

Estudios contemporáneos sobre geopolítica, conflictos armados y cooperación internacional

LIBIA ARENAL LORA
(Dirección)

FRANCISCO ANTONIO DOMÍNGUEZ DÍAZ
(Edición)

un
i Universidad
Internacional
de Andalucía
A



Tema 4

Módulo 2

Sección I:

Estados, organizaciones y grupos insurgentes

Autores:

Carlos Taibo Arias

Universidad Autónoma de Madrid

Laura Iñigo Álvarez

Universidad de Sevilla

© AULA DE FORMACIÓN FUNDACIÓN PARA LA COOPERACIÓN APY

Índice

| | |
|--|-----|
| 1. Introducción | 215 |
| 2. El papel de los Estados en los conflictos armados..... | 215 |
| 3. Organizaciones internacionales en los conflictos armados..... | 217 |
| 4. Grupos rebeldes o insurgentes y conflictos armados no internacionales | 220 |
| 5. Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y su papel en los conflictos armados..... | 223 |
| 6. Delimitación de la responsabilidad internacional y rendición de cuentas..... | 224 |
| 7. Bibliografía | 226 |

1. Introducción

La mayoría de los conflictos violentos contemporáneos son de alcance interno, aunque todos ellos a menudo incluyen un elemento internacional o transnacional. De acuerdo con el informe anual de la Academia de Ginebra de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos “War Report”, frente a los 18 conflictos armados internacionales (aquellos conflictos interestatales) en 2018, se dieron 51 conflictos armados no internacionales (entre Estados y grupos armados o entre grupos armados). Como indicábamos en los temas anteriores, los conflictos armados contemporáneos han traído una multiplicidad de actores nacionales e internacionales, estatales y no estatales, como partes involucradas en dichos conflictos.

Generalmente se utiliza la expresión “actores no estatales” para designar a una categoría difusa de actores que son independientes de los Estados y que actúan de forma organizada. Entre los actores no estatales podemos incluir tanto a grupos rebeldes o de oposición, grupos terroristas, empresas militares privadas (PMC) y empresas de seguridad privada (PSC), como corporaciones transnacionales o incluso organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil. Una categoría intermedia sería la de las organizaciones internacionales u organizaciones intergubernamentales que están formadas por la unión de varios o múltiples Estados que actúan como un nuevo sujeto de derecho internacional, como la ONU, la OSCE, la OTAN, la UE o la Unión Africana (UA), entre algunos ejemplos.

La existencia de una multiplicidad de actores de diverso tipo en los conflictos armados contemporáneos presenta, a su vez, una serie de desafíos. En primer lugar, una de las principales problemáticas se deriva del mosaico de leyes nacionales e internacionales que pueden aplicarse a una misma situación. En segundo lugar, cada uno de estos actores persigue unos objetivos

y tiene una agenda distinta lo que puede plantear dificultades a la hora de aunar esfuerzos para poner fin al conflicto. En tercer lugar, los contextos de conflicto dan lugar a la comisión de graves y numerosas violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, lo que implica determinar la responsabilidad de cada parte implicada, así como establecer mecanismos de rendición de cuentas. Mientras que la responsabilidad de los Estados y las organizaciones internacionales tiene un marco normativo internacional claro, no ocurre lo mismo con los actores no estatales. Además, la propia determinación de la responsabilidad internacional da lugar a otros obstáculos adicionales y a la necesidad de encontrar un equilibrio entre la búsqueda de la verdad y la responsabilidad, por un lado, y la reconciliación de las comunidades, por otro.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, este tema analizará el papel que juegan los distintos actores nacionales e internacionales en los conflictos armados contemporáneos empezando por los Estados y las organizaciones internacionales. En una segunda parte se examinará el rol de los grupos rebeldes o insurgentes en los conflictos armados no internacionales, así como la posible implicación de las organizaciones no gubernamentales (ONG). El tema concluirá con la delimitación de la responsabilidad internacional y los mecanismos de rendición de cuentas. El resto de los actores no estatales se estudiarán en las secciones posteriores.

2. El papel de los Estados en los conflictos armados

Tradicionalmente los conflictos armados se producían entre estados soberanos en aquellos casos en los que hubiera habido una declaración formal de guerra. Más tarde se reconoció que el conflicto armado internacional podía darse incluso si uno de los estados parte no reconocía el estado de guerra. En pocas

palabras, un conflicto armado interestatal se da cuando un estado internacionalmente reconocido decide emplear la fuerza armada contra otro. De acuerdo con el *jus ad bellum*, un conflicto armado internacional también existe cuando un estado usa la fuerza armada contra el territorio de otro estado, independientemente de si el último estado contraataca.

Además, un conflicto armado internacional incluye cualquier situación en la que un estado invade a otro y lo ocupa, incluso si no hay resistencia armada en absoluto. Esto se establece en el Artículo 2 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949. Para que exista una ocupación, se deben cumplir dos condiciones: (a) el ocupante puede ejercer un control efectivo sobre un territorio que no le pertenece; y (b) su intervención no ha sido aprobada por el soberano legítimo.

Por el contrario, cuando un estado usa la fuerza armada en el territorio de otro estado con el consentimiento de éste, los estados no participan en un conflicto armado internacional. Éste sería el caso con respecto a la participación militar de la OTAN en Afganistán, por ejemplo. Pero puede haber elementos fácticos y legales que determinen si se ha producido una ocupación y cuándo. En marzo de 2014, surgió la cuestión de si la Federación de Rusia estaba o no ocupando Ucrania, dado que el depuesto presidente ucraniano, Viktor Yanukovich, aparentemente había autorizado la intervención militar rusa en una carta fechada el 1 de marzo. Sin embargo, sin perjuicio de su legalidad según el derecho ucraniano, el Sr. Yanukovich no controlaba efectivamente la policía o las fuerzas armadas de Ucrania en el momento de la carta y, por lo tanto, no podía considerarse que representara genuinamente al estado. Posteriormente, los hechos sobre el terreno demostraron claramente que Rusia había tratado de anexionarse parte del territorio ucraniano (Crimea).

Un conflicto armado internacional también puede darse cuando un estado apoya a un grupo armado no estatal que opera

en otro estado siempre y cuando ese apoyo sea tan significativo que se considera que el estado extranjero tiene un “control general” sobre las acciones de ese actor no estatal. Otro tipo de conflictos armados internacionales son los casos de los pueblos que luchan contra la dominación colonial y la ocupación extranjera y contra los regímenes racistas en el ejercicio de su derecho a la libre determinación. El Artículo 1 (4) del Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949 amplía el ámbito de aplicación de los Convenios de Ginebra para incluir los conflictos armados en los que las personas luchan contra la dominación colonial, la ocupación extranjera o los regímenes racistas en el ejercicio de su derecho a la libre determinación. El alcance de la disposición es muy limitado y estaba dirigido principalmente a la situación de la ocupación de Palestina por parte de Israel, la lucha contra los regímenes del apartheid en Sudáfrica y Zimbabue (entonces Rhodesia), y las luchas coloniales. El Artículo 1 (4) no cubre los conflictos armados contra regímenes represivos que no sean regímenes coloniales o racistas u ocupación extranjera. Por lo tanto, no se aplica a los conflictos armados secesionistas.

En relación con los conflictos armados producidos en tres estados en 2018, el informe anual “War Report” considera que existe un conflicto armado internacional entre India y Pakistán, entre Ucrania y Rusia, así como un serie de conflictos armados internacionales entre Siria y los diferentes estados que componen la coalición internacional que realiza ataques aéreos en Siria (Estados Unidos, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Francia, Alemania, Italia, Jordania, Marruecos, Países Bajos, Arabia Saudita, Turquía, Estados Unidos Emiratos Árabes y Reino Unido). Además, ha habido una serie de conflictos armados internacionales de corta duración entre Libia y Egipto, Israel y Siria, Israel e Irán (en territorio sirio), así como entre Turquía e Irak. En particular, el conflicto o conflictos armados en Siria se analizarán en el *Tema 6: Monográficos sobre conflictos actuales*.

3. Organizaciones internacionales en los conflictos armados

Las organizaciones internacionales o intergubernamentales también juegan un papel importante en los conflictos armados. Se entiende por “organización internacional” una organización instituida por un tratado u otro instrumento regido por el derecho internacional, dotada de personalidad jurídica internacional propia y constituida por Estados y/o otras entidades. Las más de 500 organizaciones internacionales existentes, tejen un complejo entramado institucional con distintos ámbitos geográficos (organizaciones universales, como la ONU, v. organizaciones regionales, como la Organización de los Estados Americanos, OEA); distintos ámbitos temáticos de trabajo (como el desarrollo, en el caso del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, o los derechos humanos, en el caso de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OACNUH); y también distintos niveles de competencia (elevadas hasta la integración regional, en el caso de la UE, o limitadas a aspectos de coordinación sin imponer grandes obligaciones jurídicas a los Estados miembros, como la Organización para la Cooperación y Seguridad en Europea, OSCE).

Las organizaciones internacionales son vehículos esenciales para mantener las relaciones de cooperación entre los Estados, y, hasta el máximo de sus posibilidades institucionales, mantener la paz. Sin estas organizaciones, que aúnan objetivos comunes de la sociedad internacional con burocracias (funcionarios) que responden únicamente a la consecución de estos fines y no a los intereses de los Estados individuales, no podrían explicarse los avances logrados, por tímidos que estos puedan ser, en la regulación internacional de los intereses comunes de la humanidad, desde la protección

internacional de las víctimas de derechos humanos y de las víctimas de guerra a la lucha por la erradicación de la pobreza o contra el cambio climático.

Las organizaciones internacionales han sido reconocidas como sujetos plenos de derecho internacional en el derecho contemporáneo, particularmente a través de la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en su famoso caso sobre las *Reparaciones por los daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*. Bajo este marco de subjetividad, las organizaciones internacionales realizan actos internacionales que habían sido tradicionalmente monopolio de los Estados, como la celebración y “confirmación oficial” de tratados (*ius ad tractatum*), la capacidad de enviar legaciones y de mantener diplomáticas (*ius legationis*) o, como estableció la CIJ en el caso citado, de presentar reclamaciones internacionales ante otros Estados.

Respecto a su participación en los conflictos armados, su principal función ha sido la del mantenimiento de la paz, especialmente en el caso de la ONU. Desde la primera misión de paz hasta nuestros días, la organización, naturaleza y tipología de las misiones de la paz han experimentado grandes cambios. Como veíamos en el Tema 1, existen distintos tipos de misiones de la ONU: de establecimiento de la paz (*peacemaking*); de imposición de la paz (*peace enforcement*); de mantenimiento de la paz y seguridad (*peacekeeping*); o de construcción o consolidación de la paz (*peacebuilding*). Estas misiones se guían por tres principios: consentimiento de las partes; imparcialidad; y no uso de la fuerza excepto en autodefensa o para defender el mandato.

Los resultados y experiencias con las operaciones de paz han sido controvertidos. Hay que tener en cuenta que la mayoría de los conflictos armados actuales son diferentes de los que ocurrían en la década de los 60, 70 y 80. Por ejemplo, el objetivo ya no es tanto el de mantener la paz entre dos partes en conflicto o el de asegurar que no haya incidentes en las zonas fronterizas. Como apunta Mariano Aguirre,

“[L]os conflictos presentes mezclan guerra civil, limpieza étnica por parte de grupos inspirados en fundamentalismos violentos, crimen organizado, violencia urbana y rural, presencia de ejércitos regulares y milicias irregulares, intenciones políticas con intereses económicos, agresiones premeditadas y masivas contra la población civil, e internacionalización del conflicto. Además, ocurren mayoritariamente en Estados desestructurados como Somalia, o que no controlan el conjunto del territorio (Irak, Afganistán y Siria), con diversos actores armados disputándose riquezas naturales (República Democrática del Congo y Colombia) y rutas de los comercios ilícitos (México), y sobre los que se proyectan intereses geopolíticos e ideológicos de diversos actores internacionales (Siria y Yemen)”.

Asimismo, mientras que las primeras misiones eran casi exclusivamente militares, las misiones actuales están formadas por personal civil y militar. Existe también una creciente presencia de efectivos por parte de los países emergentes. Además, los Estados Unidos parece que tiende a disminuir su participación y efectivos en estas misiones, mientras que China está siendo más activa. Por otro lado, hay una tendencia a formar coaliciones de países que intervienen en operaciones cuyo objetivo es promover la estabilización y la contra-insurgencia más allá del mantenimiento de la paz. Algunas de estas misiones cuentan con el aval de Naciones Unidas y otras no. Entre algunos de sus ejemplos pueden citarse: la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS) en Gambia (ECOMIG); la Misión Preventiva en el Reino de Lesoto (SAPMIL) de la Comunidad de Desarrollo del Sur de África (SADC); el G5 para el Sahel (Burkina Faso, Chad, Malí, Mauritania y Níger); y la Fuerza Conjunta de Tareas Multinacional (MNJTF) que incluye a Camerún, Níger, Nigeria y Chad para luchar contra Boko Haram.

En el lado negativo, uno de los graves problemas asociados a las misiones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas han sido las denuncias de explotación y abuso sexual cometidas

por su personal. La ONU recibió **70 nuevas denuncias de explotación y abuso sexual** en relación con sus entidades y socios, desde principios de abril hasta finales de junio de 2018. Un total de 43 denuncias involucran al personal de la ONU; 24 se relacionan con el personal de la ONU que trabaja para socios externos; y otros tres están relacionados con fuerzas internacionales no pertenecientes a la ONU, que han sido autorizadas por un mandato del Consejo de Seguridad. La gran mayoría se clasifican como explotación sexual definida como cualquier abuso real o intentado de una posición de vulnerabilidad, poder diferencial o confianza, con fines sexuales, que incluyen, entre otros, obtener ganancias monetarias, sociales o políticas de la explotación sexual de otro. Otros 18 están categorizadas como abuso sexual definido como la intrusión física real o amenazada de naturaleza sexual, ya sea por la fuerza o bajo condiciones desiguales o coercitivas. Otros seis fueron clasificados como “otros” o de naturaleza desconocida.

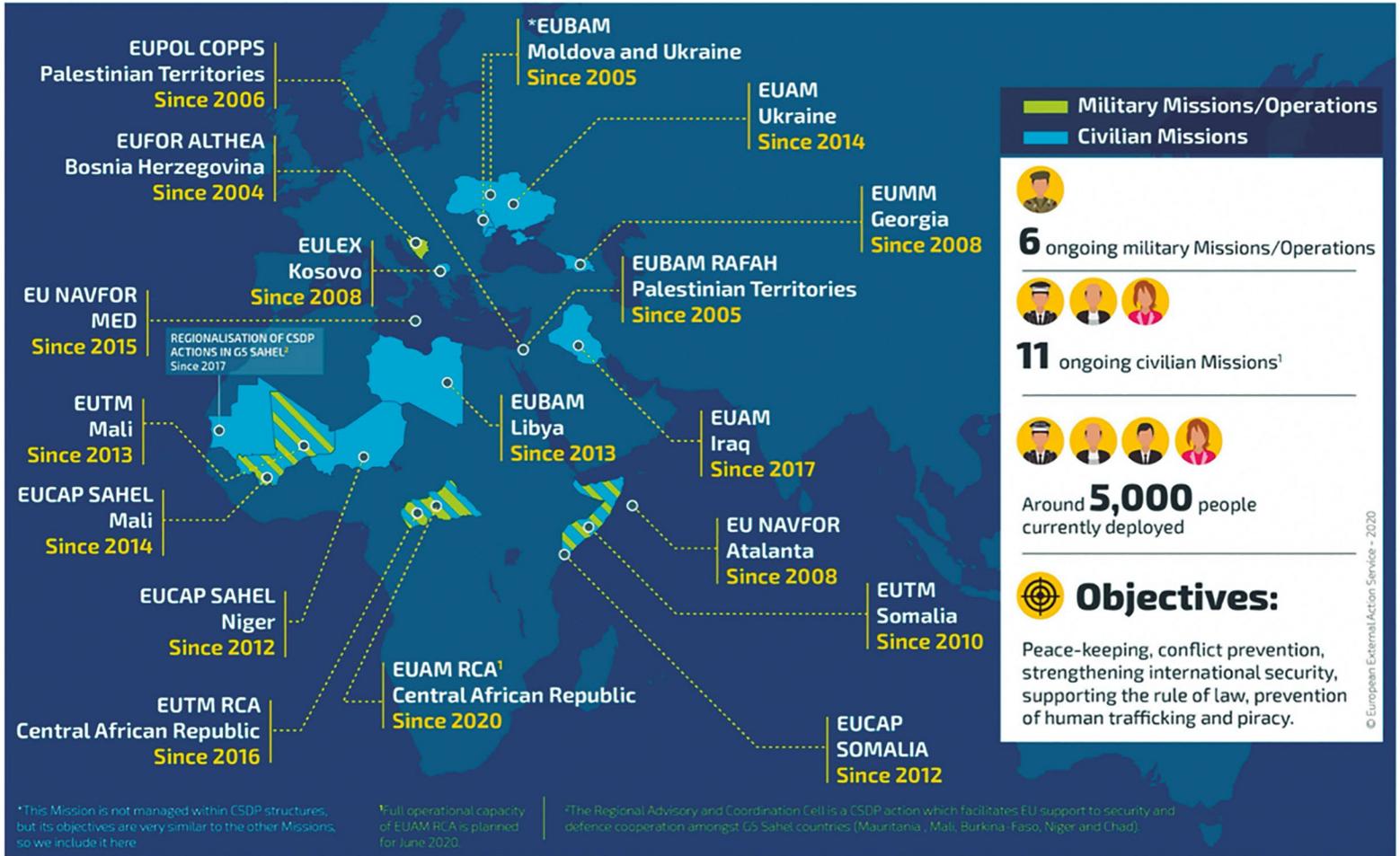
Por su parte, la Unión Europea también lleva a cabo operaciones de paz particularmente con un enfoque en el campo de la prevención de conflictos, el Estado de derecho, y en el ámbito de mujer, paz y seguridad. Actualmente la EU cuenta con **seis operaciones militares y 11 de carácter civil** en los Territorios Ocupados de Palestina, Kosovo, Bosnia, Moldavia, Ucrania, Georgia, Irak, Somalia, Libia, Malí, Níger, y República Centroafricana, como puede verse en el mapa.

Junto con la ONU y la UE, existen otras organizaciones internacionales que también participan directa o indirectamente en los conflictos armados contemporáneos. Éste sería el caso de **la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) o la Unión Africana (UA)**, entre otras.

- La **OTAN** es una organización internacional formada por 29 Estados miembros cuyo objetivo es garantizar la libertad



EUROPEAN UNION CSDP MISSIONS AND OPERATIONS 2020



Fuente: European Union External Action, Military and civilian missions and operations, 5 de marzo de 2019.

y seguridad de sus miembros a través de medios políticos y militares. La OTAN nació como una Alianza que vinculaba la defensa de América del Norte con un conjunto de países de Europa Occidental sobre la base del artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas, que reconoce el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado. Es un contribuyente activo a la paz y la seguridad

en el escenario internacional. Si los esfuerzos diplomáticos fracasan, tiene la capacidad militar para llevar a cabo operaciones de gestión de crisis solo o en cooperación con otros países y organizaciones internacionales. Actualmente, la OTAN lidera las operaciones en Afganistán, Kosovo y el Mediterráneo. En 2018, esta organización inició una misión de entrenamiento en Irak, cuyo objetivo es desarrollar la

capacidad de las fuerzas de seguridad de Iraq, sus instituciones de defensa y seguridad, y sus academias de defensa nacional.

- La **OSCE** es la organización de seguridad regional más grande del mundo. Está formada por 57 Estados participantes de América del Norte, Europa y Asia. Mediante la labor de sus instituciones y su red de operaciones sobre el terreno, la OSCE aborda cuestiones que afectan directamente a la seguridad, tales como el control de armamentos, el terrorismo, la buena gobernanza, la seguridad energética, la trata de personas, la democratización, la libertad de los medios de comunicación y las minorías nacionales. La OSCE cuenta con operaciones sobre el terreno, las cuales contribuyen a las actividades de alerta temprana y prevención de conflictos. Algunas de ellas supervisan también la evolución de la situación sobre el terreno e informan sobre ello, lo que les permite gestionar las crisis y desempeñar un papel esencial en la etapa del posconflicto.
- La **Unión Africana (UA)** es una organización que comprende los 55 estados miembros que conforman los países del continente africano. Fue creada oficialmente en 2002 como sucesora de la Organización de la Unión Africana. La UA establece “operaciones de apoyo a la paz” cuando lo autoriza su Consejo de Paz y Seguridad. Desde que se estableció el Consejo de Paz y Seguridad en 2004, la UA ha enviado o autorizado más de sesenta y cuatro mil efectivos a misiones de mantenimiento de la paz en el continente. Entre dichas misiones, destacan las dos fuerzas multinacionales conjuntas para luchar contra el Ejército de Resistencia del Señor (LRA) en África central y Boko Haram en Nigeria y los países vecinos, así como la Misión de la UA en Somalia (AMISON). Además, la UA y varias organizaciones regionales africanas están desarrollando la Arquitectura de Paz y Seguridad

Africana, un conjunto de instituciones que se espera que albergue la Fuerza de Reserva Africana, una reserva permanente de más de veinte mil efectivos de mantenimiento de la paz.

4. Grupos rebeldes o insurgentes y conflictos armados no internacionales

Si bien los grupos armados son conocidos como parte de la historia de los conflictos armados y de las relaciones internacionales, no existe una definición clara sobre los mismos. Los grupos armados pueden tomar diversas formas y se han convertido en los actores más importantes en la mayoría de los conflictos violentos contemporáneos, desde Irak y Afganistán hasta Siria y Somalia, presentando numerosos desafíos al marco legal internacional. Generalmente se utilizan varios términos para referirse a los grupos armados: actores no estatales armados, grupos armados de oposición, guerrillas, grupos rebeldes, entidades no estatales, entidades no gubernamentales. También pueden describirse como terroristas, paramilitares, señores de la guerra, y algunos de ellos se describen a sí mismos como “luchadores por la libertad” o “revolucionarios”. Dado que los grupos armados difieren considerablemente se hace difícil delinear un denominador común.

En esta sección nos centraremos en los grupos rebeldes, insurgentes o de oposición que son aquellos actores no estatales que luchan contra el gobierno del estado territorial en el que operan. Como consecuencia, los gobiernos no tienen control sobre estos grupos. Aunque el término “oposición” se refiere a un conflicto contra el gobierno en el poder, en los conflictos contemporáneos también es frecuente que los grupos armados luchan entre sí, o incluso en algunos países, como Somalia, no hay “oposición” y los diferentes grupos armados luchan entre

sí por el territorio o los recursos. En cualquier caso, es difícil clasificarlos, ya que existen diferencias significativas entre ellos. Por un lado, los grupos armados de oposición pueden llegar a convertirse en gobiernos de facto, con un control efectivo sobre el territorio y la población, operando bajo líneas claras de mando y control (como las FARC en Colombia o el SPLA en Sudán). Por otro lado, los grupos rebeldes pueden consistir en pequeños grupos con un poder central débil y unas fuerzas armadas mal organizadas.

En el marco legal internacional, no existe una definición de grupo armado de oposición, por lo tanto, el análisis legal tiende a basarse en la definición de conflicto armado dada por el TPIY al destacar en particular dos rasgos comunes:

- a) su naturaleza organizada; y
- b) el hecho de que persiguen un cierto objetivo común (que podría ir desde tratar de derrocar al gobierno oficial, hasta obtener autonomía o secesión, o ganar poder político en ausencia de un gobierno de facto).

Sin embargo, como se señaló anteriormente, muchos conflictos actuales no se ajustan a las tipologías del derecho internacional humanitario, sino que incluyen situaciones de conflictos internos internacionalizados o los llamados “conflictos armados transnacionales” que generalmente involucran a grupos armados no estatales y tienen lugar en varios estados. Además, los estudios empíricos han destacado que la violencia social parece estar aumentando fuera de lo que convencionalmente se define como zonas de conflicto, y la línea entre los diferentes tipos de grupos armados y las diferentes formas de violencia armada es cada vez más borrosa. La interacción entre las diferentes formas de violencia es tal que se podría afirmar que estamos presenciando nuevos tipos de conflictos o crisis violentas. En este sentido, los

grupos armados con objetivos políticos y las organizaciones criminales se parecen cada vez más. En particular, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) ha reconocido este fenómeno afirmando que:

Entre los grupos armados, la distinción entre acción políticamente motivada y crimen organizado se está desvaneciendo. Con demasiada frecuencia, los objetivos políticos no son claros, o son subsidiarios de los crímenes perpetrados mientras presuntamente se libran los conflictos [...]. ¿Estamos tratando con un ejército de liberación que recurre a actos terroristas, o con una organización criminal que trata de darse credibilidad política? ¿Estamos tratando con una milicia de autodefensa que depende en gran medida de fondos criminales, o con una mafia cuya circunscripción está fuertemente entrelazada con comunidades étnicas? (CICR, 1999, pp. 2-3).

Las investigaciones recientes indican que la mayoría de las violaciones generalizadas de los derechos humanos que caracterizan los conflictos violentos actuales son cometidas por grupos armados no estatales. De acuerdo con el [informe de 2014 del International Council on Human Rights Policy](#), algunos de los abusos de derechos humanos más comunes atribuidos a grupos armados se pueden identificar en la siguiente lista.

- a) **Privación arbitraria del derecho a la vida:** asesinatos o masacres de civiles, ataques indiscriminados que dan lugar a la muerte de civiles, asesinatos de combatientes capturados, asesinatos de presuntos informadores, traidores o críticos independientes (por ejemplo, periodistas), muertes de civiles resultantes del hambre y enfermedades debidas a la destrucción deliberada de cultivos, o la obstaculización al acceso a suministros de emergencia.

- b) **Vulneración de la protección debida a los civiles atrapados en conflictos:** destrucción de bienes civiles (viviendas, cultivos, ganado), ataques a edificios civiles como hospitales y escuelas, o bienes con importancia religiosa o cultural; desprecio a la protección debida al personal médico y religioso; ataques contra trabajadores humanitarios; bloqueos de asentamientos civiles.
- c) **Vulneración de la libertad de movimiento:** movimiento forzado y deportación de personas, expulsión de poblaciones por motivos raciales, étnicos o religiosos, denegación del acceso a la seguridad de los desplazados internos o refugiados, o detención de refugiados o personas desplazadas.
- d) **Vulneración de la libertad de expresión, reunión y asociación:** se impide que las organizaciones independientes operen, prohibiendo las reuniones y utilizando el miedo y la intimidación para silenciar a los críticos, negando el acceso de los periodistas a las áreas, cerrando los medios independientes, utilizando los medios para difundir el odio o incitar a la violencia.
- e) **Tortura o malos tratos:** tortura a soldados capturados o presuntos informantes para extraer información, prisioneros tratados en condiciones inhumanas o degradantes, mutilaciones, palizas y otros castigos crueles para crear miedo, imponer órdenes, castigar a delincuentes o reclutar adoctrinados, obligando a los miembros de dichas poblaciones al trabajo forzado.
- f) **Abusos contra los niños:** separación forzada de la familia, secuestro forzado en el grupo armado como combatientes o trabajadores, denegación deliberada de acceso a la educación, abuso sexual.

- g) **Abusos contra las mujeres:** violación, secuestro, prostitución forzada o esclavitud sexual, represalias contra miembros de la familia, discriminación de género.
- h) **Privación arbitraria de la libertad y el debido proceso:** detenciones masivas de grupos o poblaciones sospechosas, toma y retención de rehenes, desaparición forzada de personas, “juicios” contra informantes sin el debido proceso.

Asimismo, entre los violadores persistentes de los derechos de los niños en conflicto armado, así como los perpetradores de la violencia sexual cometida en conflicto armado durante los últimos años pueden señalarse los siguientes grupos armados no estatales:

| Estado | Grupos armados no estatales |
|---------------------------------|---|
| República Centroafricana | Antigua coalición Seleka; Milicias antibalaka; Ejército de Resistencia del Señor |
| República Democrática del Congo | Milicias Bana Mura; Fuerza de Resistencia Patriótica de Ituri; Grupos Mai-Mai, entre otros grupos |
| Irak | Estado Islámico en el Irak y el Levante |
| Mali | Ansar Eddine |
| Somalia | Al-Shabaab |
| Sudán | Movimiento por la Justicia y la Igualdad; Ejército de Liberación del Sudán-Abdul Wahid |
| Sudán del Sur | Facción partidaria de Machar del Movimiento/ Ejército de Liberación del Pueblo del Sudán en la Oposición |
| Siria | Estado Islámico en el Irak y el Levante; Ahrar al-Sham; Grupos autovinculados con el Ejército Sirio Libre |

Fuente: Tabla elaborada con los datos del informe anual del Secretario General sobre Los Niños y Los Conflictos Armados de 2019 (A/73/907-S/2019/509) y el informe anual del Secretario General sobre Violencia Sexual en Conflicto de 2019 (S/2019/280).

5. Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y su papel en los conflictos armados

Dentro de la categoría de los actores no estatales también pueden incluirse a las ONG que son organizaciones sin ánimo de lucro e independientes de cualquier ente público. Desde que Henri Dunant creara la Cruz Roja en 1863, las ONG han realizado tareas humanitarias de asistencia a las víctimas de los conflictos armados. Por ello, el primer objetivo de la asistencia es garantizar que todas las personas sean atendidas como precisan. La atención inmediata a las víctimas que realizan las ONG se lleva a cabo de manera independiente y sin estar condicionada por razones de pertenencia étnica, política o religiosa. Esta función inicial se ha visto ampliada para dar respuesta a las múltiples dimensiones de las crisis y conflictos. En la actualidad las ONG trabajan en áreas tan diversas como la prevención, la rehabilitación posbélica, la consolidación democrática, la promoción de los derechos humanos o el fortalecimiento de las redes sociales locales, entre otras muchas.

Existe un amplio consenso internacional sobre el destacado papel que las ONG tienen como fuerzas preventivas y como motores activos en la consolidación democrática. Las ONG cuentan con personal experto local, tienen conexiones con las redes sociales de la zona y en muchos casos cuentan con estructuras consolidadas que les otorgan estabilidad, apoyo local y legitimidad. Por esa razón, les resulta más fácil que a otros actores impulsar sociedades fuertes, democráticas y participativas que garanticen la gobernabilidad de los sistemas políticos.

Los desafíos más importantes que enfrentan las ONG son más políticos que técnicos. Las ONG deben elegir dónde y

cómo se posicionan en relación con los conflictos y el sistema de respuesta en el que están integradas. Las ONG pueden optar por mantenerse calladas, y separarse del conflicto manteniendo su papel independiente, o bien involucrarse en el contexto del conflicto. Sin embargo, el compromiso político combinado con un enfoque pluralista puede crear un margen de maniobra más amplio. Asimismo, las intervenciones de las ONG pueden tener efectos muy diferentes en entornos diferentes. Lo cierto es que tengan o no como objetivo explícito la construcción de la paz, su intervención puede llegar a influir en el contexto del conflicto. En este sentido, hay que tener en cuenta lo siguiente:

- La operatividad de las ONG es más flexible y están en mejores condiciones de poner a prueba sus actividades, en comparación con las organizaciones gubernamentales e intergubernamentales.
- La afirmación de que los programas asistenciales de las ONG han llegado a causar más daños en las situaciones de conflicto armado parece haber sido magnificada. Mucho más significativo que la ayuda humanitaria ha sido el papel que ha podido jugar la gestión de la cooperación al desarrollo en la contribución al origen de los conflictos.
- Se ha comprobado que el trabajo de las ONG tiene efectos positivos a nivel político, económico y social en los procesos de construcción de la paz. Las ONG con un mandato multidisciplinar y con presencia en el terreno pueden llegar a desempeñar un importante papel estabilizador, proteger el liderazgo local, estimular la energía social y frenar la fuga de capital humano.

6. Delimitación de la responsabilidad internacional y rendición de cuentas

Como indicábamos en la introducción, uno de los elementos más problemáticos y controvertidos es el de determinar la responsabilidad internacional de las distintas partes y actores en el conflicto armado, en especial por las posibles violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario cometidas. Desde el punto de vista del Derecho Internacional, tanto los Estados como las Organizaciones Internacionales tienen un marco jurídico internacional que regula la posible comisión de violaciones del derecho internacional por estos sujetos, el cual está representado por el [Proyecto de Artículos sobre la Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos \(2001\)](#) y el [Proyecto de Artículos sobre la Responsabilidad de las Organizaciones Internacionales \(2011\)](#). La responsabilidad internacional de ambos sujetos se basa en la existencia de un “hecho internacionalmente ilícito”, esto es, una violación del derecho internacional que requiere la existencia de dos elementos: a) un elemento objetivo: una violación de una obligación internacional; y b) un elemento subjetivo: un comportamiento que sea atribuible al sujeto en cuestión, el Estado u la Organización internacional.

Los problemas normalmente se dan a la hora de atribuir dicho comportamiento ilícito al Estado/s u la Organización internacional. En principio, existen unas normas generales de atribución de la conducta recogidas en los proyectos de artículos. Sin embargo, esta atribución no siempre es fácil y puede dar lugar a controversias. Generalmente, los Estados y Organizaciones Internacionales serán responsables por todas las acciones llevadas a cabo por sus órganos u agentes (a cualquier nivel local, regional o central) y por aquellas personas y grupos que estén bajo su control efectivo. Asimismo, puede suceder que

varios Estados y una o varias Organizaciones Internacionales sean responsables por el mismo hecho.

En este sentido, cabe destacar el caso del genocidio en el asunto *Bosnia-Herzegovina c. Serbia* ante la Corte Internacional de Justicia en 2007 (CIJ). En 1993, la República de Bosnia-Herzegovina presentó una demanda en contra de la República Federal de Yugoslavia ante la CIJ por la violación de sus obligaciones emanadas de la Convención para la Prevención y Sanción del delito de Genocidio de 1948 durante la desintegración de la antigua Yugoslavia, en especial por la comisión del delito de genocidio en contra de la población no serbia entre 1992 y 1995. La CIJ determinó que la República de Serbia no había cometido, conspirado o tenido complicidad a través de sus órganos o personas bajo su responsabilidad en los actos de genocidio alegados por el demandante, pero concluyó que Serbia sí había violado las obligaciones de prevenir y sancionar el genocidio cometido en Srebrenica en julio de 1995. Este caso ha sido muy controvertido y ha sido objeto de numerosos debates al no haber determinado la CIJ la responsabilidad de Serbia por la comisión en sí del crimen de genocidio. Como afirma Márquez Rueda,

“La Corte dejó escapar una oportunidad histórica para fijar una posición oficial en torno al polémico tema de la responsabilidad internacional penal del Estado. El fallo intenta profundizar en el análisis de la definición y elementos del delito de genocidio, pero en gran parte del mismo, se limita a una interpretación exegética de los artículos I, II y III de la Convención de 1948, lo que redundaría en que la Corte reconoce que los Estados pueden cometer genocidio, pero no se atreve a fijar su responsabilidad penal” (2008, p. 907).

En relación con los crímenes cometidos en Srebrenica, también cabe destacar la reciente [sentencia del Tribunal Supremo de Holanda](#) que determinó que el Estado holandés tenía una “responsabilidad limitada” (cifrada en el 10 %) en la muerte

de 350 hombres musulmanes bosnios durante la masacre de Srebrenica. Esta sentencia provocó el descontento de las víctimas ya que el tribunal redujo la responsabilidad del Estado de un 30 % de la anterior resolución judicial a tan sólo el 10 %. Sin embargo, en este mismo incidente se debatió la propia responsabilidad de las Naciones Unidas en la matanza de Srebrenica ya que el contingente holandés formaba parte de la Fuerza de Protección de la ONU, la UNPROFOR desplegada en dicha zona. La cuestión que se planteaba era si el contingente estaba bajo el control efectivo de Holanda o de la misión de la ONU.

En el caso de los conflictos armados no internacionales, hay que plantear la responsabilidad que pueden tener los grupos armados no estatales. Sin embargo, a diferencia de los Estados y las Organizaciones Internacionales que son reconocidos como sujetos de derecho independientes, los grupos armados se identifican normalmente como grupos ilegales o ilegítimos lo que complica la atribución de responsabilidad internacional. Por tanto, como señala Íñigo Álvarez “Generalmente, la responsabilidad de los grupos armados se ha reconducido hacia la responsabilidad internacional penal de los miembros individuales de dichos grupos” (2016, p. 16). Como vemos, las violaciones del derecho

internacional humanitario cometidas durante los conflictos armados pueden dar lugar a su vez a la responsabilidad penal internacional ya sea por parte de los agentes de los Estados, como por parte de los miembros de los grupos armados. La responsabilidad penal internacional será analizada en más detalle en el *Tema 7. Crímenes internacionales y Justicia Penal Internacional*.

Finalmente, hay que indicar que existen además otros mecanismos internacionales de rendición de cuentas que ayudan a determinar la responsabilidad por las violaciones cometidas en los conflictos armados. La ONU cuenta con comisiones y misiones de investigación establecidas tanto por el [Consejo de Seguridad](#), el [Secretario General](#), como por el [Consejo de Derechos Humanos](#). Entre otras, podemos señalar la Comisión Internacional de Investigación de Darfur que concluyó en su [informe final](#) la comisión de violaciones del derecho internacional humanitario y los derechos humanos por ambas partes del conflicto, el Estado sudanés y los grupos armados. A nivel nacional y en las situaciones de postconflicto, los Estados pueden establecer sus propios tribunales especiales, así como las llamadas “comisiones de la verdad” para atribuir las correspondientes responsabilidades y dar cuenta de los hechos ocurridos.

7. Bibliografía

- AGUIRRE, MARIANO., “Las controversias sobre las misiones de paz de la ONU”, en *Esglobal. Política, Economía e Ideas sobre el Mundo en Español*, 17 de abril de 2019.
- CLAPHAM, ANDREW., *Human rights obligations of non-state actors*, Oxford University Press 2006.
- GARCÍA PÉREZ, RAFAEL., “La ‘responsabilidad de proteger’: un nuevo papel para Naciones Unidas en la gestión de la seguridad internacional”, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* nº 11, junio de 2006.
- GOODHAND, JONATHAN, “Politics, Policy and Practice”, in *Aiding Peace? The Role of NGOs in Armed Conflict*, ITDG Publishing, UK, 2006, pp 171-193.
- GUTIÉRREZ CASTILLO, VÍCTOR LUIS, LANGA HERRERO, ALFREDO., *Los Conflictos Armados en la Era de la Globalización*, Parthenon, Sevilla 2007.
- International Committee of the Red Cross, *Holding Armed Groups to International Standards: An ICRC contribution to the research project of the ICHRP*, 1999.
- International Council on Human Rights Policy, *Ends & Means: human rights approaches to armed groups*, 2014 disponible en http://www.ichrp.org/files/reports/6/105_report_en.pdf
- ÍÑIGO ÁLVAREZ, LAURA., “Los grupos armados ante el Derecho Internacional contemporáneo. Obligaciones y responsabilidad”, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* nº 31, junio de 2016.
- MÁRQUEZ CARRASCO, CARMEN., ÍÑIGO ÁLVAREZ, LAURA., LOOZEN, NORA., & SALMÓN GÁRATE, ELIZABETH., *Human rights violations in conflict settings*, FRAME Project, 30 de septiembre de 2014.
- MARQUÉS RUEDA, EFRÉN GUSTAVO. “Caso Bosnia-Herzegovina vs. Serbia. Comentarios al fallo pronunciado por la Corte Internacional de Justicia el 14 de febrero de 2007 con relación al caso sobre la Aplicación de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio en el asunto Bosnia-Herzegovina c. Serbia” en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 8, 2008, pp. 885-908.
- Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, “Historia de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz” en <https://peacekeeping.un.org/es/our-history>
- NOLLKAEMPER, ANDRÉ, PLAKOKEFALOS, ILIAS. (eds.) *The Practice of Shared Responsibility in International Law*, Cambridge University Press 2017.
- PERRIN, PIERRE., “Efectos de la ayuda humanitaria sobre la evolución de los conflictos” en *Revista Internacional de la Cruz Roja*, 30 de junio de 1998 disponible en <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdlpa.htm>

SASSÒLI, MARCO., “La responsabilidad del Estado por las violaciones del derecho internacional humanitario”, en *Revista Internacional de la Cruz Roja*, 30 de junio de 2002.

SAUQUILLO PÉREZ DEL ARCO, FRANCISCA., “La otra cara de la resolución de conflictos: las ONG” en *Los actores no estatales y la seguridad internacional: Su papel en la resolución de conflictos y crisis*, Cuaderno de Estrategia nº 147, Instituto Español de Estudios estratégicos, octubre de 2010.