes); y segundo, porque está supeditada al cumplimiento de un serie de condiciones, previstas para garantizar que la intervención únicamente tenga por objeto la protección de civiles (proporcionalidad, intención correcta) pero que dificultan su aplicación efectiva. Además, los abusos que sufrió la figura de la Responsabilidad de Proteger en los conflictos de Costa de Marfil y, sobre todo, Libia, ya habían desatado el escepticismo entre los Estados sobre los verdaderos própósitos de esta figura. Esas inquietudes se trasladaron al conflicto sirio, impidiendo que la adopción de la

figura entrara seriamente en los debates. La Responsabilidad de Proteger, en cualquier caso, no parece haberse extinguido del todo como apuntan algunas voces; se ha seguido aplicando en distintos escenarios tras la crisis de Libia (como Mali o RDC) y ha resultado útil cuando se aplicaba en algunas de sus facetas que no implicaban una intervención directa (armada), pero todavía no ha ganado suficiente fortaleza como para convencer a los Estados de la necesidad de aplicarla de manera más contundente ni de la conveniencia de renunciar al derecho de veto cuando los intereses de la población son los que están en juego.

**4.** Los primeros tiempos del conflicto sirio suscitaron varios debates en torno a la posible intervención de Estados terceros en conflictos internos y, en particular, respecto del apoyo, bajo distintas formas, prestado a las fuerzas rebeldes. La dotación de armamento por varios Estados suscitó varios problemas desde el punto de vista jurídico. Pese a no aparecer expresamente prohibidos por la Carta, lo cierto es que se consideran ilegales. Tanto la Corte Internacional de Justicia en los asuntos de Nicaragua y RDC como la Asamblea y el Consejo de Seguridad en distintas resoluciones han determinado que el apoyo indirecto a las fuerzas de la oposición es contrario a la legalidad internacional. Coincidieron con estos pronunciamientos el IDI o ILA que señalaron que el apoyo indirecto a las fuerzas rebeldes en un conflicto armado era manifiestamente ilegal. También el Tratado sobre el Comercio de Armas y la legislación europea han establecido limitaciones al comercio de sus Estados parte en situaciones como esta.

Es cierto que la dotación de armas a las fuerzas rebeldes se ha dado en no pocas ocasiones en la práctica, pero tampoco puede afirmarse que haya cristalizado una norma consuetudinaria que lo permita. De hecho, lo usual es que los Estados prefieran que esas acciones queden en el anonimato, lo que parece en cierta medida un reconocimiento tácito de esa ilegalidad. La guerra de Siria no ha significado grandes cambios en esa tendencia, pues todos los Estados inmiscuidos en el suministro han preferido optar por el hermetismo o apelar a la guerra contra el terrorismo antes de alegar, con claridad, que estaban apoyando a las fuerzas rebeldes dentro de un conflicto armado.

Esta prohibición afecta, asimismo, a otras modalidades de apoyo prestadas a los rebeldes. Así el entrenamiento a las fuerzas de la oposición siria también es ilegal y vulnera la prohibición del uso de la fuerza. En el caso sirio, además, Turquía y Jordania habrían incurrido en una responsabilidad añadida, pues, como la CIJ señaló en el asunto de las actividades armadas en el Congo, la prohibición de intervención incluía un "deber de

vigilancia" para evitar que grupos armados cometieran actos de guerra civil; sin embargo, ambos países permitieron que las fuerzas rebeldes emplearan su territorio como centro de operaciones. Tanto las informaciones de inteligencia como los equipos no letales también entrarían dentro de la prohibición, pues pueden ser empleados en la contienda.

Por su parte, la prestación de ayuda económica, siguiendo las conclusiones de la CIJ en Nicaragua, tampoco vulneraría la prohibición del uso de la fuerza, pero sí el principio de no injerencia, aunque los fondos podrían perfectamente contribuir a financiar la campaña militar o incluso a captar más adeptos. La prestación de ayuda humanitaria, sin embargo, sí escaparía a la prohibición del uso de la fuerza y podría ser legal.

**5.** Más debate ha ofrecido la posibilidad de intervenir en guerras civiles en apoyo del Gobierno legítimo. Como hemos apreciado, existía una división doctrinal sobre este aspecto: un sector minoritario de la doctrina entiende que la práctica moderna de los Estados permite que los países intervengan por invitación en los conflictos internos (incluso si alcanzan la escala de una guerra civil) en apoyo de las fuerzas gubernamentales, se ampararían en la práctica de los Estados y los pronunciamiento de la CIJ, que no prohibieron categóricamente esta posibilidad; un sector mayoritario, por su parte, defiende que la práctica de los Estados y una interpretación estricta del artículo 2.4 y de la noción ampliada del derecho a la libre determinación de los pueblos, que prohíbe la injerencia externa en los asuntos internos de un Estado, sugieren más bien lo contrario. Y, por tanto, los Estados extranjeros, ante un conflicto armado no internacional, deben guardar una posición de neutralidad. Como se ha comprobado, doctrinalmente, ante la falta de desarrollo de la cuestión, las interpretaciones han sido muy variadas. No obstante, se sigue imponiendo la opinión de la interpretación mayoritaria; de lo contrario, una potencia extranjera o regional, con su apoyo, podría respaldar a un grupo armado favorable a sus intereses y hasta decidir la contienda (si su ayuda es sustancial). La guerra civil de Siria ha ayudado a consolidar esta prohibición, pues todas las actuaciones encaminadas a influir en el devenir de la contienda han sido criticadas por los Estados (especialmente las acciones de Rusia) y aquellos Estados que han intervenido en favor del régimen sirio (Irán, Rusia, China o Corea del Norte) han preferido apelar a la guerra contra el terrorismo o mantener sus actuaciones en secreto, lo que, de nuevo, dificulta la consolidación de la costumbre legal.

**6.** Relacionado con lo anterior encontramos la figura de la "contraintervención"; muy polémica por los abusos amparados en ella en conflictos pasados. Los defensores de esta doctrina señalan que si un bando está recibiendo apoyo sustancial de un Estado extranjero,

la otra parte podría reclamar también una ayuda de un tercer Estado que sería perfectamente legal (como contraintervención), pues precisamente el principio de neutralidad se habría visto vulnerado con anterioridad. Respaldaban este razonamiento la ILA y el IDI que señalaban que estaba prohibida la asistencia a una de las partes de una guerra civil, pero entendían que esta ayuda sí era posible si un Estado ya estaba prestando asistencia previamente a uno de los bandos. Sin embargo, como ha puesto de manifiesto la doctrina en conflictos recientes (por ejemplo, Yemen), la contraintervención tendría que estar sometida a unos criterios mínimos de proporcionalidad, ya que se correría el riesgo de estar adulterando el devenir de la contienda (pero, esta vez, en favor de la otra parte). La guerra de Siria podría haber ayudado a la emergencia de esta figura con una aplicación correcta de países como Irán o China. Así pues, la internalización (o regionalización) del conflicto con hasta cinco países del entorno y tres potencias mundiales intentando influir en el conflicto interno en favor de las fuerzas rebeldes, desde sus inicios, habilitaría una contraintervención en favor de las fuerzas gubernamentales. De este modo, China e Irán (si su participación es la que alegan) habrían realizado una contraintervención que cumpliría, además, los requisitos exigidos doctrinalmente; no sería ese, sin embargo, el caso de Rusia. Algunos autores han defendido que la intervención del Kremlin seria legal como contraintervención, pero lo cierto es que su intervención no se habría ajustado a los parámetros de proprocionalidad exigidos por la figura; respondió al apoyo indirecto recibido por las fuerzas rebeldes con toda una campaña militar hasta conseguir la victoria del régimen sirio (y recurriendo a ataques aéreos, facultad con la que no contaron las fuerzas rebeldes). Rusia, así, habría incurrido en lo que siempre se ha criticado a esta figura: un claro abuso. No obstante, parece que la figura de la contraintervención podría haber obtenido un impulso con el conflicto sirio. Aunque, como apuntábamos, las informaciones no son precisas y la falta de criterios cuantitivos y cualitativos para determinar cuando una contraintervención es legal (y más en casos grises como el iraní) dificulta la valoración. Por ello quizás sería adecuado clarificar estas cuestiones si se apuesta, como parece, por esta figura.

**7.** El conflicto sirio también ha sido escenario de choques fronterizos. Se trata de incidentes en los que los que se dieron enfrentamientos entre Siria y las fuerzas gubernamentales de Turquía e Israel (en sus respectivas zonas fronterizas). En relación a los incidentes fronterizos y su relación con el uso de la fuerza, la CIJ en el asunto de Nicaragua aportó luz sobre la cuestión señalando que los meros incidentes fronterizos no constituían una vulneración de la prohibición del recurso a la fuerza. Pero lo cierto es que en algunas

ocasiones se ha alegado que los "incidentes" podían ser de muy distinta naturaleza y que, atendiendo a las circunstancias del caso, algunos sí podían revestir la gravedad suficiente para equipararlos a una violación de la prohibición del uso de la fuerza. El conflicto sirio no ha aportado luz sobre esta cuestión porque lo cierto es que las acciones de los países vecinos en suelo sirio, y protagonizadas por Israel y Turquía (contra Hezbolá, Irán y el YPG), han sido tan manifiestamente ilegales, constituyendo ejercicios desproporcionados de la legítima defensa, que no se ha entrado prácticamente en el debate. Más bien se ha invocado el antiguo pronunciamiento de la CIJ (asunto sobre las actividades armadas en el territorio del Congo) para denunciar la desproporcionalidad con la que Uganda tomó medidas para acabar con la violencia en su zona fronteriza con República Democrática del Congo tomando kilómetros más allá de la frontera.

**8.** En Siria han confluido intervenciones de muchos Estados y por motivos bien distintos: Rusia lanzó una campaña en territorio sirio para luchar contra el Daesh y las fuerzas rebeldes que se enfrentaban a Al-Assad apelando –como veíamos- al consentimiento de las autoridades de Damasco y la legítima defensa; Irán ha intervenido por motivos similares a los aducidos por las autoridades rusas, apelando sobre todo al consentimiento de Damasco; Israel lanzó ataques en Siria contra Hezbolá e Irán justificados en la legítima defensa preventiva; Turquía llevó a cabo una ocupación del norte de Siria –hasta en dos ocasiones- ante el temor de que se consolidara una región autónoma kurda que diera alas al YPG –y al PKK con el que se encuentra directamente vinculado- amenazando su seguridad; Francia y Estados Unidos justificaron la ocupación de Siria, tras la caída del Daesh, para contener la influencia de Irán; estos mismos países, junto con Reino Unido, bombardearon al régimen sirio como respuesta al uso de armas químicas; y por último, amplio número de Estados, constituyendo una Coalición Internacional, ha bombardeado las posiciones del Daesh en suelo sirio para acabar con los terroristas.

En el caso sirio, algunas de estas intervenciones se han justificado, al menos de manera secundaria, en la defensa de los "intereses de seguridad". Así países como Estados Unidos, Israel o Turquía han justificado ocupaciones o actuaciones militares en base a la defensa de estos intereses de seguridad –por las presencia de Irán, Hezbolá y el YPG en Siria. No resultan novedosas este tipo de alegaciones, pues los Estados, tras la adopción de la Carta, se han basado en la defensa de sus intereses de seguridad (y en la presencia de gobiernos en algunos países con líneas políticas contrarias) para justificar el uso de la fuerza. Sin embargo, la CIJ, en el asunto Nicaragua, ya negó tal opción y, por más que algunos insistan en la

posibilidad, los abusos que podría generar y el hecho de que la mayoría de Estados (como Siria ha demostrado) sigan viéndolas con recelo, aconsejan seguir manteniendo la postura defendida por la Corte.

**9.** En Siria, como hacíamos referencia, Estados Unidos, Reino Unido y Francia han recurrido, ante la imposibilidad de activa respuesta alguna del Consejo de Seguridad, al uso de la fuerza de manera puntual para reaccionar ante el empleo de armas químicas por el Gobierno sirio contra su propia población. Varios razonamientos se esgrimieron para justificarlos. Uno de ellos fue el incumplimiento de la resolución 2118 (2013) que establecía en sus propias líneas que en caso de un nuevo empleo de armas químicas en Siria se adoptarían "medidas en virtud del Capítulo VII de la Carta". Esto fue interpretado por algunos Estados, tras el incumplimiento de Damasco, como una habilitación para emplear la fuerza armada. Sin embargo, el argumento, que ya fue utilizado con motivo de las crisis de Kosovo e Irak (2003), sigue sin encontrar respaldo jurídico alguno, ni siquiera aunque las consecuencias sean tan graves como las derivadas del empleo de armas químicas. Sólo el propio Consejo de Seguridad podría adoptar medidas armadas para responder a incumplimientos de sus resoluciones.

**10.** Las reacciones contra el empleo de armas químicas por Siria podrían haberse calificado como contramedidas, pero las que implican el uso de la fuerza están absolutamente prohibidas por el Derecho Internacional contemporáneo. Sin embargo, se ha planteado si podría haber una excepción cuando esas contramedidas armadas fueran una reacción ante incumplimientos de normas de *ius cogens*. El caso sirio podría entrar en este supuesto, ya que el uso de armas químicas en sí mismo entraña una violación grave de normas del DIH. No obstante, el Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad de los Estados exige sin lugar a dudas que esta reacción se realice por "medios lícitos", lo que descarta por tanto el uso de la fuerza. Tampoco parece que los Estados estén dispuestos a abrirse a esa posibilidad: en las sesiones del Consejo de Seguridad en que se debatió precisamente sobre la legalidad de la intervención de Estados Unidos, Francia y Reino Unido contra el régimen sirio por el uso de armas químicas, una mayoría de Estados acogió con preocupación que la respuesta al uso de armas químicas tuviera un carácter armado. El conflicto en Siria ha confirmado así que las contramedidas armadas siguen sin tener espacio en el Derecho Internacional, aunque también ha puesto de relieve la voluntad de encontrar soluciones jurídicas a estos graves incumplimientos de normas de *ius cogens*.

**11.** Otro de los argumentos que sonó con fuerza para justificar los ataques de Estados Unidos, Francia y Reino Unido contra Siria por el empleo de armas químicas fue el de la intervención humanitaria. Las lecciones aprendidas en invocaciones anteriores (Sierra Leona, Uganda, Kosovo, entre otros escenarios) indican que, a pesar de ser un argumento recurrente en la práctica, no existe *opinio iuris* a su favor y lo cierto es que no se trata de una figura aceptada por la mayoría de países. La guerra de Siria, aunque el escenario se presentaba inmejorable, no ha supuesto un antes y un después en esta interpretación. Ni siquiera la invocación del Reino Unido, tradicional defensor de la intervención humanitaria, fue acogida por sus socios de coalición, que prefirieron fundamentar las acciones en otras figuras.

Una variante que se ha planteado es la intervención "ilegal, pero legítima"; es decir partir de la base de que la intervención armada es ilegal para reconocer, a su vez, que existía una necesidad imperiosa de intervenir por motivos morales. Es un argumento que tiene su origen en la crisis de Kosovo y que algunos juristas y autoridades francesas han invocado para intervenir en Siria ante el uso de armas químicas por el régimen sirio. Pero, de nuevo, y como se planteó en Kosovo, resulta un argumento defectuoso legalmente, ya que evita cualquier argumentación jurídica para llevar la cuestión a los términos morales y éticos, conceptos abstractos y amplios que podrían permitir legitimar cualquier intervención (y que tampoco tendrían por qué asistir a los intervinientes).

Algunos juristas han planteado que podría haberse abierto una nueva excepción al uso de la fuerza ante el uso de armas químicas, que tendría por objeto prevenir su utilización ante la amenaza que suponen para toda la comunidad internacional. Sin embargo, este planteamiento no ha tenido suficiente acogida y cuesta dilucidar por qué el tipo de arma debe ser el fundamento de la intervención humanitaria, cuando existen otras cuyos resultados, de emplearse a gran escala, podrían ser los mismos. De hecho, en el caso sirio, los mayores padecimientos del pueblo se han generado con otro tipo de armas (bombas barril o municiones de racimo, por mencionar algunas).

**12.** La debilidad del Estado sirio, inmerso en una guerra civil, fue aprovechada por el grupo terrorista Daesh para, después de haberse extendido en Irak, hacer lo propio en Siria e invadir y controlar buena parte de su territorio. La comunidad internacional (también el Consejo de Seguridad) ha intentado frenar ese avance de diferentes maneras (resoluciones controlando su financiación, vigilando el flujo de combatientes extranjeros, …), pero el uso de la fuerza ha sido la herramienta definitiva en la lucha contra el Daesh. No ha estado, sin embargo, exento de polémica. Ante la ausencia de una resolución clara del Consejo de

Seguridad, las justificaciones de los Estados para, con el argumento de la lucha contra el terrorismo, emplear la fuerza en Siria, han sido variadas.

En efecto, el Consejo de Seguridad todavía se resiste a autorizar el uso de la fuerza para combatir al terrorismo. Es cierto que algunos estiman que ya lo habría hecho, al menos, implícitamente al hilo de las referencias de las resoluciones 1368 (2001) y 1373 (2001) al derecho inmanente a la legítima defensa tras los atentados de Nueva York y Washington; formulaciones que algunos juristas vieron como una premisa para ejercitar medidas de autodefensa frente al terrorismo. Sin embargo, con el tiempo, la mayor parte de la doctrina resaltó que las resoluciones eran ambiguas y no tenían, ni por asomo, tal literalidad. El conflicto sirio, como hemos comprobado, ha dejado una resolución (la 2449 [2015]) que peca de la misma ambigüedad y que, pese a todo, ha sido invocada por los Estados para ejercitar acciones militares. La resolución apuntaba que el Daesh era una amenaza "sin precedentes" y exhortaba a los Estados a tomar todas las "medidas necesarias" para prevenir y reprimir los actos terroristas cometidos por la organización terrorista. Aunque esta última frase, ciertamente, parece invitar al uso de acciones armadas, lo cierto es que el Consejo no actuaba bajo el Capítulo VII de la Carta y tampoco "autorizaba" las acciones –fórmula empleada por el órgano onusiano para habilitar este tipo deacciones- sino que "exhortaba". Además, el Consejo instaba a los Estados a actuar "de conformidad con el Derecho Internacional, en particular con la Carta de Naciones Unidas", lo que parecía una invitación a explorar todas las opciones legales para combatir al Daesh (y no a que emplearan directamente el uso de la fuerza armada). De modo que, pese a las alegaciones de algunos países, como Reino Unido o Alemania, y pese a que la situación se prestaba más que nunca a ello, el Consejo de Seguridad no autorizó de manera clara medidas militares para combatir al Daesh.

**13.** La ambigüedad de la resolución 2249 del Consejo de Seguridad ha propiciado que otros argumentos, algunos con más peso que otros, se hayan barajado en un intento de justificar el uso de la fuerza contra el Daesh en territorio sirio. Entre las justificaciones con menos peso podrían incluirse el hot pursuit y la protección de nacionales en el extranjero. En lo que se refiere al primero, el derecho de persecución (hot pursuit), se trata de una figura que procede del Derecho del Mar y permitiría poder perseguir a criminales o grupos terroristas que huyan más allá de las fronteras de un Estado hacia territorio de otro Estado. Su legalidad, no obstante, resulta de difícil aplicación ya que podría prestarse a abusos y generar un caos en las fronteras y debería someterse al criterio de proporcionalidad, con operaciones limitadas y que no comprometan la soberanía del Estado huésped. Estados

Unidos, así, ha alegado este derecho de persecución para perseguir a los combatientes del Daesh en Siria desde Irak; sin embargo no estarían los estadounidenses –o los miembros de la Coalición- amparados por la legalidad, ya que se trata de una campaña militar de enorme calado y sostenida en el tiempo (y no una operación limitada). Sí tendrían mejor suerte Líbano o Israel, que protagonizaron operaciones policiales contra el Daesh desde sus fronteras sin comprometer la soberanía de Siria. En cualquier caso, de cara a evitar abusos, se presenta necesario determinar los parámetros bajos los que se pueden desarrollar estas operaciones policiales que acoge un amplio sector doctrinal; no comprometer la soberanía del Estado afectado y buscar la coordinación con sus autoridades parecen notas a priori innegociables.

El segundo argumento, la protección de nacionales en el extranjero, supone realizar operaciones limitadas para proteger la vida de nacionales que se encuentran en otro Estado que es incapaz de dispensarles protección. Lo cierto es que en el conflicto de Siria se ha alegado de manera muy limitada (Rusia y Estados Unidos lo han hecho, pero sólo puntualmente y vinculándolo a la legítima defensa) lo que parece confirmar que no termina de asentarse en el plano jurídico internacional.

**14.** El consentimiento del Estado huésped también ha sido un argumento recurrente para combatir el terrorismo en tiempos recientes. Se entendía que el consentimiento válidamente otorgado por un Estado para que otro ejerciera actividades armadas en su territorio excluía la ilicitud de la acción. En base a esta interpretación, varios han sido los Estados que han alegado recibir consentimiento de las autoridades sirias: algunas voces en la doctrina jurídica norteamericana han señalado que la Coalición Internacional contaba con un consentimiento pasivo del Gobierno sirio para realizar acciones militares contra el Daesh (ya que no se opuso a sus bombardeos); otros países, como Rusia, Irán, Irak o China, sí contaban con consentimiento expreso de las autoridades de Damasco. En relación al consentimiento pasivo, como vimos, su admisión no está del todo clara y en el mejor de los casos ampararía los ataques aéreos realizados únicamente en las primeras semanas, pues fue rápidamente retirado de manera expresa por Siria. El consentimiento de las autoridades de Damasco, sin embargo, sí ampararía las actuaciones de Rusia, Irán, Irak y China, que estaban habilitados, en mayor o menor escala, para combatir el terrorismo en Siria.

**15.** Si algún argumento ha destacado respecto de los demás para justificar el uso de la fuerza contra el terrorismo en Siria ha sido, sin duda alguna, la legítima defensa. La lucha contra el Daesh ha dejado de manifiesto algo que ya se venía advirtiendo en las últimas décadas, esto es que la legítima defensa, en su formulación más tradicional, se ha mostrado

inefectiva para combatir al terrorismo. Y, sin embargo, los Estados han defendido sus actuaciones en esta figura, pero otorgándole una nueva configuración para permitir que cubriera también la legítima defensa contra un actor no estatal (terrorismo) e, incluso, cuando el Estado atacante no hubiera sido víctima directa de las acciones terroristas.

La legítima defensa colectiva fue el primer argumento que emplearon los Estados para combatir al Daesh (aunque, eso sí, en defensa de Irak). Así algunos Estados como Alemania, Dinamarca o Estados Unidos justificaron sus actuaciones contra el Daesh en suelo iraquí en base a la petición de las autoridades iraquíes. Estas justificaciones sí se habrían ajustado a Derecho ya que se habrían cumplido las tres condiciones exigidas para su ejercicio (a) existencia de un ataque armado, b) el Estado atacado (Irak) debe reconocerse como víctima de tal ataque; y c) debe solicitar la ayuda de un tercero, como la Coalición Internacional). Las actuaciones de la Coalición Internacional en Irak, así pues, sí podrían justificarse en la legítima defensa colectiva. El problema es que Estados Unidos también justificaba sus acciones militares en Siria en base a la petición de ayuda del Gobierno de Irak, lo que resulta difícil de admitir en términos jurídicos: primero, porque debería demostrarse que estos ataques en Siria son imprescindibles para prevenir actuaciones en Irak; segundo, porque se plantearían los problemas derivados de ejercer el uso de la fuerza en el territorio de otro Estado –que seguidamente abordaremos-; y tercero, porque valerse de la ayuda solicitada por un país para ejercer acciones militares en un tercer Estado es una medida que podría prestarse a abusos de todo tipo –los Estados podrían emplear ayudadas infundadas de países afines para usar la fuerza contra Gobiernos contrarios que no tienen por qué tolerar tales actividades. El recurso a la legítima defensa colectiva para combatir al Daesh en Siria en base a la petición de ayuda de Irak, alegado por Estados Unidos, serían manifiestamente ilegal.

**16.** Los requisitos exigidos doctrinalmente para actuar en legítima defensa –necesidad, proporcionalidad e imediatez- podrían cumplirse en las acciones armadas realizadas contra el Daesh. El requisito de necesidad implica que las acciones militares deben ser eficaces para neutralizar los ataques armados; esto es, las actuaciones deben cumplir con un "criterio de efectividad" (ya consagrado por la CIJ en el asunto de las plataformas petrolíferas) según el cual las acciones emprendidas deben ser eficaces para frenar nuevos ataques armados. Este criterio habría sido cumplido por los miembros de la Coalición Internacional, Turquía y Rusia que realizaron ataques sobre objetivos de la organización

terrorista en suelo sirio (como refinerías o asentamientos claves de los terroristas) que mermaron sus capacidades para emprender nuevos ataques.

El requisito de proporcionalidad exigía que las acciones en autodefensa debían ser proporcionales al ataque armado sufrido. En este punto los Estados se enfrentaban a un problema, ya que los ataques sufridos en sus territorios a manos del Daesh –salvo las agresiones flagrantes en Siria e Irak- no serían equiparables en daños humanos y materiales a los que estos han causado en los asentamientos del Daesh en Siria e Irak con sus ataques aéreos (manifiestamente superiores). No obstante, tal y como señalaba la Comisión de Derecho Internacional, la proporcionalidad está directamente relacionada por el propósito de la autodefensa; de manera que el Estado víctima no tiene por qué buscar una correspondencia material en los daños causados sino que la legalidad se medirá en base al propósito de defensa propia (y si se consiguió neutralizar el ataque). La lucha contra el Daesh, con un amplio número de Estados cayendo en esta desproporoción material, alienta esta interpretación. En cualquier caso, esto no tiene que suponer una habilitación ilimitada en el espacio y el tiempo para que los Estados realicen operaciones armadas en cualquier reducto de las organizaciones terroristas y por ello, como matizaremos, se presenta indispensable la coordinación con las autoridades del Estado huésped de cara a evitar abusos.

En cuanto a la noción inminencia, la interpretación tradicional exigía que los Estados en uso de la legítima defensa debían neutralizar un ataque "en curso". Sin embargo los ataques realizados contra el Daesh por la Coalición Internacional no eran respuestas a ataques "en curso" sino más bien contra "amenazas de futuros ataques". Desde el 11 de septiembre se viene aceptando tanto por los Estados como doctrinalmente que es posible ampliar los márgenes de la legítima defensa y responder a amenazas de ataques inminentes (no así contra aquellas amenazas latentes, que no se encuentren aún materializadas). La lucha contra el Daesh en Siria parece refrendar esta posición, pese a que todavía cuesta atisbar una *opinio iuris* consolidada, ya que ningún Estado se opuso a esta interpretación y el propio Consejo de Seguridad reconoció en su resolución 2249 (2015) que la organización terrorista constituía una amenaza inminente.

**17.** Tras la lucha contra el Daesh, se consolida la posibilidad de ejercer la legítima defensa contra el terrorismo; se trata de una realidad que ha tenido acogida mayoritaria tanto en los más puristas como en aquellos que llevan tiempo pidiendo ampliar la noción. Sin embargo, también ha encontrado consenso la idea de que los ataques a grupos terroristas en terceros Estados deben estar sujetos a limitaciones, sin que baste con haber sufrido un ataque

armado -o la inminencia de que éste se vaya a acometer- para justificar la respuesta en legítima defensa. Algunos Estados –como Estados Unidos, Alemania o Turquía- han apelado a la teoría "unwilling or unable" para solventar este problema; es decir los Estados víctimas podrían responder en legítima defensa en territorio de otro Estado –como sería Siria- en aquellos casos en que el Estado huésped sea incapaz o no quiera neutralizar a los terroristas. Pero esta noción no ha sido aceptada por la mayoría de países, tampoco los miembros de la Coalición Internacional encontraron un consenso y los países no intervinientes la rechazaron categóricamente. Además, aplicada al caso sirio, costaría aceptar la creencia de que las autoridades de Damasco eran incapaces de frenar el terrorismo cuando precisamente habían recabado el apoyo de Rusia, Irán y Hezbolá para combatirlo.

Negada la teoría "unwilling or unable", se ha discutido sobre la posibilidad de ejercer la legítima defensa contra el terrorismo en terceros Estados como "último recurso". En este sentido, como apuntábamos, tanto los más puristas como aquellos que defienden una interpretación más flexible, tras el caso del Daesh, se acercan al consenso. Ambas corrientes exigen el agotamiento de todas las medidas posibles: tanto a nivel interno como intentando recabar una cooperación con el Estado afectado. Sin embargo, en última instancia, se dividen sobre las consecuencias que tendría que un Estado se niegue a cooperar o sea incapaz de contrarrestar la amenaza: los puristas (aun mayoritarios) negarían la adopción de medidas armadas y los que siguen una línea más flexible sí habilitarían esa opción. Aun con todo, lo cierto es que para el caso que nos ocupa ambas corrientes podrían encontrar consenso en calificar las actuaciones de Estados Unidos, Francia, Turquía y el resto de países que bombardearon al Daesh sin consentimiento de las autoridades de Damasco como manifestamente ilegales, pues en ningún momento estos Estados intentaron coordinarse con el Gobierno de Siria, siendo su primer y único recurso el uso de la fuerza armada (algunos, como Francia, incluso se abrieron a colaborar cuando los ataques ya se habían ejecutado). Sin embargo, Rusia, Irak e Irán, al haberse coordinado con las autoridades sirias antes de acomerter las acciones militares, sí podrían ser un claro ejemplo de la relajación de los límites de la legítima defensa contra el terrorismo. Aun con todo, lo deseable sería encontrar un acercamiento sobre este punto tan delicado que ayudara, además, a encontrar respuestas comúnmente aceptadas y conformes al Derecho Internacional para situaciones similares que el futuro pudiera plantear.

**18.** Más allá de las reflexiones jurídicas en torno al conflicto de Siria podríamos preguntarnos quién ha resultado el vencedor. Un análisis de los acontecimientos y de la

situación sobre el terreno nos indica que el gran beneficiado es un Bashar Al-Assad que ha sobrevivido a la Primavera Árabe y a los deseos de gran parte de las principales países del mundo, al igual que un Vladimir Putin, que ha devuelto a su país, por la puerta grande, al tablero de juego de las relaciones internacionales, o un Jamenei que ha actuado hábilmente situando a Irán frente a Arabia Saudí (y más después de su acercamiento a Qatar) en una situación de equilibrio de poder que anteriormente se decantaba a favor de Riad. Es una muestra más de que Estados Unidos, tras sus políticas erráticas en Oriente Medio y con potencias mundiales emergentes, como China, India o Indonesia, acaso esté empezando a perder su trono como potencia mundial; saliendo completamente derrotado en esta guerra de Siria y dejando a su socio israelí de nuevo acorralado ante un eje chiita que, ahora, se extiende desde Beirut hasta Teherán.

Pero el mayor perdedor de esta crisis siria ha sido Naciones Unidas. No fue suficiente con Ruanda o Srebrenica. No fue suficiente con Darfur. Miles de vidas no bastaron para que se aprenda a reaccionar ante situaciones de genocidio, crímenes de guerra o comisión de atrocidades en masa. El pueblo sirio ha sido uno más en sufrir la ineficacia del sistema de seguridad colectiva. De momento, y pese a los ya casi diez años de conflicto, ni siquiera puede afirmarse que haya pasado lo peor. Sólo el tiempo y la fortuna dirán si el pueblo sirio, exiliado, maltratado o arrinconado ante el mayor de los horrores, encontrará descanso. La mayor lección es que, una vez más, y aunque los precedentes invitaban a adoptar respuestas más consensuadas ante crisis de esta naturaleza, la comunidad internacional ha fallado al ser humano.

# BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS

## 1. BIBLIOGRAFÍA DOCTRINAL

### 1.1. MANUALES, CURSOS Y MONOGRAFÍAS


- ABID, M.: *El Islamismo y su reflejo. La crisis argelina en la prensa española*, Agencia Española de Cooperación al Desarrollo Internacional, Madrid, 2000.
- ALCAIDE FERNÁNDEZ, J., MÁRQUEZ CARRASCO, M. y CARRILLO SALCEDO, J.A.: *La asistencia humanitaria en el Derecho Internacional Contemporáneo,* Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, Sevilla, 1997.
- AMIN, S.: *El Hegemonismo de Estados Unidos y el desvanecimiento del proyecto europeo. Frente a la OTAN, el combate por un mundo multipolar y democrático*, El Viejo Topo, Madrid, 2001.
- ARKOUN, M.: *El Pensamiento Árabe*, Presses Universitaires de France, Paris, 1992.
- AYDIN-DUZGIT, S.: *Global Turkey in Europe : political, economic, and foreign policy dimensions of Turkey's evolving relationship with the EU*, Edizioni Nuova Cultura, Roma, 2013.
- AZEEM I.,: *The Rohingyas. Inside Myanmar's Hidden Genocide*, Hurst and Company Ltd, Londres, 2016.
- BAKARR BA, A.: *International Security and Peacebuilding. Africa, The Middle East and Europe*, Indiana University Press, Indiana, 2017.
- BELLAL, A.: *The War Report: Armed Conflict in 2014,* Oxford University Press, Oxford, 2015.
- BERMEJO GARCÍA, R. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La disolución de Yugoslavia,* Universidad de Navarra, Pamplona, 2007.
- BRANCA, P.: *Los musulmanes*, Alianza editorial, Madrid, 2004.
- BRENNER-BECK, D., HANSEN, V.M.; DICK JANSON, R.B.; TALBOT JENSEN, E. y LEWIS, M.W.: *The war on terror and the law of war. A military perspective*, Oxford University Press, Nueva York, 2005.

- BREUILLY, J.: *The Oxford Handbook of the History of Nationalism*, Oxford University Press, Oxford, 2018.
- CARRILLO SALCEDO, J.A.: *Curso de Derecho Internacional Público,* Tecnos, Madrid, 1991.
- CASSESE, A.: *The Current Legal Regulation of the Use of Force*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1986.
- CERVELL HORTAL, M.J. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.:
    - *Curso General de Derecho Internacional Público*, Editorial Trotta, Madrid, 2008.
    - *Nacimiento, Auge y Decadencia de la Responsabilidad de Proteger,* Comares, Granada, 2014.
- CERVELL HORTAL, M.J.:
    - *El derecho internacional y las armas químicas*, Centro de Publicaciones, Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, Madrid, 2005.
    - *Naciones Unidas, Derecho Internacional y Darfur*, Comares, Granada, 2010.
    - *La Legítima Defensa en el Derecho Internacional Contemporáneo: nuevos tiempos, nuevos actores, nuevos retos*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2017.
- CHOMSKY, N.:
    - *A New Generation Draws the Line: Kosovo, East Timor and the Standards of the West,* Editorial Crítica, S.L.., Barcelona, 2000.
    - *Who rules the world?*, Ediciones B, S.A., Barcelona, 2016.
- CLARK AREND, A. y BECK, R.J.: *International Law and the Use of Force*, Routledge Taylor and Francis Group, Nueva York, 2013.
- COCKBURN, P. *The Jihadis Return: Isis and the new Sunni Uprising* , Or Books, Nueva York y Londres, 2015.
- COLIN ALDER, M.: The Inherent Right of Self Defence in International Law, Springer, 2013.
- COMMINS, D. y LESCH, D.W.: *Historical Dictionary of Syria*, Scarecrow Press, Plymouth, 2014.
- COMISIÓN INDEPENDIENTE INTERNACIONAL SOBRE KOSOVO: *The Kosovo Report Conflict v International Response v Lessons Learned v the Independent International Commission on Kosovo*, Oxford University Press, Nueva York, 2000.

- CORTEN, O.: *The Law against War. The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, Hart Publishing, Oxford, 2010.
- CRAWFORD, E. y PERT, A.: *International Humanitarian Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015.
- CRAWFORD, J.: *The Creation of States in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2006.
- DE LA SABLIERE, J.M.: *Le Conseil de Securité des Nations Unies. Ambition et limites*, Larcier, Bruselas, 2015.
- DE LUCAS, J.: *Mediterráneo: el naufragio de Europa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.
- DIEZ DE VELASCO, M.: *Instituciones de Derecho Internacional Público,* Tecnos, Madrid, 2004.
- DINSTEIN, Y.: *Non International Armed Conflicts in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014.
- DINSTEIN, Y.: *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge, 2016.
- DINSTEIN, Y.: *War, Aggression and Self-Defence*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.
- ELRICH, R.: *Inside Syria: the back story of their civil war and what the world can expect*, Prometheus Books, Nueva York, 2016.
- ESCUDERO ESPINOSA, J.F.: *Aproximación histórica a la noción de intervención humanitaria en el Derecho Internacional,* Universidad de León, León, 2002.
- ESPINOSA, J. y PRIETO, M.: *La semilla del odio*: *de la invasión de Irak al surgimiento de ISIS*, Debate, Barcelona, 2017.
    - *Siria, el País de las Almas Rotas*, Penguin Random House Grupo Editorial, S.A.U., Barcelona, 2016.
- FANNON, F.: *Les damnés de la terre*, Txalaparta, Esparza de Galar, 1999.
- FAWCETT, L.: *International Relations of the Middle East*, Oxford University Press, Oxford, 2016.
- FERRIS, E. y KIRISCI, K.: *The Consequences of Caos. Syria's Humanitarian Crisis and the Failure to Protect*, Brookings Institution Press, Washington, 2016.
- FINKELSTEIN, C., OHLIN, J.D. y ALTMAN, A.: *Targeted Killings: Law & Morality in An Asymmetrical World*, Oxford University Press, Oxford, 2012.

- FLECK, D.: *The Handbook of International Humanitarian Law,* Oxford University Press, Oxford, 2013.
- GANJI, M.: *International Protection of Human Rights*, Genève, E. Droz, 1962.
- GARCÍA PICAZO, P.: *Teoría Breve de Relaciones Internacionales. ¿Una anatomía del mundo?*, Tecnos, Madrid, 2015.
- GAZZINI, T. y TSAGOURIAS, N.: *The Use of Force in International Law*, Routledge Taylor and Francis Group, Londres, 2016.
- GAZZINI, T.: *The Changing Rules on the Use of Force in International Law*, Manchester University Press, Manchester, 2005.
- GEORGE, A.: *Neither Bread nor Freedom*, Zed Books, Londres y Nueva York, 2003.
- GLASS, C. y COCKBURN, P., *Syria Burning. A Short History of a Catastrophe*, Verso, Londres-Nueva York, 2015.
- GRAINGER, J.D.: *Syria: An Outline History*, US, Pen & Sword Books Ltd, Barnsley, 2016.
- GONZÁLEZ, N.: *The sunni-shia conflict: understanding sectarian violence in the Middle East*, Nortia Press, Mission Viejo, 2009.
- GRAY, C.:
  - *International Law and the Use of Force*, Oxford University Press Inc, New York, 2008.
  - *International Law and the Use of Force*, Oxford University Press, Oxford, 2018.
- GRAY, D.V.: *Internal Conflict Regions in the Middle East : Iraq and Syria*, Nova Science Publishers, Nueva York, 2014.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C y SILVELA DÍAZ-CRIADO E.: *El conflicto de Irak I*, Madrid: Ministerio de Defensa, Madrid, 2006.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C. y GONZALEZ MARTIN, A.: *El Conflicto de Irak II*, Ministerio de Defensa, Madrid, 2006.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C.:
  - *El hecho ilícito internacional*, Universidad Autónoma de Madrid, Dykinson, Madrid, 2005.
  - *El Yihad: concepto, evolución y actualidad*, Murcia: Espigas, 2009.
- HENCKAERTS, J.M. y DOSWALD-BECK, L.*: Customary International Humanitarian Law. Volume II: Practice Part I y Part II,* Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
- HENDERSON, C.: *The Use of Force and International Law,* Cambridge University Press, Nueva York, 2018.

- HENKIN, L., HOFFMAN, S., KIRKPATRICK GERSON, J., ROGERS, W., SCHEFFER, D.: *Right v. Might. International Law and the Use of Force*, Council on Foreign Relations Press, Nueva York, 1991.
- HOKAYEM, E.: *Syria's Uprising and the Fracturing of the Levant*, Routledge. Taylor and Francis Group, Nueva York, 2013.
- HUNTINGTON, S.P.: *El Choque de Civilizaciones y la Reconfiguración del Orden Mundial*, Paidós, Barcelona, 1997.
- KANT, I.: *The Philosophy of Law. An exposition of the fundamental principles of jurisprudence as the science of right*, Edimburgo, 1887.
- KAPLAN, R. D.: *La Anarquía que viene. La destrucción de los sueños de la posguerra fría,* Ediciones B, S.A., Barcelona, 2000.
- KERR, M. y LARKIN, C.: *The Alawis of Syria: War, Faith and Politics in the Levant*, Oxford University Press, Nueva York, 2015.
- KHADDURI, M.: *War and Peace in the Law of Islam*, The Law Book Exchange, LTD, Clark, New Jersey, 2006.
- KISSINGER, H.: *World Order. Reflections on the Character of Nations and the Course of History*, Random House, Barcelona, 2014.
- KRIEG, A.: *Motivations for Humanitarian Intervention Theorical and Empirical Considerations*, Springer, New York-London, 2013.
- KU, C. y JACOBSON, H.K.: *Democratic Accountability and the Use of Force in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002.
- KUDORS, A. y PABRIKS, A.: *The War in Syria: Lessons for the West*, Centre for East European Policy Studies, Riga, 2016.
- LAUGIER, R.: *Les fondements legaux des interventions etrangeres sur le territoire syrien*, Institute des Hauetes Etudes Internationales, 2016.
- LISTER, C.: *The Syrian Jihad: Al-Qaeda, the Islamic State and the Evolution of an Insurgency*, Oxford University Press, Nueva York, 2015.
- LESCH, D.W.: *Syria: The Fall of the House of Assad*, Yale University Press, Totton, 2012.
- LEVERETT, F.: *Inheriting Syria: Bashar's trial by fire*, The Brooking Institution, Washington D.C., 2005.
- LIEBLICH, E.: *International Law and Civil Wars. Intervention and Consent*, Routledge, Nueva York, 2013.

- LOCKE, J.: *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*, Ediciones Altaya, 1994, Barcelona.
- MA'OZ, M. y YANIV, A.: *Syria under Assad*, Routledge Library Editions Nueva York, 2014.
- MARTÍNEZ SÁNCHEZ, R.P.: *La contribución de la Unión Europea a la investigación policial del terrorismo yihadista,* Tesis doctoral dirigida por Maria José Cervell Hortal, Universidad de Murcia, 2015.
- MARTÍN MUÑOZ, G., VALLE SIMON, B., LÓPEZ PLAZA, M.A.: *El Islam y el mundo árabe*, Agencia Española de Cooperación y Cultura, Madrid, 1998.
- MARTÍN MUÑOZ: *El Estado Árabe: crisis de legitimidad y contestación islámica*, Barcelona, Biblioteca del Islam Contemporáneo, Ediciones Bellaterra, 1999.
- MCHUGO, J.: *Syria. A recent history, Saqui* Books, Londres, 2015.
- MILLER, S.: *Toxic Terror: asessing terrorist use of chemical and biological weapons*, Monterey Institute of International Studies, Cambridge, 2001.
- N. SCHMITT, M. y PEJIC, J.: *International Law and Armed Conflict: exploring the faultlines,* Martinus Nijhoff publishers, Boston, 2007.
- NADIN. P.: *UN Security Council Reform*, Routledge. Taylor and Francis Group, Nueva York, 2016.
- NAIR, S.: *Refugiados, Frente a la catástrofe humanitaria, una solución real*, Editorial Planeta, Critica, Barcelona, 2016.
- NICOL, D.: *Paths to Peace. The UN Security Council and its Presidency*, Pergamon Press, Nueva York, 1981.
- ORFORD, A.: *Reading Humanitarian Intervention. Human Rights and the Use of Force in International Law*, Cambridge Studies in International and Comparative Law, Cambridge, 2003.
- ORTON, K.: *The Forgotten Foreign Fighters: The PKK in Syria*, The Henry Jackson Society, Londres, 2017.
- PANARA, C. y WILSON, G.: *The Arab Spring. New Patterns for Democracy and International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 2013.
- PAULUSSEN, C., TACKAS, T., LAZIC, V. y VAN ROMPUY, B.: *Fundamental Rights in International and European Law*, T.M.C. Asser Press, The Hague, Berlin, 2016.
- PERTHES, V.: *The political economy of Syria under Assad,* I.B. Tauris and Co Ltd, Nueva York, 1995.

- PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self-Defence Against Non-State Actors: Impulses from the Max Planck Trialogues on the Law of Peace and War*, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, No. 2017-07, 2017.
- PHILLIPS, C.: *The Battle for Syria. International Rivalry in the New Middle East*, Yale University Press, New Haven and London, 2016.
- PIERNAS LÓPEZ, J.J.: *Respuestas normativas de la Uniçon Europea a la amenaza del Estado Islámico*, Comares, Granada, 2018.
- PYNCHON, T.: *Contraluz,* Tusquets Editores, S.A., Barcelona, 2010.
- RANIS, G., RAYMOND VREELAND, J y KOSACK, S.: *Globalization and the Nation State. The impact of the FMI and World Bank*, Routledge, Oxon, 2006.
- REMIRO BROTONS, A., RIQUELME CORTADO, R., ORIHUELA CALATAYUD, E., DÍEZ-HOCHLEITNER, J. y PÉREZ-PRAT DURBAN, L.: *Derecho Internacional. Curso General.,* Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010.
- REMITO BROTONS, A., RIQUELME CORTADO, R.M., DÍEZ-HOCHLEITNER, J., ORIHUELA CALATAYUD, E. y PÉREZ-PRAT DURBÁN, L.: *Derecho Internacional,* McGraw-Hill/Interamericana de España S.A.U., Madrid, 1997.
- RODICIO, A.: *Las novias de la yihad*, Espasa, Barcelona, 2016.
- RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, J.L. y LÓPEZ SÁNCHEZ, J.: *Derecho Internacional Humanitario*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2017.
- RUÍZ MIGUEL, A.: "Filosofía Política: Teoría del Estado", Trotta, Madrid, 1996.
- SAENZ DE SANTAMARÍA, P.A.: *Derecho Internacional Público. Textos y Materiales,* Aranzadi, Navarra, 2013.
- SCHMITT, M.N.: *Counter-Terrorism and the Use of Force in International Law*, *George C. Marshall European Center For Security Studies*, Universidad de California, California, 2002.
- SEALE, P.: *The Struggle for Syria. A Study of Post-War Arab Politics*, I.B. Tauris and Coldt Publishers, Londres, 1965.
- SHAW, M.: *International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014.
- SILANDER, D. y WALLACE, D.: *International Organizations and the Implementation of the Responsibility to Protect*, Routledge. Taylor and Francis Group, Nueva York, 2015.

- SOROETA LICERAS, J.: *Conflictos, Nuevos Colonialismos y Derechos Humanos en una sociedad internacional de crisis*, Anuario de los Curso de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastían, Thomson Reuters Aranzadi, San Sebastián, 2013.
- STENBERG, L. y SALAMANDRA, C.: *Syria from reform to Revolt, Vol. 2. Culture, Society and Religion*, Syracuse University Press, Nueva York, 2015.
- STOESSINGER, J.: *Why Nations go to war*, St. Martin's Nueva York, 1993.
- TARKOVSKI, A.: *Esculpir en el tiempo. Reflexiones sobre el arte, la estética la poética del cine*, Ediciones Rialp, S.A., Madrid, 2002.
- THAKUR, R.: *The United Nations, Peace and Security from collective security to the Responsibility to Protect*, Cambridge University Press, Cambridge, 2016.
- TIBORI SZABO, K.: *Anticipatory action in self-defence: The law of self-defence - past, presence and future*, University of Amsterdam, Asser Press, La Haya, 2011.
- VAN DAM, N.: *Destroying a Nation. The Civil War in Syria*, I.B. Tauris and Co. Ltd, Nueva York, 2017.
- WARREN, A. y GRENFELL, D.: *Rethinking humanitarian intervention in the 21st century,* Edinburgh University Press, Edimburgo, 2017.
- WEDEEN, L.: *Ambiguities of Domination: Politics, Rhetoric, and Symbols in Contemporary Syria,* University of Chicago Press, Chicago, 2015.
- WELLER, M.: *Iraq and the Use of Force in International Law,* Oxford University Press, Nueva York, 2010.
- WELLER, M.: *The Oxford Handbook of Use of Force in International Law,* Oxford University Press, Oxford, 2015.
- WILMSHURST, E.: *Principles Of International Law On The Use Of Force By States In Self-Defence*, Chatam House, ILP WP, 05/01, 2005.
- YASSIN-KASAB, R. y AL-SHAMI, L.: *Burning Country: Syrians in Revolution and War,* Anonymous Translator*,* Volume 55423, GB, Pluto Press, Londres, 2016.
- YOUNG, W., STEBBINS, D., FREDERICK, B.A., AL-SHAHERY, O.: *Spillover from the Conflict in Syria: An Assessment of the Factors that Aid and Impede the Spread of Violence*, RAND Corporation, Santa Monica, 2014.

## 1.2. CAPITULOS DE LIBROS


- ABI-SAAB, G.: "The Security Council as Legislator and as Executive in its Fight Against Terrorism and Against Proliferation of Weapons of Mass Destruction: The Question of Legitimacy" en WOLFRUM, R. y ROBEN, V.: *Legitimacy in International Law*, Springer, Berlin, 2008, pp. 109-130.
- ABUBAKAR, D.: "Responsibility to Protect. The Paradox of International Intervention in Africa" en BAKARR BA, A.: *International Security and Peacebuilding. Africa, The Middle East and Europe*, Indiana University Press, Indiana, 2017, pp. 49-76.
- AL-KHOEI, H.: "Iraq: Sunni resurgence feeds Maliki's fearsen" en BARNES-DACEY, J. y LEVY, D.: *The regional struggle for Syria*, European Council on Foreign Relations, Londres, 2013, pp. 33-40.
- BARNES-DACEY, J.: "Lebanon: Resilience meets its stiffest test" en BARNES-DACEY, J. y LEVY, D.: *The regional struggle for Syria*, European Council on Foreign Relations, Londres, 2013, pp. 61-66.
- BERMEJO GARCÍA, R.: "Cuestiones claves del próximo y medio Oriente" en CERVELL HORTAL, M.J. y GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La Unión Europea como actor global de las relaciones internacionales*, Tirant Lo Blanch,Valencia, 2016, pp.110-131.
- BLANC ALTEMIR, A.: "La comunidad internacional ante la llamada Primavera Árabe" en GUTIÉRREZ ESPADA, C. y CERVELL HORTAL, M.J.: *Nosotros y el Islam*, Diego Marin, Murcia, 2012, pp. 85-114.
- BODE, I.: "Manifestly Failing and "Unwilling or Unable" as Intervention Formulas: a Critical Assessment" en WARREN, A. y GRENFELL, D.: *Rethinking humanitarian intervention in the 21st century,* Edinburgh University Press, Edimburgo, 2017, pp. 164-191.
- CHRISTAKIS, T.: "Challenging the unwilling or unable test" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self-Defence Against Non-State Actors: Impulses from the Max Planck Trialogues on the Law of Peace and War*, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, No. 2017-07, 2017, pp. 19-22.
- COCO, A. y MAILLART, J.B.: "The conflict with Islamic State: a critical review of international legal issues" en BELLAL, A.: *The War Report: Armed Conflict in 2014,* Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 388-421.

- CORTEN, O.: "Has Practice Led to an "Agreement Between the Parties" Regarding the Interpretation of Article 51 of the UN Charter?" en PETERS, A. y MARXSEN, C. *Self-Defence Against Non-State Actors: Impulses from the Max Planck Trialogues on the Law of Peace and War*, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, No. 2017-07, pp. 15-18.
- CORTEN, O.: "Necessity" en WELLER, M: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law,* Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 950-968.
- DARCY, S.: "Retaliation and Reprisal" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 969-986.
- ECHEVARRIA JESÚS, C.: "Creciente deterioro de la seguridad en la franja del Sahel: un desafío urgente para la seguridad internacional" en SOROETA LICERAS, J.: *Conflictos, Nuevos Colonialismos y Derechos Humanos en una sociedad internacional de crisis*, Anuario de los Curso de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastían, Thomson Reuters Aranzadi, 2013, pp. 263-279.
- FOX, G.: "Intervention by Invitation" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 906-931.
- GILL, T.: "When Does Sel-Defence End?" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 827-842.
- GOODARZY, J.: "Iran: Syria as the first line of defence" en BARNES-DACEY, J. y LEVY, D.: *The regional struggle for Syria*, European Council on Foreign Relations, Londres, 2013, pp. 25-32.
- HARTWIG, M.: "Which State's Territory May Be Used for SelfDefence Against Non-State Actors?" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self Defence against Non State Actors*, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, No. 2017-07, pp. 43-46.
- HASSAN, H.: "The Gulf states: United against Iran, divided over Islamists" en BARNES-DACEY, J. y LEVY, D.: *The regional struggle for Syria*, European Council on Foreign Relations, Londres, 2013, pp. 17-24.
- JOHNSTONE, I.: "When the Security Council is divided: imprecise, authorizations, implied mandantes and the unreasonable veto" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 317-340.

- KAWAGISHI, S.: "Scarcely Reconcilable with the UN Charter" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self Defence against Non State Actors*, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, No. 2017-07, pp. 27-30.
- KLABBERS, J.: "Intervention, Armed Intervention, Armed Attack, Threat to Peace, Act of Aggression, and Threat or Use of Force: What's the difference?" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 578-598.
- KLEFFNER, J.K.: KLEFFNER, J.K.: "Scope of Application of International Humanitarian Law" en FLECK, D.: *The Handbook of International Humanitarian Law,* Oxford University Press, Oxford, 2013, pp. 83-118.
- KOFMAN, M.: "US and Russia in Syria's War: Cooperation and Competition" en KUDORS, A. y PABRIKS, A.: *The War in Syria: Lessons for the West*, Centre for East European Policy Studies, Riga, 2016, pp. 80-81.
- KREB, C.: "The International Court of Justice and the principle of non Use of Force" en WELLER, M.: *The Oxford Handboof of the Use of Force in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 652-697.
- LESSER, I.O.: "Turkey, Syria and the Western Strategic Imperative" en AYDIN-DUZGIT, S.: *Global Turkey in Europe : political, economic, and foreign policy dimensions of Turkey's evolving relationship with the EU*, Edizioni Nuova Cultura, Roma, 2013, p. 259.
- LUBELL, N.: "The Problem of inminence in a uncertain world" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in the International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 787-812.
- MARTIN, C.: "Going Medieval: Targeted Killing, Self-Defence, and the Jus Ad Bellum Regime", en FINKELSTEIN, C., OHLIN, J. D. y ALTMAN, A.: Targeted Killings: Law & Morality in An Asymmetrical World, *Oxford University Press*, Oxford, 2012, p.223, disponible en: https://ssrn.com/abstract=1956141.
- MARGESSON, R., CHESSER, S.:" Syria: Overview of the Humanitarian Response" en GRAY, D.V.: *Internal Conflict Regions in the Middle East : Iraq and Syria*, Nova Science Publishers, Nueva York, 2014, pp. 99-135.
- MOIR, L.: "Action against host States of terrorists groups" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 813-826.

- PIERNAS LÓPEZ, J.J.: "La Unión Europea y el Estado Islámico: entre una respuesta eficaz y una respuesta garantista" en GUTIÉRREZ ESPADA, C. y CERVELL HORTAL, M.J.: *El Estado Islámico (Daesh)*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018, pp. 385-438.
- REIDER, D.: "Israel: Strategically uncertain, tactically decisive" en BARNES-DACEY, J. y LEVY, D.: *The regional struggle for Syria*, European Council on Foreign Relations, Londres, 2013, pp. 41-48.
- RODLEY, N.: "Humanitarian Intervention" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law,* Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 864-886.
- ROSHWALD, A.: "Nationalism in the Middle East, 1876–1945" en BREUILLY, J.: *The Oxford Handbook of the History of Nationalism*, Oxford University Press, Oxford, 2018, pp. 1-24.
- SADIKI, L.: "The Arab Spring: The 'People' in International Relations" en FAWCETT, L.: *International Relations of the Middle East*, Oxford University Press, Oxford, 2016, pp. 325-355.
- SASSOLI, M.: "Ius ad bellum and Ius in bello: the separation between the legality of the use of force and Humanitarian rules to be respected in warfare: crucial or dated?" en SCHMITT, MICHAEL N., PEJIC, J.: *International law and armed conflict : exploring the faultlines : essays in honour of Yoram Dinstein*", Leiden : M. Nijhoff, 2007, pp. 241-264.
- SCHRIJVER, N.: "The Ban on the Use of Force in UN Charter" en WELLER, M. The *Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 554-576.
- SJOSTED, B.: "Applying the Unable/Unwilling State Doctrine – Can a State Be Unable to Take Action?" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self-Defence Against Non-State Actors: Impulses from the Max Planck Trialogues on the Law of Peace and War*, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, No. 2017-07, pp. 39-42.
- STARSKI, P.: "A Call for a Turn to the Meta-Level of International Law: Silence, the "Interregnum", and the Conundrum of Ius Cogens" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: *Self Defence against Non State Actors*, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, No. 2017-07, pp. 87-90.

- TAMS, C.J.: "Embracing the Uncertainty of Old: Armed Attacks by Non State Actors Prior to 9/11" en PETERS, A. y MARXSEN, C.: "Self Defence against Non State Actors", Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, No. 2017-07, pp. 61-64.
- TIBORI-SZABÓ, K.: "The 'Unwilling or Unable' Test and the Law of Self-defence" en PAULUSSEN, C., TACKAS, T., LAZIC, V. y VAN ROMPUY, B.: *Fundamental Rights in International and European Law*, T.M.C. Asser Press, The Hague, Berlin, 2016, pp. 73-97.
- TRAPP, K.: "Can Non State Actors mount an Armed Attack?" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 769-786.
- TSAGOURIAS, N.: "Self-Defence, Protection of Humanitarian Values and the Doctrine of Impartiality and Neutrality in Inforcement Mandates" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 488-505.
- WALISCH, M.: "Peace Settlements and the Prohibition of the Use of Force", en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 1052-1077.
- WILLMOT, H. y MAMIYA, R.: "Mandated to Protect: Security Council Practice on the Protection of Civilians" en WELLER, M.: *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 465-487.
- WIPPMAN, D.: "Pro-Democratic In tervention" en WELLER, M. *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law,* Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 887-905.
- YILMAZ, N.: "Turkey: Goodbye to Zero Problems with Neighbours" en BARNES-DACEY, J. y LEVY, D.: *The regional struggle for Syria*, European Council on Foreign Relations, 2013, Londres, pp. 67-73.

### 1.3. ARTÍCULOS

- ABDULKARIM, R.: "Why Syria's crisis is political in nature", *Focus article*, nº 64 11/2011, pp.1-4.

- ADAMS, S.: "Failure to Protect: Syria and the UN Security Council", *Global Centre for the Responsibility to Protect*, Nº 5, 2015, pp. 1-34.
- AHMED, D.: "Defending Weak States against the Unwilling or Unable Doctrine of Self-Defense", *Journal of international law and International Relations*, Vol. 9, nº 1, 2013, pp. 1-37.
- ALBASAOS, H. y AL-MAQBALI, H.: An Overview to the conflict in Syria", *International Journal of Research in Busines sand Social Science,* Vol.6, nº 1, 2017, pp. 47-54.
- ALLISON, R.: "Russia and Syria: explaining alignment with a regime in crisis", *International affairs*, Vol. 89, nº 4, 2013, pp.795-823.
- ALONSO MARCOS, A. e ISABEL NIETO, M.: "Rusia en el Magreb: ¿Un nuevo competidor para la UE?", *UNISCI Journal,* nº 39, octubre 2015, pp. 201-232.
- ALVAREZ-JIMENEZ, A.: "From Al-Qaida in 2001 to ISIL in 2015: The Security Council's decisions on terrorism and their impact on the right to self-defense against autonomous non-state actors", *Minnesota Journal of International Law*, Vol. 26, nº 2, 2017, pp. 345-418.
- ÁLVAREZ-OSSORIO, I.: "El enroque autoritario del régimen sirio: de la revuelta popular a la guerra civil The authoritarian castling of the Syrian regime: from popular uprising to civil war", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals,* nº. 109, 2015, pp. 157-176.
- ALZOUBI, Z.: "Syrian Civil Society during the Peace Talks in Geneva: Role and Challenges", *New England Journal of Public Policy*, Volume 29, nº 1, 2017, pp. 1-4.
- ANDERSON, K.: "Legality of intervention in Syria in response to chemical weapon attacks", *American Society of International Law*, Vol. 17, issue 21, 30.08.2013, disponible en: https://www.asil.org.
- ARIMATSU, L. y CHOUDHURY, M.: "The Legal Clasification of the Armed Conflicts in Syria, Yemen and Lybia", *Chatam House*, International Law 2014/1, marzo, 2014, pp. 1-43.
- ARIMATSU, L. y SCHMITT, N.M.: "Attacking "Islamic State" and the Khorasan Group: Surveying the International Law Landscape", *Colum. J. Transnat'l L. Bulletin*, Vol. 53, nº 1, 2014, pp. 1-29.
- ARTEAGA, F.:
    - "Siria: la caída del régimen, entre la intervención externa y la guerra civil (ARI)", *Real Instituto El Cano*, ARI 160/2011, 12.12.2011, pp. 1-7.

- "La solidaridad con Francia y el artículo 42.7 TUE", *Real Instituto El Cano", ARI Real Instituo Elcano 69/2015*, 23.11.2015, disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org.

- ASLAN SOLEIMANOV, A.: "Mission Accomplished? Russia's Withdrawal from Syria", *Middle East Policy*, Vol XXIII, nº 2, 2016, pp. 108-118.
- ASSEBURG, M. y WIMMEN, H.: "Civil War in Syria. External actors and interests as drivers of conflict", *German Institute for International and Security Affairs*, diciembre, 2012, pp.1-7.
- ASSEBURG, M., LACHER, W. y TRANSFELD, M.: "Mission impossible? UN mediation in Libya, Syria and Yemen", *German Institute for International and Security Affairs*, nº 8, 2018, pp. 1-64.
- BANNELIER-CHRISTAKIS, K.:
  - "Military Interventions against ISIL in Iraq, Syria and Libya, and the Legal Basis of Consent", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 29, 2016, pp. 743–775.
  - "The Joint Committee's Drones Report: Far-Reaching Conclusions on Self-Defence based on a Dubious Reading of Resolution 2249", *Journal on the Use of Force and International Law*, Vol. 3, nº 2, 2016, pp. 217-226.
- BARBOZA, J.: "contramedidas en la reciente codificación de la responsabilidad de los Estados fronteras con la Legítima Defensa y el Estado de Necesidad", *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, 2001-2002, pp. 15-47.
- BAKER BENJAMIN, A.: "Syria: the unbearable lightness of intervention", *Wisconsin international law journal*, Vol. 35, nº 3, 2018, pp. 515-548.
- BARMET, C. y THRANERT, O.: "L'interdiction des armes chimiques dans la tourmente", *Center for Security Studies (CSS)*, ETH Zurich, Vol. 207, 2017, pp.1-4.
- BARNES-DACEY, J. y LEVY, D.:
  - "Syrian diplomacy renewed: from Vienna to Raqqa", *European Council on Foreign Relations*, noviembre, 2015, pp. 1-14.
  - "Three goals for making the most of Geneva II on Syria", *European Council on Foreign Relations*, 17.01.2014, pp. 1-4.

- BAXTER, K. y DAVIDSON, R.: "Foreign Terrorist Fighters: managing a twenty-first century threat", *Third World Quarterly*, Volume 37, 2016, Issue 8, disponible en: http://www.tandfonline.com.

- BELLAMY, A.: "The Responsability to Protect- Five Years On", *Ethics & International Affairs*, Vol. 24, nº 2, 2010, pp. 143-169.
- BEN JELLOUN, T.: "Primavera árabe: un balance desigual", *Quaderns de la Mediterrània = Cuadernos del Mediterráneo*, Nº. 20-21, 2014, pp. 161-165.
- BERMEJO GARCÍA, R.:
  - "El Derecho Internacional frente al terrorismo: ¿nuevas perspectivas tras los atentados del 11 de septiembre?", *Anuario de Derecho Internacional*, Vol. 17, 2001, pp. 5-24.
  - "Las conflictivas relaciones de Siria e Israel en el ajedrez del próximo oriente", *UNISCI Discussión Papers*, nº 37, enero de 2015, pp.133-146.
- BERMEJO GARCÍA, R. y LÓPEZ-JACOÍSTE DÍAZ, E.: "De la intrvención por causas humanitarias a la responsabilidad de proteger. Fundamentos, similitudes y diferencias", *Cuadernos de Estrategia*, nº 160, 2013, pp. 18-76.
- BERTI, B. y GUZANSKI, Y.: "Saudi Arabia's Foreign Policy on Iran and the Proxy War in Syria: Toward a New Chapter?", *Israel Journal of foreign Affairs VIII*, Vol. 3, 2014, pp. 25-34.
- BETHLEHEM, D.: "Principles Relevant To The Scope Of A State's Right Of Self-Defense Against An Imminent Or Actual Armed Attack By Nonstate Actors", *The American Journal of International Law*, Vol 106, 2012, disponible en: http://www.un.org/law/counsel/Bethlehem%20-%20Self-Defense%20Article.pdf.
- BIONDI, C.B.: "The impact of the Syrian crisis on Lebanon: local and regional rationales for Hezbollah's involvement in Syria", *Istituto Affari Internazionali*, Vol. 13, n. 31, 2013, pp. 1-9.
- BISHARAT, G., CRAWLEY, T., ELTURK, S., JAMES, C. y MISHAAN, R.: "Israel's Invasion of Gaza and International Law", *Denver Journal of International Law & Policy*, Vol. 38, 2009, pp.41-114.
- BLANCO NAVARRO, J.M.: "Hezbollah, el Partido de Dios", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Investigación 01/2015, pp. 1-32.
- BLOCKMANS, S.: "Syria: An end to the hands-off policy", *Centre for European Policiy Studies*, *Policy Brief*, 31.08.2015, pp. 1-4.
- BOWETT, D.: "Reprisals involving recourse to armed force", *American Journal of International Law*, Vol. 66, 1, 1972, pp. 1-36.
- BROOKS, R.: "Lessons for International Law from the Arab Spring", *Georgetown Public Law and Legal Theory,* Vol. 28, nº 13-047, 2013, pp. 713-732.

- BRUNNÉE, J. y TOOPE, S.: "Self-Defence against non-state actors: are powerful states willing but unable to change International Law?", *ICLQ,* Vol 67, abril, 2018, pp 263-286.
- BYMAN, D.: "The Changing Nature of State Sponsorship of Terrorism", *The Saban Center for Middle East Policy and the Brookings Institution*, número 16, mayo, 2008 (58 páginas).
- BYRNE, M.: "Consent and the use of force: an examination of intervention by invitation as a basis for US drone strike in Pakistan, Somalia and Yemen", *Journal on the Use of Force and International Law*, Vol. 3, 2016, pp. 97-125.
- CASSESE, A.:
    - "*Ex iniuria ius oritor*: Are we moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian countermeasures in the world community?", *EJIL*, Vol. 10, 1999, pp. 25-30.
    - "A Follow Up: Humanitarian Countermeausres and Opinio Necessitatis", *EJIL*, Vol. 10, 1999, pp. 791-799.
    - "Terrorism is also dispruting some crucial legal categories of International Law", *EJIL*, Vol. 12, nº 5, 2001, pp. 993-1001.
- CERVELL HORTAL, M.J.:
    - "El ataque de Estados Unidos contra Siria por el empleo de armas químicas: ¿acto contra legem o contramedida por violación del ius cogens?", *Anuario Español de Derecho Internacional*, Vol. 33, 2017, pp. 169-203.
    - "La UE ante el lado más oscuro de la Primavera Árabe", *Instituto Español de Estudios Estratégicos,* Documento Opinión nº 30/2014, 27 de marzo de 2014, pp. 2-14.
    - "The use of force against international terrrorism: everything changes, nothing remains still", *Paix et Sécurité Internationales*, num. 6, 2018, pp. 47-65.
    - "Sobre La Doctrina «Unwilling Or Unable State» (¿podría el fin justificar los medios?)", *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 70/1, enero-junio 2018, Madrid, pp. 77-100.
- CHARNEY, J.: "Anticipatory Humanitarian Intervention in Kosovo", *American Journal of International Law*, Vol. 93, nº 4, 1999, pp. 834-841.
- CHAZIZA, M.: "Soft Balancing Strategy in the Middle East: Chinese and Russian Vetoes in the United Nations Security Council in the Syria Crisis", *China Report,* Vol. 50, 3, 2014, pp. 243-258.

- CHICHARRO LÁZARO, A.: "Respuesta internacional al desafío de la estrategia mediática del Estado Islámico", *Revista electrónica de estudios internacionales, nº* 29, 2015, pp. 1-28.
- CHOUMILINE, A.: "La diplomatie russe au Moyen-Orient : retour à la géopolitique", *Institute Francais des Relations Internationales*, *Russie.Nei.Visions*, n° 93, mai 2016 pp. 1-28.
- CIRKOVIC, E.: "Incomplete World Order: United Nations Security Council Resolution 2249 (2015) and the Use of Force in International Law", *Comparative Law Review*, Vol. 8, 2017, pp. 1-27.
- CLARK AREND, A.: "International Law and the Preemtive Use of Military Force", *The Washington Quaterly*, Vol. 26, 2003, pp. 89-103.
- COBO, I.: "Libia, la guerra del General Jalifa Haftar", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Análisis, 22.11.2017, pp. 1-16.
- COBOS, M.: "La islamización de la primavera árabe", *Crítica*, Año 62, Nº. 978, 2012 (Ejemplar dedicado a: Iconos femeninos de nuestro tiempo), pp. 8-11.
- CONDORELLI, L.: "Les attentats du 11 Septembre et leurs suites: où va le Droi International", *Revue Génerale de Droit International Public*, Vol. 4, 2001, pp. 829-848.
- CORTEN, O. y DUBUISSON, F.: "Opération liberté inmuable: una extensión abusive du concept de légitime défense", *RGDIP*, Vol. 106, 2002, pp. 51-78.
- CORTEN, O.:
  - "The 'Unwilling or Unable' Test: Has it Been, and Could it be, Accepted?, *Leiden Journal of International Law*, Vol. 29, 2016, pp. 777–799.
    - "Self Defence against Terrorism: What can be learned from recent practice (2005-2010)?", *Journal of International Law and Diplomacy,* 2010, pp. 1-24.
- CURLEY, J.: "Is There a Right to Unilateral Humanitarian Intervention and, If Not, Do Catholic Social Principles Demand One?", *Journal of Catholic Legal Studies*, Volume 47, Nº 2, 2017, pp. 391-420.
- DE CHATEL, F.: "The Role of Drought and Climate Change in the Syrian Uprising: Untangling the Triggers of the Revolution", *Middle Eastern Studies*, Vol. 50, 2014, pp. 521-535.
- DE PEDRO, N.: "El conflicto de Xinjiang se agrava y seguirá haciéndolo", *CIDOB, Barcelona Centre for International Affairs*, 3 de octubre 2014 / Opinión CIDOB, nº. 268, pp. 1-2.

- DEEKS, A.: "Consent to the Use of Force and International Law Supremacy", *Harvard International Law Journal*, Vol. 54, 2013, pp. 1-61.
- DEEKS, A.: "Unwilling or unable: toward a normative framework for extraterritorial self-defense", *Virginia Journal of International Law*, Vol. 52, núm. 3, 2012, pp. 482-550.
- DÍAZ ALCALDE, J.: "Mali: decisiva y contundente reacción militar de Francia para frenar el avance yihadista", *Instituto Nacional de Estudios Estratégicos (INEE)*, Documento de Análisis, 23 de enero de 2013, disponible en: http://www.ieee.es.
- DOBBINS, J., GORDON, P. y MARTINI, J.: "A peace plan for Syria III: agreed zones of control, decentralization and international administration", *Rand Corporation*, 2017, pp. 1-12
- DODD GILBERT, L.: "Prolongation of Boko Haram Insurgency in Nigeria: The International Dimensions", *Research on Humanities and Social Sciences*, Vol.4, nº 11, 2014, pp. 150-157.
- DWORKIN, A.: "Europe's New Counter-Terror Wars", *European Council on Foreign Relations*, octubre, 2016, pp. 1-20.
- EBBEN, I.: "The use of force against non state actor in the territory of another state. Applying the self-defence framework to Al-Qaeda", SSRN Electric Journal, 16 de noviembre, 2011, pp. 1-51.
- ECHEVARRÍA, J.:
    - "El Estado Islámico (EI) como grupo terrorista salafista y otros grupos armados violentos actuando en Irak hoy", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Investigación 06/2014, disponible en: http://www.ieee.es.
    - "Grupos terroristas operando en Siria", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de investigación, nº 4/2014, 2014, disponible en: http://www.ieee.es.
- EMERSON, M.: "The Arab Spring –Is it a Revolution?", *Centre for European Policy Studies*, 22.12.2011, pp. 1-2.
- EMERSON. S.: "The Lockerbie Terrorist Attack and Libya: A Retrospective Analysis", *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 36, nº 2, 2004, pp.487-490.
- FLASCH, O.: "The exercise of self-defence against ISIL in Syria New Insights on the Extraterritorial Use of Force Against Non-State Actors", *Journal on the Use of Force and International Law,* Vol. 3, nº 1, 2015, pp.1-56.

- FITZPATRICK, M.: "Destroying Syria's Chemical Weapons", *Journal Survival Global Politics and Strategy*, Volume 55, 2013, pp. 107-114.

- FULTON, W., HOLLIDAY, J. y WYER, S.: "Iranian Strategy in Syria", *Report AEI Critical Threats and Institute for the Study of War*, mayo, 2013, pp.6-42.
- GALLI, A.: "El régimen sirio: características de un régimen autoritario", *Relaciones Internacionales,* Nº. 35, 2008, pp. 131-148.
- GAMARRA CHOPO, Y.: "La defensa preventiva contra el terrorismo internacional y las armas de destrucción masiva: una crítica razonada", *Revista CIDOB D'Afers Internacionals*, nº 77, mayo-junio 2007, pp. 231-232.
- GARWOOD-GOWERS, A.:
    - "Israel's Airstrike on Syria's Al-Kibar Facility: A Test Case for the Doctrine of Pre-emptive Self-Defence?", *Journal of Conflict and Security Law*, Vol. 16, nº 2, agosto, 2011, pp. 263-291.
    - "Self-Defence against Terrorism in the Post 9/11 World", *QUT Law Review*, [S.l.], Vol. 4, n. 2, dec. 2004, pp. 1-18.
- GAZHI JANABY, M.: "The Legal Status of Hezbollah in the Syrian Conflict: an International Humanitarian Law Perspective", *Arizona Journal of International & Comparative Law*, Vol. 33, nº 2, 2016, pp. 384-421.
- GIL BENUMEYA, R.:
    - "Permanencia y mutación de la realidad de Siria", *Revista de Política Internacional*, Nº 137, 1975, pp. 173-183.
    - "Siria en la actualidad árabe y en el próximo oriente", *Revista de Política Internacional*, Nº 18, 1954, pp. 67-73.
- GOLDSMITH, J. y HATHAWAY, O.: "Bad Legal Arguments for the Syria airstrikes", *Lawfare*, 14.04.2018, disponible en: https://www.lawfareblog.com.
- GONZÁLEZ ALONSO, L.: "¿Daños Jurídicos Colaterales? La invocación del artículo 42.7 del Tratado de la Unión Europea y la lucha contra el terrorismo internacional", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, nº 32, 2016, pp. 1-23.
- GONZÁLEZ VEGA, J.A.: "Los atentados del 11 de septiembre, la operación libertad duradera y el derecho de legítima defensa", *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 53, 1 y 2, 2001, pp. 247-272.
- GOWAN, R.: "Bursting the Un Bubble: How to Counter Russia in the Security Council", *European Council on Foreign Relations*, 2015, pp. 1-11.

- GUTIÉRREZ ESPADA, C. y CERVELL HORTAL, M.J.: "Sobre la propuesta francesa de reforma del derecho de veto en el Consejo de Seguridad", *Revista Española de Derecho Internacional*, número 66, enero 2014, pp. 324-331.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C., BERMEJO GARCÍA, R. y LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, E.: "Apéndice: el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005", *Anuario español de derecho internacional*, Nº 21, 2005, pp. 173-181.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C.:
    - "Uso de la fuerza, intervención humanitaria y libre determinación (la guerra de Kosovo)", *Atlantic News*, nº 3049, 1998, pp. 93-132.
    - "¿No cesaréis de citarnos leyes viendo que ceñimos espada? A propósito del 11-S", *Anuario de Derecho Internacional*, vol. 17, 2001, pp. 25-38.
    - "El conflicto en Siria (2011-2014) a la luz del Derecho Internacional y del (geo)política", *Revista UNISCI / UNISCI Journal,* Nº. 37, 2015, pp. 99-131.
    - "Las contramedidas de Estados terceros por violación de ciertas obligaciones internacionales", *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, 2001-2002, pp. 1-49.
    - "Sobre la respuesta armada contra Afganistán tras los actos terroristas del 11-S", *Anales de Derecho*, Universidad de Murcia, número 19, 2001, pp. 49-58.
    - *Choque de Civilizaciones (El autoproclamado Estado Islámico). Respuesta de la Comunidad Internacional. Una Alianza de Civilizaciones contra el Estado Islámico*, Cursos Donostia/ San Sebastián Derechos Humanos, Publicaciones Universidad País Vasco, 2016, p. 3.
- HAKIMI, M.: "Defensive Force Against Non-State Actors: The State of Play", *International Law Studies*, Vol. 91, nº 1, 2015, pp. 2-31.
- HASHIM, A.: "The Islamic State: From al-Qaeda Affiliate to Caliphate", *The Middle East Policy Council*, Winter 2014, Volume XXI, nº 4, pp. 69-83.
- HASSAN, H.: "The sectarianism of the Islamic State ideological roots and political context", *Carnegie Endowment for International Peace*, 2016, pp. 1-26.
- HEHIR, A.: "Assessing the influence of the Responsibility to Protect on the UN Security Council during the Arab Spring", *Cooperation and Conflict*, Vol. 51, 2016, pp. 166-183.
- HELLER, K.J.: "Four thoughts on Koh's defense of unilateral humanitarian intervention", *Opinio Juris,* 03.10.2013, disponible en: http://opiniojuris.org.

- HENDERSON, C.: "The Provision of Arms and 'Non-lethal' Assistance to Governmental and Opposition Forces", *UNSW Law Journal*, Vol. 36, nº 2, 2013, pp. 642-681.
- HENKIN, L.: "Kosovo and the Law of Humanitarian Intervention", *The American Journal of International Law*, Vol. 93, No. 4, 1999, pp. 824-828.
- HENRIKSEN, A y SCHACK, M.: "The Crisis in Syria and Humanitarian Intervention", *Journal on the Use of Force and International Law*, Vol. 1, Issue 1, 2014, p. 122-147.
- HILAL, L.: "The United Nations and a peace process strategy for Syria", *Norwegian Peacebuilding Resource Centre*, noviembre, 2014, pp. 1-4.
- HILPOLD, P.:
    - "The evolving right of counter-terrorism: an analysis of SC resolution 2249 (2015) in view of some basic contributions in International Law literature", *QIL, Zoom*-out, Vol. 24, 2016, pp. 15-34.
    - "The fight against terrorism and SC Resolution 2249 (2015): towards a more Hobbesian or more Kantian International Society?", *Indian Journal of International Law*; Vol. 55, afl. 4, 2015, pp. 535-555.
- HINNEBUSCH, R., WILLIAM ZARTMAN, I., PARKER MAGYAR, E. y IMADY, O.: "UN Mediation in the Syrian Crisis: From Kofi Annan to Lakhdar Brahimi", *International Peace Institute*, marzo, 2016, pp. 1-32.
- HINNEBUSCH, R.: "Syrian Foreign Policy under Bashar Al-Assad", *Ortadoğu Etütleri*, Vol. 1, No 1, 2009, pp. 7-26.
- HOPGOOD, S.: "The Last Rites for Humanitarian Intervention Darfur, Sri Lanka and R2P", *Global Responsibility to Protect*, Volume 6, Issue 2, 2014, pp. 181-205 disponible en: http://booksandjournals.brillonline.com.
- HUGHES, E.: "In (hot) pursuit of justice?: the legality of Kenyan military operation in Somalia", *African Journal of International and comparative Law*, Vol. 20, 3, 2012, pp. 471-481.
- HUMUD, C.E., BLANCHARD, C.M. y NIKITIN, M.B. "Armed conflict in Syria: overview and U.S. response", *Congressional Research Service,* 28.09.2016, pp. 1-37.
- INGERSTAD, G.: "Violence in the Central African Republic: Causes, Actors and Conflict Dynamics", *Studies in African Security*, julio, 2014, pp. 86-102.
- IOVANE, M y DE VITTOR, F.: "La doctrine européenne et l'intervention en Iraq", *AFDI*, Vol. XLIX, 2003, pp. 3-16.

- JIMÉNEZ GARCÍA, F.: "Combatientes terroristas extranjeros" y conflictos armados: utilitarismo inmediato ante fenómenos no resueltos y normas no consensuadas", *Revista española de derecho internacional*, Vol. 68, Nº 2, 2016, pp. 277-301.
- JONES, S.G.: "A Persistent Threat: The Evolution of Al Qaida and other Salafi Jihadists", *Rand Corporation*, 2014, pp.1-93.
- JORDÁN ENAMORADO, J.: "El Daesh en Oriente Medio, una amenaza en evolución", *Panorama Estratégico 2016, Instituto Español de Estudios Estratégic*os, 2016, pp.141-180.
- JULIEN, T.: "Funesta rivalidad entre Al Qaeda y la organización del Estado Islámico", *Le Monde,* nº 232/2015, pp. 18-19.
- KATHIB, L.: "A Comprehensive Strategy for Syria: Next Steps for the West", *Carneglie Middlea East Center*, marzo, 2014, pp. 1-8.
- KELLNER, T. y DJALILI, M.R.: "Quand le vent du « printemps arabe » souffle sur le golfe Persique", *Institute Français des Relations Internationales*, septiembre, 2011, pp. 1-24.
- KING, W.: "A Brief History of Chemical Warfare: from Sparta to Syria", *LSE International History*, 11.05.2017, pp. 1-3.
- KINNINMONT. J.: "The Syrian conflict and the geopolitics of the region", *Anuario IEMed del Mediterráneo,* 2014, pp. 1-6.
- KRETZMER, D.: "The Inherent Right to SelfDefence and Proportionality in Jus Ad Bellum", *European Journal of International Law*, Vol. 24, n.1, 2013, pp. 235-282.
- LABORIE IGLESIAS, M. A.:
    - "Siria: deslizándose hacia el caos", *Panorama geopolítico de los conflictos 2012*, Instituto Español de Estudios Estratégicos (aut.), 2013, pp. 107-130.
    - "Los kurdos y el conflicto sirio", *Instituto español de estudios estratégicos*, nº 52/2012, pp. 1-6, disponible en: http://www.ieee.es.
- LADBURY, S., ALLAMIN, H., NAGARAJAN, C., FRANCIS, P. y OKORAFOR UKIWO, U.: "Jihadi Groups and State-Building: The Case of Boko Haram in Nigeria", *International Journal of Security and Development*, pp.1-19 disponible en: https://www.stabilityjournal.org.
- LAUGIER, R.: "Les fondements legaux des interventions etrangeres sur le territoire syrien", *Institute des Hauetes Etudes Internationales*, 2016, pp. 1-46.

- LAWSON, F.H.: "Syria's mutating civil war and its impact on Turkey, Iraq and Iran", *International* Affairs, Vol. 90, nº 6, 2014, pp. 1351–1365.
- LE MON, C.: "Unilateral Intervention by Invitation in Civil Wars: The Effective Control Test Tested", *International Law and Politics*, Vol. 35, nº 741, 2005, pp. 742-792.
- LOBO FERNÁNDEZ, J. F.: "La intervención humanitaria ante las crisis en Libia y Siria: un estudio comparativo", *Estudios internacionales: Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, Nº. 173, 2012, pp. 37-66.
- LOEVY, K.: "Symposium on the many lives and legacies of Sykes-Picot The Sykes-Picot agreement's regional moment: drawing lines of development in a new and open space", *American Society of International Law*, Vol. 110, 2016, pp. 120-127.
- LONGO, C.: "R2P: An Efficient Means for Intervention in Humanitarian Crisis- A Case Study of ISIL in Iraq and Syria", *The George Washington University Law School*, Vol 48, 2016, pp. 893-918.
- LÓPEZ JACOISTE, E.:
    - "La Unión Europea ante los combatientes extranjeros", *Revista de Estudios Europeos*, n. 67, enero-junio, 2016, pp. 47-71.
    - "La guerra en Siria y las paradojas de la comunidad internacional", *UNISCI Discussión Papers*, nº 37, enero 2015, pp.73-97.
- LUCAS, S.: "The effects of Russian intervention in the Syria crisis. Birmingham", *Governance and Social Development Resource Centre*, *University of Birmingham*, 2015, pp. 1-18.
- LUND, A.: "The non state militant landscape in Syria", *CTC SENTINEL,* Vol. 6, pp. 1-32.
- LYON, A.J. y DOLAN, C.: "American Humanitarian Intervention: Toward a Theory of Coevolution", *Foreign Policy Analysis*, Vol. 3, nº 1, 2007, pp. 46-78.
- MALASHENKO, A.: "Russia and the Arab Spring", *Carnegie Moscow Center,* octubre, 2013, pp. 8-9.
- MARCHI, J.F.: "Le règlement des affaires Lockerbie et du DC 10 d'UTA : indemnités et questions connexes", *Annuaire français de droit international*, Vol. 50, 2004. pp. 173-212.
- MARRERO ROCHA, I.: "Los combatientes terroristas extranjeros de la UE a la luz de la resolución 2178 (2014) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Vol. 52, 2016, pp. 555-594.

- MARTENCZUK, B.: "The Security Council, the International Court and Judicial Review: what lessons from Lockerbie", *EJIL*, Vol. 10, nº 3, 1999, pp. 517-547.
- MARTIN, J.C.: "Les frappes de la France contre lEIIL en Syrie, à la lumière de la résolution 2249 (2015) du Conseil de sécurité Martin", *Questions of International Law = Questioni di diritto internazionale*, Vol. 24, enero, 2016, pp. 3-14.
- MARXSEN, C.: "The Crimea Crisis. An International Law Perspective", *ZaöRV*, Vol. 74, 2014, pp. 367-391.
- MELAMED VISBAL, J.D.: "Europa ante la amenaza del radicalismo religioso del Estado Islámico", *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad*, Vol. 11, Nº. 1, 2016, pp. 63-83.
- MENENDEZ DEL VALLE, E.: "El derecho de veto en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas: ¿obstáculo insalvable para la responsabilidad de proteger?", *Real Instituto El Cano*, Documento de Trabajo 15/2016, 27.12.2016, pp. 1-29.
- MENESES, R.: "La guerra civil Siria en clave regional: el impacto en los países vecinos", *Anuario CEIPAZ*, Nº. 6, 2013-2014, pp. 129-144.
- MICHAEL JENKINS, B.: "The Dynamic's of Syria's Civil War", *Rand Corporation*, 2014, pp. 1-26.
- MILLS, S., LUCAS, Z. y DEGNAN, K.: "Covered in Dust, Veiled by Shadow: The Siege and Destruction of Aleppo", *NewHouse Center for Global Engagement Syracuse University*, 2017, pp. 1-70.
- MOORE, C. Y TALARICO, T.: "Inclusion to Exclusion: Women in Syria", *Emory International Law Review*, vol. 30, nº 2, 2015, pp. 213-260.
- MORALES GONZALEZ, A.:
    - "¿Es la oposición actual una opción viable?", *Instituto Español de Estudios Estratégicos,* nº 53/2012, 17 de julio de 2012, disponible en: http://www.ieee.es.
    - "¿Se ha consolidado la oposición al régimen?", *Instituto Español de Estudios Estratégicos,* nº 18/2013, 19 de febrero de 2013, disponible en: http://www.ieee.es.
    - "¿Qué intereses tiene Rusia en Siria?", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº 48/2014, 21 de mayo de 2013, disponible en: http://www.ieee.es.
    - "Las organizaciones yihadistas, una amenaza persistente, evolutiva y adaptable", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Opinión, nº 69/2017, disponible en: http://www.ieee.es.

- MORAN, J.: "No longer a new kid on the block –China in the Middle East", *Centre for European Policy Studies*, 29.11.2017, pp. 1-3.
- MULUGETA, K.: "Las causas de la guerra Etíope-Somalí de 2006", *Relaciones Internacionales,* número 18, octubre de 2011, pp. 33-65.
- MYJER, E.P.J. y WHITE, D.: "The twin towers attack: an unlimited right to self-defence", *Journal of Conflict and Security Law*, vol.7, nº 1, 2002, pp. 5-17.
- NABLI, B.: "Un monde árabe en transition", *Institute Français des Relations Intenationales*, julio, 2012, pp. 1-5.
- NAGLE, L.: "Colombia's incursion into ecuadorian territory: justified hot pursuit or pugnacious error?", *Journal of transnational law policy*, Vol. 17, nº 2, 2008, pp. 359-385.
- NAOR, D.: "Divide and Conquer: The Consolidation of Hafiz al-Assad's Policy toward Lebanon – The Early Stages", *Middle Eastern Studies*, Vol. 53, 2017, pp.1-24.
- NICOLAS, F.: "China investors in Ethiopia: the Perfect Match", *Institute Français des Relations Internationales,* marzo, 2017, pp. 1-42.
- NUÑEZ J.: "El delirio califal del Estado Islámico en Irak y Siria", *Política Exterior*, Vol. 28, nº 161, 2014, pp. 106-116.
- O'CONNOR, L.: "Legality of the use of force in Syria against Islamic State and the Khorasan Group", *Journal on the Use of Force and International Law*, Vol. 3, nº 1, 2016, pp. 70-96.
- ONDERCO, M.: "Self-Defense Against Non-State Actors in the Post-9/11 Era Afghanistan 2001, Lebanon 2006 and Lebanon 2010 revisited", *Association for International Affairs*, Vol.1, 2010, pp. 1-15.
- OTTAWAY, M.: "Learning from Sykes-Picot", *Wilson Center. Middle East Program*, 2015, pp.1-12.
- PARASILITI, A., REEDY, K. y WASSER, B.: "Preventing State Collapse in Syria", *Rand Corporation*, 2017, pp. 1-20.
- PARIS, R.: "The Responsability to Protect and the Structural Problems of Preventive Humanitarian Intervention", *International Peacekeeping*, vol. 21, nº 5, 2014, pp. 569-603.
- PAUST, J.J.: "International Law, Dignity, Democracy", *Cornell International Law Journal*, Vol. 46, 2013, pp. 1-20.
- PERTHES, V.: "Middle East: Shifting Geometry, Simmering Conflicts", *Survival*, Vol. 60, nº 3, 2018, pp. 95-104.
- PHILLIPS, C.: "Into the Quagmire: Turkey's Frustrated Syria Policy", *Chatam House*, 2012, MENAP BP 2012/04, pp. 1-15.

- PIERRET, T.: "The Syrian Baath Party and Sunni Islam: Conflicts and Connivance", *Crown Center for Middle East Studies*, nº 77, 2014, pp. 1-7.
- PITA, R. y DOMINGO, J.:
  - "The Use of Chemical Weapons in the Syrian Conflict", *Toxics*, Vol. 2, 2014, pp. 391-402.
  - "La destrucción de las armas químicas sirias: la guerra de los números y las letras", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento Opinión 08/2014, 16.01.2014, disponible en: http://www.ieee.es.
  - "Siria reescribe la Convención de Armas Químicas", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento Opinión 90/2013, 01.10.2013, disponible en: http://www.ieee.es.
- PITROF, A.: "Too Many Cooks in the Kitchen: Examining the Major Obstacles to Achieving Peace in Syria's Civil War", *Pepperdine Dispute Resolution Law Journal*, Vol. 15, afl. 1, 2015, pp. 157-182.
- PRICE, B., MILTON, D., LAHOUD, N. y AL-UBAYDI, M.: "The group that call itself a state: Understanding the evolution and challenges of the Islamic State", *Combating Terrorism Center,* 16.12.2014, pp. 2-102.
- PUSTORINO, P.: "The principle of non-intervention in recent non-international armed conflicts", *QIL*, Vol. 53, 2018.
- RAMÍREZ DÍAZ, N.: "La revolución Siria: orígenes, actores y procesos", *Sociología Histórica: Revista de investigación acerca de la dimensión histórica de los fenómenos sociales*, Nº. 1, 2012 (Ejemplar dedicado a: La Primavera Árabe: ¿El fin del "despotismo oriental"?), pp. 209-239
- RAMSDEN, M.: "British Airstrikes against ISIS in Syria: Legal Issues Under the European Convention on Human Rights", *European Human Rights Law Review*, Vol. 2, 2016, pp.1-13.
- REBOLLOS ÁVALOS, M.J.: "El debate intelectual sobre la unidad árabe en Siria en los años sesenta y setenta", *Norba. Revista de historia*, Vol.16, 1996-2003, pp. 657-666.
- REEVE, R.: "The Internationalisation of Nigeria's Boko Haram Campaign", *Oxford Research Group. Special Global Security Briefing*, mayo, 2014, pp. 1-6.
- REINARES NESTARES, F.: "Yihadismo global y amenaza terrorista: de Al-Qaeda al Estado Islámico", *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos,* ARI 33/2015, 01.07.2015, disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org.
- REMIRO BROTONS, A.: "Terrorismo, mantenimiento de la paz y Nuevo orden", *Revista Española de Derecho Internacional,* Vol. 53, 1, 2001, pp. 125-171.

- REYES MILK, M.: "The situation in Syria in light of International Law - A history of political, legal and human challenges", *Derecho PUCP,* Nº 73, 2014, pp. 205-237.
- RICHARD PAVONE, I.: "La Siria e le armi chimiche: la risoluzione del Consiglio di Sicurezza 2118 (2013)", *La Comunitá Internazionale*, Vol. 2, 2013, pp. 715-743.
- RICHMOND, S.: "Why is humanitarian intervention so divisive? Revisiting the debate over the 1999 Kosovo intervention", *Journal on the Use of Force and International Law*, Volume 3, pp. 243-259.
- ROBERTS, A.: "NATO'S Humanitarian War over Kosovo", *The International Institute for Strategic Studies*, vol. 41, nº 3, 1999, pp. 102-123.
- ROGAN, E.: "A century after Sykes-Picot", *Cairo Review*, Vol. 19, 2015, pp. 99-109.
- RUÍZ DE ELVIRA CARRASCAL, L. y ALVAREZ-OSSORIO, I.: "La intifada siria: el ocaso de los Al-Assad", *Informe sobre las revueltas árabes*, 2011, pp.181-210.
- RUIZ DE ELVIRA, L.: "From local revolutionary action to exiled humanitarian work: activism in local social networks and communities' formation in the Syrian post-2011 context", *Social Movement Studies*, Vol. 18, 2019, pp. 36-55.
- RUIZ MIGUEL, C.: "Rebelión en Siria: ¿en la encrucijada o hacia el precipicio?", *Anuario Español de Derecho Internacional*, Nº 27, 2011, pp. 243-268.
- RUMA, I. y CELIKPALA, M.: "Russian and Turkish Foreign Policy Activism in the Syrian Theater", *International Relations Council of Turkey*, Vol. 16, Nº 62, 2019, pp. 65-84.
- RUYS, T. y FERRO, L.: "Weathering the Storm: Legality and Legal Implications of the Saudi-led Military Intervention in Yemen", International and Comparative Law Quarterly, Vol. 65, nº 1, 2015, pp. 1-32.
- RUYS, T.:
    - "Of arms, funding and "non-lethal assistance"—issues surrounding third-state intervention in the Syrian Civil War", *Chinese Journal Of International Law*, Vol. 13, nº 1, 2014, pp. 13-53.
    - "Quo Vadit Jus ad Bellum?: A legal analysis of Turkey's military against the PKK in Northern Irak", *Melbourne Journal of International Law,* Vol. 9, 2008, pp.354-355.
- S. TURNER, B.: "Arab Citizenship: the Arab Spring and its Unintended Consequences", *Sociología Histórica: Revista de investigación acerca de la dimensión histórica de los fenómenos sociales*, Nº. 1, 2012, pp. 5-53.

- SAENZ DE SANTAMARÍA, P.: "Las Naciones Unidas ante el conflicto de Siria", *Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*, Documento de Opinión nº 93/2012, disponible en: http://www.ieee.es.
- SAID, E.: "The Myth of the Clash of Civilizations", *Media Education Foundation*, 1998, pp. 1-15, disponible en: ttps://www.mediaed.org
- SALINAS DE FRÍAS, A.: "Lucha contra el terrorismo internacional: no solo del uso de la fuerza pueden vivir los estados", *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 68/2, julio-diciembre 2016, Madrid, pp. 229-252.
- SANCHEZ LEGIDO, A.: "¿Podemos armar a los rebeldes? La legalidad internacional del envío de armas a grupos armados no estatales a la luz de los conflictos libio y sirio", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, Vol. 29, 2015, pp. 1-42.
- SÁNCHEZ TAPIA, F.: "Ofensiva de Turquía en el norte de Siria", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento Informativo IEEE 16/2019, disponible en: http://www.ieee.es.
- SARY, G.: "Kurdish Self-governance in Syria: Survival and Ambition", *Chatam House*: *the Royal Institute of International Affairs*, 15.09.2016, pp.15-19.
- SCHANK, A.: "Sectarianism and Transitional Justice in Syria: Resisting International Trials", *Georgetown Journal of International Law*; vol. 45, 2014, pp. 557-587.
- SCHARF, M.: "How the war against ISIS changed International Law", *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 48, 2016, pp. 1-55.
- SCHMITT, M.:
  - "Legitimacy versus Legality Redux: Arming the Syrian Rebels", *Journal of National Security Law and Policy*, Vol. 7, nº 139, 2014, pp. 139-159.
  - "Responding to Transnational Terrorism under the just ad bellum: a normative framework", *Naval Law Review*, Vol. 56, No. 1, 2008, pp. 1-43.
- SELBY, J., DAHI, O., FROHLICH, C. y HULME, M.: "Climate change and the Syrian civil war revisited", *Political Geography,* Volume 60, septiembre, 2017, pp. 232-244.
- SHABANEH, G.: "Geneva II Middle East Peace Conference", *Al Jazeera Center for Studies*, 04.12.2013, pp. 1-8.
- SCAZZIERI, L. y BLOCKMANS, S.: "Shaping the emerging consensus on Syria", *Centre for European Policy Studies*, 26.02.2014, pp. 1-4.

- SIDDHARTHA PATEL, M.: "Repartitioning the Sykes-Picot Middle East? Debunking Three Myths", *Crown Center for Middle East Studies*, nº 103, 2016, pp. 1-10
- SIMMA, B. "NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects", *EJIL*, Vol. 10, 1999, pp. 1-22.
- SINGH, S.: "Right of Hot Pursuit on land: and inaccurate and unfortunate analogy from Law of Sea", *Civil and Military Law Journal on rule of law, Military Jurisprudence and Legal Aid*, Vol. 42, 2006, pp. 71-75.
- SLUGLETT, P.: "A primer on the situation in Syria", *Middle East Institute*, nº 105, 22.11.2013, pp. 1-7.
- SMITH, B.: "ISIS and the sectarian conflict in the Middle East", *House of Commons*, Research Paper 15/16, 19.03.2015, pp.1-59.
- SMITH, T.: "Understanding the Syria Babel: Moral Perspectives on the Syrian Conflict from Just War to yihad", *Studies in Conflict and Terrorism*, agosto, 2018, pp.1-33.
- SPEROTTO, F.: "The use of force against terrorist: a reply to Christian J. Tams", *European Journal of International Law,* Volumen 20, nº 4, 2010, p.1043-1048.
- SREENIVASA RAO, P.: "Non State Actor and Self Defence: A Relook at the UN Charter Article 51", *Indian Journal of International Law*, Vol. 56, nº 2, 2016, pp.127–171.
- STARSKI, P.: " Right to Self-Defense, Attribution and the Non-State Actor -Birth of the "Unable or Unwilling" Standard?-", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV)*, vol. 75, nº 3, 2015, pp. 455-501.
- STARSKI, P.: "Right to Self-Defense, Attribution and Non State Actor", *ZaöRV*, Vol. 75, nº 3, 2015, pp. 469-471.
- STERIO, M.: "Humanitarian Intervention Post- Syria: Legitimate and Legal?", *Cleveland-Marshall Legal Studies Paper,* No. 14-262, 2014, pp. 1-37.
- STIGALL, D.: "The French Intervention in Mali. Counter-Terrorism and the Law of Armed Conflict", *Military Law Review*, Vol. 223, nº 2, 2015, pp. 1-40.
- SUEVOS BARRERO, R. "El Estado Islámico en Irak y Levante: su esencia y raíces", *Ejército de tierra español,* nº 891 junio, 2015, pp. 6-17.
- STARSKI, P.: "Right to Self-Defence, attribution and the non state actor- Birth of the Unable and Unwilling Standard", *SSRN Electronic Journal*, 2015, pp. 1-33.
- SZINIC, L.: "History of Chemical and Biological Warfare Agents", *Bundeswehr Institute of Pharmacology and Toxicology*, Neuherbergstr. 11, pp. 170-171.
- TAMS, C.J.:

- "Light Treatmen of a complex problem: the Law of Self Defence in the Wall Case", The *European Journal of International Law*, Vol. 16, nº 5, 2006, pp. 963-978.
- "The use of force against terrorist", *European Journal of International Law,* Vol. 20, 2009, pp. 359-397.

- TERRY, P.: "Germany Joins the Campaign against ISIS in Syria: A Case of Collective Self-Defence or Rather the Unlawful Use of Force?", *Russian Law Journal*, Vol. 4, afl. 1, 2016, pp. 26-60.
- THOMSON, A.: "Doctrine of the Protection of Nationals Abroad: Rise of the Non-Combatant Evacuation Operation", *Washington University Global Studies Law Review*, Vol. 11, nº 3, 2012, pp.628-668.
- TOVAR RUÍZ, J.: "¿Una estrategia coherente para una región en cambio? La política exterior de la Administración Obama y la Primavera Árabe", *UNISCI Discussión Papers,* Nº 36, octubre 2014, pp. 29-50.
- TRAVIS, H.: "Wargaming the "Arab Spring": Predicting Likely Outcomes and Planning U.N. Responses", *Cornell International Law Journal* , Vol. 46, 2013, pp.93-101.
- TSAGOURIAS, N.: "Self-Defence against Non State Actors: The Interaction between Self Defence as a primary rule and Self Defence as a Secundary Rule", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 29, 2016, pp. 801-825.
- URREA CORRES, M.: "Una aproximación a la estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea a partir de la respuesta de la Unión y sus Estados al terrorismo internacional", *Cuadernos de estrategia*, nº. 184, 2017, pp. 265-300.
- UZUMCU, A.: "Conversation with H.E. Mr. Ahmet Uzumcu", *American Society of International Law*, 2015, p.170.
- VAN DER VYER, J.: "The ISIS Crisis and the Development of International Humanitarian Law", *Emory International Law Review*, Vol. 30, 2016, pp. 531-563, disponible en: http://law.emory.edu.
- VANDEWOUDE, C.: "The Democratic Entitlement and Pro-Democratic Interventions: Twenty Years After Haiti?", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 781 vol. XII, 2012, pp. 779-798.
- VON EINSIEDEL, S., MALONE, D. y STAGNO UGARTE, B.: "The UN Security Council in an Age of Great Power Rivalry", *United Nations University*, nº 4, 2015, pp. 1-25.

- WALLERSTEIN, I.: "The Geopolitics of Arab Turmoil", *Al Jazeera Centre For Studies*, 27.09.2012, pp. 1-6.
- WAXMAN, M. C.: "Intervention to stop genocide and mass atrocities", *International Institutions and Global Governance Program,* Council Special Report, nº 49, octubre, 2009, pp. 26-27.
- WEISS, T.: "Military Humanitarianism: Syria Hasn't Killed It", *The Washington Quarterly*, Volume 37, 2014, pp. 7-20.
- WERRELL, C.; FEMIA, F.; STERNBERG, T.: "Did We See It Coming?: State Fragility, Climate Vulnerability, and the Uprisings in Syria and Egypt", *SAIS Review of International Affairs*; vol. 35, 2015, pp. 29-46.
- WET. E.: "The modern practice of intervention by invitation in Africa and it's implications for the prohibition of the use of force", *European Journal of International Law*, Vol. 26, nº 4, pp. 979-998
- WEYNS, Y., HOEX, L., HILGERT, F. y SPITTAELS, S.: "Mapping Conflict Motives: The Central African Republic", *International Peace Information Service* (IPIS) Antwerp, noviembre, 2014, pp. 1-88.
- WILLIAMS, P.D. y BELLAMY, A.J.: "The New Politics of Protection. Cote D'Ivoire, Libya and Responsability to Protect", *International Affairs*, Vol. 87, nº 4, 2011.
- YOUNG, W., STEBBINS, D., FREDERICK, B.A., AL-SHAHERY, O.: *Spillover from the Conflict in Syria: An Assessment of the Factors that Aid and Impede the Spread of Violence*, RAND Corporation, Santa Monica, 2014, pp. 16-23.
- ZHANG, Z.: "The Belt and Road Initiative: China's New Geopolitical Strategy?", *German Institute for International and Security Affairs*, Research Division Asia / Bcas 2018, Session Nr. 2, octubre, 2018, pp. 1-7.
- ZWANENBURG, M.: "Foreign Terrorist Fighters in Syria:Challenges of the "Sending" State", *Int'l L. Stud.*, Vol. 92, 204, 2016, pp. 205-231.

### 1.4. RECURSOS ONLINE

- AHMAD HAQUE, A.: "Imminence and Self-Defense Against Non-State Actors: Australia Weighs In", *Just Security*, 30.05.2017, disponible en: https://www.justsecurity.org.

- AHMED ELGEBEILY, S.: "A Legal Anaysis of UN Security Council Resolution 2249", *Cambridge International Law Journal*, 27.02.2016, disponible en: http://cilj.co.uk.
- AID, M.: "Exclusive: Does Israel have chemical weapons too?", *Foreign Policy*, 10.09.2013, disponible en: http://foreignpolicy.com.
- AKANDE, D. y MILANOVIC, M.: "The constructive ambiguity of the Security Council's ISIS resolution", EJIL:Talk*!,* 21.11.2015, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
- AKANDE, D.:
  - "Embedded trops and the use of force in Syria: International and domestic law questions", *EJIL TALK!,* 11.11.2017, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
  - "The legality of a military action in Syria: Humanitarian Intervention and Responsibility to Protect", *EJIL TALK!*, 28.08.2013, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
- AL-ASSAD, B.: "Presidente Bachar al-Assad: «Occidente no acepta a los países independientes como Siria»", *Voltaire*, 23.10.2016, disponible en: http://www.voltairenet.org.
- ALIRIZA, B.: "Understanding Turkey's Afrin Operation", *Center for Strategic and International Studies*, 25.01.2018, disponible en: https://www.csis.org.
- ALVAREZ OSSORIO, I.:
  - "Consejo Nacional Sirio: Crónica de un fracaso anunciado", *Estudios de política exterior*, Afkar/Ideas, nº 36 invierno 2012/2013: http://www.politicaexterior.com.
  - "Rusia en el laberinto sirio", *Estudios de política exterior*, fecha de publicación 8 de octubre de 2015, puede consultarse en: http://www.politicaexterior.com.
- ANDERSON, K.:
  - "Five fundamental international law approaches to the legality of a Syria intervention", *Lawfare*, 05.09.2013, disponible en: https://www.lawfareblog.com.
  - "Legality of Intervention in Syria in response to chemical weapons attack", *op.cit.*, disponible en: https://www.asil.org.
- BEEHNER, L.: "In hot pursuit of ISIS", *Foreign Affairs,* 08.10.2014, disponible en: https://www.foreignaffairs.com.

- BELLINGER, J.: "What Was the Legal Basis for the U.S. Air Strikes Against Syria?", *Lawfare*, 06.04.2017, disponible en https://www.lawfareblog.com.
- BERENGUER HERNANDEZ, F.J.:
    - "Ginebra II", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº10/2014, 4 de febrero de 2014, disponible en: http://www.ieee.es.
    - "Plan de Paz para Siria", *Instituto Español de Estudios Estratégicos,* nº 18/2012, 3 de abril de 2012, disponible en: http://www.ieee.es.
- BERTRAND, N.: "State Department officials are 'baffled' by John Kerry's latest comments that have 'muddied the waters' in Syria", *Business Insider*, 12.07.2016, disponible en: https://www.businessinsider.com.
- BETCHOL, B.E.: "North Korea's illegal weapon's trade", *Foreign Affairs*, 06.06.2018, disponible en: https://www.foreignaffairs.com.
- BETHLEHEM, D.: "Stepping back a moment: the legal basis in favour of a principle of humanitarian intervention", *EJIL TALK!*, 12.09.2013, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
- BLUM, G.: "Punishing Syria", *Lawfare,* 07.09.2013, disponible en: https://www.lawfareblog.com.
- BOSCO, D.: "The Syrian Rebels and International Law", *Foreign Policy,* 17.06.2013, disponible en: http://foreignpolicy.com.
- BRAHIMI, L.: "Syria, a civil, sectarian and proxy war", *The Elders,* 22.08.2013, disponible en: http://theelders.org.
- BRANDIS, G.: "The Right of Self Defence against Inminent Armed Attack in International Law?", *EJIL TALK!*, 25.05.2017, disponible en: https://www.ejiltalk.org.
- BRUNO, G., MASTERS, J. y BAJORIA, J.: "Iran's Revolutionary Guards", *Council on Foreign Relations,* 14.06.2013, disponible en: http://www.cfr.org,
- CANTWELL, D.: "The ETF and the legality of U.S. intervention in Syria under International Law", *Lawfare*, 28.03.2016, disponible en: https://www.lawfareblog.com.
- CARRILLO SANTARELLI, N. "¿Derecho de Turquía a defender su espacio aéreo…a sangre y fuego? Por supuesto que no", *Jus Orbis,* 26.11.2015, disponible en: https://jusorbi.wordpress.com.
- CETINKAYA, L.: "Turkey's Military Operations in Syria", *EJIL TALK!*, 20.02.2018, disponible en: https://www.ejiltalk.org.

- CHACHKO, E. y DEEKS, A.: "Who is on Board with "Unwilling or Unable"?", *Lawfare,* 10.10.2016, disponible en: https://www.lawfareblog.com.
- CHOMSKY, N.: "Militarism, Democracy and People's Right to Information", *National Campaign for the People's Right to Information*, 05.11.2011, disponible en: https://www.india-seminar.com.
- CHRISTAKIS, T. y BANNELIER, K.: "French Military intervention in Mali: It's legal but why…? Part 1", *EJIL TALK!*, 24.01.2013, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
- COLLIN, K.: "Seven Years into the Syrian War, Is There a Way Out?", *Lawfare*, 28.03.2018, disponible en: https://www.lawfareblog.com.
- COOK, S. "Unholy Alliance: How Syria Is Bringing Israel, Iran, and Saudi Arabia Together", *The Atlantic,* 09.05.2011, disponible en: http://www.theatlantic.com.
- COOKE, J. y TOUCAS, B.: "Understanding the G5 Sahel Joint Force: Fighting Terror, Building Regional Security?", *Center for Strategic and International Studies*, 15.11.2017, disponible en: https://www.csis.org.
- CORTEN, O.:
    - "A plea against the abusive invocation of self-defence as a response to terrorism", *EJIL TALK!*, 14.07.2016, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
    - "The unwilling or unable theory. Has it been and could it be accepted?", *11ª ESIL Conference annualle de la SEDI Oslo*, 10-12 septiembre, 2015, disponible en: http://www.jus.uio.no.
- COUZIGOU, I.: "The fight against Islamic State in Syria and right to self-defence", *E-International Relations*, 05.02.2016, disponible en: http://www.e-ir.info.
- CRUSH, J.: "The Responsability to Protect in International Law", *E-International Relations Students,* 31.05.2013, disponible en: http://www.e-ir.info.
- DANA STUSTER, J.: "Assad Regime Enters Turkey-Kurdish Fray in Afrin", *Lawfare*, 20.01.2018, disponible en: https://www.lawfareblog.com.
- DEEKS, A. y ANDERSON, S.R.: "Iran Shoots Down a U.S. Drone: Domestic and International Legal Implications", *Lawfare*, 20.06.2019, disponible en: https://www.lawfareblog.com.
- DEEKS, A.:
    - "Arming Syrian Rebels: Lethal Assistance and International Law", *Lawfare*, 01.05.2013, disponible en: https://www.lawfareblog.com.

    - "Does the U.S. Currently Have a Right of Self-Defense Against Iran?", *Lawfare*, 19.06.2019, disponible en: https://www.lawfareblog.com.
    - "Internal Legal Justification for the Yemen Intervention: Blink and Miss it", *Lawfare,* 30.03.2015, disponible en: https://www.lawfareblog.com.
    - "Syria, Chemical Weapons, and possible US Military Action" *Lawfare*, 10.12.2012, disponible en: https://www.lawfareblog.com.
- DOOLEY, B.: "Ending sectarianism in Syria", *Foreing Affairs*, 13 de abril de 2016, disponible en:
- DUNLAP, C.:
    - "We must also consider the downsides of not bombing Syria: A Response to Professors Goldsmith and Hathaway", *Lawfare*, 11.04.2018, disponible en: https://sites.duke.edu.
    - "On Israeli Airstrikes in Syria—Lawful and No Need for Transparency", *Just Security*, 08.05.2017, disponible en: https://www.justsecurity.org.
- ECHEVARRÍA JESÚS, C.: "El papel de las fuerzas armadas sirias en el marco de las revueltas", *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos,* ARI 66/2011, 03.06.2011, disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org.
- GOLDSMITH, J. y HATHAWAY, O.: "Bad Legal arguments for the Syria Strikes", *Lawfare*, 14.04.2018, disponible en: https://www.lawfareblog.com.
- GOLDSMITH, J.:
    - "Dehn on Syria and Humanitarian Intervention", *Lawfare*, 06.09.2013, disponible en: https://www.lawfareblog.com.
    - "Hathaway and Shapiro on Syria and the U.N. Chapter", *Lawfare,* 29.08.2013, disponible en: https://www.lawfareblog.com.
    - "More on the impact of Kosovo + Syria", *Lawfare*, 25.08.2013, disponible en: https://www.lawfareblog.com.
    - "The Constitutionality of the Syria strike through the eyes of olc (and the Obama Administration)", *Lawfare*, 07.04.2017, disponible en: https://www.lawfareblog.com.
- GOODMAN, R. y SCHMITT, M.: "Having Crossed the Rubicon: Arming and Training Syrian Rebels", *Just Security*, 26.09.2014, disponible en: https://www.justsecurity.org.
- GOODMAN, R.:

    - "International Law on Airstrikes against ISIS in Syria", *Just Security*, 28.08.2014, disponible en: https://www.justsecurity.org.
    - "Taking the weight off of International Law: has Syria consented to US airstrikes?", *Just Security*, 23.12.2014, disponible en: https://www.justsecurity.org.
    - "What Do Top Legal Experts Say About the Syria Strikes?", *Just Security*, 07.04.2017, disponible en: https://www.justsecurity.org.
- GORDON, J.: "The human costs of the Iran sanctions", *Foreign Policy*, 18.10.2013, disponible en: https://foreignpolicy.com.
- GRAHAM, D.A.: "What is France doing in Syria?", *The Atlantic,* 15.11.2015, disponible en: https://www.theatlantic.com.
- GROSS, O.: "Applying the Extra-Legal Measures Model to Humanitarian Interventions: A Reply to Devon Whittle", *European Journal of International Law*, Volume 26, Issue 3, 2015, disponible en: https://academic.oup.com.
- GUYMON, C.: "Digest of United States Practice in International Law", *United States Department of State*, 2012, p. 281, disponible en: https://www.state.gov/documents/organization/211955.pdf.
- HADZI-VIDANOVIC, V.: "Kenia invades Somalia invoking the right of self-defence", *EJIL TALK!*, 18.10.2011, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
- HAKIMI, M. y KATZ COGAN, J.: "A roule for the Security Council on Defensive Force", *EJIL Talk!,* 21.20.2016, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
- HAKIMI, M.: "The Attack on Syria and the Contemporary Jus ad Bellum", *EJIL TALK!*, 15.04.2018, disponible en: https://www.ejiltalk.org.
- HAKKIMIAN, H.: "How Sanctions Affect Iran's Economy", *Council on Foreign Relations*, 22.05.2012, disponible en: https://www.cfr.org.
- HASSAN, H.: "The ISIS March Continues: From Ramadi on to Baghdad?", *Foreign Policy*, 19.05.2015, disponible en https://foreignpolicy.com.
- HELFER, L.: "Conference "Islamic State: Islam and International Law", *Duke University School of Law*, Duke, 2014.
- HELLER, K. J.:
    - "What's so terrible about chemical weapons", *Opinio Juris,* 27.08.2013, disponible en: http://opiniojuris.org.
    - "Four thoughts on Koh's defense of unilateral humanitarian intervention", *Opinio Juris,* 03.10.2013, disponible en: http://opiniojuris.org.

    - "The coming attack in Syria will be unlawful", *Opinio Juris*, 12.04.2018, disponible en: http://opiniojuris.org.
- HENDERSON, C.: "Is it legal to supply arms to Syrian rebels?", *The Conversation*, 17.06.2013, disponible en: http://theconversation.com.
- HONGJU KOH, H.: "The Lawfulness of the U.S. Operation against Osama Bin Laden", *Opinio Juris*, 19.05.2011, disponible en: http://opiniojuris.org.
- ITANI, F. y ABOUZAHR, H.: "Lessons from Russia's Intervention in Syria", *Atlantic Council*, 26.10.2016, disponible en: http://www.atlanticcouncil.org.
- JON HELLER, K.: "Charlie Dunlap's Defence of Israel's Attacks on Hezbollah in Syria", *Opinio Juris*, 08.05.2017, disponible en: http://opiniojuris.org.
- KAYE, D.: "Harlod Koh's Case for Humanitarian Intervention", *Just Security*, 07.10.2013, disponible en: https://www.justsecurity.org.
- KALLENBORN, Z. y ZILINSKAS, R.: "Disarming Syria of Its Chemical Weapons: Lessons Learned from Iraq and Libya", *Nuclear Threat Initiative*, 31.10.2013, disponible en: http://www.nti.org.
- KENNER, D.: "Saudi Arabia's Shadow War", *Foreign Policy*, 06.11.2013, disponible en: https://foreignpolicy.com.
- KERSTEN, M.: "Chasing Al-Shabaab: Is Kenya right to intervene in Somalia?", *Justice in Conflict,* 31.10.2011, disponible en: https://justiceinconflict.org.
- KOH, H.:
    - "Not ilegal: but now the hard part begins", *Just Security*, 07.04.2018, disponible en: https://www.justsecurity.org.
    - "Syria and the Law of Humanitarian Intervention", *EJIL Talk!*, 12.10.2013, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
- KREB, C.:
    - "A Collective Failure to Prevent Turkey's Operation 'Peace Spring' and NATO's Silence on International Law", *EJIL TALK!*, 14.10.2019, disponible en: https://www.ejiltalk.org.
    - "The fine line between collective self-defence and intervention by invitation", *Just Security*, 17.02.2015, disponible en: https://www.justsecurity.org.
- KU, J.:
    - "Trump's Syria strike clearly broke international law — and no one seems to care", *Vox*, 19.04.2017, disponible en https://www.vox.com.

- "Why It Doesn't Seem to Matter that the Syria Strikes Violated International Law", *Opinio Juris*, 19.04.2017, disponible en: http://opiniojuris.org;
- KUNIG, P.: "Intervention, Prohibition of", *Oxford Public International Law*, abril, 2008, disponible en: http://opil.ouplaw.com.
- LAUB, Z.: "Syria's crisis and the Global Reponse", *Council on Foreign Relations,* 11.09.2013, disponible en: http://www.cfr.org.
- LEDERMAN, M.: "Why the strikes against Syria probably violate the U.N. Charter and (therefore) the U.S.", *Just Security*, 06.04.2017, disponible en: https://www.justsecurity.org.
- LOVELUCK, L.: "What's non-lethal about aid to the Syrian opposition?", *Foreign Policy*, 20.09.2012, disponible en: https://foreignpolicy.com.
- LUND, A.: "How Assad's Enemies Gave Up on the Syrian Opposition", *The Century Foundation*, 17.10.2017, disponible en: https://tcf.org.
- LYNCH, C.: "Obama Hints at legal rationale for Airstrikes in Syria", *Foreign Policy*, 28.08.2014, disponible en: http://foreignpolicy.com.
- MASTERS, J. y LAUB, Z.: "Hezbollah (aka Hizbollah, Hizbu'llah)", *Council on Foreign Relations,* 03.01.2014, disponible en: http://www.cfr.org.
- MCHUGO, J., KURPERSHOEK, M. y VAN RIJ, K.: "Siria: lucha geopolítica y catástrofe humanitaria en Oriente Medio", Casa Árabe, 9 de diciembre de 2014.
- MEHREEN, I., SÁNCHEZ MARGALEF, H. y SOLER, E.: "Dossier: Conflicto en Siria", *CIBOD Barcelona centre for international affaires,* 01.01.2014, puede consultarse en: http://www.cidob.org.
- MESA GARCÍA, B.: "Siria, el nuevo dorado yihadista", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº 15/2014, fecha 13 de febrero de 2014, disponible en: http://www.ieee.es.
- MILANOVIC, M.:
  - "How the ambiguity of Resolution 2249 does its work", *EJIL TALK!*, 03.12.2015, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
  - "A few thoughts on resolution 2118 (2013)", *EJIL TALK!*, 01.10.2013, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
  - "President Trump admits US strike against Iran would have been illegal", *EJIL TALK!*, 21.06.2019, disponible en: https://www.ejiltalk.org.
  - "Self-Defence and Non State Actors: indeterminacy and the just ad bellum", *EJIL TALK!*, 21.02.2010, disponible en: http://www.ejiltalk.org

    - "The Syria Strikes: clearly illegal", *EJIL TALK!*, 15.04.2018, disponible en: https://www.ejiltalk.org.
- NARWANI, S.: "Breaking International Law in Syria. US-NATO's "Humanitarian Air Strikes", *Global Research, Centre for Research on Globalization*, 25.11.2015, disponible en: http://www.globalresearch.ca.
- NUÑEZ VILLAVERDE, J.A.: "Irán-Arabia Saudí, duelo al sol", *Instituto de Estudios sobre conflictos armados y acción humanitaria*, 13.06.2018, disponible en: https://www.iecah.org.
- ORTEGA, A.: "Arabia Saudí contra Irán: la verdadera rivalidad en Oriente Medio", *Real Instituto El Cano*, 12.01.2016, disponible en: http://www.blog.rielcano.org.
- ORTIZ DE ZÁRATE, R.: "Bashar Al-Assad", *Barcelona Centre for International Affairs,* puede consultarse en: http://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/asia/siria/bashar_al_assad.
- OZSU, U.: "Sykes-Picot: the treaty that carved up the Middle East", *Oxford University Press's Academic Insights for the thinking world*, 09.05.2016, disponible en: https://blog.oup.com.
- PANTUCCI, R y CLARKE, M. "China is supporting Syria's régimen. What change?", *The National Interest,* 17.09.2016, disponible en http://nationalinterest.org.
- PENE, E.: "Arab World Maps. A proxy war in the middle east", *The Magreb and Orient Courier,* 12.10.2015, disponible en: http://lecourrierdumaghrebetdelorient.info.
- PETERS, A.:
    - "The Turkish Operation in Afrin (Syria) and the Silence of the Lambs", *EJIL TALK!*, 30.01.2018, disponible en: https://www.ejiltalk.org.
    - "The Use of Force Against ISIS: Is International Law Changing?", *Institute of International Relations Prague*, 2016, disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=cTizvOQ5cEE.
- POLK, W. R. "Understanding Syria: from pre-civil war to post-Assad", *The Atlantic,* 10.12.2013, disponible en: http://www.theatlantic.com.
- QUIGLEY, J.: "Syria Insta-Symposium: John Quigley on Intervention", *Opinio Iuris,* 31.08.2013, disponible en: http://opiniojuris.org.
- RAFIZADEH, M.: "Iran's Forces Outnumber Assad's in Syria", *Gatestone Institute International Policy Council*, 24.11.2016, disponible en: https://www.gatestoneinstitute.org

- RAMANI, S.: "Can Russia Play Persian Gulf Mediator?", 11.10.2019, disponible en: https://lobelog.com/can-russia-play-persian-gulf-mediator.
- RENÉ BERES, L.:
    - "Are Israeli raids on Syrian targets legal?", *Arutz Sheva*, 24.03.2017, disponible en: http://www.israelnationalnews.com.
    - "Are Israeli Raids on Syrian Targets Legal?", *The Begin- Sadat Center for Strategic Studies*, 23.03.2017, disponible en: https://besacenter.org.
- ROMAN, L. y BICK, A.: "It's Time For a New Syria Peace Process", *Foreign Policy*, 15.09.2017, disponible en: https://foreignpolicy.com.
- RUFFERT, M.: "Reprisals", *Oxford Public International Law. Max Planck Encyclopedia of Public international Law*, 2015, disponible en: http://opil.ouplaw.com.
- RUYS, T.: "Guest Post: Self-Defence and Non-State Actors in the Cold War Era – A Response to Marty Lederman", *Opinio Juris*, 12.03.2015, disponible en: http://opiniojuris.org.
- RYLATT, J.: "The use of force against ISIL in Libya and the sounds of silence", *EJIL: TALK!*, 21.11.2015, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
- SCHEININ, M.: "Back to post-9/11 panic? Security Council resolution on foreign terrorist fighters", *Just Security*, 23.11.2014, disponible en: https://www.justsecurity.org.
- SCHMIDT, D.: "Turkey's Syria Invasion: German Research Report Says Illegal on All Counts", *Just Security*, 15.11.2019, disponible en: https://www.justsecurity.org.
- SELIGMAN, L. y LYNCH, C.: "As Assad Gains Ground, New Syria Talks Offer Little Hope of Peace", *Foreign Policy*, 12.11.2019, disponible en: https://foreignpolicy.com.
- SOLANA, J.: "NATO'S Succes in Kosovo", *Foreign Affairs*, noviembre, 1999, disponible en: https://www.foreignaffairs.com.
- SPESAISON, J. "Syrian transfer of Russian Missiles ignores arms treaty", *Citizen for Global Solutions,* 13.01.2014, disponible en: http://globalsolutions.org.
- STAHN C.:
    - "Guest post: on 'humanitarian intervention', 'lawmaking' moments and what the 'law ought to be'–counseling caution against a new 'affirmative defense to art. 2 (4)' after Syria", *Opinio Juris*, 08.10.2013, disponible en: http://opiniojuris.org.

    - "Syria, Security Resolution 2218 (2013) and Peace versus Justice: two steps forward, one step back?", *EJIL TALK!*, 03.10.2013, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
- STARSKI, P.: "Legitimized Self Defence"-Quo Vadis Security Council?", *EJIL: TALK!,* 10.12.2015, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
- STEWART, P. y REDDIE, A.: "Israel's Preemptive Strikes On Syria: Self-Defense Under International Law?", *Council on Foreign Relations*, 02.05.2013, disponible en: https://www.cfr.org.
- TALMON, S.:
    - "Difficulties in assessing the illegality of the Turkish intervention in Syria", *German Practice in International Law*, 26.01.2018, disponible: https://gpil.jura.uni-bonn.de.
    - "US missile strike on Syria 'a violation of international law", *Deutsche Welle*, 11.04.2017, disponible en: http://www.dw.com.
- TAYLOR, A.: "Operation Barkhane: France's Counterterrorism Forces in Africa", *The Atlantic*, 24.10.2017, disponible en: https://www.theatlantic.com.
- TODESCHINI, V.: "Turkey's Operation "Peace Spring" and International Law", *Opinio Juris*, 21.10.2019, disponible en: http://opiniojuris.org.
- TRAHAN J.: "Guest Post: Pesky Questions of International Law: What's the basis for air strikes in Syria?", *Opinio Juris*, 23.09.2014, disponible en: http://opiniojuris.org.
- TRAPP, K.: "Can Non State Actor mount an Armed Attack?", *Oxford Handbook on the Use of Force, M Weller*, ed., OUP (Forthcoming), 11 de marzo, 2014, pp. 9-10.
- TRENIN, D.: "Putin's Plan for Syria", *Foreign Affairs*, 13.09.2017, disponible en: https://www.foreignaffairs.com.
- TSURKOV, E.: "Inside Israel's Secret Program to Back Syrian Rebels", *Foreign Policy*, 06.09.2018, disponible en: https://foreignpolicy.com.
- VAN STEENBERGHE "From passive consent to self-defence after the Syrian protests againts US-led coalition", *EJIL Talk!,* 23.10.2015, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
- VISSER, L.: "Russia's intervention in Syria", *EJIL TALK,* 25.11.2015, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
- WAISBERG, T.: "Colombia use of forcé in Ecuador against a Terrorist Organization: International Law and the use of forcé against non state actors",

*American Society of International Law*, Vol. 12, Issue 17, 2008, disponible en: https://www.asil.org.

- WALLERSTEIN, I.:
  - "France's Aggressive Foreign Policy", *Commentary No. 366*, 01.12.2013, disponible en: https://www.iwallerstein.com.
  - "Syria: Intractable Dilemmas for Everyone", Commentary No. 369, 15.01.2014, disponible en: https://www.iwallerstein.com.
  - "Syria: No Win for the West", *Commentary No. 353*, mayo 15, 2013, disponible en: https://www.iwallerstein.com.
- WALT, S.: "Does it matter if Assad used Sarin?", *Foreing Affairs*, 26.04.2013, disponible en: http://foreignpolicy.com.
- WAXMAN, M.C.: "Intervention to stop atrocities: Kosovo History as Predictive", *Opinio Juris,* 29.08.2013, disponible en: http://opiniojuris.org.
- WECKEL, P.:
  - "Syrie, le veto russe au Conseil de sécurité et l'Assemblée générale", *SENTINELLE*, 04.12.2016, disponible en: http://www.sentinelle-droit-international.fr.
  - "Le blocage du Conseil de sécurité justifie l'adoption d'une résolution de l'Assemblée générale l'invitant à assumer ses responsabilités", *SENTINELLE*, Bulletin 497, 11.12.2016, disponible en: http://www.sentinelle-droit-international.fr.
  - "Le blocage du Conseil de sécurité justifie l'adoption d'une résolution de l'Assemblée générale l'invitant à assumer ses responsabilités", *SENTINELLE*, Bulletin 497, 11.12.2016, disponible en: http://www.sentinelle-droit-international.fr.
  - "Syrie, les bases de l'union militaire contre Daech", *Sentinelle*, 22.11.2015, disponible en: http://www.sentinelle-droit-international.fr
- WELLER, M.: "Permanent Inminence of Armed Attacks: resolution 2249 (2015) and the right to self defence against designated terrorist groups", *EJIL: TALK!*, 25.11.2015, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
- WRIGHT, J.:"The modern law of self defence", *EJIL TALK!*, 11.01.2017, disponible en: http://www.ejiltalk.org.
- WUERTH, I.: "Russia and ISIS and International Law", *Lawfare,* 18.11.2015, disponible en: https://www.lawfareblog.com.

- YIHDEGO, Z.: "The Legality of arming opposition groups and the Arms Trade Treaty: Implications for Syria like cases", *Arms Control Law,* 19.06.2013, disponible en: https://armscontrollaw.com.
- ZEITH, A.: "The arming of Syrian rebels-Does it breach the Arms Trade Treaty?", *Just and Security,* 13.10.2013, disponible en: https://www.justsecurity.org.
- ZELIN, A.: "The Islamic State of Irak and Syria has a Consumer Protection Office", *The Atlantic,* 13.06.2014. disponible en http://www.theatlantic.com.

## 2. RESOLUCIONES JUDICIALES Y ARBITRALES

### 2.1. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

- Asunto del canal de Corfú (Reino Unido c. Albania), sentencia de 9 abril 1949, ICJ Reports 1949.

- Asunto de la Plataforma Continental (República Federal de Alemania/Dinamarca; República Federal de Alemania, Países Bajos), sentencia de 20 de febrero de 1969, ICJ Reports, 1969.

- Asunto relativo al personal diplomático y consular de Estados Unidos en Teherán, sentencia de 24 de mayo de 1980, ICJ Reports 1980.

- Asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. Estados Unidos), 1986, ICJ Reports 1986.

- Asunto sobre la legalidad de la amenaza o el empleo de las armas nucleares, opinión consultiva, ICJ, Reports 1996, 226.

- Asunto sobre las plataformas petrolíferas (Irán c. EEUU), sentencia de 6 de noviembre de 2003, ICJ Reports 2003.

- Asunto sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en territorio palestino ocupado, ICJ, Reports 2004, 136.

- Asunto sobre las actividades armadas en territorio del Congo (República Democrática del Congo v. Uganda), ICJ Reports 2005.

- Asunto relativo a la aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del delito de Genocidio (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), ICJReports 2007,43.

### 2.2. ARBITRAJES

- Asunto Naulilaa, sentencia arbitral de 30 de julio de 1928, RIAA, vol. II.

- Asunto de la Comisión de Reclamaciones Etiopía Eritrea, Partial Award: Jus Ad Bellum - Ethiopia's Claims 1-8, sentencia arbitral de 19 diciembre 2005, RIIA, vol. XXVI.

## 3. **TRATADOS INTERNACIONALES**

- Tratado de Versalles, 28 de junio de 1919.
- Tratado de Sevres, 10 de agosto de 1920.
- Tratado de Renuncia a la Guerra (Pacto Briand-Kellog), 27 de agosto de 1928.
- Convención de Montevideo sobre Derechos y Deberes de los Estados, 26 de diciembre de 1933.
- Carta de las Naciones Unidas de 26 de junio de 1945, BOE núm. 275, de 16 de noviembre de 1990.
- Carta de la Organización de Estados americanos, 1948.
- Tratado del Atlántico Norte, 4 de abril 1949, BOE núm. 129, de 31 de mayo de 1982
- Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, 12 de agosto de 1949, BOE de 5 de septiembre de 1952.
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 de julio de 1951, BOE núm. 252, de 21 de octubre de 1978.
- Convenio sobre Aviación Internacional (Chicago), 24 de septiembre de 1968, BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1969.
- Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 23 de mayo de 1969, BOE núm. 142, de 13 de junio de 1980.
- Convenio sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y toxínicas y sobre su destrucción, 1972, BOE núm. 165, de 11 de julio de 1979.

- Protocolo adicional (Protocolo I) de los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, 8 de junio de 1977, BOE núm. 177, de 26 de julio de 1989.
- Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y su destrucción, 13 de enero de 1993, BOE núm. 300, de 13 de diciembre de 1996.
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, 17 de julio de 1998, BOE núm.126, de 27 de mayo de 2002.
- Pacto de Asistencia Mutua (Comunidad de Estados de África Central), 2000.
- Convención sobre Municiones en Racimo, adoptada en la Conferencia diplomática de Dublín el 30 de mayo de 2008, BOE núm. 68, de 19 de marzo de 2010.
- Tratado sobre el Comercio de Armas, 24 de abril de 2013, BOE núm. 264, de 31 de octubre de 2014.

## 4. DOCUMENTOS DE NACIONES UNIDAS

### 4.1. RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

- S/RES/54 (1948), 15 de julio de 1948.
- S/RES/84 (1950), 7 de julio de 1950.
- S/RES/111, 19 de enero de 1956.
- S/RES/171, 9 de abril de 1962.
- S/RES/188, de 9 de abril de 1964.
- S/RES/221 (1966), 9 de abril de 1966.
- S/RES/253 (1968), 29 de mayo de 1968.
- S/RES/270, de 26 de agosto de 1969.
- S/RES/316, de 26 de junio de 1972.
- S/RES/332, 21 de abril de 1973.
- S/RES/350, 31 de mayo de 1974.
- S/RES/487(1981), 19 de junio de 1981.
- S/RES/497(1981), 17 de diciembre de 1981.
- S/RES/502 (1982), 3 de abril de 1982.
- S/RES/546 (1984), de 6 de enero de 1984
- S/RES/582 (1986), 24 de febrero de 1986.

- S/RES/598 (1987), 20 de julio de 1987.
- S/RES/660 (1990), 2 de agosto de 1990.
- S/RES/661 (1990), 6 de agosto de 1990
- S/RES/662 ((1990), 9 de agosto de 1990
- S/RES/665 (1990), 25 de agosto de 1990
- S/RES/666 (1990), 13 de septiembre de 1990.
- S/RES/667(1990), 16 de septiembre de 1990.
- S/RES/669 (1990), 24 de septiembre de 1990.
- S/RES/670 (1990), 25 de septiembre de 1990.
- S/RES/674 (1990), 29 de octubre de 1990.
- S/RES/678 (1990), 29 de noviembre de 1990.
- S/RES/794 (1992), 3 de diciembre de 1992.
- S/RES/940 (1994), 31 de julio de 1994.
- S/RES/1011 (1995), 16 de agosto de 1995.
- S/RES/1031 (1995), 15 de diciembre de 1995.
- S/RES/1078 (1996), 9 de noviembre de 1996.
- S/RES/1136 (1997), 6 de noviembre de 1997.
- S/RES/1152 (1998), 5 de febrero de 1998.
- S/RES/1160 (1998), 31 de marzo de 1998.
- S/RES/1171 (1998), 5 de junio de 1998.
- S/RES/1203 (1998), 24 de octubre de 1998.
- S/RES/1214 (1998) 8 de diciembre de 1998.
- S/RES/1264 (1999), 15 de septiembre de 1999.
- S/RES/1265 (1999), 17 de septiembre de 1999.
- S/RES/1267 (1999), 15 de octubre de 1999.
- S/RES/1368 (2001), 12 de septiembre de 2001.
- S/RES/1373 (2001), 28 de septiembre de 2001
- S/RES/1373 (2001), 28 de septiembre de 2001.
- S/RES/1376 (2001), 9 de noviembre de 2001
- S/RES/1441 (2002), 8 de noviembre de 2002
- S/RES/1464 (2003), 4 de febrero de 2003.
- S/RES/1483 (2003), 22 de mayo de 2003
- S/RES/1484 (2003), 30 de mayo de 2003.
- S/RES/1493 (2003), 28 de julio de 2003.

- S/RES/1521 (2003), 22 de diciembre de 2003.
- S/RES/1559 (2004), 2 de septiembre de 2004.
- S/RES/1566 (2004), 8 de octubre de 2004.
- S/RES/1540 (2004), 5 de noviembre de 2004.
- S/RES/1674 (2006), 28 de abril de 2006.
- S/RES/1696 (2006), 31 de julio de 2006
- S/RES/1701 (2006), 11 de agosto de 2006.
- S/RES/1706 (2006), 31 de agosto de 2006
- S/RES/1737 (2006), 27 de diciembre de 2006.
- S/RES/1907 (2009), 23 de diciembre de 2009.
- S/RES/1970 (2011), l 26 de febrero de 2011.
- S/RES/1973 (2011), 17 de marzo de 2011.
- S/RES/2975 (2011), 21 de marzo de 2011.
- S/RES/1975 (2011), 30 de marzo de 2011.
- S/RES/1989 (2011), 17 de junio de 2011.
- S/RES/2014 (2011), 21 de octubre de 2011.
- S/RES/2016 (2011), 27 de octubre de 2011.
- S/RES/2082 (2012), 17 de diciembre de 2012.
- S/RES/2083 (2012), 17 de diciembre de 2012.
- S/RES/2083* (2012), 17 de diciembre de 2012.
- S/RES/2085 (2012), 20 de diciembre de 2012.
- S/RES/2042 (2012), 14 de abril de 2012.
- S/RES/2093 (2013), 6 de marzo de 2013.
- S/RES/2100 (2013), 25 de abril de 2013.
- S/RES/2118 (2013), 27 de septiembre de 2013.
- S/RES/2127 (2013), 5 de diciembre de 2013.
- S/RES/2139 (2014), 22 de febrero de 2014
- S/RES/2170 (2014), 15 de agosto de 2014.
- S/RES/2178 (2014), 24 de septiembre de 2014.
- S/RES/2191 (2014), 17 de diciembre de 2014.
- S/RES/2195 (2014), 19 de diciembre de 2014.
- S/RES/2165 (2015), 14 de julio de 2015
- S/RES/2213 (2015), 27 de marzo de 2015.
- S/RES/2214 (2015), 27 de marzo de 2015.

– S/RES/2249 (2015), 20 de noviembre de 2015.
– S/RES/2254 (2015), 18 de diciembre de 2015.
– S/RES/2258 (2015), 22 de diciembre de 2015.
– S/RES/2332 (2016), 21 de diciembre de 2016
– S/RES/2333 (2016), 23 de diciembre de 2016.
– S/RES/2337 (2017), 19 de enero de 2017.
– S/RES/2359 (2017), 21 de junio de 2017.

### 4.2. RESOLUCIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL

- A/RES/377(V) Unión pro Paz, 7 de octubre de 1950.
- A/RES/36/27, 13 de noviembre de 1981.
- A/RES/42/22 de 18 de noviembre de 1987.
- A/RES/53/144, 8 de marzo de 1999.
- A/RES/55/2, 13 de septiembre de 2000.
- A/RES/56/83, 28 de enero de 2002
- A/RES/60/1, 24 de octubre de 2005.
- A/RES/66/176, 19 de diciembre de 2011.
- A/RES/66/176, 19 de diciembre de 2011.
- A/RES/66/253 B, 7 de agosto de 2012.
- A/RES/67/262, 15 de mayo de 2013.
- A/RES/68/17, 26 de noviembre de 2013.
- A/RES/68/82, 16 de diciembre de 2013.
- A/RES/71/130, 9 de diciembre de 2016.

### 4.3. SECRETARIO GENERAL

- "Informe del Milenio. Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el S.XXI", ONU A/54/2000, 27 de marzo de 2000, disponible en: http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/54/2000.
- "Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos", ONU, A/59/2005, 21 de marzo de 2005, párrafo 136, p. 38, disponible en: http://www.un.org/spanish/largerfreedom/report-largerfreedom.pdf.

- Un Programa de Paz, A/47/277, s/241112, 17 de junio de 1992, disponible en: http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/24111.
- Suplemento de "Un Programa de Paz": documento de posición del Secretario General presentado con ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas. A/50/60, S/1995/1, 25 de enero de 1995, disponible en: http://www.ceipaz.org.
- "Implementing The Responsability to Protect", A/63/677, 2009, disponible en: http://responsibilitytoprotect.org/SGRtoPEng%20(4).pdf.
- Report of the Secretary-General on the protection of civilians in armed conflict, S/2007/643, 28 de octubre de 2007, disponible en: http://www.unhcr.org/47e8d1dd2.pdf).

### 4.4. OTROS DOCUMENTOS

- S/PRST/2011/16, 3 de agosto de 2011.
- S/PRST/2013/15, 02.10.2013
- S/2014/691, "Annex to the letter dated 20 September 2014 from the Permanent Representative of Iraq to the United Nations addressed to the President of the Security Council", 20 de septiembre de 2014.
- S/2014/695, "Letter dated 23 September 2014 from the Permanent Representative of the United States of America to the United Nations addressed to the Secretary-General", 23 de septiembre de 2014.
- Letter dated 23 September 2014 from the Permanent Representative of the United States of America to the United Nations addressed to the Secretary-General", 23 de septiembre de 2014.
- S/2014/885, Identical letters dated 11 December 2014 from the Permanent Representative of the Syrian Arab Republic to the United Nations addressed to the Secretary-General and the President of the Security Council.
- S/PRST/2015/4, Declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad, 19.01.2015.
- S/2015/132, Identical letters dated 23 February 2015 from the Permanent Representative of the Syrian Arab Republic to the United Nations addressed to the Secretary-General and the President of the Security Council.
- S/PRST/2015/15, 17.08.2015.

- Letter dated 7 September 2015 from the Permanent Representative of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the United Nations addressed to the President of the Security Council, S/2015/688
- Identical letters dated 8 September 2015 from the Permanent Representative of France to the United Nations addressed to the Secretary-General and the President of the Security Council, S/2015/745.
- Letter dated 9 September 2015 from the Permanent Representativeof Australia to the United Nations addressed to thePresident of the Security Council, S/2015/693.
- S/2015/946, Letter dated 10 December 2015 from the Chargé d'affaires a.i.of the Permanent Mission of Germany to the United Nations addressed to the President of the Security Council.
- Letter dated 10 December 2015 from the Chargé d'affaires a.i. of the Permanent Mission of Germany to the United Nations addressed to the President of the Security Council, S/2015/946.
- Letter dated 11 January 2016 from the Permanent Representative of Denmark to the United Nations addressed to the President of the Security Council, S/2016/34
- Letter dated 7 June 2016 from the Permanent Representative of Belgium to the United Nations addressed to the President of the Security Council, S/2016/523.
- S/2016/523, Letter dated 7 June 2016 from the Permanent Representative of Belgium to the United Nations addressed to the President of the Security Council.