

**PRESENTACIÓN**

LA RESPUESTA DEL DERECHO  
INTERNACIONAL A LOS  
PROBLEMAS ACTUALES DE LA  
SEGURIDAD GLOBAL

*José Luis Rodríguez-Villasante y Prieto*

## ■ PRESENTACIÓN

Son tan evidentes como profundos los cambios que se han producido en el mundo desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, a cuyo término se estableció un marco jurídico internacional que, en buena medida, permanece inalterado y que se puede concretar en el sistema establecido por la Carta de las Naciones Unidas, basado en la coexistencia de estados soberanos e independientes no subordinados, al menos formalmente, a una autoridad política superior<sup>(1)</sup>, por lo que puede afirmarse que la Organización de las Naciones Unidas es fundamentalmente la institucionalización de la cooperación entre las naciones.

Ahora bien, el derecho internacional no solo es un instrumento (jurídico) para ordenar las relaciones y coexistencia de estados soberanos e independientes, sino un conjunto de normas jurídicas que debe ser capaz de dar respuesta a los complejos problemas del mundo contemporáneo derivados de los profundos cambios de la sociedad internacional en el segundo decenio del siglo XXI.

No es el menor de estos cambios el fenómeno de la globalización consistente en la creciente concentración de poder económico, en cierto modo contradictoria con la gran crisis económica y financiera del mundo global. No faltan autores que, criticando el fenómeno de la mundialización, han llegado a afirmar que «la globalización no es global» (abarca únicamente al 15% de la población mundial) o que la única realidad verdaderamente globalizada es la pobreza (un auténtico *apartheid global*). Por ello pudo manifestar Kofi Annan, secretario general de las Naciones Unidas, que si se reacciona frente al proceso de globalización es por las disparidades que le acompañan (*Informe a la Cumbre del Milenio*).

Por otra parte, el *Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio* (Naciones Unidas, diciembre de 2004) dedicó su primera parte a estudiar un nuevo consenso en materia de seguridad. Se parte de la realidad de dos mundos distintos (1945 y 2005) para afirmar que el desafío central del siglo XXI es plasmar un concepto nuevo que sintetice todas las responsabilidades, compromisos, estrategias e instituciones concomitantes que se necesitan para un sistema de seguridad colectiva eficaz, eficiente y equitativo.

El principal desafío para las Naciones Unidas y sus estados miembros es asegurar que las amenazas distantes no pasen a ser inminentes y las que son inminentes no lleguen a ser destructivas. Ello exige un marco de acción

---

<sup>(1)</sup> CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio, «Funciones del derecho internacional contemporáneo: garantía de la independencia de los estados e instrumento para la cooperación entre los estados», en *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, Ed. Civitas, Madrid 1991, tomo i, p. 251.

preventiva que encare todas las amenazas en distintas partes del mundo antes de que surtan efectos devastadores. Según el informe el sistema de seguridad colectiva debe fundarse en tres pilares básicos: 1.º Las amenazas actuales no respetan las fronteras nacionales. 2.º Ningún país es invulnerable, por sí solo, a las amenazas actuales. 3.º No se puede suponer que todos los estados cumplirán su deber de proteger a su población y no causarán daños a sus vecinos.

Así, se identifican seis grupos de amenazas globales:

- Las amenazas económico-sociales, como la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación ambiental.
- Los conflictos entre estados.
- Los conflictos internos, como la guerra civil, el genocidio y otras atrocidades a gran escala.
- Las armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas.
- El terrorismo.
- La delincuencia organizada transnacional.

Sin duda, uno de los instrumentos para la lucha contra estas amenazas es la elaboración de normas internacionales para fortalecer la capacidad de los Estados, de las Naciones Unidas y de otras instituciones internacionales, con la creación incluso de nuevos mecanismos institucionales para prevenir conflictos y lograr un nivel aceptable de seguridad colectiva.

Como se ha escrito en este *Cuaderno*<sup>(2)</sup> que tengo el honor de presentar, el presidente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en su sesión de 20 de febrero de 2007, formuló una declaración en apoyo de la reforma del sector de la seguridad en el marco del tema «Mantenimiento de la paz y seguridad internacionales». Y el propio Gobierno del Reino de España aprobó la *Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos* el 26 de junio de 2011. Sin embargo, en este último documento es bien escueta la referencia a la reforma del sector de la seguridad, que se concreta en el propósito de continuar prestando apoyo a otros estados para tal reforma, como se viene haciendo desde hace tiempo con éxito.

El estudio del importante paso de la seguridad nacional a la seguridad global y, dentro de ella, a la reforma del sistema de la seguridad (RSS) es el objeto de análisis en este *Cuaderno de Estrategia*, desde la óptica del derecho internacional. Naturalmente, el reducido espacio de un cuaderno monográfico no puede abarcar todas las respuestas a los problemas de la seguridad global, que por otra parte han sido parcialmente abordados en precedentes números

---

<sup>(2)</sup> DOMENECH OMEDAS, José Luis, «La lucha contra la proliferación incontrolada de armas pequeñas y ligeras en el contexto de la reforma del sector de seguridad. Un enfoque humanitario», en este *Cuaderno de Estrategia*.

del *Cuaderno*. Se han seleccionado así, dentro de las amenazas a la seguridad colectiva, los temas de mayor actualidad siguiendo el innegable hilo conductor de su estrecha relación con la seguridad global.

En síntesis, el contenido del *Cuaderno* se concreta en el estudio desde el punto de vista del derecho internacional de cuestiones tan relacionadas con las amenazas globales como:

- La soberanía de los Estados, la prohibición del uso de la fuerza (*ius ad bellum*) y el sistema de seguridad colectiva, analizando «la intervención por causas humanitarias y la responsabilidad de proteger», así como «el crimen de agresión».
- En relación con la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, los problemas de la persecución y prevención del «crimen internacional de piratería».
- Y, finalmente, respecto al ámbito de los conflictos armados y aplicación del derecho internacional humanitario, el examen de la «participación directa en las hostilidades» por las personas civiles y su pérdida de inmunidad, el estudio de «la lucha contra la proliferación incontrolada de armas pequeñas y ligeras» y el tratamiento de las «empresas de seguridad y de los mercenarios».

Para responder a estas seis cuestiones se elaboró, en sucesivas reuniones del Grupo de Trabajo, un esquema del *Cuaderno de estrategia* a partir una meditada y debatida estructura general de la materia objeto de investigación que se concretó en la propia denominación del *Cuaderno*: *La respuesta del derecho internacional a los problemas actuales de la seguridad global*. Así, se acordó la siguiente estructura general de la obra:

1. «Presentación», por D. José Luis Rodríguez-Villasante y Prieto, coordinador del Cuaderno.
  2. «De la intervención por causas humanitarias a la responsabilidad de proteger. Fundamentos, similitudes y diferencias», por D. Romualdo Bermejo García.
  3. «El crimen de agresión como amenaza a la seguridad global», por Dña. Carmen Quesada Alcalá.
  4. «La piratería como crimen internacional», por D. Fernando Marín Castán.
  5. «La pérdida de la inmunidad de las personas civiles por su participación directa en las hostilidades», por D. José Luis Rodríguez-Villasante y Prieto.
  6. «La lucha contra la proliferación incontrolada de las armas pequeñas y ligeras en el contexto de la reforma del sector de seguridad. Un enfoque humanitario», por D. José Luis Doménech Omedas.
  7. «Empresas de seguridad, mercenarios y derecho internacional humanitario», por D. Mario Laborie Iglesias.
-

Actuó como vocal y secretario del Cuaderno de estrategia D. Mario Laborie Iglesias, cuya notable labor de organización, ayuda y acertados criterios deben ser expresamente reconocidos.

Todas las ponencias finalizan con la exposición de unas conclusiones y la aportación de una bibliografía seleccionada sobre la materia.

El profesor doctor D. Romualdo Bermejo García, catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de León, y la doctora Dña. Eugenia López-Jacoiste Díaz, profesora de la Universidad de Navarra, en su extensa y excelente aportación («De la intervención por causas humanitarias a la responsabilidad de proteger. Fundamentos, similitudes y diferencias»), abordan una materia en cuyo estudio son reconocidos especialistas, analizando la evolución desde las llamadas intervenciones por causas humanitarias hasta el más moderno concepto de la responsabilidad de proteger (RP), para concluir que esta nueva figura no parece que haya supuesto un gran progreso en relación con la denominada intervención humanitaria, compartiendo ambas los mismos fundamentos. Incluso se lamentan los autores de que, a partir del *Informe del Grupo de Alto Nivel*, se haya producido un cierto retroceso al restringir la intervención armada a la estricta aprobación del Consejo de Seguridad. Viejo tema en el que, en opinión de los ponentes, seguimos sin que se haya encontrado una respuesta para derribar esta muralla. El callejón sin salida en que se encuentra la práctica reciente acentúa las críticas al doble rasero de la intervención humanitaria que se ha agravado en los casos de Sudán, Birmania, República Democrática del Congo y actualmente en Libia y Siria. Finalizan la ponencia razonando que, en el caso de Siria, mal camino hemos elegido si se invoca la «responsabilidad de proteger» como chivo expiatorio para que se nos perdonen los pecados cometidos.

La profesora doctora Dña. Carmen Quesada Alcalá, profesora titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, estudia en una relevante ponencia («El crimen de agresión como amenaza a la seguridad global»), fruto de su larga experiencia como representante española en las reuniones entre sesiones sobre el crimen de agresión en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, el itinerario no exento de dificultades de la tipificación del crimen de agresión, que califica como la gran amenaza para la seguridad global. Analiza con acierto la definición y condiciones de viabilidad, en particular las relaciones entre el Consejo de Seguridad y la Corte Penal Internacional necesarias para la persecución de este crimen. Dedicó la autora una parte importante de su ponencia a la exposición de los logros de la Conferencia de Kampala (2010) en materia del crimen de agresión, como la definición del crimen y del acto de agresión, el papel del Consejo de Seguridad y el sistema de enmiendas. La parte final de la ponencia contiene una sugerente propuesta para reformar el código penal español y tipificar el crimen de agresión.

---

El coronel auditor D. Fernando Marín Castán, jefe de la Asesoría Jurídica del jefe de Estado Mayor de la Defensa, presenta un valioso estudio sobre «La piratería como crimen internacional». Después de destacar que la piratería constituye uno de los más graves delitos contra la seguridad marítima con vinculaciones con las redes de delincuencia internacional, considera insuficiente el tratamiento de este crimen por el derecho internacional del mar. Concretamente, estima que la regulación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar resulta incompleta y asistemática a la hora de abordar las amenazas o riesgos emergentes contra la seguridad marítima. Carencias que han tenido que ser suplidas con la Convención SUA y su protocolo y, en el caso de Somalia, por numerosas resoluciones del Consejo de Seguridad, cuyo contenido jurídico se analiza en la ponencia. Traslada el autor su experiencia profesional para la exposición de la lucha contra la piratería de Somalia, que se lleva a cabo con notable éxito en la mar (con la brillante participación de España en las operaciones *Atalanta* y *EUTM-Somalia*, en el golfo de Adén y el océano Índico occidental), aunque sus causas hay que buscarlas y abordarlas en tierra con soluciones integrales. Asimismo apunta la necesidad de localizar e interceptar los flujos financieros ilícitos de la piratería y juzgar a sus responsables. Una de las mayores preocupaciones de la comunidad internacional la constituye el enjuiciamiento y encarcelamiento de los presuntos piratas, por la renuencia de los países a asumir esa carga y la falta de tribunales de justicia especializados en la zona.

El autor de esta presentación y coordinador del *Cuaderno*, ya dentro del ámbito del derecho internacional humanitario, estudia «La pérdida de la inmunidad de las personas civiles por su participación directa en las hostilidades», tema de gran actualidad porque las personas civiles desempeñan un papel cada vez más relevante, como víctimas y victimarias, en los conflictos armados actuales. Conforme a las normas humanitarias estas personas gozan, en principio, de inmunidad contra los ataques directos pero la pierden si participan directamente en la acción hostil y mientras dure tal participación. Los principales problemas jurídicos que presenta la referida pérdida de inmunidad se concretan en la definición de la noción de personas civiles, que no es idéntica en los conflictos armados internacionales e internos, la delimitación de lo que debe entenderse por hostilidades y la determinación de los elementos constitutivos del concepto de participación directa en la acción hostil, su ámbito temporal, las limitaciones al uso de la fuerza y las consecuencias de la recuperación de la inmunidad, a la luz del derecho internacional humanitario.

El coronel de Artillería D. José Luis Doménech Omedas, jefe de la Unidad de Enseñanza y Difusión del CEDIH de la Cruz Roja Española, analiza en una ponencia extraordinaria por su calidad y actualidad «La lucha contra la proliferación incontrolada de las armas pequeñas y ligeras en el contexto de la reforma del sector de seguridad. Un enfoque humanitario». El autor se plantea,

---

en primer lugar, los vínculos existentes entre la lucha contra la proliferación no reglamentada de armas pequeñas y ligeras APAL y la reforma del sector seguridad (RSS), al tratarse de una amenaza global y transversal que afecta a la seguridad humana, instituciones, imperio de la ley y desarrollo sostenible. El capítulo versa sobre los esfuerzos que la comunidad internacional ha emprendido para luchar contra la proliferación incontrolada, disponibilidad, comercio ilícito y acumulación excesiva de las armas pequeñas y ligeras. Resulta del mayor interés la exposición de uno de los proyectos más ambiciosos de las Naciones Unidas como es la aprobación de un tratado de comercio de armas, regulador de todas las armas convencionales. Desafortunadamente la conferencia internacional, que se celebró en julio de 2012, no llegó a buen puerto, aunque persiste la esperanza puesto que una gran mayoría de estados se ha propuesto continuar los esfuerzos emprendidos. Una de las aportaciones más relevantes de la ponencia está constituida por la exposición de los requisitos que debería reunir un futuro tratado sólido y robusto sobre el comercio de armas.

Finalmente, un destacado especialista en la materia como D. Mario Laborie Iglesias, teniente coronel de Artillería y secretario del presente *Cuaderno*, escribe un inmejorable trabajo sobre «Empresas de seguridad, mercenarios y derecho internacional humanitario». La actualidad del tema es tan evidente como el acierto con el que el ponente aborda una materia tan difícil y compleja. La primera cuestión planteada se adentra en el debate sobre si los empleados de las empresas de seguridad privadas (EMSP) deben ser considerados como mercenarios, concluyendo que las normas internacionales que prohíben el mercenariado se muestran de todo inadecuadas para regular el fenómeno de las citadas empresas. En segundo lugar, estudia cómo el derecho internacional humanitario, ya que gran parte de las actividades de las EMSP se realizan en países en guerra, contempla el fenómeno de la privatización de la guerra. Por último, se dedica una atención especial al proyecto de convención internacional que se prepara en el ámbito de las Naciones Unidas para fortalecer la legislación aplicable a las EMSP. Concluye el autor exponiendo la necesidad de nuevos instrumentos que determinen las condiciones de legitimidad para el uso de la fuerza por actores privados y que, a la vez, sirvan para garantizar el respeto de los estándares mínimos establecidos por el derecho de los conflictos armados y el de los derechos humanos.