

Definición de la agresión

Por Elizabeth Wilmshurst

Fellow del Royal Institute of International Affairs at Chatham House

Profesora de derecho internacional en University College London (Reino Unido)

Introducción

La Asamblea General aprobó el 14 de diciembre de 1974, tras prolongadas negociaciones a nivel intergubernamental, la resolución 3314 (XXIX) en cuyo anexo figuraba la definición de la agresión. Esta definición rara vez se ha utilizado para su propósito original como guía para el Consejo de Seguridad en la tarea de determinar la comisión de una agresión por parte de un Estado, pero actualmente ha cobrado nueva vida como fuente de consulta para el examen de la definición del crimen de agresión comprendido en la competencia de la Corte Penal Internacional.

Crímenes contra la paz

Tras los procesamientos por crímenes contra la paz que tuvieron lugar al terminar la segunda guerra mundial, la Asamblea General de las Naciones Unidas afirmó “los principios de derecho internacional” reconocidos por la Carta del Tribunal de Nuremberg y el fallo de este Tribunal (resolución 95(I) de 11 de diciembre de 1946) y encomendó a la Comisión de Derecho Internacional que formulara esos principios y preparara un código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad (resolución 177 (II) de 21 de noviembre de 1947). La Comisión preparó algunos proyectos de principio que seguían a la Carta de Nuremberg en cuanto a la descripción de la agresión y, posteriormente, un código de delitos entre los cuales estaba la agresión; sin embargo, la Asamblea General no aprobó ninguno de estos documentos (resoluciones 488 (V) de 12 de diciembre de 1950 y 897 (IX) de 4 de diciembre de 1954).

Agresión por parte de un Estado

En forma separada se han hecho intentos de llegar a un acuerdo internacional acerca del significado de la agresión por parte de un Estado. Uno de esos intentos tuvo lugar en el curso de las negociaciones en San Francisco para redactar la Carta de las Naciones Unidas, pero las propuestas en ese sentido fueron rechazadas. En 1950 la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas presentó a la Asamblea General una propuesta de definición de la agresión similar a la que había presentado en 1933. En el contexto de un tema titulado “Deberes de los Estados en caso de ruptura de hostilidades”, la propuesta fue remitida a la Comisión de Derecho Internacional (resolución 378 (V) de 17 de noviembre de 1950). En ese año comenzó la guerra de Corea. El Consejo de Seguridad básicamente había fracasado en la función que le encomendaba el Artículo 39 de la Carta de “determinar la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión”.

Primeros intentos de redactar una definición

La Comisión de Derecho Internacional no llegó a un acuerdo acerca de una definición de la agresión y, de hecho, a juicio del Relator Especial, la agresión “por su esencia misma no se presta a una definición” (A/CN.4/44, pág. 69). La Asamblea General volvió a examinar la cuestión en 1952 y estableció un comité especial para que redactara “definiciones de agresión o proyectos de declaración sobre el concepto de agresión” (resolución 688 (VII) de 20 de diciembre de 1952). Ni este comité ni los posteriores (creados por las resoluciones 895 (IX), de 4 de diciembre de 1954, y 1181 (XII), de 29 de noviembre de 1957) llegaron a un acuerdo respecto de una definición. Hubo que establecer un cuarto comité especial (resolución 2330 (XXII), de 18 de diciembre de 1967) y transcurrieron otros 16 años antes de que finalmente se aprobara una definición de la agresión.

Las prolongadas negociaciones se explican en parte por las tensiones de la guerra fría. Sin embargo, también suscitaba preocupación la posibilidad de preparar una lista de actos de agresión que inevitablemente sería incompleta y, por lo tanto, induciría a error. En el período en que los comités especiales examinaron la cuestión, la proliferación de amenazas y conflictos tales como la crisis de Suez, las crisis de los misiles de Cuba, el conflicto del Congo, la guerra de Viet Nam y la ocupación de Hungría y Checoslovaquia dio lugar a ideas contrapuestas en cuanto a la conveniencia de definir la agresión. Para algunos, más que nunca, se necesitaba una definición clara pero, para otros, la definición haría más difícil lograr la paz ya que podía limitar la flexibilidad de las Naciones Unidas.

Definición de la agresión

El 14 de diciembre de 1974 la Asamblea General aprobó por consenso la resolución 3314 (XXIX), en cuyo anexo se encontraba la definición de agresión que había aprobado el cuarto comité especial. Se procede en primer lugar a una definición general de la agresión, tomada básicamente del párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta (si bien se omiten las referencias a las amenazas) y se enumeran luego ejemplos concretos de actos de agresión. Los actos indicados en el artículo 3 son actos de agresión, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 2, según el cual el Consejo de Seguridad puede decidir que la determinación de que se haya cometido un acto de agresión no estaría justificada a la luz de otras circunstancias pertinentes, incluido el hecho de que los actos de que se trata o sus consecuencias no son de suficiente gravedad. En el artículo 4 se especifica que la lista no es exhaustiva y que el Consejo de Seguridad puede determinar qué otros actos constituyen agresión. La cuestión de la libre determinación estuvo presente durante las negociaciones y se hizo referencia a ellas en una cláusula de salvaguardia en el artículo 7.

La invasión de un Estado por las fuerzas armadas de otro, con o sin ocupación del territorio, encabeza la enumeración de actos de agresión que figura en el artículo 3. De los demás actos enumerados, cabe mencionar algunos problemas que se plantearon en las negociaciones. La referencia al bloqueo de puertos en el apartado c) dio lugar a que los Estados sin litoral exigieran que el bloqueo incluyera la negativa de acceso al mar y desde él, problema que quedó resuelto, si bien no a satisfacción de todos, con la inclusión de una nota en el informe de la Sexta Comisión a la Asamblea General según la cual la definición no podía aducirse como justificación para que un Estado bloqueara las rutas de acceso al mar a países sin litoral (A/9890, párr. 9). Se observó con preocupación que la referencia en el apartado d) a las agresiones contra flotas marítimas

incluiría como actos de agresión los que realizara el Estado ribereño para preservar poblaciones de peces o el medio ambiente. También en este caso, la solución consistió en agregar una nota según la cual nada de lo dispuesto en la definición debía entenderse en perjuicio de la autoridad de un Estado para ejercer sus derechos, en forma compatible con la Carta, dentro de su jurisdicción nacional (A/9890, párr. 10). El apartado g), relativo a las formaciones irregulares o los mercenarios que pasaban de un Estado a otro, constituyó uno de los grandes problemas para llegar a un consenso acerca de la definición. Finalmente se llegó a un acuerdo consistente en hacer más estrecho el alcance de propuestas anteriores y limitar el texto al “envío de grupos organizados”, en lugar de su organización o apoyo.

Hubo que hacer llegar a difíciles transacciones para llegar a un consenso respecto del texto. Con ocasión de la aprobación de la definición, tanto en el Comité Especial como en la Asamblea General, delegaciones de distintos gobiernos hicieron declaraciones a fin de dejar constancia de la forma especial en que interpretaban la definición.

Empleo de la definición

En el párrafo 4 de la resolución 3314 (XXIX) se señalaba la definición a la atención del Consejo de Seguridad y se recomendaba que el Consejo “cuando proceda, tenga en cuenta esta definición como orientación para determinar, de conformidad con la Carta, la existencia de un acto de agresión”. Prácticamente nunca se ha empleado la definición para ese fin. Sin embargo, la Corte Internacional de Justicia se ha remitido a ella al examinar el empleo ilícito de la fuerza por Estados. La Corte decidió que la disposición del artículo 3 g) de la definición recogía derecho internacional consuetudinario (*Actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua c. Estados Unidos de América)*, fondo del asunto, fallo, I.C.J. Reports 1986, pág. 14, párr. 3; véase también *Actividades armadas en el territorio del Congo (República democrática del Congo c. Uganda)*, fallo de 19 de diciembre de 2005, párr. 146). En todo caso, la situación en derecho consuetudinario de la resolución en su conjunto es polémica (véase la opinión separada del Magistrado Kooijmans en *Actividades armadas en el territorio del Congo (República democrática del Congo c. Uganda)*, opinión separada, párr. 63).

La definición ha cobrado nueva vida al convertirse en una importante fuente en las negociaciones sobre el crimen de agresión de la competencia de la Corte Penal Internacional. El empleo de la definición a los efectos de la responsabilidad penal individual ha suscitado polémicas ya que distingue entre la responsabilidad del Estado y los crímenes individuales: el párrafo 2 del artículo 5, que recoge el párrafo 1 de la Declaración sobre las relaciones de amistad (resolución 2625 (XXV), de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, anexo), únicamente atribuye responsabilidad individual con respecto a una “guerra de agresión”. Como observó la Comisión de Derecho Internacional en su comentario al proyecto de Estatuto de la Corte Penal Internacional que había preparado en 1994, en la resolución 3314 (XXIX) “se trata de la agresión por parte de los Estados, no de crímenes de individuos y la resolución tiene por objeto servir de guía al Consejo de Seguridad y no dar una definición para uso judicial. Sin embargo, dadas las disposiciones del párrafo 4 del artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas, esa resolución ofrece alguna orientación”. La resolución forma parte en la actualidad del documento de

debate propuesto por el Presidente del Grupo Especial de Trabajo sobre el crimen de agresión para la Corte Penal Internacional (ICC-ASP/6/SWGCA/2).

Materiales conexos

A. Instrumentos jurídicos

Carta de Londres, del Tribunal Militar Internacional, Londres, 8 de agosto de 1945.

Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, resolución 2625 (XXV) de 24 de octubre de 1970.

B. Jurisprudencia

Corte Internacional de Justicia, *Actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua c. Estados Unidos de América)*, fondo del asunto, fallo, *I.C.J. Reports 1986*, pág. 14.

Corte Internacional de Justicia, *Actividades armadas en el territorio del Congo (República democrática del Congo c. Uganda)*, fallo, *I.C.J. Reports 2005*, pág. 168.

C. Documentos

Propuesta de definición de la agresión presentada por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (A/C.1/608).

Segundo informe del Relator Especial para el proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad, titulado “Posibilidad y conveniencia de una definición de la agresión” (*Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1951*, vol. II, documento A/CN.4/44).

Informe del Comité Especial sobre la Cuestión de la Definición de la Agresión (A/9619 y Corr.1).

Informe de la Sexta Comisión a la Asamblea General (A/9890).

Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 46º período de sesiones (A/49/10), pág. 38, párr. 6) (proyecto de Estatuto de una corte penal internacional).

Grupo Especial de Trabajo sobre el crimen de agresión. Documento de debate sobre el crimen de agresión propuesto por el Presidente (ICC-ASP/6/SWGCA/2).

D. Doctrina

B. Broms, “The Definition of Aggression”, *Recueil des Cours*, vol. 154 (I), 1977, pág. 348.

B. Ferenz, *Defining International Aggression: The Search for World Peace*, vol. II, Dobbs Ferry, Nueva York, Oceana publications, 1975.

A. Rifaat, *International Aggression*, Stockholm, Almqvist and Wiksell International, 1979.

J. Stone, "Hopes and Loopholes in the 1974 Definition of Aggression" *American Journal of International Law*, vol. 71, 1977, pág. 224.