

Argumentos basados en la Resolución 2249 del Consejo de Seguridad en el reciente informe del Primer Ministro británico sobre Siria: una necesaria clarificación

Nicolas Boeglin (*)

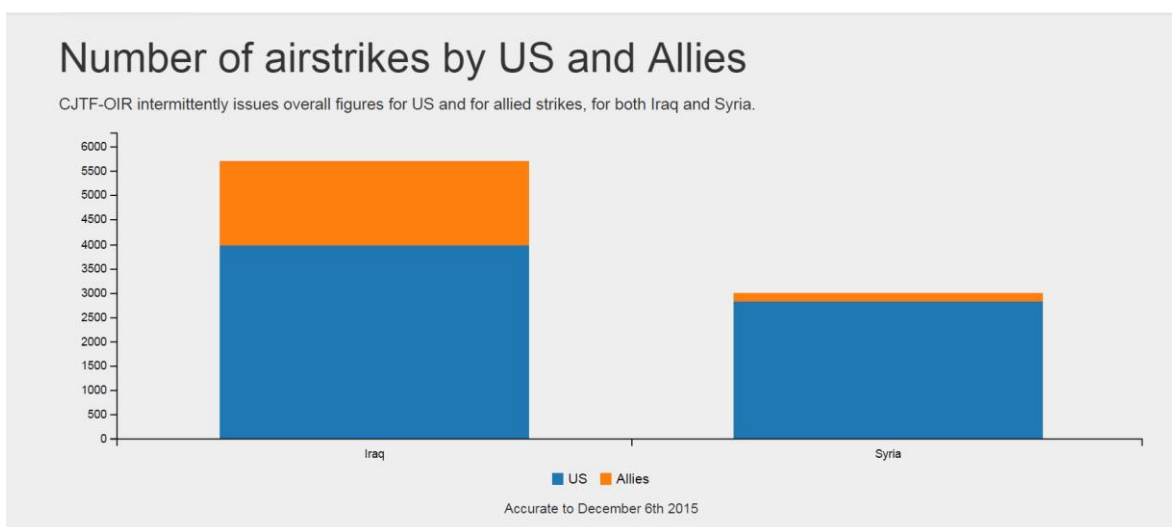


Gráfico sobre bombardeos en Irak y en Siria realizados por Estados Unidos (color azul) y su aliados (color naranja), realizado por la ONG Airwars.org. Sitio oficial: <http://airwars.org/>

Hace unos días, el Primer Ministro David Cameron llamó a los miembros del parlamento británico a votar en favor de una extensión de operaciones en Siria por parte de la *Royal Air Force* (RAF) contra el denominado “Estado Islámico” (EI, o ISIS o Daesh), con el objetivo de mantener a salvo el pueblo británico de la amenaza terrorista (“*keep the British people safe*” según se lee). El pasado 2 de diciembre, al abrir un debate parlamentario que duró más de 10 horas, el

Primer Ministro adujo que no quedaba otra opción para el Reino Unido. En el informe presentado al Poder Legislativo británico (ver [texto completo](#)), hizo énfasis en que: "*I believe that the UK should now join Coalition airstrikes against ISIL in Syria*" (p. 7). Indicó además que: "*On 20 November 2015, the UN Security Council unanimously called on Member States to use all necessary measures to prevent and suppress terrorist acts committed specifically by ISIL, and to deny them safe haven in Syria and Iraq*" (p. 8). En la página 15 de este mismo [documento](#) , luego de citar la resolución 2249 del Consejo de Seguridad adoptada el pasado 20 de noviembre, añadió en su escrito que: "*there is a clear basis for military action against ISIL in Syria*".

Cabe recordar que el 30 de agosto del 2013 se realizó un ejercicio muy similar en el Reino Unido con relación a bombardeos aéreos en Siria, arrojando en aquella ocasión un resultado negativo para el Poder Ejecutivo, por un estrecho margen de 285 votos en contra y 272 a favor (ver [nota](#) de la BBC). En esta misma nota de la BBC se leyó que la reacción francesa ante este voto fue la siguiente: "*On Friday French President Francois Hollande told the newspaper Le Monde that he would still be willing to take action without Britain's involvement. He said he supported taking "firm" punitive action over an attack he said had caused "irreparable" harm to the Syrian people*".

La “urgencia” de tomar una decisión

La semana pasada, el jefe del Ejecutivo británico pareció estar urgido que se decidiera el Parlamento con respecto a su solicitud hecha el 26 de noviembre de ampliar operaciones militares en Siria a bombardeos aéreos (“airsrikes”). Para el lector poco familiarizado con operaciones de esta naturaleza, cabe precisar que hasta la fecha, el Reino Unido únicamente había procedido a vuelos de reconocimiento y a operaciones con drones sobre el territorio de Siria para matar a sospechosos, incluyendo a sus propios nacionales, de pertenecer a ISIS: la primera operación de este tipo fue efectuada el 7 de septiembre del 2015 (ver [nota](#) de prensa). Se está a espera de saber si se podrían extender estas operaciones de “*targetted killing*” a sospechosos localizados en el mismo territorio británico, lo cual vaciaría de contenido el término de “sospechoso”.

Con relación a la presión de tiempo ejercida sobre el Parlamento británico, el titular de esta [nota](#) de la Agencia Reuters abona en la dirección de extrema urgencia (la cual descarta el tiempo para debatir y analizar en profundidad algunos detalles) sin que se sepa muy bien cuál puede ser el origen de tanta premura. Como bien se sabe, la urgencia

puede resultar de gran utilidad, en particular cuando se cuenta con pocos argumentos (y cuando estos resultan un tanto simples). En un reciente [artículo](#) titulado "*Voting on Military Action in Syria*", se lee que uno de los argumentos de "peso" del Primer Ministro se basa en lo siguiente: "*In his address to Parliament, David Cameron insisted that the UN SC Resolution provides a legal basis for military action*".

Como es sabido, la resolución 2249 fue adoptada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas el 20 de noviembre, a tan solo una semana de los atentados de París: lo cual supuso también cierta prisa para los diplomáticos en Nueva York en aras de consensuar en poco tiempo un texto. Desde esta perspectiva, el Poder Ejecutivo en Francia también estaba esperando (algo urgido) que una decisión se tomara en el Reino Unido (ver [nota](#)), al ser Francia el único miembro de la Unión Europea (UE) en haber procedido a bombardeos en Siria contra posiciones de ISIS, y cuyas consecuencias eran previsibles (**Note 1**).

Sobre este preciso punto, resulta oportuno recordar (tal como lo hicieramos en una modesta [nota](#) publicada en las páginas de Global Research el 24/11/2015) que los primeros bombardeos en Siria contra ISIS por parte de Francia se efectuaron el 27 de septiembre del 2015, (ver [nota](#) de Le Monde de ese mismo día): 24 horas después, el Presidente de Francia pronunciaba su alocución ante la Asamblea

General de las Naciones Unidas. El matutino Le Monde entendió (así como todos nosotros) que la fecha escogida del domingo 27 de septiembre no fue obra de la casualidad, sino que formó parte de una verdadera “mise en scène” de las autoridades francesas: *“C’est une opération qui tombe à point nommé. L’annonce des premières frappes aériennes françaises en Syrie, dimanche 27 septembre, ne doit rien au hasard »* (véase [nota](#) de Le Monde).

Insistente, con una masiva campaña en medios y útiles relevos dentro y fuera del Reino Unido, así como dentro y fuera del Parlamento – incluyendo una carta del mismo día del Secretario de Estado John Kerry a su homólogo británico - el Ejecutivo británico obtuvo el pasado 2 de diciembre en avanzadas horas de la noche un voto que respaldó su solicitud con una amplia mayoría de 397 votos a favor y 233 en contra. El voto fue seguido horas después de los primeros bombardeos en Siria por parte de la RAF (ver [nota](#) de France24). Días después, se hizo público que Francia andaba (urgida) para completar su arsenal de bombas (ver [nota](#) de l’Express): desde el 13 de noviembre, y su peculiar declaración de “guerra” que analizamos en la precitada nota publicada en Global Research, Francia ha aumentado significativamente sus operaciones militares consistiendo en bombardear a ISIS en Siria. El anuncio lo había hecho el mismo Ejecutivo francés en su intervención ante el Senado

el pasado 25 de noviembre (ver [acta](#) de dicha sesión).

“Depuis que nous avons engagé nos forces aériennes dans le ciel syrien, le 7 septembre dernier, nos Rafale et nos Mirage ont multiplié les missions. Le 13 novembre a changé la donne : nous n'avons d'autre choix que d'anéantir Daech. Depuis dix jours, nous avons intensifié nos frappes, élargi nos cibles. Nous avons mené huit raids sur Raqqa, bombardé de nouveaux sites à Mossoul ; le nombre de tirs atteint trois cents. Nous les démultiplierons, le déploiement du Charles-de-Gaulle depuis 48 heures nous donne une force accrue et triple notre capacité sur zone ».

Independientemente de la urgencia gala para completar su arsenal militar en su denominada “guerra” contra ISIS, varios de los argumentos presentados durante el debate en el Reino Unido merecen ser analizados, en particular desde la perspectiva del derecho internacional.

¿A que “coalición” se estarán refiriendo?

En su informe presentado el Primer Ministro señala que: *"I believe that the UK should now join Coalition airstrikes against ISIL in Syria"*. Hay que notar de entrada que esta expresión *"Coalition airstrikes against ISIL in Syria"* es un término nuevo.

En efecto, existe una coalición liderada por Estados Unidos, lanzada oficialmente en septiembre del 2014: el Departamento de Estado incluyó una [lista oficial](#) con más de 60 Estados de esta coalición (**Nota 2**) oficialmente denominada "*The Global Coalition to Counter ISIL*". Al revisar con detalle esta lista con relación a su representación geográfica, aparece Panamá como el único integrante por parte de América Latina, mientras que, con relación al continente africano, participan Marruecos, Nigeria, Somalia y Túnez. El Primer Ministro David Cameron pareciera referirse a otra coalición, o al menos, a un subgrupo de la coalición oficialmente denominada "*The Global Coalition to Counter ISIL*". En un reciente informe ([ver texto](#)) preparado por el *Foreign Affairs Committee of the House of Commons*, titulado "*The extension of offensive British military operations to Syria*", una información extremadamente útil aparece en una discreta nota de pie de página y permite apreciar con mayor precisión quiénes son los Estados que participan en bombardeos aéreos contra posiciones de ISIS en Irak y en Siria. En la nota 22, página 9, se puede leer lo siguiente: "***Airstrikes in Iraq: US, UK, Australia, Belgium (withdrawn), Canada (expected to withdraw), Denmark (withdrawn), France, Jordan, The Netherlands (9). Airstrikes in Syria: US, Australia, Bahrain,***

Canada (expected to withdraw), France, Jordan, Saudi Arabia, Turkey, UAE (9). Total of 13 states overall”.

Con base en esta información, la lista inicial dada a conocer por el Departamento de Estado de más de 60 Estados se ve sustancialmente recogida, poco más de un año después haber sido oficializada. Ahora bien, el pasado 30 de noviembre, el rotativo The Washington Times informó (ver [nota](#)) que varios de los miembros de la denominada “coalición” liderada por Estados Unidos llevan meses sin realizar operaciones aéreas contra ISIS: *"One Pentagon official directly involved in the counter-Islamic State fight told The Washington Times that the Saudis haven't flown a mission against the group in nearly three months. The official, who spoke on condition of anonymity, said that Bahrain is still involved, but confirmed that Jordan stopped flying sorties against the extremists in August and the UAE hasn't flown one since March".*

Curiosamente, en su presentación ante el “Sénat” en Francia, el pasado 25 de noviembre, el jefe de la diplomacia francesa indicó a los senadores franceses (ver [compte-rendu analytique](#)) que una trentena de Estados están involucrados militarmente en Siria y en Irak, sin dar mayores detalles: *"Une trentaine d'État sont engagés militairement dans la coalition"*. El número 13 consignado en el Reino Unido es un número un tanto distinto a la

“treintena” mencionada de forma aproximativa en Francia. Desde el punto de vista estrictamente visual, el número 13 es cercano al número 31, en particular si hay “urgencia” para aprobar una extensión del estado de emergencia en Francia que solicitó el Ejecutivo.

Cabe mencionar que cuando Rusia anunció el despliegue de sus operaciones militares en Siria el pasado 30 de septiembre, no fueron 60, no fueron 30 , ni tampoco 13 los Estados que reaccionaron: fueron tan solo 7 Estados los que suscribieron una corta declaración el 2 de octubre del 2015 (véase [texto oficial](#)), a saber Alemania, Arabia Saudita, Estados Unidos, Francia, Qatar, Reino Unido y Turquía. La declaración se lee así: « *Nous, gouvernements de France, d'Allemagne, du Qatar, d'Arabie saoudite, de Turquie, du Royaume-Uni et des États-Unis d'Amérique faisons la déclaration suivante à la suite des récentes offensives militaires de la Fédération de Russie en Syrie : Nous exprimons notre vive inquiétude devant le renforcement de l'engagement militaire russe en Syrie et, en particulier les frappes de l'armée de l'air russe sur Hama et Homs hier qui ont tué des civils et ne visaient pas Daech. Ces opérations militaires constituent une nouvelle escalade et ne feront qu'attiser l'extrémisme et la radicalisation. Nous demandons instamment à la Fédération de Russie de mettre immédiatement fin à ses attaques contre l'opposition et la*

population civile syriennes et de concentrer ses efforts sur le combat contre Daech ».

Como brevemente mencionado, la coalición denominada "*The Global Coalition to Counter ISIL*" es un tanto distinta a la "*Coalition airstrikes against ISIL in Syria*"; con respecto a las cifras públicamente dadas ante el Senado en Francia, son bastante alejadas de la realidad de la operaciones militares realizadas en Siria y en Irak. Pueden denotar cierta premura por parte del Ejecutivo francés a la hora de revisar sus números, un poco de improvisación a la hora de preparar un discurso para un ministro, o bien, una necesidad (también urgente) de sustituir anteojos en algunas oficinas del Quai d'Orsay.

Cabe recordar que Francia fue el primer Estado Miembro de la UE en bombardear posiciones de ISIS en Irak. En los últimos días del mes de septiembre del 2014, Bélgica, Dinamarca y Reino Unido también decidieron proceder a operaciones de este tipo en Irak (ver [nota](#) de Temps Réels). Como bien se sabe, la principal diferencia entre Irak y Siria, es que en el caso del primero, se cuenta con un consentimiento previo de las autoridades iraquíes para que Estados Unidos y sus aliados bombardeen en su territorio las posiciones de ISIS o Daesh (véase la [carta](#) del 20 de Septiembre del 2014 en la cual podemos leer que: "*we, in accordance with international law and the relevant bilateral*

and multilateral agreements, and with due regard for complete national sovereignty and the Constitution, have requested the United States of America to lead international efforts to strike ISIL sites and military strongholds, with our express consent. The aim of such strikes is to end the constant threat to Iraq, protect Iraq's citizens and, ultimately, arm Iraqi forces and enable them to regain control of Iraq's borders"). Desde el punto de vista jurídico, un Estado que consiente formalmente a que otros realicen operaciones militares en su territorio valida estas últimas. Cuando este consentimiento es inexistente, cuando no existe ninguna autorización del Consejo de Seguridad, ni hay justificaciones basadas en el ejercicio de legítima defensa, se consideran estas acciones ilegales y violatorias de varias reglas básicas que sostienen a la Carta de las Naciones Unidas suscrita en 1945. En las conclusiones de un coloquio en Francia sobre la intervención de Estados Unidos en Irak en el 2003, se lee que *"je ne vois pas comment, si l'action armée américaine est illicite, elle pourrait être autre chose qu'une agression – et ça y est, j'ai lâché le gros mot. Mais encore une fois, le métier des juristes n'est pas de fuir les mots qui fâchent"* (**Nota 3**).

En donde es poca (o muy leve) la diferencia entre Irak y Siria, es con relación a la nacionalidad de los aviones que lanzan bombas en ambos territorios: remitimos al lector a

los gráficos de la organización Airwars.org (ver [sitio oficial](#)), la cual desmenuza mes a mes, de manera extremadamente ilustrativa la proporción existente entre los bombardeos de Estados Unidos con relación a los de los demás integrantes de la denominada “coalición”. Según la cifras de esta organización, a la fecha de redactar estas líneas, en Siria se contabilizan 2.823 bombardeos aéreos por parte de Estados Unidos y 177 por parte de todos los demás integrantes de la denominada “coalición”. En un [informe](#) del mes de octubre del 2015 relativo a un tema sobre el que poco se habla en Estados Unidos, Francia y Reino Unido, titulado *“International airstrikes and civilian casualty claims in Iraq and Syria: October 2015”*, Airwars.org indica que *“The US-led Coalition ended October 2015 having carried out 5,107 airstrikes in Iraq and 2,712 in Syria so far in its 14-month air war against Daesh. Some 28,578 bombs and missiles had been dropped by 13 allies. There were 22 reported incidents of concern in October 2015 – ten in Syria and 13 in Iraq – in which the US-led Coalition is alleged to have killed between 83 and 102 civilians”*.

El pasado 4 de diciembre, el Congreso alemán también fue solicitado para apoyar militarmente a la llamada “coalición” en Siria, aprobando la solicitud del Ejecutivo por 445 votos a favor, 146 en contra y 7 abstenciones: ver al respecto [artículo](#) de la Directora del *Max Planck Institute* de

Heidelberg que advierte de las zonas grises de las supuestas bases legales de este involucramiento de Alemania en Siria. No obstante, cabe recalcar que Alemania manifestó que sus operaciones se limitarán en Siria únicamente, según [comunicado oficial](#) , a vuelos de reconocimiento e información, abastecimiento en vuelo y escolta de aviones franceses: *“According to the draft mandate, Germany is to provide immediate support with satellite reconnaissance, and in the future with reconnaissance planes such as the German Air Force’s Tornado aircraft. Among other things, this will help to detect cross-border movements and provide intelligence about the actual size of the area of operations and ISIS’ sphere of influence. Moreover, the draft specifies that Germany is to provide tankers for air-to-air refuelling and a frigate to escort the French aircraft carrier, as well as personnel for staff posts and headquarters”*.

La resolución 2249: un texto confuso desde la perspectiva jurídica

Con relación al argumento presentado por el Primer Ministro David Cameron con base en la resolución 2249 (2015), surge otra duda. El contenido de este texto es público desde el momento de su adopción el pasado 20 de

noviembre (**Nota 4**), y ha sido objeto de varios estudios desde entonces: no obstante, las afirmaciones hechas por el *Prime Minister* requieren, desde nuestra modesta perspectiva, algunas ponderaciones.

A diferencia de lo expuesto ante los parlamentarios británicos, dicha resolución 2249 (ver [texto](#) y su versión en español reproducido al final de esta nota) no ofrece ninguna base legal para proceder a bombardeos en Siria. Una lectura (sea esta rápida, normal, o reposada) del texto de la resolución 2249 indica que no existe mención alguna del Artículo 42 de la Carta de las Naciones Unidas (que permite al Consejo de Seguridad autorizar a Estados a recurrir al uso la fuerza 42), como tampoco al Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas como tal; el texto tampoco utiliza el verbo “decide”, usado en el léxico del Consejo de Seguridad cuando adopta una resolución sobre el uso de la fuerza.

La misma España en el [comunicado oficial](#) de su cancillería relativo a la adopción de la Resolución 2249 (2015) descartó mencionar cualquier referencia a operaciones militares, indicando que: *“En consecuencia, acuerda una respuesta coordinada como nunca antes se había producido, exhortando a los estados miembros a adoptar todas las medidas necesarias y conformes con el derecho internacional sobre el territorio controlado por Daesh en*

Siria e Irak con el fin de prevenir y reprimir los actos terroristas de Daesh y otros grupos terroristas". Notemos que este comunicado concluye con una clara alusión a principios que deben acompañar la lucha contra el terrorismo: "España considera que la mejor forma de derrotar al terrorismo es mantener nuestros principios y valores, sin compromisos ni renunciaciones en el respeto a los derechos humanos y a las normas del estado de derecho. Actuar de otro modo sería conceder al terrorismo una victoria".

Un estudio publicado en el Reino Unido (ver [texto](#)) por el *Royal Institute on International Affairs* y titulado "Assessing the Legal Basis for UK Military Action in Syria" es bastante claro sobre el punto de saber si las acciones militares encuentran o no base alguna en esta resolución 2249 adoptada el pasado 20 de noviembre en Nueva York (por un Consejo de Seguridad un tanto urgido): "*In order to provide legal authority for the use of force against ISIS under international law, a Security Council resolution would need to constitute a decision, taken under Chapter VII of the UN Charter, that states could use all necessary measures in their action against ISIS. Although resolution 2249 determines that ISIS is a 'global and unprecedented threat to international peace and security' and refers to 'all necessary measures', the language used in the operative part of the*

resolution is merely hortatory ('calls upon') and does not refer to Chapter VII. For those who are looking for specific UN authorization for the use of force, this is not it".

Recientemente, dos distinguidos colegas de Oxford y de Nottingham titularon su análisis de la resolución 2249 (ver [artículo](#)) de la siguiente manera: "*The Constructive Ambiguity of the Security Council's ISIS Resolution*". Para estos dos profesores de derecho internacional, la base legal para operaciones militares en Siria es inexistente. Esto sí, reconocen el esfuerzo de creatividad de los redactores del texto y lo que denominan la "ambigüedad construida" que se desprende de su lectura: "*Resolution 2249, on the other hand, is constructed in such a way that it can be used to provide political support for military action, without actually endorsing any particular legal theory on which such action can be based or providing legal authority from the Council itself. The creative ambiguity in this resolution lies not only in the fact that it does not legally endorse military action, while appearing to give Council support to action being taken, but also that it allows for continuing disagreement as to the legality of those actions*".

Con respecto al voto que tuvo lugar el pasado 2 de diciembre en avanzadas horas de la noche, y en particular las aseveraciones oídas una y otra vez con relación a la

resolución 2249, un académico de Nottingham escribió este [artículo](#) titulado *“How the Ambiguity of Resolution 2249 Does Its Work”*, llegando a una conclusión que reviste peculiar interés: *“Calling this particular resolution “clear and unambiguous” is, with respect, a real howler. But nonetheless we can see how the ambiguity of the resolution also did its magic in internal UK politics, and not just on the international plane – I very much doubt that without it the Prime Minister could have obtained the necessary majority for the air strikes, or even if he did that majority would have been slim indeed”*.

Una omisión francesa pasada desapercibida (o casi)

Hay que observar que, pese a declaraciones dadas luego de la adopción de esta resolución por delegados franceses sobre la importancia de la Carta de las Naciones Unidas, las referencias a la Carta en el dispositivo del texto de la Resolución 2249 se deben a la única insistencia de Rusia. El borrador inicial presentado por Francia no incluía referencia alguna en el dispositivo de la futura resolución 2249. En esta [nota](#) titulada *“Adoption of a Resolution on Counter Terrorism”*, dedicada a los trabajos previos y a las modificaciones al borrador inicial, se señala que: *“Russia*

insisted that a reference to the UN Charter be inserted and France agreed". A contrario de lo que se plasmó en el discurso de los delegados de Francia después de la adopción de esta resolución (**Note 5**), esta resolución no constituye ninguna base legal para proceder a bombardeos en Siria. Sobre estas y muchas otras contradicciones de la diplomacia francesa, así como la verdadera “premiere” que consiste en presentar un borrador, formalizar su presentación en la versión “blue line” a los demás miembros del Consejo, y ello sin incluir referencia alguna a la Carta en los párrafos del dispositivo, remitimos a los lectores a nuestra modesta [nota](#) publicada en francés y titulada "*La Résolution 2249 n'autorise pas à bombarder en Syrie*".

En otro reciente [artículo](#) elaborado por una investigadora en los Países Bajos, sobre la intervención de Rusia en Siria, titulado "*Russia's intervention in Syria*", las razones oficiales dadas por Francia para justificar su intervención militar en Mali son mencionadas por la autora en sus conclusiones: "*On the basis of the reasoning of the Court and the responses of states to the recent interventions in Mali by France and in Syria by Russia, it is argued here that there is no such rule that prohibits an intervention in a civil war if the invitation comes from the government. It is thus submitted that the Russian intervention in Syria is in accordance with international law*".

Con relación a la confusión creada por la Resolución 2249 adoptada por el Consejo de Seguridad a una semana de los ataques perpetrados en París el pasado 13 de noviembre (sobre la que existen varios análisis en Inglés y sobre la que no existe un ejercicio similar por parte de académicos de habla francesa), otro estudioso, en un [artículo](#) titulado *“Permanent Imminence of Armed Attacks: Resolution 2249 (2015) and the Right to Self Defence Against Designated Terrorist Groups”*, advierte sobre la peligrosa deriva que un texto tan confuso pueda provocar. Su mismo título, que refiere a una “inminencia permanente “ (*“permanent imminence”*) evoca la contradicción conceptual que encierra desde un inicio el mismo texto. El autor, quién es un reconocido profesor de derecho internacional en Cambridge, indica que: *“This declaration represents a very important, albeit risky, application by the Council of its powers even when acting outside of Chapter VII of the Charter. It affects the application of the right to self-defence of states wishing to rely on their own right to self-defence, rather than a right derived from Iraq or from Syrian consent”*. En sus conclusiones, el universitario apunta a la verdadera caja de Pandora abierta para un sinfín de aventuras militares que significa la resolución 2249: *“In reality, this reluctance has opened up a pandora’s box of*

potential claims to the use of force in Syria and possibly Iraq. This is because the resolution offers an authoritative interpretation of the facts in relation to international law and the Charter, in particular the right to self-defence".

Conclusión: una breve referencia al prudente retiro de Canadá

Si revisamos quiénes decidieron acompañar a Estados Unidos en sus operaciones aéreas en Siria con bombardeos a posiciones de ISIS, notamos que tempranamente (el 9 de abril del 2015), Canadá lanzó sus primeras bombas (véase [nota](#) de la BBC) convirtiéndose en el segundo miembro de la OTAN en proceder a este tipo de acciones militares en Siria después de Estados Unidos: el 31 de marzo envió una carta al Consejo de Seguridad en la que *“report to the Security Council that Canada is taking necessary and proportionate measures in Syria in support of the collective self-defence of Iraq”* (**Nota 6**). Turquía iniciaría operaciones idénticas en el mes de julio del 2015 (ver [carta](#) enviada al Consejo de Seguridad el 24/07/2015), pese a que la prensa presentara como primeras acciones las realizadas el 29 de agosto de 2015 (véase [nota](#) de la BBC). El 16 de Septiembre del 2015, sería Australia la que enviaría sus primeras bombas en Siria (véase [nota](#) de la BBC), antecedida por una

[carta](#) al Consejo de Seguridad enviada el 9/9/2015, cuyo texto merece ser comparado a la carta enviada por Canadá (**Nota 7**); posterior a Australia, Francia iniciaría sus bombardeos el 27 del mismo mes. Pese al apoyo inicial de Canadá, algunos observadores hicieron ver que, en la práctica, fueron pocos los operativos canadienses en suelo sirio: *“Three months after a contentious vote to expand Canada’s combat mission against Islamic State into Syria, Canadian fighter jets have attacked targets there just three times”* (véase [nota](#) de Globe and Mail).

Como es sabido, las nuevas autoridades de Canadá electas anunciaron el pasado 21 de octubre que suspenderán toda operación militar en Siria (así como en Irak) (véase [nota](#) de The Guardian del 21/10/2015). En un [artículo](#) publicado en el 2015 sobre estas operaciones militares realizadas por Canadá, titulado *“Canada’s Military Operations against ISIS in Iraq and Syria and the Law of Armed Conflict”*, el autor llegaba a las siguientes conclusiones sobre las operaciones en Siria: *“However, there is a further legal hurdle for Canada to overcome. Unless Canada can attribute ISIS’ attacks in Iraq to Syria, then the question becomes whether Canada may lawfully target ISIS, as a nonstate actor in Syria’s sovereign territory, using the ‘unwilling or unable’ doctrine to prevent ISIS’ extraterritoriality attacks against Iraq. This justification moves significantly away from the Nicaragua,*

Congo and Israeli Wall cases' requirement for attribution".

El autor terminaba su análisis con la siguiente frase:

“Ninguna otra escapatoria es posible: los bombardeos de Canadá en Siria cuentan con bases jurídicas débiles, para no decir movedizas” (Traducción libre del autor de la frase *"There is no escaping the conclusion that Canada's air strikes on Syria are on shaky, or at least shifting, legal ground"*).

Muy a pesar de la “urgencia” y de las aseveraciones del Primer Ministro británico con relación al alcance de la resolución 2249, estas mismas conclusiones, en nuestra modesta opinión, aplican perfectamente a los bombardeos en Siria realizados por Estados Unidos y por sus aliados de la península arábiga (Arabia Saudita, Bahréin, Emiratos Árabes Unidos y Jordania), así como por parte de Australia, Canadá, Francia, Turquía y los bombardeos que inició la RAF a pocas horas del voto obtenido en el Parlamento británico el pasado 2 de diciembre.

--

Nota 1: Tan solo tres días después de las primeras bombas francesas lanzadas en Siria, un juez especialista en la lucha antiterrorista advirtió en una entrevista en Paris Match que (ver referencias en [artículo de Le Monde](#)): “« *J'ai acquis la conviction que les hommes de Daech [Etat islamique] ont l'ambition et les moyens de nous atteindre beaucoup plus durement en organisant des actions d'ampleur, incomparables à celles menées jusqu'ici. Je le dis en tant que technicien : les jours les plus sombres sont devant nous. La vraie guerre que l'EI entend porter sur notre sol n'a pas encore commencé* ».

Nota 2: Según esta lista figuran (listado según lectura realizada el 7/12/2015) los siguientes Estados: « *Albania, Arab League, Australia, Austria, Kingdom of Bahrain, Kingdom of Belgium, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Canada, Croatia, Cyprus, Czech Republic, Denmark, Arab Republic of Egypt, Estonia, European Union, Finland, France, Georgia, Germany, Greece, Hungary, Iceland, Republic of Iraq, Ireland, Italy, Japan, Jordan, Republic of Korea, Kosovo, Kuwait, Latvia, Lebanon, Lithuania, Luxembourg, Macedonia, Malaysia, Moldova, Montenegro, Morocco, Netherlands, New Zealand, Nigeria, Norway, Oman, Panama, Poland, Portugal, Qatar, Romania, Saudi Arabia, Serbia, Singapore, Slovakia, Slovenia, Somalia, Spain, Sweden, Taiwan, Tunisia, Turkey, Ukraine, United Arab Emirates, United Kingdom, United States* ». Notemos, como aspecto peculiar, que las únicas “Repúblicas” son las de Egipto e Irak, los únicos “Reinos” son los de Bélgica y de Bahrein, según los especialistas del Departamento de Estado.

Nota 3: Véase **PELLET. A.**, “Conclusions”, in **BANNELIER K., CHRISTAKIS Th., CORTEN O., KLEIN P.**, *L’intervention en Irak et le droit international*, CEDIN Paris I / CDI (ULB), Cahiers Internationaux, Numéro 19, 2004, Paris, Pedone, pp.369-376, p.369

Nota 4: Al final de esta nota texto en español de la Resolución 2249 (2015).

Nota 5: En sus declaraciones durante la sesión del Consejo de Seguridad del 20 de noviembre del 2015, el Embajador de Francia François Delattre afirmó que (ver [texto](#) de su intervención): “*Cette résolution encadre notre action dans le cadre du droit international et dans le respect de la Charte des Nations Unies qui est notre bien commun, qui est notre trésor commun. Il offre aussi une garantie de lutte efficace contre le terrorisme transnational* ».

Nota 6 : La carta enviada (ver [enlace](#)) al Consejo de Seguridad el 31 de marzo del 2015 por parte del Embajador de Canadá ante las Naciones Unidas se lee como sigue : “*Letter dated 31 March 2015 from the Chargé d’affaires a.i. of the Permanent Mission of Canada to the United Nations addressed to the President of the Security Council.*

I am writing in accordance with Article 51 of the Charter of the United Nations to report to the Security Council that Canada is taking necessary and proportionate measures in Syria in support of the collective self-defence of Iraq. On June 25 and September 20, 2014, Iraq wrote to the Security Council, making clear that it was facing a serious threat of continuing attacks from Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL) emanating from safe havens in Syria. This threat persists and the attacks by ISIL from safe havens in Syria continue. The Government of Iraq asked the United States to lead international efforts to strike ISIL sites and military strongholds in Syria in order to end the continuing attacks on Iraq, to protect Iraqi citizens, and ultimately to enable Iraqi forces to regain

control of Iraq's borders. The efforts of the international coalition have succeeded in degrading ISIL's capabilities and restricting ISIL's operations, but much more remains to be done. ISIL also continues to pose a threat not only to Iraq, but also to Canada and Canadians, as well as to other countries in the region and beyond. In accordance with the inherent rights of individual and collective self-defence reflected in Article 51 of the United Nations Charter, States must be able to act in self-defence when the Government of the State where a threat is located is unwilling or unable to prevent attacks emanating from its territory. Canada's military actions against ISIL in Syria are aimed at further degrading ISIL's ability to carry out attacks. These military actions are not aimed at Syria or the Syrian people, nor do they entail support for the Syrian regime. I would be grateful for you to circulate this letter as a document of the Security Council. I am also copying this letter to the Secretary-General of the United Nations. Accept, Sir, the assurances of my highest consideration.

(Signed) Michael Grant, Ambassador, Chargé d'affaires a.i., Deputy Permanent Representative"

Nota 7: La carta al Consejo de Seguridad de Australia se lee como sigue: *"Letter dated 9 September 2015 from the Permanent Representative of Australia to the United Nations addressed to the President of the Security Council.*

I am writing, in accordance with Article 51 of the Charter of the United Nations, to report to the Security Council that Australia is taking measures against the Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL) in Syria in support of the collective self-defence of Iraq as part of international efforts led by the United States. On 20 September 2014, the Government of Iraq wrote to inform the Security Council that ISIL had established safe havens outside Iraq's borders in Syria and that ISIL attacks emanating from these positions posed a direct threat to the security of the Iraqi people and territory (see S/2014/691, annex). The Government of Iraq requested that the United States lead international efforts to strike ISIL sites and military strongholds in Syria in order to end the constant attacks on Iraq, to protect Iraqi citizens and, ultimately, to enable Iraqi forces to regain control of Iraq's borders. This threat to Iraq, its territorial integrity and its citizens persists. Attacks by ISIL in Iraq from safe havens in Syria continue. Article 51 of the Charter of the United Nations recognizes the inherent right of States to act in individual or collective self-defence where an armed 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. In response to the request for assistance by the Government of Iraq, Australia is therefore undertaking necessary and proportionate military operations against ISIL in Syria in the exercise of the collective self-defence of Iraq. These operations are not directed against Syria or the Syrian people, nor do they entail support for the Syrian regime. When undertaking such military operations, Australia will abide by its obligations under international law. I request that you have the text of the present letter circulated as a document of the Security Council.

(Signed) Gillian Bird .

Texto de la Resolución 2249 (2015) del Consejo de Seguridad

Resolución 2249 (2015) Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7565ª sesión, celebrada el 20 de noviembre de 2015

El Consejo de Seguridad,

Reafirmando sus resoluciones 1267 (1999), 1368 (2001), 1373 (2001), 1618 (2005), 1624 (2005), 2083 (2012), 2129 (2013), 2133 (2014), 2161 (2014), 2170 (2014), 2178 (2014), 2195 (2014), 2199 (2015) y 2214 (2015), así como las declaraciones pertinentes de su Presidencia, Reafirmando los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas,

Reafirmando su respeto por la soberanía, la integridad territorial, la independencia y la unidad de todos los Estados de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas,

Reafirmando que el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones constituye una de las amenazas más graves para la paz y la seguridad internacionales y que los actos de terrorismo son criminales e injustificables, cualquiera que sea su motivación y dondequiera y por quienquiera que sean cometidos,

Determinando que, por su ideología extremista violenta, sus actos terroristas, sus ataques constantes, flagrantes, sistemáticos y generalizados dirigidos contra la población civil, sus abusos de los derechos humanos y violaciones del derecho internacional humanitario, en particular los impulsados por motivos religiosos o étnicos, sus actos de erradicación del patrimonio cultural y de tráfico de bienes culturales, y también 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 que están alejados de las zonas de conflicto, el Estado Islámico en el Iraq y el Levante (EIL, también conocido como Daesh) constituye una amenaza mundial sin precedentes para la paz y la seguridad internacionales,

Recordando que el Frente Al-Nusra y demás personas, grupos, empresas y entidades asociados con Al-Qaida también constituyen una amenaza para la paz y la seguridad internacionales,

Decidido a combatir por todos los medios esta amenaza sin precedentes para la paz y la seguridad internacionales,

Tomando nota de las cartas de fecha 25 de junio de 2014 y 20 de septiembre de 2014 de las autoridades iraquíes, en que se afirma que Daesh ha establecido un cobijo fuera de las fronteras del Iraq que representa una amenaza directa para la seguridad del pueblo y el territorio del Iraq,

Reafirmando que los Estados Miembros deben cerciorarse de que todas las medidas que adopten para combatir el terrorismo se ajusten a todas las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, en particular las normas internacionales de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario,

Reiterando que la situación seguirá deteriorándose mientras no exista una solución política del conflicto en Siria y poniendo de relieve la necesidad de que se aplique el Comunicado de Ginebra de 30 de junio de 2012, que hizo suyo como anexo II de su resolución 2118 (2013), el comunicado conjunto sobre el resultado de las conversaciones multilaterales relativas a Siria celebradas en Viena, de 30 de octubre de 2015, y la declaración del Grupo Internacional de Apoyo a Siria, de 14 de noviembre de 2015,

- 1.** Condena inequívocamente en los términos más enérgicos los horrendos ataques terroristas perpetrados por el EIL, también conocido como Daesh, que tuvieron lugar el 26 de junio de 2015 en Susa (Túnez), el 10 de octubre de 2015 en Ankara, el 31 de octubre de 2015 sobre el Sinaí, el 12 de noviembre de 2015 en Beirut y el 13 de noviembre de 2015 en París, así como todos los demás ataques perpetrados por el EIL, también conocido como Daesh, incluidos los casos de toma de rehenes y asesinatos, observa que tiene la capacidad y la intención de realizar nuevos ataques y considera que todos esos actos de terrorismo constituyen una amenaza para la paz y la seguridad;
- 2.** Expresa su más sentido pésame y sus condolencias a las víctimas y a sus familias, así como al pueblo y a los Gobiernos de Túnez, Turquía, la Federación de Rusia, el Líbano y Francia, y a todos los gobiernos cuyos ciudadanos fueron blanco de los ataques antes mencionados y a todas las demás víctimas del terrorismo;
- 3.** Condena también en los términos más enérgicos los abusos constantes, flagrantes, sistemáticos y generalizados de los derechos humanos y las violaciones del derecho humanitario, así como los bárbaros actos de destrucción y saqueo del patrimonio cultural, llevados a cabo por el EIL, también conocido como Daesh;
- 4.** Reafirma que deben exigirse responsabilidades a aquellos que hayan cometido actos de terrorismo, violaciones del derecho internacional humanitario o violaciones o abusos de los derechos humanos, o sean responsables de ellos;
- 5.** 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 EIL, 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 EIL, también conocido como Daesh, así como el Frente Al-Nusra, y todas las 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;

6. Insta a los Estados Miembros a que redoblen sus esfuerzos destinados a frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros al Iraq y Siria y prevenir y reprimir la financiación del terrorismo, e insta a todos los Estados Miembros a que sigan aplicando plenamente las resoluciones antes mencionadas;

7. Expresa su intención de actualizar rápidamente la Lista de sanciones del Comité 1267 a fin de reflejar mejor la amenaza que plantea el EIL, también conocido como Daesh;

8. Decide seguir ocupándose de la cuestión.

(*) Profesor de Derecho Internacional Público, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica (UCR)