



LIBIA ARENAL

[dirección]

**RELACIONES
INTERNACIONALES
Y GEOPOLÍTICA EN
TIEMPOS DE POLICRISIS**

Relaciones internacionales y geopolítica en tiempos de policrisis. Libia Arenal (Dir.).

Sevilla, Universidad Internacional de Andalucía, 2024. ISBN 978-84-7993-419-4 (edición PDF web)

Enlace: <http://hdl.handle.net/10334/8837> Licencia de uso: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

EDITA:

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA (2024)

Monasterio de Santa María de las Cuevas
Américo Vespucio, 2. Isla de la Cartuja
41092 Sevilla

publicaciones@unia.es
<https://www.unia.es>

© De la dirección: Libia Arenal
© APY-Solidaridad en Acción
© De los textos, autores/as que se indican
Cubierta y maquetación: Jorge Torvisco

Fecha de la edición: 2024

ISBN: 978-84-7993-419-4 (edición PDF web)

ISBN: 978-84-7993-412-5 (edición papel)

DEPÓSITO LEGAL: SE 974-2024



Consejería de la Presidencia,
Interior, Diálogo Social y
Simplificación Administrativa

Agencia Andaluza de
Cooperación Internacional
para el Desarrollo

El Máster de Formación Permanente en Estudios Contemporáneos sobre Geopolítica Conflictos Armados y Cooperación ha sido financiado por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el marco del proyecto "Formación en Estudios contemporáneos sobre retos y amenazas del nuevo orden mundial como herramienta para la construcción de una ciudadanía global en Andalucía" (0F005/2021).

TEMA 5. MONOGRÁFICOS SOBRE TENSIONES INTERNACIONALES Y CONFLICTOS ARMADOS

Monográfico I. China y Estados Unidos de América	437
Libia Arenal Lora	
Monográfico II. Rusia y Ucrania	457
Libia Arenal Lora	
Monográfico III. Israel y Palestina	475
Libia Arenal Lora	

MONOGRÁFICO II. RUSIA Y UCRANIA

Libia Arenal Lora

FUNDACIÓN PARA LA COOPERACIÓN APY-SOLIDARIDAD EN ACCIÓN

1. Antecedentes y contexto	459
2. Un breve apunte sobre el desarrollo del conflicto armado	462
3. Algunas cuestiones jurídicas de interés a la luz del derecho internacional: la agresión rusa, la legítima defensa ucrania y doctrinas en tensión	465
4. Violaciones del Derecho internacional, responsabilidad internacional y mecanismos judiciales para hacerla efectiva	469
5. Algunas conclusiones	473
Referencias bibliográficas	474

1. Antecedentes y contexto

Aunque la fecha de inicio del conflicto armado entre Rusia y Ucrania se haya establecido el 24 de febrero de 2022, día en el que la Federación Rusa atacó e invadió Ucrania desde varios frentes, lo cierto es que este hecho solo abre una nueva etapa de un conflicto internacional que arranca en el año 2014 con la anexión de Crimea por parte de Rusia. Desde aquel momento, los dos Estados han mantenido un conflicto abierto, con diferentes niveles y escaladas de violencia, pero que se ha tornado especialmente grave en los dos últimos 2 años.

Las razones que explican la ocupación y la anexión de territorio ucraniano por parte de Rusia a lo largo del S.XX son complejas y variadas, debido a que transcurren de las históricas a las geopolíticas, y ninguna de ellas se entiende si no se toma como punto de partida para su análisis las consecuencias de la desintegración de la Unión Soviética (urss) y las dificultades que ha enfrentado la construcción de la nueva nación que es la Federación Rusa.

La URSS explotó en el año 1991 y de este proceso nacieron 15 nuevos Estados, entre ellos la Federación Rusa –sucesora de la antigua URSS– y Ucrania. La desintegración de la URSS –en palabras de Putin, fue la mayor tragedia

geoestratégica del S. XX– y dejó a Rusia ante un abismo de problemas internos, especialmente de naturaleza económica y política, y propició la pérdida de su peso como superpotencia y como actor global. Solo a partir del año 2005, Rusia, de la mano del mismo Putin, comienza a salir de un largo periodo de crisis aprovechando la escalada de los precios de los hidrocarburos e imponiendo un fuerte orden represivo evitando cualquier tipo de oposición a su liderazgo. Una vez controlados los problemas internos, Rusia decidió volver al escenario internacional.

Durante todo este periodo al que hemos hecho referencia, y que transcurre desde el año 1991 hasta aproximadamente el año 2020, se produce un gran desequilibrio en el escenario de seguridad europeo. Por un lado, tiene lugar la ampliación del área de influencia occidental hacia el Este, debido a que un número importante de países de Europa central y oriental se integraron en la Unión Europea (UE) durante 2004 –Letonia, Lituania, Estonia, Hungría, Rumania, Eslovaquia, República Chequia– y en la OTAN, principal organización militar del planeta liderada por los Estados Unidos (EE.UU.), entre 1999 y 2004, –República Checa, Croacia, Estonia, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia–. Solo Ucrania, junto a Bielorrusia y Moldavia no entraron ni han entrado aún a formar parte de la UE ni de la OTAN. Sin embargo, en el año 2008, en la cumbre que se celebró de la OTAN en Bucarest, se adoptó una Declaración, a instancias de la Administración Bush, en la que se afirmaba que tanto Ucrania como Georgia serían miembros de la Alianza. Aunque este proceso de integración nunca se puso en marcha, levantó la preocupación de Rusia. Asimismo, la que fuera Alta Representante de la UE para Asuntos Exteriores y de Seguridad, Catherine Ashton, cinco años más tarde, en 2013, negoció, sin pensar en las consecuencias, un acuerdo de asociación con Ucrania favoreciendo la caída de presidente ucraniano prorruso, que había sido elegido democráticamente. De hecho, los acontecimientos conocidos como el Euromaidán, y que se refieren a las protestas que tuvieron lugar cuando el presidente Víktor Yanukóvich renunció a firmar el mencionado acuerdo, precedieron a la invasión militar rusa en el Dombás, donde los gobiernos regionales de Donetsk y Luhansk propusieron referendos separatistas constituyendo repúblicas independientes, así como a la posterior anexión ilegal de Crimea devolviéndola al mapa ruso. Por otro lado, en este mismo periodo, se produjo la anulación, retirada o renuncia de una serie de tratados que habían servido para evitar el despliegue de misiles nucleares en el continente europeo, entre ellos, el Tratado de Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio (INF),

acordado entre EE.UU. y la URSS en 1987, o el Tratado de Antimisiles Balísticos (ABM), adoptado en 1972, lo que permitió el despliegue de misiles de los Estados Unidos en Polonia y Rumanía.

Todos estos hechos fueron percibidos por Moscú como una amenaza a sus intereses legítimos de seguridad, más aún en un contexto en el que nace su deseo de ser reconocido de vuelta como una potencia y de contar con una zona de influencia rusa. En este contexto, en el año 2021, Rusia pone sobre la mesa que es absolutamente necesario renegociar el orden de seguridad continental europea, en el que Ucrania juega un papel clave porque es un enclave territorial muy importante para la Federación.

Desde un punto de vista económico, Ucrania ha sido, y eso quizás ahora ya es pasado, la vía de tránsito fundamental del gas y del petróleo de Rusia hasta Europa Central y, por lo tanto, el control de los gaseoductos y oleoductos ha sido fundamental para un país dedicado al monocultivo de hidrocarburos, del que ha sido primer productor y exportador mundial. La situación es hoy obviamente distinta, si tenemos en cuenta las sanciones internacionales impuestas sobre Rusia que afectan a este sector, y a la diversificación de las fuentes de energía por parte de Europa para garantizar su autonomía.

Desde una perspectiva de seguridad, Ucrania es un enclave fundamental para Rusia, no solo porque es una importante frontera, sino porque su orografía, compuesta de una superficie muy llana, con escasos accidentes geográficos, facilita un acceso rápido y directo a Moscú. De este modo, una Ucrania integrada en la OTAN sería para Rusia una amenaza muy directa a la seguridad de su territorio, al no contar su capital con la profundidad de defensa necesaria.

Desde una perspectiva identitaria, el alma de la Rusia blanca se identifica con el rus de Kiev, con esa experiencia que da origen a lo que hoy conocemos como la Rusia europea. De hecho, de acuerdo con la opinión de Putin, Ucrania forma parte de la familia rusa y nadie les preguntó, después de la desintegración de la URSS, si querían pertenecer, desde el punto de vista estatal, a una nueva nación rusa, aunque sí se preguntó a los ucranianos si querían o no ser parte de Rusia a través de una consulta que tuvo lugar en todo el país, incluso en Crimea, la zona más cercana a Rusia, en la que el 54% indicaron que querían formar parte de Ucrania.

Ahora bien, quizás por encima de todo lo anterior, la razón de peso para entender el interés nacional de Rusia en Ucrania se encuentra en el puerto de

Sebastopol, Crimea, que es el cuartel general de su flota del mar negro y la única salida a aguas cálidas que le permite conectar con las rutas internacionales marítimas, ya que la mayor parte de sus fronteras marítimas están congeladas durante una buena parte del año. Para Rusia, la nación más grande del planeta, perder Crimea y Sebastopol sería una catástrofe si pretenden ser reconocidos como una potencia global.

De este modo, Ucrania es una pieza central en el tablero de la geopolítica rusa y está dispuesta a hacer todo lo que sea necesario para evitar que dé un paso en contra de sus intereses. Por esta poderosa razón, Rusia ha argüido todos los argumentos posibles, desde el mismo momento de la anexión de Crimea, para justificar una invasión de un alcance y gravedad que en sus inicios fueron difíciles de prever: proteger a la población prorrusa de Donetsk y Luhansk en Ucrania, de lo que el propio Vladimir Putin ha denominada un “genocidio”, a los que se han sumado la desmilitarización y “desnazificación” de Ucrania, en manos de lo que considera un gobierno ilegítimo al ser continuador del surgido tras las revueltas de 2014.

2. Un breve apunte sobre el desarrollo del conflicto armado

El conflicto entre Rusia y Ucrania previa a la invasión, como ya se ha indicado, se encontraba latente si tenemos en cuenta la anexión de Crimea por parte de Rusia, en el 2014; el reconocimiento de las autoproclamadas repúblicas de Donetsk y Luhansk; y, además, las continuas manifestaciones rusas que exigían una reorganización del mapa de seguridad en Europa, para lo que Putin dio un ultimátum, el 17 de diciembre de 2021, exigiendo a EE.UU. y la OTAN que retiraran la presencia de la OTAN de Europa del Este y que limitara el despliegue de misiles, pretensiones que EE.UU. calificó de inaceptables.

Hay que tener en consideración que, si bien desde la anexión de Crimea, Rusia había desplegado efectivos militares cerca de la frontera de Ucrania, a finales de 2021 la movilización de tropas y armas había aumentado exponencialmente; la inteligencia de los EE.UU puso en alerta a Ucrania sobre una posible invasión, y en los primeros meses de 2022 mercenarios rusos del grupo Wagner, afiliado al Kremlin, penetraron de forma encubierta y vestidos de civil con unos 300 hombres en los distritos administrativos ucranianos de Donetsk y Luhansk.

Sin embargo, el propio gobierno ucraniano no era de la opinión de que esta invasión se iba a producir, algo paradójico si se tiene en consideración los acontecimientos sucedidos en 2014.

El 24 de febrero de 2022, Rusia dispuso a 180.000 efectivos de las tropas rusas, además de armamento y material militar, sobre la frontera con Ucrania y lanzó un ataque sobre su territorio desde varios frentes: norte, desde Bielorrusia; este, desde el Dombás; y, por último, sur, desde Crimea. Con esta estrategia Rusia pretendía establecer una situación inmanejable para la defensa ucraniana, obligando a la dispersión de fuerzas, y facilitar la toma de Kiev, lo que permitiría derribar a Zelenski rápidamente e imponer un gobierno títere. Ante esta estrategia de hechos consumados, la intervención de los aliados de Kiev sería prácticamente impensable.

Sin embargo, la operación rápida de Rusia, o “Plan A”, fracasó estrepitosamente. En particular, hay que señalar el fracaso de la toma de uno de los aeropuertos cercanos a Kiev, sobre el que se había dibujado una estrategia de control por parte de las fuerzas armadas que llegaban desde Bielorrusia, y que facilitaría el desembarque aéreo de unidades de élite rusas que pudieran desde allí llegar a la capital, tomar los principales lugares de poder y de ese modo derribar a Zelenski. Esa operación fracasó y se desconocen sus razones: si fue la ineptitud de las propias fuerzas rusas, una brillante defensa de los ucranianos, o la actividad de los servicios secretos de los EE.UU. interviniendo las comunicaciones rusas. Si no hubiera sido así, probablemente, al igual que pasó con la anexión de Crimea, la respuesta occidental hubiera sido tibia y la guerra no se habría prolongado ya que Occidente no hubiera estado dispuesta a plantear una guerra contra Rusia por una Ucrania que no considerada para aquellos un interés vital.

Ante esta situación, inesperada, Rusia fue poniendo en marcha el “Plan B” lo que sí ha provocado, una contundente respuesta occidental, inicialmente no prevista, que se ha diseñado mediante el establecimiento de sanciones internacionales y el apoyo económico y militar a Ucrania. La estrategia rusa ha pasado por llevar a cabo bombarderos masivos contra infraestructuras básicas de amplias zonas de Ucrania –centrales eléctricas, depuradoras de agua, edificios gubernamentales, hospitales y ataques indiscriminados contra bienes y población civil– en una táctica de hostigamiento hacia la propia población. Para ello ha realizado una importante movilización de efectivos –más de 300.000 soldados han sido movilizados de manera forzada– y ha puesto en marcha una economía de guerra para la producción de armas. A pesar del importante despliegue y superioridad

militar, Rusia no ha conseguido el control sobre el espacio aéreo ucraniano, fundamental en las operaciones de guerra convencional moderna, y no ha podido doblegar a Ucrania, manteniendo sus operaciones en el sur-este del país para intentar controlar, al menos, el Dombás, Jerson, Zaporíyia y Mariupol.

Ucrania ha respondido de manera ofensiva al embate ruso y la guerra se ha librado con el apoyo de Occidente, que ha facilitado apoyo económico y militar, aunque este ha ido llegando de manera escalonada. De esta forma las tropas ucranianas han recibido lanzamisiles antitanque Javelin y antiaéreos Stinger, provistos por EE.UU., los NLAW, fabricados por Reino Unido y Suecia, y los Panzerfaust 3, de Alemania; sistema de armas M777 de EE.UU.; drones Bayraktar, fabricados por Turquía, y los Switchblade estadounidenses; avanzados sistemas de artillería de parte de EE.UU., entre estos los obuses M777 y el sistema de lanzamiento múltiple de misiles HIMAR; obuses de largo alcance Caesar; cañones autropulsados Panzerhaubitze 2000; los lanzacohetes (MLRS) M270, que ya están siendo utilizados en los combates; tanques Leopard 1 y 2, Abrams y Challenger 2.

A pesar de toda esta transferencia de armas, los socios occidentales no han participado con efectivos o tropas y la OTAN se ha negado a la petición de Ucrania de establecer una zona de exclusión aérea, lo que hubiera llevado a una escalada del conflicto a un nivel superior y la implicación más directa de la OTAN.

La situación actual se ha vuelto más compleja debido a que el principal suministrador de ayuda económica y militar a Ucrania, EE.UU., está encontrando enormes dificultades para continuar prestando un apoyo clave debido a la negativa que ha mostrado respecto de esta cuestión el Senado, en manos republicanas. Ucrania, por otro lado, está al límite de su capacidad de movilización de tropas, mientras que Rusia puede desplegar todavía muchos más efectivos y tiene capacidad industrial para fábricas armas, materiales y equipos.

Para Ucrania esta es una guerra existencia, en el sentido de que, si no la gana – lo que significa expulsar a todas las tropas rusas de su territorio, incluido Crimea – posiblemente desaparecerá como nación. Ahora bien, para continuar haciendo frente a la invasión rusa depende para del apoyo occidental. Sin embargo, el paso del tiempo juega en su contra en la medida que Ucrania, a fin de cuentas, no es un interés esencial ni para EE.UU. ni para la UE y, después de 2 años de conflicto, el coste económico de la guerra puede llegar a ser un lastre del que las potencias occidentales se quieran librar. Para Rusia esta es una guerra también existencial y la prolongación del conflicto, como se ha mencionado, corre a su favor.

En un contexto en el que no hay posibilidad de negociación las previsiones son que el conflicto se extenderá durante un largo periodo de tiempo todavía.

3. Algunas cuestiones jurídicas de interés a la luz del derecho internacional: la agresión rusa, la legítima defensa ucrania y doctrinas en tensión

Con arreglo a lo que se ha indicado en epígrafes anteriores, algunas de las razones esgrimidas por Rusia para justificar el ataque y la invasión de Ucrania giraban sobre la necesidad de defender a la población prorrusa del Dombás, de lo que Putin calificó un genocidio, arrojándose la responsabilidad de proteger a esta población de la comisión de un crimen de extraordinaria gravedad.

El principio conocido como “responsabilidad de proteger a las poblaciones frente al genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad”, fue afirmado por los Jefes de Estado y de Gobierno participantes en la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas de 2005 y se basa en tres pilares igual de importantes: la responsabilidad de cada Estado de proteger a sus poblaciones; la responsabilidad de la comunidad internacional de ayudar a los Estados a proteger a sus poblaciones; y la responsabilidad de la comunidad internacional de proteger a las poblaciones de un Estado cuando es evidente que este no logra hacerlo.

El principio ha sido objeto de una importante reflexión por parte de los órganos esenciales de las Naciones Unidas, que han hecho referencia al mismo en diferentes ocasiones y, en algunos casos, se han aprobado tanto resoluciones temáticas como específicas de un país sobre esta cuestión. De esta forma, el Consejo de Seguridad se ha referido a la responsabilidad de proteger en más de 50 resoluciones y declaraciones de la Presidencia. Asimismo, el Consejo de Derechos Humanos ha hecho referencia a este principio en diversas resoluciones. Además, la Corte Internacional de Justicia se ha pronunciado sobre él en el marco de la aplicación de la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio (1948). Por último, se ha publicado como documento oficial de las Naciones Unidas el Marco de Análisis para Crímenes Atroces elaborado por la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger.

La responsabilidad de proteger tiene su andamiaje jurídico en el Derecho internacional convencional y consuetudinario, que establecen la obligación no solo

de castigar estos crímenes atroces, sino también de prevenirlos. En algunos casos, como en el del delito de genocidio, la obligación de prevenir que se establece en el artículo I de la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio se ha convertido en una norma del derecho internacional consuetudinario, lo que significa que es obligatoria para todos los Estados, independientemente de que hayan ratificado o no la Convención. De la misma forma, la obligación de “respetar y hacer respetar” el Derecho internacional humanitario, que se recoge en el artículo 1 común de los Convenios de Ginebra, también se considera una norma del derecho internacional consuetudinario y puede interpretarse en el sentido de que esta disposición abarca la obligación de prevenir las violaciones del derecho internacional humanitario, incluidos los crímenes de guerra.

En esta misma dirección, el 27 de febrero de 2007, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) dictó una importante sentencia en la causa relativa a la Aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Bosnia y Herzegovina c. Serbia y Montenegro). El Tribunal declaró que la obligación “de prevenir” dentro del ámbito de aplicación de la Convención imponía una obligación que no estaba limitada territorialmente. Según la Corte, todos los Estados con capacidad de influir efectivamente en la actuación de las personas que puedan cometer o ya estén cometiendo genocidio, incluso fuera de sus propias fronteras, tienen la obligación de utilizar todos los medios de los que razonablemente dispongan para evitar el genocidio en la medida de lo posible.

El Documento Final de la Cumbre 2005 especifica, en el párrafo 138, que los Estados tienen la responsabilidad de prevenir la comisión de actos de genocidio, crímenes de guerra, depuración étnica y crímenes de lesa humanidad, así como la incitación a su comisión. Asimismo, el párrafo 139 de este mismo documento, continúa subrayando la responsabilidad de la comunidad internacional de prevenir crímenes atroces ayudando a los Estados a crear capacidad para proteger a su población y prestando asistencia a los Estados que se encuentren en situaciones de tensión “antes de que estallen las crisis y los conflictos”. Cuando los Estados incumplan “manifiestamente” su responsabilidad de proteger a las poblaciones de crímenes atroces, la comunidad internacional también ha declarado que está dispuesta a emprender medidas colectivas, “de manera oportuna y decisiva”, para proteger a las poblaciones de estos crímenes, utilizando todas las herramientas disponibles y teniendo en cuenta los principios de la Carta de las Naciones Unidas y el Derecho internacional.

A pesar de que Rusia notificó, el 24 de febrero de 2022, al Secretario General de la ONU y al Consejo de Seguridad su propósito de proceder a una “operación militar especial”, fundada en la legítima defensa que recoge el artículo 51 de la Carta de la ONU, y en la que anexa el discurso de Putin a la nación en el que justifica su acción por la petición de ayuda de las repúblicas del Dombás y en la necesidad de poner fin al genocidio perpetrado en Ucrania, se puede concluir que su intento de revestir la invasión de legalidad es prácticamente insostenible si tenemos en cuenta los límites que exige una acción responsable y oportuna del principio de proteger. En este sentido, una iniciativa de carácter unilateral, que conlleva el uso de la fuerza contra un tercer Estado, en lo que parece además más un ejercicio de lo que podría calificarse legítima defensa preventiva, prohibida por el Derecho internacional, cuando además no responde a una acción colectiva autorizada por el Consejo de Seguridad (CS), en el marco de las competencias que le confiere el Capítulo VII de la Carta, es a todas luces contraria al Derecho internacional. De hecho, no hay ninguna norma de Derecho internacional vigente que autorice, legitime o atribuya un derecho a los Estados, al margen del CS, para llevar a cabo intervenciones “humanitarias” sobre la base de denuncias de estar cometándose violaciones masivas de derechos humanos.

En conclusión, el ataque y la invasión rusa en Ucrania solo puede calificarse jurídicamente como de una agresión en el sentido de la resolución 3314 de la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU), que la define de la siguiente manera: “El uso de la fuerza armada por un Estado en contravención de la Carta (...)” que precisa, además, que “independientemente de que haya o no declaración de guerra, se caracterizará como acto de agresión: a) La invasión o el ataque por las fuerzas armadas de un Estado del territorio de otro Estado, o toda ocupación militar, aun temporal, que resulte de dicha invasión o ataque, o toda anexión, mediante el uso de la fuerza, del territorio de otro Estado o de parte de él”.

A la agresión rusa, Ucrania respondió amparada por la legítima defensa, recogida en el artículo 51 de la Carta de la ONU, y que establece con claridad que tiene derecho a usar la fuerza armada para repeler la invasión y recuperar el control y dominio sobre su territorio. Ahora bien, el derecho a usar la fuerza debe ser proporcionado y limitado, y no le da derecho a llevar combates en territorio ruso y en todo caso y circunstancia debe respetar el Derecho internacional humanitario.

Una cuestión que ha despertado un gran interés es la de la naturaleza de la ayuda que ha recibido Ucrania del llamado bloque occidental en el ejercicio del derecho a su legítima defensa, en particular, la ayuda militar. Es sabido que la ayuda ha sido amplia, diversa y ha respondido a diferentes mecanismos. De una parte, aunque no se ha tratado de una ayuda directa a Ucrania, se han establecido sanciones económicas contra Rusia: la Unión Europea, Estados Unidos y otros tantos países han adoptado diferentes paquetes de sanciones económicas que han ido desde las sanciones individuales –que han afectado a más de 1900 personas, incluidas el propio Putin y Serguéi Lavrov, ministro de asuntos exteriores– hasta las sanciones económicas dirigidas a sectores clave de la economía rusa, como la energía, el transporte, la aeronáutica, la industria de defensa, las materias primas y la prestación de servicios –y que han incluido la prohibición de las exportaciones y las importaciones de algunos bienes desde y hacia Rusia (armas ligeras, aeronaves y equipos relacionados con ellas, productos de doble uso, alta tecnología, materiales, etc.), un embargo al oro, la prohibición de que los buques con pabellón ruso accedan a los puertos, o a la portación, compra y transferencia, directa o indirecta, de diamantes provenientes de Rusia–. De otra parte, los países occidentales han prestado ayuda humanitaria, económica y militar directa –solo la Unión Europea ha puesto a disposición de Ucrania más de 8 000 millones de euros en apoyo al país y a su población (más de 31000 millones de euros en ayuda financiera, presupuestaria y humanitaria, 17 000 millones de euros en ayuda a refugiados en la UE, 27000 millones de euros en ayuda militar y 9450 millones de euros en subvenciones, préstamos y garantías aportados por los Estados miembros de la UE), mientras que EE.UU. ha enviado más de 75000 millones de dólares en efectivo y equipamiento para la defensa de ese país (la mayor parte de la ayuda se ha destinado a las operaciones militares de Ucrania, a mantener el funcionamiento de su gobierno y atender sus necesidades humanitarias). Sin esta ayuda, Ucrania no hubiera podido hacer frente a un conflicto que ya se alarga dos años.

Ahora bien, la pregunta que se plantea es hasta qué punto la ayuda a un Estado beligerante, en particular la ayuda militar, puede considerarse legal. En este sentido, cualquier Estado agredido, como Ucrania, tiene derecho en su legítima defensa a recabar la ayuda internacional de Estados y organizaciones internacionales para la protección de los bienes e intereses de la comunidad internacional en su conjunto. La ayuda es legal a una sola de las partes, a la parte agredida, como medio de coerción legal o contramedidas, adoptadas por Estados no directamente

afectados por el hecho ilícito internacional ruso, pero que tienen como objeto ejercer presión para revertir la situación creada, es decir, que cese en su ilícito y asuma la responsabilidad por el incumplimiento de sus obligaciones. Además, como ha señalado la CIJ, los Estados y las organizaciones deben de cooperar por medios lícitos para poner fin a la violación de normas internacionales imperativas.

Ahora bien, partiendo de esta afirmación, es cierto que la ayuda militar posiciona al Estado o a la organización internacional muy próxima a la parte beligerante y es clave, para evitar la escalada de la violencia, en este caso entre Rusia y el bloque occidental, no participar en la estrategia militar, es decir, que el Estado agredido sea el que determine la conducción de las hostilidades con sus propios objetivos como único agredido; no participar con medios humanos directamente en los combates (aunque se suministre información e inteligencia); y limitar el alcance de los armas y material militar suministrado (los Estados de la UE y de la OTAN negaron la petición de Ucrania de “cerrar su espacio aéreo” o establecer zonas de exclusión, medida que implicaba entrar en combate al tener que disponer de pilotos y aviones de guerra occidentales dispuestos a expulsar a los bombarderos rusos, o la negativa a entregar misiles guiados a Ucrania con un alcance superior a los 300 km que podrían impactar en territorio ruso). Se ha buscado, por lo tanto, ayudar a Ucrania dentro de la legalidad establecida y sin correr riesgos de escalar en las hostilidades hacia una gran guerra europea.

4. Violaciones del Derecho internacional, responsabilidad internacional y mecanismos judiciales para hacerla efectiva

El conflicto armado entre Rusia y Ucrania ha dejado un número más que significativo de conductas que han supuesto una violación grave de las normas y de las obligaciones del Derecho internacional que generan responsabilidad internacional para los Estados y, en el caso de los crímenes internacionales, la responsabilidad internacional penal de los individuos. Nos vamos a centrar en el análisis de la activación de los casos ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y la Corte Penal Internacional (CPI), recursos judiciales que han sido utilizados como resortes para hacer cumplir a Rusia con el derecho internacional y evitar la impunidad.

Por parte de Rusia, la agresión contra Ucrania es una violación flagrante del principio que prohíbe la amenaza o y el uso de la fuerza, recogido en el artículo

2.4 de la Carta de las Naciones Unidas, y pilar de la construcción de las relaciones entre los Estados después de la segunda guerra mundial. La conducción de las hostilidades en Ucrania, en particular, los ataques desproporcionados, indiscriminados o dirigidos que se han llevado a cabo contra infraestructuras y personas civiles, además del uso de medios y métodos de guerra prohibidos, constituyen violaciones graves de las normas del Derecho internacional humanitario.

El 27 de febrero de 2022, Ucrania presentó ante la CIJ una solicitud de adopción de medidas provisionales contra la Federación de Rusia en una controversia relativa a la interpretación, aplicación y cumplimiento de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (*Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation)*) en la que alegaba que Rusia había afirmado injustamente la comisión de un genocidio en Ucrania para justificar la invasión.

El 16 de marzo de 2022, la CIJ se pronunció sobre su jurisdicción sobre la base el Artículo IX de la Convención –sin la participación de Rusia en el procedimiento– y decidió ordenar la suspensión de todas las operaciones militares que comenzaron el 24 de febrero de 2022 en territorio de Ucrania. Además, señaló que Rusia debía garantizar que ninguna de sus unidades armadas militares o grupo irregular, organización o individuo que pudiera estar apoyando, promueva acciones militares relacionadas con la incursión rusa en cuestión. Finalmente, solicitó que ambas se abstuvieran de cualquier acción que pudiera agravar o extender o dificultar la disputa¹.

Una vez que Ucrania presentó su Memoria, el 1 de junio de 2022, diferentes Estados presentaron declaraciones sobre el asunto de la demanda de acuerdo con el art. 63.2 del Estatuto de la Corte. El 3 de octubre de 2022, la Federación de Rusia presentó sus objeciones preliminares a la jurisdicción de la Corte y a la admisibilidad de la demanda². Si bien Rusia solicitó la inadmisibilidad de todas ellas, en junio de 2023, la CIJ rechazó las objeciones presentadas por Rusia– salvo la declaración realizada por los Estados Unidos que fue aceptada por la Corte por

1. *Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation)* Request for the indication of provisional measures 16th march 2022.

2. *Allegations of genocide under the convention on the prevention and punishment of the crime of genocide (Ukraine v. Russian federation)* preliminary objections submitted by the Russian Federation. 1 october 2022.

unanimidad debido a la reserva que realizó al Artículo IX de la Convención sobre Genocidio sobre la jurisdicción de la propia CIJ³–.

A pesar de las decisiones adoptadas por la CIJ, y de que Rusia no haya dado cumplimiento a las medidas provisionales acordadas por la Corte, debido sustancialmente a la ausencia de mecanismos coercitivos para hacerlas cumplir, la decisión judicial puede considerarse una victoria para Ucrania porque marca un paso importante hacia la determinación de la ilegalidad del ataque y de la invasión rusa a la luz del Derecho internacional. De la misma manera, el bloqueo por parte de Rusia de los intentos del Consejo de Seguridad de condenar la invasión pone de manifiesto las limitaciones de la arquitectura institucional y la necesidad de revisarla.

Además de la CIJ, la Corte Penal Internacional (CPI) ha actuado para evitar la impunidad de algunas de las conductas anteriormente mencionadas que constituyen crímenes de carácter internacional y que son competencia de la Corte de acuerdo con el artículo 5 del Estatuto de Roma. Si bien la CPI tiene jurisdicción sobre crímenes que se hayan cometido en el territorio o por nacionales de algunos de los Estados parte, en el caso de la invasión de Rusia a Ucrania, debido a que ninguno de los dos Estados directamente afectados en la situación han ratificado o se han adherido al Estatuto– la atribución de su competencia ha sido posible en virtud de las dos declaraciones de aceptación de la competencia de la Corte realizada por Ucrania después de la anexión ilegal de Crimea, en los años 2014 y 2015, en particular esta última, que permite investigar hechos cometidos en el territorio de Ucrania desde el 20 de febrero de 2014 en adelante sin limitación temporal.

Sobre la base del reconocimiento por parte de Ucrania de la competencia de la CPI, el fiscal Khan anunció, el 28 de febrero de 2023, su intención de solicitar la preceptiva autorización de la Sala de Cuestiones Preliminares para iniciar una investigación, lo que hizo formalmente el 1 de marzo, en la medida que ni Ucrania –al no ser Estado parte– ni el Consejo de Seguridad –bajo el veto de la propia Rusia– podían activarla. A la solicitud del fiscal se sumaron 43 Estados que han remitido de forma individual⁴ o conjunta⁵ la situación en Ucrania.

3. Allegations of genocide under the convention on the prevention and punishment of the crime of genocide (ukraine v. russian federation). admissibility of the declarations of intervention.

4. Lituania, Japón, Chile, Macedonia del Norte y Montenegro.

5. Albania, Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Bulgaria, Canadá, Colombia, Costa Rica, Croacia, Chipre, Chequia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Letonia, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Nueva Zelanda, Noruega, Países Bajos,

Respecto de los crímenes sobre los que la CPI puede ejercer su competencia en la situación de Ucrania, hay que aclarar que las declaraciones de Ucrania adoptadas en virtud del art. 12.3 del Estatuto de Roma, en particular la de 2015, se refiere de forma genérica a los “acts committed in the territory of Ukraine since 20 February 2014”. Ello implica que la competencia material de la CPI, que podrá ejercerse tanto respecto de los crímenes de genocidio, lesa humanidad y guerra –por otro lado, coherente con los términos de la remisión realizada por los Estados parte en virtud del art. 14 del Estatuto–. En este sentido, la CPI será competente para enjuiciar todos los crímenes de genocidio, guerra o lesa humanidad cometidos tanto por nacionales ucranianos y por nacionales de terceros Estados en el territorio de Ucrania en el marco del conflicto armado que se libra en Rusia y Ucrania.

Sin embargo, la CPI no podrá ejercer su jurisdicción, en ningún caso, respecto del crimen de agresión, ya que Ucrania no solo no ha reconocido la competencia de la Corte respecto de esta categoría de crímenes, sino que además resultaría imposible su establecimiento debido a las especiales reglas que se adoptaron en la Conferencia de Revisión de Kampala en 2010 respecto de la atribución y ejercicio de la competencia de la CPI para el crimen de agresión. No es de extrañar, por tanto, que hayan surgido diversas iniciativas para poner en marcha una nueva jurisdicción penal *ad hoc* para el enjuiciamiento de los presuntos autores de crímenes de agresión que, sin embargo, hasta la fecha no se han concretado en el establecimiento de mecanismos formales

La investigación del caso, que comenzó el 3 de marzo de 2023, se encuentra en curso aunque no sin importantes limitaciones debido a la complejidad de la situación de Ucrania: un conflicto armado de una enorme intensidad; en el que participan unidades militares de varias nacionalidades (no solo ucranianos y rusos), así como grupos armados no estatales; en el que buena parte del territorio en que se han cometido o se están cometiendo los crímenes no está controlado por las autoridades ucranianas; y en el que se han producido desplazamientos masivos de población, dentro y fuera de Ucrania, que dificultan aún más la obtención de pruebas y la localización de testigos. Hay que subrayar la importancia de la orden de arresto cursada, el 17 de marzo de 2023, por la Sala de Cuestiones Preliminares II, sobre Wladimir Putin, presidente de la Federación Rusa, y

Polonia, Portugal, Rumanía, Suecia, Suiza y Reino Unido. La remisión conjunta fue remitida por nota verbal de Reino Unido y posteriormente ha sido reafirmada individualmente por cada uno de los Estados remitentes.

Maria Alekseyevna, comisaria rusa de los Derechos del niño, en relación con presuntos crímenes de guerra relativos a la deportación y el “traslado ilegal” de niños de la Ucrania ocupada. La Sala de la CPI encontró motivos razonables para considerar que Putin es responsable de haber cometido los actos directamente, juntamente con otros o a través de otros, así como “por no haber ejercido un control adecuado sobre los subordinados civiles y militares que cometieron los actos, o permitieron su comisión, y que estaban bajo su autoridad y control efectivos, de conformidad con la responsabilidad superior”, por tanto, sostiene que hay “motivos razonables para creer que Putin y Lvova-Belova tienen responsabilidad penal individual”. A pesar de todas las dificultades que conlleva una posible detención y entrega de Putin, tanto de carácter jurídico –inmunidades de jurisdicción de los Jefes de Estado y de Gobierno en el exterior y el principio de complementariedad sobre el que se basa el ejercicio de la competencia de la Corte– como político –riesgo de una escalada del conflicto– supone un enorme desafío a la impunidad de los responsables de estos aberrantes crímenes.

5. Algunas conclusiones

El conflicto armado entre Rusia y Ucrania plantea enormes desafíos en el plano político, jurídico e institucional internacional. Desde la perspectiva política, el conflicto ha transfigurado con claridad las relaciones internacionales entre los actores más importantes de la sociedad internacional contemporánea, en particular, las de EE.UU, la Unión Europea y los Estados que forman parte del bloque occidental con Rusia al tensionar más la relación entre ellos; pero también estrechando los lazos con las naciones más cercanas a la Federación como son China, India, algunos Estados africanos y de América Latina, y todo ello con un impacto fundamental respecto de sectores tan significativos como el de la energía o el de los alimentos.

De la misma manera, el conflicto ha puesto de manifiesto la fragilidad del Derecho internacional antes los envites del uso de la fuerza y el excedo de fragilidad de las instituciones que fueron creadas después de la Segunda Guerra Mundial para garantizar la paz y la seguridad internacionales. La falta de eficacia del Consejo de Seguridad de la ONU, máximo garante de este orden, por el veto que pueden ejercer sus miembros permanentes, entre ellos Estados Unidos, Rusia y

China, y la ausencia de otro tipo de mecanismos coercitivos en la institución han hecho que la organización caiga en el descrédito y se oigan cada vez más voces que piden una reforma sustancial del sistema.

Referencias bibliográficas

- Acosta Sánchez, Miguel A. (2023) La guerra en Ucrania: algunas notas de derecho internacional y derecho europeo, Documento de Opinión 15/2023
- Escobar Hernández, Concepción (2022) La guerra de Ucrania/War in Ukraine, Revista Española de Derecho Internacional, Sección ESTUDIOS, Vol. 74/2, julio-diciembre 2022, Madrid, pp. 57-76
- Mangas Martín, Araceli (2022). Guerra en Ucrania: perspectiva jurídico-internacional. Actualidad Jurídica Uría Menéndez, 60, pp. 9-25 (ISSN: 1578-956X).
- Pureza, Jose Manuel y Alcaide-Fernández, J. (2022) La guerra en ucrania: ¿Qué (des)orden antecede a qué nuevo (des)orden?, REEI, núm. 44, diciembre 2022
- Fernández Pons, Xavier, González Beilfuss, Cristina, Navarro Michel, Mónica, Soto, Yasmina (2023) Impactos de la guerra de Ucrania, Valencia: Tirant lo Blanch