

Los grupos rebeldes y el Derecho Internacional

Juan José Quintana



Según la teoría clásica de los sujetos del derecho internacional, un grupo rebelde¹ que opera al interior de un Estado no posee ningún estatuto o condición jurídica especial, lo que equivale a decir que, virtualmente, no tiene existencia en el plano del Derecho Internacional. Lo que haga o deje de hacer dicho grupo forma parte del llamado "dominio reservado" del Estado en cuyo territorio opera, una esfera de acción en la cual los demás

¹ Cuando hablamos de "grupos rebeldes" nos referimos a grupos armados o movimientos insurreccionales que buscan tomar el poder dentro de un Estado o que, sin buscar dicho propósito ellos mismos, combaten a uno de tales grupos. En años recientes se ha impuesto una tendencia a denominar a estos grupos "actores no estatales", pero esta expresión abarca entidades que, claramente, pertenecen a otras categorías, como las Organizaciones No Gubernamentales.

Ministro Consejero de la
Carrera Diplomática y
Consular de la República
Viceministerio de Relaciones
Exteriores – Ministerio de
Relaciones Exteriores
Profesor de Derecho
Internacional
Como diplomático, ha
desempeñado funciones en
Países Bajos y Bulgaria

Estados no pueden inmiscuirse, so pena de infringir el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados.

También forma parte del dominio reservado lo que el Gobierno del Estado que enfrenta una rebelión interna haga o deje de hacer para reprimir ésta, aunque es importante precisar que esta regla, que antaño fue absoluta, está hoy en día calificada por las normas del derecho internacional que buscan asegurar la protección

de la persona humana, en particular el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) y el Derecho Internacional Humanitario (DIH).

Pero, en la teoría de los sujetos se contemplaba la posibilidad de que un grupo rebelde se convirtiera en sujeto de derecho internacional, si mediaba el reconocimiento de beligerancia. La beligerancia era, por decirlo así, el "pasaporte" para que un grupo rebelde pasara a ser considerado como titular directo de derechos y obligaciones en el plano internacional - que es lo que, en último análisis, significa ser sujeto de derecho internacional² - y hasta que el grupo no obtuviera dicho reconocimiento los demás Estados, los Organismos internacionales y los restantes sujetos, no tomaban conocimiento de la existencia del grupo, ni extraían consecuencias jurídicas de dicha existencia o del accionar de tales grupos u organizaciones.³

Por diversas razones que no cabe enumerar aquí, la figura del reconocimiento de la beligerancia fue cayendo en desuso en la práctica de los Estados, hasta el punto que en las últimas décadas no ha sido empleada en prácticamente ninguna situación de

conflicto armado interno.⁴ Paralelamente, con este desarrollo las normas aplicables en los conflictos armados han experimentado una evolución propia, con el

² Siempre se consideró que el grupo reconocido como beligerante adquiría la calidad de sujeto de derecho internacional, pero en el entendido de que dicha condición era de carácter netamente provisional, debiendo cesar al término del conflicto, ya porque el grupo concluyera sus operaciones o porque triunfara y pasara a convertirse en el gobierno del Estado respectivo (Barberis, J., *Los sujetos del derecho internacional actual*. Tecnos, Madrid, 1984, p.125).

³ Sin embargo, en los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional sobre el tema de la responsabilidad de los Estados se ha contemplado siempre la norma, que tiene firme sustento jurisprudencial, según la cual un Estado no es responsable por los actos atribuibles a los movimientos insurreccionales que operen en su territorio, salvo en la medida en que sus autoridades no hayan mostrado la "debida diligencia" en la prevención de los mismos. Ver especialmente el artículo 14 del Proyecto de Artículos aprobado en 1996 (*Report of the I.L.C. on the work of its 48th session*, Doc.A/51/10, p.129), así como el valioso comentario de la Comisión (*Yearbook of the I.L.C. 1975, vol.II*, pp.91-99).



resultado de que se ha ido pasando de manera progresiva de un "Derecho de la Guerra", concentrado en la conducción de las hostilidades y la limitación de los medios y métodos de combate, a un "Derecho Humanitario", en el cual se pone mayor énfasis en la protección de las víctimas. En lo que en ocasiones se ha denominado una "fusión" de las tradicionales vertientes normativas del "Derecho de La Haya" y el "Derecho de Ginebra", los dos Protocolos Adicionales de Ginebra de 1977 representan la concreción más palpable de esta evolución, la cual ha acusado de manera muy clara la influencia de la normativa internacional sobre los derechos humanos.

En este contexto, el derecho internacional registró una verdadera revolución en 1949, con la celebración de los cuatro Convenios de Ginebra, en los cuales se incluyó, por primera vez, una disposición dirigida a regular los conflictos armados que se

sucedan al interior de las fronteras de un Estado. Y lo más importante es que cuando se redactó el Artículo 3 común de dichos Convenios, la famosa "mini-convención" que constituye el punto de partida de todo el Derecho Internacional Humanitario Aplicable en los Conflictos Armados Sin Carácter Internacional,⁵ los Estados decidieron que, en adelante, la aplicación de la normativa humanitaria en dichos conflictos - dirigida exclusivamente a asegurar la protección de las víctimas - quedaría totalmente divorciada de la cuestión del *status* jurídico de los grupos rebeldes que tomaran parte en ellos.

Cuando el Artículo 3 común dispone en su frase final que "La aplicación de las anteriores disposiciones no surtirá efectos sobre el estatuto jurídico de las Partes en conflicto", está diciendo que los integrantes de un grupo irregular que tome parte en un conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una Parte Contratante están obligados a cumplir las prohibiciones contenidas en dicha disposición y, simultáneamente, pueden beneficiarse de los derechos que de ella se deriven, sin que por este hecho su esta-

⁴ El único caso de reconocimiento de beligerancia que se ha producido en los últimos cincuenta años es el del reconocimiento del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) por parte del Grupo Andino, efectuado en 1979. Sin embargo, este reconocimiento fue hecho a escasas semanas de que dicho grupo se tomara el poder en Nicaragua, con lo que sus efectos prácticos, en especial en su dimensión jurídica, fueron muy reducidos. Sobre la beligerancia ver, en general, Ramelli, A., *Derecho internacional humanitario y estado de beligerancia*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1999.

⁵ Contrariamente a lo que suele pensarse, el Artículo 3 común y el Protocolo Adicional II de 1977 no son los únicos tratados que resultan directamente aplicables en conflictos armados sin carácter internacional. A ellos hay que agregar instrumentos como la Convención de La Haya de 1954 sobre Protección de los Bienes Culturales en Conflicto Armado (Artículos 4 y 19); el Protocolo II, revisado en 1996, de la Convención de 1980 sobre Prohibiciones y Limitaciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales y hasta tratados de derechos humanos, como la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 (Artículo 38) o el muy reciente Protocolo Facultativo de 2000 sobre Participación de Menores en Conflictos Armados. Este último es, probablemente, el primer tratado de derechos humanos en el cual se consagran obligaciones para sujetos diferentes de los Estados.

tuto jurídico se vea modificado o alterado.⁶

En otras palabras, si bien el Artículo 3 común, al igual que los restantes instrumentos del DIH que se aplican en conflictos armados sin carácter internacional, parten de la premisa de que sus disposiciones deben ser aplicadas por todas las "partes en conflicto", es decir, tanto por los grupos rebeldes como por las fuerzas armadas regulares del Estado, es muy claro en estipular que dicha aplicación no surte efecto alguno sobre la condición jurídica de dichos grupos. Es decir que, aunque los grupos rebeldes queden sometidos al cumplimiento de ciertas obligaciones - como la de tratar con humanidad a quienes depongan las armas o queden fuera de combate - y queden así mismo legitimados para ejercer ciertos derechos - como el derecho correlativo de sus integrantes a recibir un trato humano en el evento de que depongan las armas o queden fuera de combate - y aunque todo esto opere en el plano del derecho internacional, no por ello se convierten en sujetos de este ordenamiento jurídico.

La verdad es que esto es un poco difícil de reconciliar con la proposición genérica en la que se basa toda la teo-

ría de los sujetos, según la cual tiene subjetividad jurídica internacional todo aquel ente que pueda ejercer derechos y deba cumplir obligaciones en el plano internacional. Para resolver este *conundrum* se han ensayado varias aproximaciones teóricas, las cuales, a pesar de tener el mérito de ser marcadamente originales, quizás pecan de un exceso de imaginación.⁷ Pero, en todo caso, debemos concluir que como consecuencia de una decisión del legislador internacional (que puede ser contradictoria pero no por ello deja de ser deliberada y consciente) en el derecho internacional contemporáneo los integrantes de los grupos rebeldes que operan dentro de un Estado no tienen subjetividad jurídica internacional, aunque sí están obligados por (y pueden beneficiarse de) las normas aplicables del Derecho Internacional Humanitario aplicable en conflictos armados sin carácter internacional.⁸

⁶ Sobre el Artículo 3 común ver especialmente el "Comentario" del CICR, publicado bajo la dirección de J. Pictet. El texto en español puede consultarse en Junod, S-S., *Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de*

las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II) y del artículo 3 de estos Convenios, CICR, Plaza & Janés Editores, Bogotá, 1998, pp.319 y ss.

⁷ La Corte Constitucional, por ejemplo, ha aventurado la proposición según la cual, aunque los miembros de los grupos rebeldes no se convierten en sujetos del derecho internacional debido únicamente a la aplicación de las normas humanitarias, sí son lo que ella llama "sujetos de derecho internacional humanitario" (Sentencia C-225/95, del 18 de mayo de 1995, Expediente L.A.T.-040, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero, par.14, pp.44-45.). En una dirección totalmente opuesta, el profesor Julio Barberis sostiene que al redactar el Artículo 3 común los Estados estaban creando una nueva categoría de sujetos de derecho internacional, aunque en el texto mismo de dicha disposición declararan expresamente lo contrario (Barberis, *supra* nota 3, p.119).

⁸ Adicionalmente, en el plano de la represión de las violaciones de estas normas, hoy en día está muy claro que los responsables de graves violaciones del DIH que califican de "crímenes de guerra" o de violaciones masivas o sistemáticas de los derechos humanos (crímenes de lesa humanidad) se hacen acreedores a responsabilidad penal individual y quedan sujetos a la jurisdicción de los tribunales internacionales, tales como la Corte Penal Internacional.

Un último aspecto que conviene resaltar es que, en años recientes, la actuación de los grupos rebeldes ha comenzado a interesar a la comunidad internacional en una esfera de acción radicalmente diferente de la del cumplimiento del DIH, a saber, la del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. En la práctica reciente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se observa una tendencia a tomar en cuenta la actividad de los grupos rebeldes que están inmersos en ciertos conflictos armados que, aunque son de naturaleza claramente doméstica, por su magnitud o por sus repercusiones se convierten en amenazas a la paz y la seguridad internacionales.

Y aquí se registra también la circunstancia por lo cual, aunque el Consejo ha recurrido al expediente de exigirle directamente a dichos grupos el cumplimiento de determinadas obligaciones internacionales, como el respeto de un cese al fuego voluntariamente consentido o la obediencia de un acuerdo de paz que hasta cierto punto haya sido "internacionalizado", en ningún momento se ha planteado que por este hecho el grupo estaba pasando a convertirse en sujeto de derecho internacional.⁹ Se ha dado la circunstancia adicio-

nal de que, ante el incumplimiento de dichas obligaciones, el Consejo le ha impuesto sanciones directamente a los grupos rebeldes involucrados, en lo que representa un muy interesante desarrollo cuyas implicaciones en el plano del derecho internacional general no han sido todavía lo suficientemente estudiadas.¹⁰

Se puede estar consolidando en este campo, entonces, una situación similar a la que ya existe en relación con el cumplimiento de la normativa humanitaria internacional, bajo la cual la comunidad internacional considere que los grupos rebeldes y sus integrantes poseen determinadas obligaciones de carácter internacional en materia del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales y que, si se presenta el incumplimiento de las mismas, dichos grupos pueden ser sancionados directamente por los organismos competentes, sin que ello comporte una modificación de su estatuto jurídico. Por lo tanto, habría que comenzar a hablar de "actores no estatales" que, si bien tienen determinados derechos y obligaciones frente a la co-

munidad internacional, tanto en el plano del DIH como en el del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, no constituyen o no son considerados por los Estados como verdaderos sujetos de derecho internacional. •

En años recientes, la actuación de los grupos rebeldes ha comenzado a interesar a la comunidad internacional en una esfera de acción radicalmente diferente de la del cumplimiento del DIH.

⁹ Los ejemplos más claros de esta práctica se refieren a grupos rebeldes como UNITA en Angola y el FRU en Sierra Leona. También podría caber en esta tipología la que el Consejo denomina "la facción Talibán", la cual, si bien controla buena parte del territorio de Afganistán no ha sido reconocida como el gobierno de ese país.

¹⁰ Ver el artículo de P. Kooijmans (hoy Juez de la Corte Internacional de Justicia) "The Security Council and Non-State Entities as party to a conflict", en Wellens, K. (Ed.), *International Law: Theory and practice - Essays in Honour of Eric Suy*, Kluwer Law International, 1998, pp. 333-346.

Estados Unidos frente a la Convención de armas biológicas

Graciela Uribe de Lozano



Mientras Estados Unidos se enfrenta a la amenaza del terrorismo biológico, que ahora se ha hecho manifiesta en su propio territorio, se analiza también la capacidad de los Estados para llevar a cabo una guerra biológica.

Según la versión de varias agencias de Estados Unidos, se cree que alrededor de 13 a 17 países tienen programas activos para la producción de agentes biológicos con potencial para ser empleados con fines bélicos. Y, al tiempo que expertos e investigadores se empeñan en buscar las fuentes de la bacteria del ántrax, encontrada recientemente, incluidas probables fuentes nacionales, no descartan la posibilidad de que ciertos gobiernos, como el de Irak, Irán o Corea del Norte, puedan originar eventualmente una ofensiva biológica.