

SOBRE LA RESPUESTA ARMADA CONTRA AFGANISTÁN TRAS LOS ACTOS TERRORISTAS DEL 11-S

CESÁREO GUTIÉRREZ ESPADA

Catedrático de Derecho Internacional Público
y Relaciones Internacionales en la Universidad de Murcia

SUMARIO: I. La legítima defensa como pretendida justificación jurídica.— II. La amenaza universal que el terrorismo supone.— III. ¿Qué hacer entonces?.

I. LA LEGÍTIMA DEFENSA COMO PRETENDIDA JUSTIFICACIÓN JURÍDICA

Los ataques terroristas que el 11 de septiembre de 2001 se llevaron a cabo en Nueva York y Washington han generado una durísima reacción armada por parte de Estados Unidos (y, en menor medida, también del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) contra Afganistán, lugar de refugio de la organización terrorista Al-Qaeda liderada por Osama BEN LADEN, que ha llegado incluso hasta la remoción del régimen político en el poder en ese país¹, y que sus autores han

1 Nadie se atrevió a hacer lo propio en la «Guerra del Golfo» (1990-1991) respecto del régimen iraquí. Ahora «alguien» parece arrepentido, seguramente a la vista del éxito de Afganistán (...).

Empiezan ya a aparecer algunos comentarios que adelantan los posibles argumentos jurídicos a favor o en contra de las acciones militares contra Afganistán, como los de: BERMEJO GARCÍA, R.: «El Derecho internacional frente al terrorismo: ¿Nuevas perspectivas tras los atentados del 11 de septiembre?», *Anuario de Derecho Internacional* (Universidad de Navarra), XVII (2001), pp. 5-24; CASSESE, A.: «Terrorism is also disrupting some crucial legal categories of International Law», *European Journal of International Law*, 12 (2001), n° 5, pp. 993-1001; CONDORELLI, L.: «Les attentats du 11 septembre et leurs suites: Où va le droit international?», *Révue Générale de Droit International Public*, 105 (2001), n° 4, pp. 829-848; SCHRIJVER, N.J.: «Responding to international terrorism: Moving the frontiers of International Law for 'Enduring Freedom'», *Netherlands International Law Review*, XLVIII (2001), n° 3, pp. 271-291; y también los «comentarios editoriales» que en el vol. 95 (2001) del *American Journal of International Law* han publicado los profesores REISMAN, CHARNEY y FRANCK (**vid infra**, respectivamente, notas 13, 14 y 5).

justificado con la invocación del «derecho inmanente o natural» de legítima defensa individual o colectiva al que se refiere el art. 51 de la Carta de Naciones Unidas.

¿*Legítima defensa contra un Estado* para responder a los ataques de una *organización* terrorista?. El art. 51 de la Carta de Naciones Unidas está pensado para la hipótesis en que las fuerzas armadas de un Estado desencadenan contra otro un ataque armado «penetrando» sus fronteras y hollando su territorio físicamente, bombardeándolo o, en fin, atacando sus fuerzas armadas o flotas mercantes o aéreas². No es este el caso: El ejército talibán ni invadió Estados Unidos, ni bombardeó su territorio, ni atacó sus fuerzas armadas o a su flota civil mercante o aérea.

Es verdad que el Derecho internacional aceptó con el tiempo un ensanchamiento de la figura de la legítima defensa en ciertos supuestos de *agresión indirecta*. En ciertos supuestos digo: Cuando un Estado *envía* grupos armados a otro país y allí se llevan a cabo por estos *actos armados equivalentes a un ataque armado en debida o forma o participa sustancialmente* en dichos actos³, comete asimismo una agresión armada con lo que se abre para el Estado víctima la invocación de su derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva.

¿Pueden, los ataques terroristas del 11-S calificarse de un *ataque armado* a los efectos de despertar el derecho de legítima defensa del Estado que los sufrió?. Actos aislados de terrorismo nunca se han calificado así. Todos recordaremos la invocación que de la legítima defensa efectuó Estados Unidos para justificar sus ataques aéreos sobre las ciudades libias de Trípoli y Bengasi (1986), como respuesta al atentado terrorista en una discoteca berlinesa por agentes libios, y el rechazo que la misma provocó en Naciones Unidas, y lo mismo pudiera decirse del ataque aéreo israelí, en Túnez, a las sedes de la «organización terrorista» de la OLP (1985) (...).

Véanse también los debates «digitales» en el *European Journal of International Law* (www.ejil.org/forum) o de la American Society of International Law (www.asil.org), así como los artículos periodísticos de KOHEN, M.G.: «L' arme de la civilisation, c'est le Droit», *Le Temps*, lundi 17 septembre 2001 ùtilizo su versión digital: letemps.ch/template/print.asp?article=73204, pp. 1-2; y de PELLET, A.: «Malaise dans la guerre: À quoi sert l'ONU?», *Le Monde*, 15 décembre 2001.

2 *Definición de la Agresión*, art. 3, letras a, b y d (resolución 3394 [XXIX], de 14 de diciembre de 1974, de la Asamblea General de Naciones Unidas): «(...) cualquiera de los actos siguientes, independientemente de que haya o no declaración de guerra, se caracterizará como acto de agresión: a) La invasión o el ataque por las fuerzas armadas de un Estado del territorio de otro Estado, o toda ocupación militar, aun temporal, que resulte de dicha invasión o ataque (...); b) el bombardeo, por las fuerzas armadas de un Estado, del territorio de otro Estado (...); d) el ataque por las fuerzas armadas de un Estado contra las fuerzas armadas terrestres, navales o aéreas de otro Estado, o contra su flota mercante o aérea».

3 *Definición de la Agresión* cit., art. 3, letra g: «El envío por un Estado o en su nombre de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios que lleven a cabo actos de fuerza armada contra otro Estado de tal gravedad que sean equiparables a los actos antes enumerados, o su sustancial participación en dichos actos».

No obstante, la magnitud de los actos terroristas del 11-S, que implicaron el uso de varias aeronaves repletas de combustible y con cientos de rehenes a bordo, la destrucción perseguida y conseguida (dos inmensos edificios en el centro de una pobladísima urbe), el número final de víctimas (varios miles)⁴, y la naturaleza particular de algunos de los objetivos (piénsese en el Pentágono, en Washington D.C., el centro nervioso de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos), llevan a pensar que actos de esta naturaleza podrían considerarse equiparables en sus objetivos y efectos a muchos ataques armados ortodoxamente desarrollados, por lo que serían un precedente que de repetirse debería tenerse en cuenta **pro futuro** a estos efectos. De hecho, se observará que al reconocer el derecho de legítima defensa individual o colectiva en el contexto del terrorismo internacional y, en particular, de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington (**infra** apartado III), el Consejo de Seguridad actuó en el entendido de que se había producido un genuino *ataque armado*⁵.

Si, por tanto, cabría aceptar que los grupos terroristas que actuaron el 11 de septiembre cometieron actos armados de naturaleza similar a los que se exigen para la calificación de una agresión, según la resolución 3314 (XXIX), ¿puede también entenderse que esos grupos fueron *enviados por* o sus *ataques contaron con la participación sustancial de Afganistán*?. Porque de ser así, parece, en efecto, que el derecho de legítima defensa del Estado víctima estaría justificado y la invocación, en su caso, de la legítima defensa colectiva también:

— No existen, sin embargo, pruebas al menos que se conozcan, de que el Gobierno talibán de Afganistán *enviara* con instrucciones concretas a los terroristas de Al-Qaeda o que estos actuaran *en su nombre*.

— Por el contrario, este Gobierno sí brindó apoyo y dio refugio a esa organización en su territorio, la permitió montar bases propias de entrenamiento y se negó, siempre, a entregar a su máximo dirigente, Osama BEN LADEN, a los Estados que reclamaban su extradición. ¿Implica conducta tal una *participación sustancial en los actos armados que dicha organización terrorista cometió el 11-S*?. En los actos terroristas concretos del 11 de S no lo creo, si atendemos a que el grado de control

4 Para Ch. TOMUSCHAT el número de nacionales de un Estado blanco u objetivo del ataque (él se plantea el caso del secuestro o toma de rehenes de los nacionales de un Estado por grupos armados o terroristas o del peligro para su vida en situaciones de desorden...) puede conducir a un salto cualitativo que suponga un deslizamiento del tema desde «una violación individual de los derechos humanos hasta convertirse ciertamente en un caso en que el Estado como tal es la víctima directa», lo que justificaría, en principio y dicho con todas las cautelas, un eventual derecho de legítima defensa («International Law: Ensuring the survival of mankind on the eve of a new century. General Course on Public International law», *Recueil des Cours*, 281 [1999], pp. 9-438, en pp. 215-216, párrafos 16-17).

5 La misma opinión en FRANCK, TH.M.: «Terrorism and the right of self-defense», *American Journal of International Law*, 95 (2001), nº 4, pp. 839-843 (en p. 842).

exigible, según la Corte Internacional de Justicia en el *asunto sobre las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua*, debe referirse a cada acto en concreto, no bastando para imputar a un Estado un ataque en particular de grupos armados el que este en general los financie, apoye y ayude en su lucha armada; siendo, por lo demás, si es que queremos ir a todo el fondo, el apoyo de Afganistán a la organización terrorista más pasivo y menos vehemente que el que Estados Unidos prestara a las fuerzas de la *contra* en su lucha contra el Gobierno sandinista de Nicaragua⁶. El artículo 8 del *Proyecto (definitivo) de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos* adoptado por la CDI en agosto de 2001, no se aparta, por lo demás, en estas cuestiones de la argumentación básica de la Corte que he apuntado⁷; a la vista de todas las precisiones hechas, no puedo aceptar, por tanto, como suficiente la genérica afirmación, en el contexto de hacer posible una imputación a Afganistán de los actos de Al-Qaeda, de que «el proyecto de artículos sobre responsabilidad del Estado preparado por la

6 En el contexto, en concreto, del caso el Tribunal ante los argumentos de Nicaragua de que dado que Estados Unidos financiaba, reclutaba, organizaba y controlaba a los *Contra*, a él debían imputarse las violaciones que de los derechos humanos y del Derecho internacional humanitaria la *Contra* cometió, respondía (pese a haber reconocido que «considera probado que la fuerza *Contra*, al menos durante cierto período, fue tributaria de los Estados Unidos, hasta el punto de no poder llevar a cabo sus actividades militares y paramilitares más cruciales o significativas sin el apoyo multiforme de estos» [s. de 27 junio 1986, *CIJ Recueil 1986*, pp. 14 ss., en p. 63, párrafo 111]) que «todas las modalidades de participación de los Estados Unidos mencionadas, e incluso el control general ejercido por estos sobre una fuerza extremadamente dependiente a su respecto, no significaría por sí mismas, sin prueba complementaria, que los Estados Unidos hayan ordenado o impuesto la perpetración de actos contrarios a los derechos humanos y al derecho humanitario alegados por el Estado demandante (...). Para que la responsabilidad jurídica de estos últimos esté comprometida, debería en principio probarse que tenía el control efectivo de las operaciones militares o paramilitares en las que se cometieron las violaciones en cuestión» (*CIJ Recueil 1986*, pp. 64-65, párrafo 115).

De aplicar esta «doctrina», habría que probar para imputar a Afganistán los ataques del 11-S no sólo que estaba al tanto de los planes sino que su Gobierno tenía el control efectivo de la operación (secuestro de los aviones, decisión de hacerlos impactar contra los objetivos señalados...). ¿Se ha probado esto?

7 Repárese en las palabras en cursiva (que es mía): Artículo 8 (Comportamiento bajo la dirección o control del Estado): «Se considerará hecho del Estado según el Derecho internacional el comportamiento de una persona o de un grupo de personas si esa persona o ese grupo de personas actúa de hecho por instrucciones o bajo la dirección o control de ese Estado *al observar ese comportamiento*».

Véanse también los comentarios de la Comisión a este artículo, en *Informe de la CDI. 53º período de sesiones (23 de abril a 1º de junio y 2 de julio a 10 de agosto de 2001). Asamblea General. Documentos oficiales. 56º período de sesiones. Suplemento nº 10 (A/56/10)*, Naciones Unidas, Nueva York, 2001, pp. 91-97 (en su comentario nº 5 en particular, la Comisión ante la modulación que el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia [TPIY] ha hecho en alguna de sus sentencias respecto del criterio del «control efectivo» manejado por el TIJ en el asunto de Nicaragua, insiste: «Sea como fuere, hay que apreciar *en cada caso* si el comportamiento ha sido controlado por el Estado en tal medida que deba atribuirse a este» (*Informe...cit.*, p. 95) (La cursiva es mía).

Comisión de Derecho Internacional deja claro que un Estado es responsable por permitir que su territorio se utilice para dañar a otro Estado»⁸.

En suma, todo bien pesado no puede afirmarse con la claridad que el Derecho internacional demanda que Afganistán, en aplicación del art. 3, letra g de la *Definición de la Agresión*, cometiese una agresión indirecta contra los Estados Unidos susceptible de generar a su favor el derecho inmanente de legítima defensa; y naturalmente, este dato pesa más, por decirlo sin acritud ni sorna excesiva, que el que China en la Conferencia de Dumbarton Oaks propusiera el 23 de agosto de 1944, como se nos recuerda en el marco de explicar por qué es legal atacar a Afganistán por un internacionalista estadounidense, considerar como un elemento de la agresión «el apoyo a grupos armados, formados en el territorio [de un Estado], que han invadido el territorio de otro; o la negativa, pese a la petición del Estado invadido, de adoptar en su territorio todas las medidas posibles para retirar a dichos grupos de toda asistencia o protección»⁹; propuesta, por lo demás, sin éxito.

Es obvio, sí, que Afganistán con su apoyo al terrorismo violó el Derecho internacional, en concreto el principio que prohíbe el uso directo o indirecto de la fuerza armada¹⁰, pero ese hecho ilícito, del que es responsable, no puede equipararse a un ataque armado que genere, como decía, el derecho de legítima defensa¹¹.

No siendo posible en mi opinión, y según la interpretación que creo ortodoxa del Derecho internacional en vigor cuando los ataques terroristas se cometieron, invocar válidamente el derecho de legítima defensa por parte de los Estados Unidos contra Afganistán, no procede entrar a considerar si las condiciones en que este país

8 FRANCK: «Terrorism...» cit. (nota 5), p. 841. Por el contrario **vid. supra** nota 7.

9 FRANCK cit. (nota 5), p. 841.

10 Según este principio, «todo Estado tiene el deber de abstenerse de organizar o fomentar la organización de fuerzas irregulares o de bandas armadas, incluidos los mercenarios, para hacer incursiones en el territorio de otro Estado», y «el deber de abstenerse de organizar, instigar, ayudar o participar en actos (...) de terrorismo en otro Estado, o de consentir actividades organizadas dentro de su territorio encaminados a la comisión de dichos actos (...)» (párrafos octavo y noveno del principio de prohibición del uso o amenaza de la fuerza contenido en 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, anexa a la resolución 2625 (XXV) de 24 de octubre de 1970).

11 La CIJ, en el asunto Nicaragua, trazó una clara distinción entre las violaciones de la norma que prohíbe el uso o amenaza de la fuerza armada en las relaciones internacionales de alcance «menor» (por ejemplo el suministro de armas de un Estado a rebeldes o grupos armados que luchan en otro contra su Gobierno, o el apoyo logístico o de otro tipo a los mismos) y las que pueden calificarse de agresión o ataque armado. La Corte es, en mi opinión, meridianamente clara al exigir, para la correcta invocación de un genuino derecho de legítima defensa, que un ataque armado en debida forma se haya producido (*CIJ Recueil 1986*, pp. 93-94 [párrafos 193-195] y pp. 110-111 [párrafos 210-211]).

ha llevado a cabo su pretendido derecho se conforman o no con las exigidas por este, que las tiene, a la hora de su puesta en práctica¹².

II. LA AMENAZA UNIVERSAL QUE EL TERRORISMO SUPONE

El terrorismo del 11-S representa un salto cualitativo muy importante de este terrible fenómeno.

De una parte, porque ha puesto de manifiesto su capacidad destructiva. *De otra*, porque reveló la decisión de algunas organizaciones terroristas de no respetar límite alguno: Sabido es que la hipótesis de un atentado terrorista contra una central nuclear y aún de la utilización de armas de destrucción masiva (biológicas, químicas o nucleares) es una de las que el Gobierno de los Estados Unidos se plantea seriamente (...).

Pero es que, *además*, los ataques del 11-S, si atendemos a las «explicaciones» y «finalidades» que de los mismos se han dado por sus autores, son la expresión de un intento de acabar más que con un Estado en concreto con toda una forma de organización social, de un sistema de valores que los terroristas en cuestión en absoluto comparten pero que se defienden y asumen por un número significativo de Estados de la sociedad internacional contemporánea¹³.

Todos estamos, entonces, en peligro, por lo que la comunidad internacional debe reaccionar rápida y firmemente para prevenir esa amenaza y, en su caso, castigar a sus autores sean éstos individuos, organizaciones o Estados; y es que si la amenaza es universal, parece lógico que la reacción de defensa contra la misma también lo sea.

En principio la comunidad internacional dispone ya de un sistema a tener en cuenta: El Capítulo VII de la Carta. El Consejo de Seguridad puede desencadenar contra un Estado que viola sus obligaciones para con el terrorismo internacional

12 Aunque sí debo añadir que el Gobierno de los Estados Unidos parecía menospreciar **ab initio** estas condiciones: El Embajador de este país ante el Consejo de Seguridad, Sr. NEGROPONTE, afirmó en una de sus conferencias de prensa: «(...) si hablamos del derecho inmanente de legítima defensa, yo no pienso tanto en que debe limitarse en una u otra forma, pienso en que debe ejercerse, si está justificado y es necesario» (US.UN Press Release 136 [01], 8 octubre 2001). Las *condiciones* en las que la «legítima defensa» de Estados Unidos se ha llevado a cabo incluirían más bien amargas reflexiones sobre el papel jugado por las reglas del Derecho de los conflictos armados, sobre todo en su versión «humanitaria».

13 Desde este punto de vista se entiende a la perfección que algunos hayan calificado las manifestaciones terroristas del 11-S como «singulares», diferenciándolas de otras, ya conocidas, como las que han tenido lugar y, desgraciadamente, siguen aún teniendo en algún caso, en Belfast o Londres, en Moscú o en Madrid (...) (así, REISMAN, W.M.: «In defence of World Public Order», *American Journal of International Law*, 95 [2001], nº 4, pp. 833-835),

todo un conjunto de medidas coercitivas armadas y no armadas que serán (si se quiere) decisivas¹⁴.

No obstante, y como la práctica demuestra, el sistema tiene fallos: Todo depende de la voluntad política de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Un veto impediría acción alguna «institucional». Desde esta consideración, la afirmación de que el «Derecho internacional, tal y como es, ofrece ya a los Estados los medios para combatir el terrorismo»¹⁵ no me parece que refleje la verdadera realidad de las cosas. Esta por el contrario exige que el Sistema se dote de una especie de «válvula de escape» que permita al Estado objeto de ataques terroristas reaccionar individualmente pero dentro de la legalidad mediante, si es que fuera indispensable, el uso de la fuerza cuando el Sistema mismo se vea «cortocircuitado» por el veto. ¿O es que puede la comunidad internacional exigir a un Estado, al que niega su defensa pública o institucional, que se limite a sobrellevar con mortificada paciencia su infortunio mientras las cosas se van arreglando (...)?

III. ¿QUÉ HACER ENTONCES?

Tres vías son posibles: O reformamos la Carta de Naciones Unidas formalmente, buscando un equilibrio entre el derecho de veto y la necesidad de una contundente acción universal, en ciertos supuestos, contra el terrorismo (lo que políticamente no parece viable); o pactamos entre todos una «doctrina», en el seno de Naciones Unidas, que sienta las directrices de un uso individual de la fuerza armada en ciertos supuestos (intervención de humanidad, respuesta al terrorismo internacional) o, en su caso y quizás sea más sencillo, acordamos un «mecanismo» que nos permita en su momento pactar la respuesta cuando el lobo se presente o, en fin, aceptamos mientras el Consejo de Seguridad no se decida (y por si finalmente no lo hiciera) coger el toro por sus mismísimos cuernos, admitiendo una ampliación del concepto de legítima defensa individual o colectiva para los supuestos más graves de terrorismo.

Este último camino representa, posiblemente, la salida más fácil y yo diría que cómoda para todo el mundo: Para el Estado víctima, desde luego, en particular si es uno de los Grandes, que podrá conservar la iniciativa en su respuesta, pero también

14 Para una defensa de la conveniencia y efectos positivos de la implicación del Consejo de Seguridad en la lucha contra el terrorismo internacional, en particular tras el 11-S, CHARNEY, J.L.: «The use of force against terrorism and International Law», *American Journal of International Law*, 95 (2001), nº 4, pp. 835-839 .

15 Y añade el mismo autor de la cita: «Existe ya una red muy extensa de obligaciones convencionales en la materia. Y, nadie lo duda, este flagelo [se refiere al terrorismo] constituye una amenaza para la paz internacional (...). Esta constatación abre la vía a la adopción de un amplio abanico de medidas, incluido el uso de la fuerza. Pertenece al Consejo de Seguridad tomar las medidas adecuadas para combatirlo, en el marco establecido por la Carta» (M.G. KOHEN: «L'arme de la civilisation...» cit. [nota 1], p. 2).»

acaso para las propias Naciones Unidas o, y quizás sería más justo, para su Consejo de Seguridad (y sus [tal vez otros] miembros permanentes) que no se «mancha las manos» en el asunto. ¿Es lo que ha ocurrido con la respuesta a los atentados del 11 de septiembre?:

— Es difícil no creerlo así cuando se comprueba que los diecinueve Estados miembros de la OTAN han considerado formalmente que los ataques del 11-S podían subsumirse en el supuesto de hecho del art. 5 del Tratado constitutivo¹⁶.

— Es difícil no verlo así cuando el Consejo Europeo de la Unión aprobó un documento en el que los Quince (algunos miembros de la OTAN y otros no) expresan su adhesión inquebrantable a las tesis de los Estados Unidos¹⁷.

— Es difícil no creerlo así cuando se observa que el Consejo de Seguridad, en su resolución 1368 de 12 de septiembre de 2001, se inclina expresamente por «reconocer el derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva de conformidad con la Carta de Naciones Unidas» (párrafo cuarto del Preámbulo)y, de nuevo, en la resolución 1373 de 28 de septiembre, una decisión ya en aplicación del Capítulo VII de la carta, el Consejo de Seguridad «se reafirma en el derecho inmanente de legítima defensa (...) reafirmado [dice a su vez] en la resolución 1368 (2001)» (párrafo cuarto del Preámbulo).

— Es difícil, en fin, no considerarlo así cuando, desencadenados ya los ataques que Estados Unidos y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte cobijaron oficialmente bajo la legítima defensa¹⁸, el Consejo de Seguridad que había visto

16 Disposición que, como es sabido, contempla el caso en el que «un ataque armado contra uno de los Estados partes ocurrido en Europa o en América del Norte» se considerará un ataque contra todos, por lo que cada uno de ellos «en el ejercicio del derecho de legítima defensa, individual o colectiva, reconocido por el art. 51 de la Carta (...) asistirá a la Parte atacada tomando individualmente, y de acuerdo con las otras, las medidas que juzgue necesarias, comprendido el empleo de las fuerzas armadas (...)» (Tratado del Atlántico Norte, Washington 4 de abril de 1949 [BOE de 31 de mayo de 1982]). Véase el comunicado de prensa (NATO press release 124, 12 septiembre 2001; texto completo en www.nato.int/terrorism). El 2 de octubre de 2001 la OTAN, tras recibir informaciones del Gobierno de los Estados Unidos, aceptó la culpabilidad de Al-Qaeda y Osama Ben Laden y su refugio en Afganistán, por lo que confirmó que declaraba aplicable el citado art. 5.

17 Consejo Europeo extraordinario de 21 de septiembre de 2001, doc.: Conclusión y Plan de Acción (en él, por ejemplo, se lee: «Con base en la res. 1368 del Consejo de Seguridad, una respuesta americana es legítima... Los países miembros de la Unión, cada uno según sus medios, están dispuestos a comprometerse en tales acciones... Acciones que pueden dirigirse asimismo contra los Estados que ayuden, sostengan o alberguen terroristas...»).

18 Véanse por ejemplo las cartas de 7 de octubre de 2001 que tanto el Gobierno de los Estados Unidos de América como el del Reino Unido hicieron llegar ante el Consejo (doc.: S/2001/946 [también en www.un.int/usa/s-2001-946.htm] y 947 respectivamente). La de aquél con una latente concepción expansiva, inmoderada y casi feroz, si se me permite decirlo así, de su derecho.

Es útil también el documento más detallado presentado por el Gobierno del Reino Unido: «Responsability for the terrorist atrocities in the United States, 11 september 2001», de 14 de noviembre de 2001 (www.fco.gov.uk/news/newstext.asp?5556).

y oído, leyó (...) y calló. Este crucial planteamiento fue el que Estados Unidos quiso, sin duda, pues dadas todas las circunstancias del caso parece razonable pensar que el Consejo de Seguridad no se hubiera opuesto esta vez a autorizar el uso de la fuerza armada¹⁹.

Si esta impresión es correcta, deseo añadir que, en mi opinión, supone una ampliación del derecho de legítima defensa no prevista ni aceptada, salvo por un número muy reducido de Estados (Estados Unidos, Israel, Africa del Sur), hasta hoy; y obsérvese además que esta ampliación de la figura en la que el Consejo de Seguridad parece comprometerse no tiene que ver tanto con el Derecho consuetudinario sobre la legítima defensa que la Corte Internacional de Justicia reconoció existente, aunque sin precisiones ni detalles, en paralelo al de la Carta de Naciones Unidas en el *asunto sobre la actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra esta*²⁰, sino del derecho de legítima defensa «de conformidad con la Carta de Naciones Unidas» (afirman literalmente las resoluciones 1368 y 1373 citadas). Habrá, pues, que estar atentos por si los sucesos de Afganistán no son sino el inicio de una nueva concepción de tan tradicional figura; también sobre si esta «nueva legítima defensa» lo es con carácter general (la expansión de la expansión...) o se trataría de una especie de **lex specialis** sólo aplicable en la lucha contra el terrorismo (...).

Se observará, finalmente, que la Asamblea General de Naciones Unidas, que también adoptó un texto condenando los ataques, se abstuvo de «recordar» el derecho de legítima defensa, decantándose por reclamar medidas multilaterales y colectivas, al urgir la cooperación internacional para «poner a disposición de la justicia» a los autores de los ataques del 11 de septiembre y, en general, para prevenir y erradicar los actos de terrorismo²¹.

Por lo que a mi, personalmente, se refiere, hubiera preferido una opción más colectiva e institucional para la respuesta internacional, que se necesita sin duda, contra el terrorismo cuando la Organización de Naciones Unidas no demuestra sino apatía e inacción, sobre todo ante la concepción tan amplia que Estados Unidos tiene de esta «nueva legítima defensa» (y que el Consejo de Seguridad se ha, parece, «tragado»)²².

Porque lo malo de dejar a los Estados las manos libres para manejar individualmente la espada radica en que, entonces, de las solas manos del que la blande dependerá identificar a quien en el futuro haya de probar su filo²³.

19 Vid. los argumentos que al efecto aporta CHARNEY: «The use of force...» cit. (nota 14), pp.

20 *CIJ Recueil 1986*, p. 94, párrafo 176.

21 Resolución 56/1, 12 de septiembre 2001, párrafos 3 y 4.

22 Vid. notas 12, 18 y 23.

23 En la carta que el Gobierno de los Estados Unidos de América (y términos semejantes no se encuentran en la del Reino Unido) dirigió al Consejo de Seguridad, puede leerse: «Todavía es mucho lo que no conocemos (...) y podemos encontrarnos con que nuestra legítima defensa requiere nuevas acciones contra otras organizaciones y otros Estados (...)» (doc.: S/2001/946, de 7 octubre)

Ahora bien, igualmente lo digo, todos debemos ser conscientes de que si el Sistema de Seguridad Colectiva no ofrece salida alguna «institucional», en caso de bloqueo, para los ataques terroristas de la gravedad de los que hemos tratado, no podremos confiar más tarde en que los Estados estén dispuestos por tiempo indefinido a ofrecer evangélicamente la otra mejilla; mucho me temo, por el contrario, que tendremos todos que oír, como el Senado de Roma escuchó de Pompeyo El Grande: «¿No cesaréis [Padres conscriptos] de citarnos leyes viendo que ceñimos espada?»²⁴.

De aquí a «eso» que algunos llaman *Derecho Internacional Hegemónico*²⁵, gobernado por la «Nación indispensable»²⁶ de la que habló el Presidente CLINTON, solo parece haber un escaso trecho. ¿Deseamos, en verdad, recorrerlo?.

No han pasado muchos días desde que el Presidente BUSCH, en su discurso de 29 de enero de 2001 sobre el estado de la Unión, identificara como eslabones de un «eje de maldad», por su concepción sobre y actitud ante el terrorismo internacional, a Irak, Irán y Corea del Norte (...). Dos meses después, y en el contexto de su ayuda a las «milicias de Hezbolá» que, desde el sur de un Líbano «vigilado» por el León de Damasco, atacan Israel, Siria ha sido mencionada por la Casa Blanca como el cuarto anillo del Señor Oscuro (...).

24 PLUTARCO: *Vida de Pompeyo*, X, 2.

25 Vid. VAGTS, Detlev F.: «Hegemonic International Law», *American Journal of International Law*, 95 (2001), n° 4, pp. 843-848.

26 Discurso en la Casa Blanca de 5 de diciembre de 1996 (www.hri.org/news/usa/usia/96-12-index.usia.html)