

ARTÍCULO ORIGINAL

Breve reflexión ante el ochenta aniversario de las Naciones Unidas: ¿comienza un nuevo “orden” mundial? Brief reflection on the eightieth anniversary of the United Nations: Is a new world “order” beginning?

José Antonio Tomás Ortiz de la Torre*

Académico de Número y exPresidente de la Sección de Derecho de la Real Academia de Doctores de España.

RESUMEN

El autor en estas páginas hace un breve repaso de la paz y la guerra desde 1945 hasta hoy, en el que la conclusión es negativa para las Naciones Unidas ya que en los últimos ochenta años el número de conflictos armados supera este número.

En particular, desde enero de 2025 la nueva política exterior anunciada por EE. UU. parece presentar un nuevo orden internacional que estaría basado en el uso de la fuerza indiscriminadamente, fijándose el autor en el canal de Panamá, la franja de Gaza y la búsqueda de la paz en Ucrania; en los tres casos parece que el Derecho internacional sería ignorado en sus normas básicas dando paso a un “orden” mundial en el que primaría la antijuridicidad, lo cual supondría un grave retroceso. Para finalizar el autor señala las reglas hoy vigentes del Derecho internacional que permiten el uso de la fuerza.

PALABRAS CLAVE: Aniversario de Naciones Unidas; nueva política exterior de EE. UU.; Canal de Panamá; Gaza; Ucrania; uso de la fuerza por un Estado.

ABSTRACT

In these pages, the author makes a brief review of peace and war from 1945 to present days, concluding negatively for the United Nations, since in the last eighty years the number of armed conflicts exceeds this number.

In particular, since January 2025, the new foreign policy announced by the United States seems to present a new international order that would be based on the indiscriminate use of force, with the author focusing on the Panama Canal, the Gaza Strip and the search for peace in Ukraine; In all three cases it seems that International Law would be ignored in its basic norms, giving way to a world “order” in which illegality would prevail, which would represent a serious setback. Finally, the author points out the current rules of International Law that allow the use of force.

KEYWORDS: Anniversary of the United Nations, new US foreign policy, Panama Canal, Gaza, Ukraine, use of force by a State.

* Doctor en Derecho “*cum laude*” por la Universidad Complutense de Madrid, por unanimidad del Tribunal, y premio “Blasco Ramírez” del doctorado. Antiguo alumno de la Academia de Derecho Internacional de La Haya. Miembro del equipo jurídico ante el Tribunal Internacional de Justicia en el caso “*Barcelona Traction, Light and Power Company Limited*” (Bélgica v. España). Profesor Titular numerario de Derecho internacional público y Derecho internacional privado de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid y exSecretario General de dicha Universidad. Académico de Número de la Real Academia Asturiana de Jurisprudencia. Miembro supernumerario del Instituto Hispano-Luso- Americano de Derecho Internacional. ExSecretario General de la International Law Association (rama española). Académico correspondiente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España y representante de la misma ante la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos. Abogado del Ilustre Colegio de Madrid.

SUMARIO: 1.- ¿Un antes y un después en el orden mundial?.- 2. Una mirada a la paz mundial desde la vigencia de la Carta de las Naciones Unidas.- 3. ¿Posibilidad de libre uso de la fuerza por un Estado para conseguir sus pretensiones?: a) El canal de Panamá; b) La expulsión de palestinos fuera de la franja de Gaza; c) Búsqueda de la paz en Ucrania.- 4. Conclusión.

1. ¿UN ANTES Y UN DESPUÉS EN EL ORDEN MUNDIAL?

El 26 de junio del año en curso 2025 se cumple el octogésimo aniversario de la firma de la Carta de las Naciones Unidas (en adelante, Carta), en la californiana ciudad de San Francisco, que crea la Organización internacional¹ nacida tras la II Guerra Mundial sucesora de la Sociedad de Naciones fundada a su vez, al finalizar la I Guerra Mundial, en virtud del Pacto que aprobó la Conferencia de la Paz, el 28 de abril de 1919, dentro de la Parte I del Tratado de Paz firmado en Versalles, el 28 de junio siguiente.² La Sociedad de Naciones (en adelante, S. de N.) que fue la primera Organización internacional con vocación universal, nació según el preámbulo del Pacto fundacional para “garantizar la paz y la seguridad...” y para “observar rigurosamente las prescripciones del Derecho internacional...”. En 1919 contó con 45 Estados miembros que llegaron a 60 en 1932 para descender a 44 en 1939, y duró apenas veintiocho años, para ser exactos hasta el 31 de julio de 1947, fecha en la que se produjo el cierre de cuentas de la Oficina de liquidación.³ La Organización de las Naciones Unidas (en adelante, ONU) también nació, entre otros fines que se expresan en los párrafos introductorios de la Carta, para “... preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la Humanidad sufrimientos indecibles”, “... para el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y otras fuentes del Derecho internacional”, y para “... el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales” a fin de “... asegurar, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común...”. No hay ninguna duda de que ambas guerras mundiales infligieron a la Humanidad sufrimientos indecibles, pues si en el conflicto armado que tuvo lugar entre 1914 y 1918 hubo 9.071.832 muertos y 500.000 inválidos para todo trabajo⁴, en el que volvió a asolar a Europa, y otras partes del planeta de 1939 a 1945, la Resolución de la Asamblea General 69/267 recuerda que ese conflicto “... causó una aflicción indecible a la humanidad, en particular en Europa, Asia, África, el Pacífico y otras partes del mundo...”, y el Secretario General de la ONU, entonces el coreano Ban Ki-moon, en la segunda semana de mayo de 2010, al recordar el

¹ Sobre la amplísima bibliografía relativa a las Naciones Unidas, en general, hasta el último cuarto del siglo XX vid. Delupis, Ingrid: *Bibliography of International Law*, Bowker, London & New York, 1975, pp. 475-515

² Para la bibliografía sobre la Sociedad de Naciones vid. Delupis, Ingrid: *op. cit.*, pp. 473-475.

³ Vid. Myers, Denys P.: *Liquidation of Ligue of Nations functions*, en *American Journal of International Law*, 1948, pp. 350-354.

⁴ Según datos publicados por la Oficina Internacional de Trabajo, vid. Raventós, M.-Oyarzábal, J.: *Colección de Textos Internacionales*, t. I, Ed. Bosch, Barcelona, 1936, p. 590.

sexagésimo quinto aniversario del fin del conflicto, al rendir homenaje a todas víctimas del mismo en virtud de la Resolución de la Asamblea General 64/257, afirmó que “su costo superó todo cálculo y escapa a toda comprensión: murieron 40 millones de civiles y 20 millones de soldados, casi la mitad de ellos solamente en la Unión Soviética”. En otras fuentes las cifras son similares estimándose efectivamente entre los 55 y 60 millones de muertos.⁵ Desde mucho antes de las dos organizaciones internacionales citadas y desde las primeras líneas del Pacto, y después de la Carta, la paz es un estado que persigue constantemente la Humanidad, porque la paz es, lógicamente, como escribe Raymond Aron, el fin al que tienden las sociedades.⁶ Sin embargo, si se vuelve la vista atrás éste es un estado que de modo permanente, salvo períodos limitados, no se ha conseguido nunca.

Ahora, cuando en 2025 se cumplen los referidos ochenta años de existencia de la ONU, parece que es un momento oportuno para comprobar no solo si esos propósitos expresados en su Carta fundacional han sido logrados, sino al mismo tiempo para interrogarse, de cara al próximo futuro, sobre si la actual situación mundial presenta visos de continuar sin cambios, es decir, con un orden mundial frágil y una ONU antidemocrática desde su origen, a causa del derecho de veto que poseen cinco Estados, o si por el contrario se podría imaginar una época próxima con otro orden mundial, que a lo que parece lejos de seguir una línea de progreso ésta sería más bien de retroceso, transformándose en un extraño “orden” en el que el uso de la fuerza vendría a ser la “regla”, arrinconando aún más al repetidamente violado Derecho internacional. Y esa evolución opuesta al progreso parece que puede ser una peligrosa realidad porque no hace mucho que el actual Secretario General de la ONU, Antonio Guterres, ha llegado a afirmar que: “cada vez son más los Estados que hacen lo que les da la gana”. Si, en efecto, esta es la opinión del “más alto funcionario administrativo de la Organización”, según calificación del párrafo tercero del artículo 97 de la Carta, cabe sospechar que el futuro que le espera al planeta Tierra, y a la especie humana que lo habita, no presenta muy buenos presagios. Y esto parece que sería así porque al tiempo que se observa cuál ha sido el grado de cumplimiento, y la eficacia que ha tenido el Derecho internacional público, a lo largo de los últimos ochenta años, este aniversario de la creación de la ONU coincide, por un lado, con alrededor de cincuenta y seis conflictos armados, internacionales e internos, que están vivos a nivel mundial, de los cuales podrían citarse, a título de ejemplo como más relevantes, el actual conflicto en la República Democrática del Congo, que no es nuevo puesto que se mantiene desde 1990, si bien ya se convirtió en crónico desde las primeras luchas poscoloniales que surgieron en el momento en que se produjo su independencia de Bélgica en 1960, y los que están más presentes en los *mass media* como la guerra civil sudanesa, la agresión de Hamás a Israel que ha generado el

⁵ Así Paz, José Gabriel: *¿Cómo se llegó a la Segunda Guerra Mundial? Del rearme secreto de la República de Weimar a la Alemania nazi*, en *Military Review*, cuarto trimestre, 2019, pp. 1-13.

⁶ Aron, Raymond: *Paz y guerra entre las naciones*, trad. esp. de Luis Cuervo, Revista de Occidente, Madrid, 1963, p. 191.

trágico conflicto palestino-israelí con más de 48.000 palestinos muertos, o la agresión rusa a Ucrania y, por otro, con el inicio del segundo mandato de Donald Trump como presidente de Estados Unidos de América quien poco antes de tomar posesión de su cargo advirtió sobre algunas de las principales líneas de su política exterior que, en principio, serían: cambio de nombre del Golfo de México por el de Golfo de América (lo que ya ha sido adoptado por algunos medios); pretensión de que Canadá se convierta en un Estado más de Estados Unidos (en adelante EE. UU.); compraventa a Dinamarca de la isla de Groenlandia; o el control del canal de Panamá, manifestando expresamente la posibilidad del uso de la fuerza cuando a los intereses de Estados Unidos convenga, lo cual supone evidentemente un antes y un después en el orden mundial que hasta ahora se ha venido manteniendo en la Comunidad internacional de Estados, al tiempo que la advertencia no está exenta de preocupación ya que esa manifestación no puede verse sino como una amenaza que, desde luego, infringe frontalmente el Derecho internacional puesto que, en efecto, el artículo 2.4 de la Carta de la ONU prohíbe, como regla general, y sin ninguna duda, el uso de la fuerza: “Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas” y, como no podría ser de otra manera, el primer principio de la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, que contiene la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de la ONU, que puede considerarse como el “código de reglas básicas” del Derecho internacional público hoy vigente, repite dicha regla diciendo textualmente que: “... los Estados en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas”,⁷ a la vista de lo cual la manifestación del presidente norteamericano en modo alguno se puede considerar compatible con esos propósitos.

Cabe también señalar que el mismo día en que Donald Trump accedió a la presidencia acordó otras medidas como la denuncia del Acuerdo de París, de 12 de diciembre de 2015, sobre el Cambio Climático,⁸ vigente desde el 4 de noviembre de 2016, e igualmente el abandono de la Organización Mundial de la Salud (OMS) cuya Constitución, de 22 de julio de 1946, entrada

⁷ El texto completo de la Resolución 2625 (XXV) figura en todas las colecciones textos de Derecho internacional público, vid., por ejemplo, Carrillo Salcedo, Juan Antonio: *Textos básicos de Naciones Unidas*, Ed. Tecnos, Madrid, 1973, pp. 341-353; Torres Ugena, Nila: *Textos normativos de Derecho internacional público*, Ed. Cívitas, 3ª ed., Madrid, 1992, pp. 1045-1051; González Campos, Julio D.-Andrés Sáenz de Santa María, Paz: *Legislación básica de Derecho internacional público*, Ed. Tecnos, 7ª ed., Madrid, 2007, pp. 61-71.

⁸ El Acuerdo es fruto de los trabajos de la Conferencia convocada por las Naciones Unidas en la que participaron delegaciones de 195 Estados.

en vigor el 7 de abril de 1948, fue firmada por Estados Unidos el 22 de julio de 1946 y ratificada el 21 de junio de 1948.⁹ También tomó otras decisiones que, aunque podrían considerarse tangenciales con el Derecho internacional, no dejan de presentar cierto vínculo con el mismo, si bien en realidad queden circunscritas más intensamente a la órbita del Derecho interno, como la de impedir la entrada de emigrantes en territorio norteamericano y expulsión de éstos, ya que aunque el artículo 13. 1 de la Declaración Universal de Derechos del Hombre proclama que: “Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado” el artículo 12. 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Nueva York, 16 de diciembre de 1966) alude a que la persona ha de hallarse, lógicamente, en el país “legalmente”¹⁰, un texto que, por lo demás, no obliga a Estados Unidos que ha firmado dicho Pacto pero no ha llegado al ratificarlo o, en fin, la denegación de adquisición de la nacionalidad norteamericana, por *ius soli*, a los hijos de emigrantes nacidos en territorio norteamericano, decisión, por cierto, que pocos días después fue suspendida temporalmente por un juez federal al considerarla contraria a la Constitución norteamericana¹¹ y que, si llegase a ser realidad, puede dar lugar, en muchos casos, a la apatridia cuando ninguna de las leyes nacionales de sus progenitores le transmitan al nacido una nacionalidad en virtud del *ius sanguinis*,¹² y que, además, entendemos, no conforme con el respeto a los derechos humanos ya que el artículo 15.1 de la citada Declaración Universal determina que: “Toda persona tiene derecho a una nacionalidad”, principio que se ha convertido en norma, primero en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Nueva York, 16 de diciembre de 1966) cuyo artículo 24. 3 dice que: “Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad”, y después en la Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, adoptada por la Asamblea General de la ONU en su Resolución 44/25, de la citada fecha, cuyo artículo 7. 1 determina que: “El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a

⁹ Vid. Ministerio de Asuntos Exteriores. Secretaría General. Servicio de Informática. 1 mayo 1323-1 agosto 1975, t. II (multilaterales), sin paginación. La Constitución de la OMS carece de cualquier disposición que se refiera al abandono voluntario de la Organización, por lo que Estados Unidos en el momento de ratificarla formuló una reserva, perfectamente conforme con el Derecho de los tratados internacionales, entonces aún consuetudinario, según la cual conservaría el derecho de abandonar la Organización, reserva que fue aceptada por la Asamblea, vid. Seara Vázquez, Modesto: *Tratado General de la Organización Internacional*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, p. 522.

¹⁰ El texto dice: “Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia”, derecho por tanto que no posee quien se encuentre “ilegalmente”, y si bien es cierto que el artículo 14. 1 de la citada Declaración Universal determina que: “En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”, no lo es menos que esa “persecución” (excluida, por supuesto, si es “por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas”, párrafo 2 del citado artículo) debe ser debidamente probada.

¹¹ La decimocuarta enmienda a la Constitución de Estados Unidos contiene una definición muy amplia de la ciudadanía y anula la decisión contenida en la sentencia del caso *Dred Scott v. Sandford* (1857) que excluía a los esclavos y a sus descendientes de los derechos constitucionales.

¹² La cuestión incide también en el Derecho internacional privado respecto de Estados que siguen la ley nacional para regular el estatuto personal y que, a falta de nacionalidad, han de aplicar la ley del domicilio o de la residencia habitual.

un nombre, a adquirir una nacionalidad...”, Convención de la son parte un abrumador número de Estados miembros de las Naciones Unidas, pero que EE. UU. nunca ha ratificado.¹³

2. UNA MIRADA A LA PAZ MUNDIAL DESDE LA VIGENCIA DE LA CARTA DE NACIONES UNIDAS HASTA EL SIGLO XXI

¿Cuál ha sido el panorama de la paz en el planeta desde 1945? Como primera consideración habría que advertir que en el Derecho internacional, que podríamos denominar “clásico”, nunca hubo hasta el Pacto de la S. de N. ningún atisbo de intención de restringir o de prohibir el uso de la guerra. Ello se va a intentar desde el citado Pacto en cuyo preámbulo, al que ya se ha hecho referencia, se alude de una manera un tanto vaga e inconcreta a que los Estados aceptan “ciertas obligaciones de no recurrir a la guerra”, texto en el que algún sector doctrinal ha querido ver una “fisura” en el tratado fundacional de la S. de N., ya que según el mismo son guerras ilícitas la “guerra de agresión” (prohibida por el artículo 10 del Pacto); la emprendida sin haber sometido previamente la diferencia al arbitraje, jurisdicción judicial o análisis por el Consejo de la Sociedad de Naciones (artículo 12. 1 del Pacto); la iniciada contra cualquier Estado que hubiera aceptado un laudo arbitral o una sentencia judicial (artículo 13. 4 del Pacto); y contra cualquier Estado que hubiere respetado las recomendaciones contenidas en un informe unánime del Consejo de la S. de N., artículo 15. 6 del Pacto). Ahora bien, dado que la guerra en el Pacto no está prohibida totalmente con carácter general y sin excepciones, cabe sostener que éste dejó abierta una puerta considerando lícitos ciertos tipos de guerra.¹⁴ Pero la situación, en cambio, es muy diferente desde la vigencia de la Carta de la ONU en la que su artículo 2. 4 inequívocamente prohíbe “todo recurso a la fuerza”, de la cual la guerra no es más que una forma extrema del uso de la fuerza. Desde la vigencia de la Carta, pues, la “guerra”, en el sentido clásico del término, queda reducida a la “guerra de agresión”, es decir, a un delito internacional, toda vez que el uso de la fuerza queda limitado a una “operación de policía”, por la decisión del órgano competente las Naciones Unidas, que es el Consejo de Seguridad (capítulo VII de la Carta), y en los supuestos, claro está, en que ese uso de la fuerza está permitido a los Estados por el Derecho internacional como veremos más adelante.

¹³ La ratificación de España se produjo el 6 de diciembre de 1990 (Boletín Oficial del Estado, B.O.E., núm. 313, de 31 de diciembre de 1990). Algún Estado, como es el Estado de la Ciudad del Vaticano, al convertirse en parte de la Convención tuvo que modificar su Ley de Nacionalidad, y otorga la nacionalidad vaticana por *ius soli* al nacido en su territorio cuando la ley nacional de ninguno de sus padres le concede una nacionalidad por *ius sanguinis*, pero esta nacionalidad la pierde automáticamente en el momento de cumplir los dieciocho años de edad, es decir, cumple la Convención pero no desea nacionales indefinidamente por esa vía, vid. Tomás Ortiz de la Torre, José Antonio: *El Estado de la Ciudad del Vaticano (Breve mirada retrospectiva sobre la historia y bibliografía en el nonagésimo aniversario de su creación)*, en Anales de la Real Academia de Doctores de España, volumen 4, número 1, 2019, pp. 79-80.

¹⁴ Quoc Dinh, Nguyen-Daillier, Patrick-Pellet, Alain: *Droit international public*, 6ª ed., L.G.D.J., Paris, 1999, p. 895.

Dicho esto, recuérdese que en 1950, vigente ya la Carta, comenzó la llamada guerra de Corea, y un año después, en 1951, cuando apenas habían transcurrido seis años desde el nacimiento de la ONU, insistimos que en plena guerra en la península coreana,¹⁵ la doctrina internacionalista española ya manifestaba su preocupación ante la necesidad de un Derecho internacional eficaz frente al fenómeno de la guerra. No deja de sorprender que textos doctrinales escritos hace ahora tres cuartos de siglo sigan estando hoy de plena actualidad. Escribía en 1951 el profesor Antonio de Luna García, al iniciar la ponencia que presentó en el primer congreso que celebraba en Madrid el recién creado Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional, que: “Se cuenta en un ensayo futurista que un historiador del planeta Marte, al intentar reconstruir la historia de su nueva colonia, la Tierra, tropezó en sus excavaciones con una vieja leyenda conservada en un rollo de alambre magnetofónico. Hacia la segunda mitad del siglo XX no había sobre la Tierra más que dos Grandes Potencias, que se repartían directa o indirectamente la hegemonía de nuestro planeta. Y deseando cada una de ellas ser el amo exclusivo del mundo, camuflando su voluntad real de poder, bajo el manto del más peligroso de los motivos, la “cruzada ideológica”, desencadenaron la primera guerra en la historia terrestre por la dominación total del planeta, que los terrícolas denominaron la tercera Guerra Mundial. Con medios bacteriológicos y armas atómicas de fisión o de fusión, después de una lucha larga, áspera y encarnizada, sucedió un buen día -un mal día, mejor dicho- en que por toda la superficie de la Tierra no había más que ruinas radioactivas, cenizas humeantes y cadáveres pulverizados. Todos los hombres habían desaparecido definitivamente de la Tierra, después de habitarla durante más de un millón de años. Es decir, de la Tierra, sí, pero no aún del aire, donde un aviador americano que perseguía a uno ruso a las velocidades supersónicas de sus respectivos aviones de reacción, no se habían dado cuenta, en el ardor de la persecución, de que eran los dos únicos hombres sobre la Tierra. Así llegaron al centro de África, sobre la vertical de un inmenso bosque tropical. En un calvero del mismo, un mono y una mona retozaban al sol. Justamente en aquel momento el americano logró derribar al ruso, pero con tan mala fortuna, que faltó de combustible se estrelló a su vez entre unos árboles a pocos metros de la pareja de simios asombrados, en un aterrizaje forzoso. Y entonces, la mona, lanzando lánguidas miradas amorosas hacia el mono, exclamó: “¡Vuelta a comenzar de nuevo!”¹⁶ y para que la Humanidad no tenga que volver a evolucionar desde el mono es por lo que se precisa de “... una paz en la justicia y en la libertad... (que) reine sobre la Tierra”.¹⁷

¹⁵ Durante los tres años que duró, del 25 de junio de 1950 al 27 de julio de 1953, exactamente 1.129 días, y en la que participaron tropas de 16 Estados bajo el mando de Naciones Unidas, mientras otros enviaron ayudas y equipamiento, murieron 138.000 soldados surcoreanos y resultaron heridos 450.000.

¹⁶ Luna García, Antonio de: *Fundamentación del Derecho internacional (Anteproyecto de Ponencia)*, en Actas del Primer Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional, I, Madrid, MCMLI, p. 428.

¹⁷ Luna García, Antonio de: *op. cit.*, p. 429. En la ponencia el profesor De Luna no niega la existencia del Derecho internacional, pero según una leyenda, no comprobada, se dice que en uno de los cursos académicos explicados por él, desde la II República hasta su nombramiento en 1963 como embajador de España en Colombia, quien

Pero esa paz, a la que siempre se ha aspirado vivamente, parece ser algo lejano y difícil de conseguir pues la realidad es que, si se observa la historia del mundo, según cálculos aproximativos, desde el año 3.600 a. de C. hasta nuestro 1960 la Humanidad habría tenido tan sólo 292 años de paz universal; y en el transcurso de 5.268 años, la Humanidad habría vivido 14.513 conflictos bélicos que habrían ocasionado alrededor de 1.240 millones de muertos.¹⁸ Partiendo de esto no es de extrañar, pues, que limitándonos a España, en la riquísima historia doctrinal haya ciertos textos, como el “Llibre del Consolat de Mar” de origen valenciano, traducido a gran cantidad de idiomas, que recopiló por vez primera costumbres y leyes marítimas de los derechos romano, griego, bizantino, italiano, francés y español, así como la *lex rhodia de iactu*, cuya primera edición de imprenta se produjo entre 1436 y 1484, aunque hay debate doctrinal sobre las fechas, y el “Vicaya” de Burhan el-Sariah Mahmud al-Mahbú, a quien Sánchez Albornoz considera un precursor hispano-musulmán de Francisco de Vitoria¹⁹, que recopila en 1280, por orden del rey granadino Muhammad II, “el rey jurista”, las doctrinas islámicas sobre el Derecho de guerra, del que muchas copias se difundieron por todo el Oriente musulmán, y muchos autores se ocupen del *ius in bello*, justificando cuándo la guerra es justa o señalando cuándo es injusta, lo que así sucede desde el siglo VI con San Isidoro de Sevilla hasta el siglo XVII, en el que Hugo Grocio escribe su famosa obra *De iure belli ac pacis*,²⁰ pasando, claro está, por el siglo XVI en el que domina la gran figura de fray Francisco de Vitoria, a quien Grocio, por cierto, cita en más de una ocasión en sus escritos, fundador del moderno Derecho internacional, con sus dos relecciones teológicas *De indis recenter inventis* y *De indis sive de iure belli*²¹, que fue, por así

fuera mi catedrático de Derecho internacional público en la querida e inolvidable Facultad de Derecho de la Universidad, primero Central después Complutense de Madrid, habría comenzado diciendo: “El Derecho internacional no existe, pero como yo soy catedrático de la asignatura y ésta está en el plan de estudios yo tengo la obligación de explicarla y ustedes de estudiarla”. Si realmente sucedió eso habría que decir que en su fuero interno veía más bien al Derecho internacional como una moral internacional, o un derecho imperfecto, o una mera política de fuerza, en la línea de autores anteriores a él que negaron un Derecho internacional como tal, así, por citar los más radicales entre finales del siglo XIX y el primer cuarto del siglo XX, los alemanes Adolf Lasson y Max von Seydel, el polaco Ludwig Gumplowicz, y el sueco Anders Vilhelm Lundstedt, vid. Walz, Gustav Adolf: *Derecho internacional y crítica de sus negadores*, trad. esp. por Antonio Truyol Serra, Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1943, pp. 74-108.

¹⁸ Vid. Osmańczyk, Edmund Jan: *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*, Fondo de Cultura Económica, México-Madrid-Buenos Aires, 1976, núm. 2088, p. 601.

¹⁹ Vid. Sánchez Albornoz, Claudio: *Españoles ante la historia*, Ed. Losada, Buenos Aires, 1958, pp. 137-141.

²⁰ Hay versión directa del original latino debida a Jaime Torrubiano Ripoll en 4 vols., Ed. Reus, Madrid, 1925.

²¹ Recuérdense las palabras de James Brown Scott, en su obra *The Spanish Origin of International Law* : “Yo, anglosajón y protestante, declaro que Fray Francisco de Vitoria, español, católico y dominico, es el verdadero fundador de la escuela moderna de derecho internacional”, vid. la cita en Rousseau, Charles: *Derecho internacional público*, trad. esp., 2ª ed., Ed. Ariel, Barcelona, 1961, pp. 2-3, nota 3, en adenda de Fernando Giménez Artigues. Vid. los textos de ambas relecciones en Urdanoz, Teófilo: *Obras de Francisco de Vitoria. Relecciones Teológicas*, Biblioteca de Autores Cristianos (B.A.C.), Editorial Católica, Madrid, 1960, pp. 641-726 y 811-858; vid. Fernández Sánchez: Pablo Antonio: *¿De verdad Francisco de Vitoria fue el padre del Derecho internacional?*, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. 22, Ciudad de México, enero/diciembre, 2022, pp. 151-193.

decir, jefe de la escuela teológica de Salamanca. Como puede verse *infra* la lista de autores es larga y eso que solo son citados los más relevantes.²²

Y lo mismo que sucede con la doctrina clásica española se ha venido repitiendo en exposiciones generales de Derecho internacional, al menos en ciertas obras hasta mediados del siglo XX, en las que los autores hacen una clara división, en sus cursos, manuales y tratados, del Derecho internacional público entre el “Derecho de la paz” y el “Derecho de la guerra”,²³ no faltando obras que se ocupan solamente de uno de estos dos estados.²⁴

Como se ha dicho, la cifra de conflictos armados calculada por Osmañczyk finaliza en 1960, cuando la ONU cuenta ya con quince años de existencia, pero queda preguntarse sobre el período de paz, a nivel mundial, que se ha vivido desde ese año hasta el presente. Situándonos en 1945 la respuesta es que desde ese año hasta hoy no ha habido ninguno de paz absoluta y total en los ochenta años de vida de la ONU, que ahora se cumplen.

Si desde 1899 hasta 1945²⁵ se pueden relacionar alrededor de treinta y seis conflictos bélicos importantes, desde ese año hasta 2025 la relación supera los ochenta conflictos armados que han tenido lugar, algunos de los cuales siguen vivos, naturalmente de mayor o menor intensidad y duración, incluidas guerras civiles, lo cual presenta ciertamente un panorama en verdad desolador que en modo alguno se corresponde con el principio y propósito fundamental, la paz, para cuyo logro nació la ONU.²⁶

²² San Raimundo de Peñafort; Alfonso X el Sabio en las *Siete Partidas*; Don Juan Manuel; Rodrigo Sánchez de Arévalo; Alonso de Madrigal “El Tostado”; Juan López de Segovia; Francisco Arias de Valderas; Fray Matías de Paz; Juan López de Palacios Rubios; Juan Ginés de Sepúlveda; Bartolomé de las Casas; Domingo de Soto; Martín de Azpilicueta; Diego de Covarrubias y Leyva; Fernando Vázquez de Menchaca; Bartolomé de Medina; Baltasar de Ayala; Domingo Báñez; Luis de Molina; Gabriel Vázquez; Pedro de Ledesma y Francisco Suárez, vid. García Arias, Luis: *Adiciones sobre la historia de la doctrina hispánica de Derecho internacional*, en Nussbaum, Arthur: *Historia del Derecho internacional*, trad. esp. por Francisco Javier Osset, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1949, pp. 333- 443.

²³ Así, por ejemplo, José Ramón de Orúe no habla del “derecho de la paz” pero sí dedica el libro noveno de su exposición al “Derecho Internacional de la Guerra”, vid. su *Manual de Derecho internacional público*, 1ª ed., Ed. Reus, Madrid, 1934, pp. 465-598; Consentini, F.: *Code international de la paix et de la guerre. Essai d'une codification intégrale du droit des gens en 2029 articles*, La Ciba, Bern-Paris, Marchal & Billard, 1937, obra, por cierto, propuesta para el premio Nobel de 1937; Oppenheim, Lassa: *International Law*, vol. II, “*Disputes, war and neutrality*”, 7th ed. by H. Lauterpacht, Longmans Green, London, 1952, y vol. I, “*Peace*”, 8th ed. by H. Lauterpacht, Longmans Green, London, 1955.

²⁴ Vid., por ejemplo, Le Fur, Louis: *Règles générales du droit de la paix*, en Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye, vol. 54, 1935, pp. 5-307, y con el mismo título Basdevant, Jules, en Recueil cit., vol. 58, 1936, pp. 471-692, o Cavaglieri, Arrigo, en Recueil cit., vol. 26, 1929, pp. 311-585.

²⁵ Para los conflictos del siglo XIX vid. Fernández Prida, Joaquín: *Historia de los conflictos internacionales del siglo XIX*, Juan Gili, Librero, Barcelona, 1901, 144 pp.

²⁶ Sin ánimo exhaustivo, de todos los conflictos armados dentro de los cuales entran las revoluciones, cabe recordar las guerras de independencia: de Argelia, finalizada en 1963; de Eritrea (1961-1991); de Angola (1961-1974); de Mozambique (1964-1974); guerras civiles: de Guatemala (1960-1996); conflicto armado de Colombia, desde 1960; conflicto armado de la República Democrática del Congo, desde 1960; de Dhofar (1962-1975); de Rodesia (1964-1979); de Nigeria (1967-1970); de Camboya (1967-1975); desembarco de Machurucuto (1967); de Etiopía (1974-1991); de Angola (1975-2002); de Líbano (1975-1990); de Mozambique (1977-1992); de El

3. ¿POSIBILIDAD DE LIBRE USO DE LA FUERZA POR UN ESTADO PARA CONSEGUIR SUS PRETENSIONES?

Eso es lo que el presidente Trump ha manifestado en enero de 2025, poco antes de llegar a la Casa Blanca por segunda vez. Y precisamente por ello el término “orden” que figura en el título de estas páginas está entrecomillado porque, a lo que parece, lejos de suponer un progreso para la Comunidad internacional de Estados esa intención, de llevarse a cabo, no será sino un gravísimo retroceso hacia tiempos que se pensaba estaba, pese a la fragilidad del orden mundial actual, superados. En este sentido se manifiesta, por ejemplo, Andrea Rizzi afirmando que este nuevo “orden” mundial ataca directamente los principios de la democracia.²⁷

a) El canal de Panamá

De las tres grandes aspiraciones manifestadas por el presidente Trump, y ya citadas anteriormente, el control nuevamente del canal de Panamá parece ser la más relevante para volver a una situación que finalizó en el momento en que comenzó el año 2000. Históricamente Carlos I de España y V de Alemania, ya había ordenado en 1534 un estudio sobre el istmo de Panamá. Tres siglos después, se volvió a pensar en abrir una ruta por el istmo cuando éste ya era territorio colombiano, un proyecto que interesó tanto que los intereses de los Estados se manifestaron años antes de iniciarse las obras para comunicar el Atlántico y el Pacífico, la prueba está en que el 19 de abril de 1850 se celebró el tratado conocido como Clayton-Bulwer por el que Gran Bretaña se reservaba los derechos sobre el futuro canal. En 1882 la compañía francesa “Compagnie Universelle du Canal Interocéanique de Panamá”, tras haber sido aprobado el proyecto de Ferdinand de Lesseps, comenzó los trabajos pero siete años más tarde la empresa se declaró en quiebra. Ya iniciado el siglo XX por el tratado anglo-norteamericano de 18 de noviembre de 1901, conocido como Hay-Pauncefote, Gran Bretaña renunció a sus derechos sobre el canal en favor de EE. UU., y dos años después tendría lugar la celebración del tratado

Salvador (1979-1992); de Uganda (1981-1986); de Liberia (1989-1996); nueva guerra civil en Liberia (1999-2004); de Sudán (1983-2005); de Sri Lanka (1983-2009); de Ruanda (1990-1993); de Tayikistán (1992-1997); guerras internacionales: de Vietnam finalizada en 1975; invasión de Bahía de Cochinos (1961); chino-india (1962); indo-paquistaní (1965); de los “Seis Días” entre Israel y República Árabe Unida, hoy Egipto, Siria, Jordania e Irak; de las “Cien Horas” o del “Fútbol” entre El Salvador y Honduras (14 a 18 de julio de 1969); segunda guerra indo-paquistaní (1971); de “Yom Kipur” entre Israel y Egipto y Siria (1973); invasión de Chipre por Turquía (1974); camboyano-vietnamita (1977-1991); tanzano-ugandesa (1978-1979); de “Ogadén”, etíope-somalí (1977-1978); soviético-afgana (1979-1989); irano-irakí (1980-1988); anglo-argentina de las islas Malvinas (1982); israelo-libanesa (1982); invasión norteamericana de Grenada (1983); turco-azerbayana (1988-1994); invasión norteamericana de Panamá (1988-1989); guerra del Golfo (1990-1991); de Croacia (1991-1995); de Transnistria (1992); de Bosnia (1992-1995); ruso-chechena (1994-1996); peruano-ecuatoriana, guerra del “Cenepa”, (1995); zaireño-congoleña (1996-1997); congoleño-ruandesa (1998-2003); etíope-eritrea (1998-2000); yugoslavo-kosovar (1998-1999); segunda guerra ruso-chechena (1999-2009).

²⁷ Vid. Rizzi, Andrea: *La era de la revancha*, Anagrama S.A.U., Barcelona, 2025, *passim*.

norteamericano-panameño Hay-Bunau-Varilla, de 18 de noviembre de 1903, por el que Panamá cedía a perpetuidad a EE. UU. el uso, ocupación y control de una zona de terreno de diez millas a través del istmo de Panamá sobre la cual EE. UU. recibió “todos los derechos, poderes y autoridad que posean y ejerzan como si fuesen soberanos del territorio con total exclusión para Panamá de tales derechos”. Es decir, que EE. UU. no adquiriría jurídicamente la soberanía sobre ese territorio pero, en la práctica, es como si la hubiese adquirido. O, como certeramente afirma Verdross, EE. UU. “ejerce la *supremacía* territorial sobre la zona del canal de Panamá, mientras la soberanía territorial sigue correspondiendo a la República de Panamá”.²⁸ Los trabajos en el canal siguieron, entre 1904 y 1914, bajo la dirección del coronel e ingeniero civil norteamericano George Washington Goethals y el canal quedó inaugurado de hecho el 15 de agosto del último año citado. Desde la celebración del tratado de 18 de noviembre de 1903, EE. UU. siempre se mostró reacio a abandonar los derechos que adquirió sobre el canal en ese texto y con ellos va a continuar durante casi un siglo, hasta que en la década de los años setenta y tras trece años de intensas negociaciones diplomáticas, a las que, por cierto, no fue ajeno el actor cinematográfico norteamericano John Wayne que mantenía una estrecha relación de amistad con el entonces primer ministro de Panamá Omar Torrijos, el 7 de septiembre de 1977 se firmaron dos acuerdos norteamericano-panameños, conocidos como los acuerdos Carter-Torrijos, que entraron en vigor el 1 de octubre de 1979, por los cuales se iría transfiriendo gradualmente la gestión del canal a Panamá hasta que éste fuese entregado a este Estado el 31 de diciembre de 1999, con lo cual en el momento de iniciarse el año 2000 Panamá recobraba el ejercicio de la plena *supremacía*, que era lo que se había cedido en el tratado de 1903, así como la jurisdicción sobre la totalidad del territorio. La firma de los citados tratados tuvo lugar en Washington en el edificio que alberga la Organización de Estados Americanos (OEA), con la presencia de representantes de veinticuatro Estados americanos. Ahora bien, si Panamá despliega ya su soberanía sobre el canal, sin merma alguna, por los tratados de 1977 la presencia de EE. UU. no desaparece totalmente pues, en efecto, en el primero de ellos que contempla la “neutralidad permanente” del canal, la redacción es suficientemente imprecisa como para que EE. UU. pueda invocar un derecho de intervención en el canal. El segundo tratado presenta mayor interés por referirse al mantenimiento y defensa del canal. Sus puntos básicos de mayor relieve pueden reducirse a los siguientes: 1) respecto a la soberanía ésta corresponde a Panamá aunque se hace una reserva del treinta y cinco por ciento en los derechos de EE. UU. hasta el año 2000, si bien en la “Zona del Canal” ya serían exclusivamente panameños los tribunales, la policía, las escuelas y correos, lo que es claro

²⁸ Vid. Verdross, Alfred: *Derecho internacional público*, trad. esp. de Antonio Truyol y Serra, Biblioteca Jurídica Aguilar, 6ª ed., Madrid, 1976, p. 247, citando el tratado norteamericano-panameño, de 18 de noviembre de 1903, modificado por el de 2 de marzo de 1936. El espacio aéreo sobre el canal, según la sentencia de la Corte Suprema de Panamá, de 22 de febrero de 1939, en el caso *Transportes de Gelabert*, queda sometido a la jurisdicción panameña, vid. Annual Digest and Reports of Public International Law Cases (International Law Reports, desde 1950), p. 118 y ss.

que no sucedía antes bajo la vigencia del tratado de 1903; 2) en lo referente a la defensa y seguridad nacional quedan garantizadas por EE. UU. hasta el 31 de diciembre de 1999, sin embargo este Estado tiene el derecho permanente a la defensa de la neutralidad del canal, cualesquiera que fueren las circunstancias y, además, por tiempo indefinido, así como el derecho permanente de tránsito de los buques de bandera estadounidense sin condiciones y sin límite de tiempo, con reducción de las bases militares norteamericanas a tres, y reservándose EE. UU. el control de aguas, instalaciones, tierras y dichas bases para la defensa del canal; 3) la compañía administradora tendría ya como miembros a ciudadanos norteamericanos y panameños y, en fin, se eliminaría gradualmente en los tres primeros años la jurisdicción penal norteamericana sobre sus nacionales.

En brevísima síntesis estas son las líneas de la nueva regulación jurídica que sobre el canal van a imponer los citados tratados Carter-Torrijos, una vía interoceánica que cuenta con una larga historia en la que están presentes las diferencias entre Colombia y EE. UU., entre 1901 y 1921; en la que tuvieron lugar manifestaciones antinorteamericanas, como en noviembre de 1959 y, después, las nuevas manifestaciones estudiantiles el 10 y 11 de enero de 1964, por el izado de banderas, que fueron sangrientamente reprimidas; la intervención de Panamá ante la Asamblea General de la ONU, según la cual Panamá habría recuperado la soberanía total, que naturalmente no tuvo efecto alguno; rupturas de negociaciones; la sesión del Consejo de Seguridad de la ONU del 15 al 21 de marzo de 1973; la fuerte oposición de senadores norteamericanos a la pérdida del control total del canal, especialmente del senador republicano Strom Thurmond, etc. etc.; una historia, en fin, que ha generado una importante bibliografía.²⁹

El canal de Panamá que ha sido objeto de ampliación iniciada ya entrado el siglo XXI inaugurándose ésta el 26 de junio de 2016, sigue siendo hoy una vía de extraordinario valor estratégico para EE. UU., sin embargo este Estado tiene que admitir que la situación actual ya no es la que se fijó en 1903 puesto que Panamá es hoy en único Estado que despliega, legal y legítimamente, su soberanía que ahora, súbitamente, parece verse amenazada por el giro de la política exterior expansionista e imperialista que anuncia el presidente de un

²⁹ Aparte de los numerosos artículos aparecidos desde 1895 a 1950, vid., por ejemplo, las siguientes monografías: Arias, H.: *The Panama canal*, London, 1911; Catellani: *Il canale di Panama*, Roma, 1913; Oppenheim, L. I.: *Panama Canal Conflict*, Cambridge, 1913; Bakenhus, R.: *The Panama canal*, New York, 1915; Padelford, N. J.: *The Panama canal in peace and war*, New York, 1942; Rebolledo, A.: *El Canal de Panamá*, Cali, 1957; *ibíd.*: *El Canal de Panamá. 50 Aniversario. La Historia de una Gran Conquista 1914-1964*, Panamá, 1964. Para después de los tratados Carter-Torrijos vid., por ejemplo, Fischer, G.: *Le canal de Panama: passé, présent et avenir*, en *Annuaire Français de Droit International*, 1977, pp. 745-790; *ibíd.*: *Le canal de Panama: nouveaux problèmes*, 1979, pp. 245-254; *ibíd.*: *Les États-Unis et le canal de Panama*, L'Harmattan, 1979; Rubin, A. P.: *The Panama Canal Treaties: Locks on the Barn Door*, en *Yearbook of World Affairs*, 1981, pp. 181-193; Perruchoud, R.: *Le régime de neutralité du canal de Panama*, Institut Universitaire des Hautes Études Internationales (Genève), P. U. F., 1983; Julia, Y.: *Panama et son secteur maritime à la veille de la rétrocession du Canal*, en *Annuaire de Droit maritime et océanique*, 1996, p. 233 y ss.; Uribe Vargas, D.: *Le nouveau canal interocéanique au regard du droit international*, en *Annuaire Français de Droit International*, 1996, pp. 308-314.

Estado, nada menos que miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, con el más absoluto desprecio del Derecho internacional vigente; un panorama, por cierto, que no sería ninguna novedad ya que, como se recordará, el 20 de diciembre de 1989, el presidente George H. Bush (Bush padre) ordenó la invasión de Panamá, que duró hasta el 31 de enero de 1990, para derrocar al jefe máximo del Ejército, Manuel Antonio Noriega, con bombardeos y varios cientos de víctimas; una agresión a la que EE. UU. denominó pomposamente “Operación Causa Justa”, nunca reparada por el agresor, quien si pretendía un Panamá democrático realizar el cambio de régimen en modo alguno le correspondía hacerlo a EE. UU. unilateralmente con la Carta de la ONU en la mano, y prueba de ello es que la Asamblea General de la ONU, el 29 de diciembre de 1989, condenó la invasión, aunque no con la mayoría de votos que habría sido esperable y deseable, pues todo hay que decirlo, que calificó de flagrante violación del Derecho internacional, mientras que de forma similar se pronunció la OEA. Una condena, como tantas otras ha habido en la ONU, sin efecto práctico alguno.

b) La expulsión de palestinos de la franja de Gaza

El 7 de octubre de 2023 tuvo lugar una agresión por parte de la organización Hamás contra el territorio israelí y sus nacionales con el resultado de mil doscientos ciudadanos israelíes muertos, y la toma de doscientos cuarenta y dos rehenes, según los *mass media*.³⁰ Israel respondió ejercitando su derecho inmanente de legítima defensa, conforme al artículo 51 de la Carta de la ONU, derecho que dejó de existir desde el momento en que Israel se excedió en el uso de la fuerza armada. El resultado hoy, un año y cuatro meses después, como es sabido, es el de alrededor de 48.000 palestinos muertos y una espantosa destrucción de bienes en la franja de Gaza habiéndose llegado, por el momento, a un acuerdo de alto el fuego con intercambio de rehenes y palestinos que están en prisiones israelíes.³¹

La alianza tradicional de EE. UU. e Israel llevó durante el primer mandato presidencial de Donald Trump (del 20 de enero de 2017 al 20 de enero de 2021), en la práctica, al reconocimiento de Jerusalén como capital del Estado de Israel, lo cual no fue una decisión personal ya que ello, inicialmente fue decidido por el propio Israel en virtud de la Ley aprobada por el Parlamento israelí el 30 de julio de 1980, en la que se dice textualmente que: “Jerusalén, completa y unida, es la capital de Israel” (artículo 1), y que es la: “Sede de la

³⁰ Vid. Tomás Ortiz de la Torre, José Antonio: *El nuevo conflicto armado palestino-israelí y el Derecho internacional*, en diario “La Nueva España” (Oviedo), martes, 31 de octubre de 2023, pp. 24-25.

³¹ Vid. Tomás Ortiz de la Torre, José Antonio: *Consideraciones sobre aspectos jurídico-políticos presentes en el nuevo conflicto armado Hamás-Israel vistos desde el prisma del Derecho internacional*, en Anales de la Real Academia de Doctores de España, vol. 9, núm. 2, 2024, pp. 327-362. Este artículo, con la preceptiva autorización de la Real Academia de Doctores de España, ha sido reproducido en Brasil por la Revista Ultracontinental de Literatura Jurídica, núm. 3 (septiembre-diciembre), 2024, p. 128 y ss.

Presidencia del Estado, del Knesset, del Gobierno y de la Suprema Corte” (artículo 2),³² ley que fue condenada, por contraria al Derecho internacional, por la Resolución 478 del Consejo de Seguridad de la ONU, de 20 de agosto de 1980, pero pese a ello, y siguiendo esta política Estados Unidos, bajo la presidencia de Bill Clinton, aprobó a su vez la “The United States Jerusalem Embassy Act”, de 23 de octubre de 1995, por la que se reconoce el derecho de cada Estado a fijar la capital en la ciudad que se estime conveniente y, en consecuencia, en ella se dice que: “Jerusalén debe ser reconocida como capital del Estado de Israel; la Embajada estadounidense en Israel deberá establecerse en Jerusalén no más tarde del 31 de mayo de 1999”,³³ lo que no se llevó a efecto hasta diecinueve años después. Un ejemplo más de cómo un Estado miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU desprecia e ignora las resoluciones del mismo violando directamente el Derecho internacional que dicho órgano invoca.

Y la política internacional de EE. UU. con respecto a su aliado Israel no acaba ahí. El 25 de marzo de 2019 el presidente Trump firmó el decreto por el que reconoce oficialmente la soberanía de Israel sobre los Altos del Golán, que es zona de territorio sirio ocupado desde 1967 por Israel. Menos de un año después, el 28 de enero de 2020 el presidente norteamericano dio a conocer un proyecto en virtud del cual Israel podría anexionarse determinadas partes de Cisjordania, hecho que fue inmediatamente rechazado los Estados árabes advirtiendo éstos que si eso llegara a producirse se generaría un grave conflicto. Por último, el 13 de agosto de 2020 el presidente Trump anunciaba la celebración de un acuerdo de paz que sería histórico entre Israel y Emiratos Árabes Unidos que incorporaría el que Israel aceptase suspender la anexión de territorio en Palestina. Y al acceder de nuevo a la Casa Blanca hizo público su proyecto de expulsar a la población palestina de la franja de Gaza, que habría de ser acogida por Estados vecinos, con la finalidad de convertir Gaza en una especie de “Riviera de Oriente Medio”, idea aprobada por el primer ministro israelí. No se trata en este caso, pues, de un abandono voluntario y libremente decidido de la franja de Gaza por parte de los gazatíes, ni de una situación que esté bajo los convenios sobre el Estatuto de los Refugiados (Ginebra, 28 de julio de 1951), sino de otra acción de uso de fuerza, en principio no armada, pero absolutamente contraria al Derecho internacional, y que incluso podría quedar encuadrada en un presunto delito de genocidio ya que habría que ver si se producen efectos, por esa expulsión en las persona que se verían obligadas a vivir en un territorio que no es el suyo de nacimiento, de lesiones graves a la integridad mental de los expulsados o que puedan tener una existencia que, con el tiempo, acarree su destrucción física total o bien parcial, en cuyo caso la situación caería bajo las definiciones

³² Vid. el Sefer Ha-Jukim, núm. 980, de 23 de Av de 5740 (correspondiente al 5 de agosto de 1980), p. 186.

³³ En el texto original inglés: “Jerusalem should be recognized as the capital of the State of Israel; and the United States Embassy in Israel should be established in Jerusalem no later than May 31, 1999” (Sec. 3 Timetable (2) y (3), Public Law 104-45, 104th Congress, 109 Stat., p. 398.

del Convenio de Nueva York para la prevención y la sanción del delito de genocidio, de 9 de diciembre de 1948.³⁴ A mayor abundamiento hay que recordar la vigencia para EE. UU. e Israel de la Convención de Ginebra, de 12 de agosto de 1949, sobre protección de las personas civiles en tiempo de guerra,³⁵ que en su artículo 49 determina, salvo las excepciones que el precepto establece, que: “Los traslados en masa o individuales, de carácter forzoso... quedan prohibidos, fuera cual fuere el motivo”. Y más recientemente el Estatuto de la Corte Penal Internacional, de 17 de julio de 1998, en sus artículos 7. 1 d) y 8. 2 a) vii) que califica de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, en las condiciones que marca cada precepto, la: “Deportación o traslado forzoso de población”, y: “La deportación o el traslado ilegal...”, respectivamente; sin que importe en este caso el que EE. UU. e Israel no sean parte en el Estatuto de Roma pues lo relevante es que ese hecho constituye un delito internacional y, por tanto, es contrario al Derecho internacional cualquiera que sea el Estado que lo lleve a cabo.

c) Búsqueda de la paz en Ucrania

Como es sabido, después de días de maniobras militares realizadas por el ejército ruso, y las reiteradas declaraciones del presidente de la Federación Rusa y su ministro de Asuntos Exteriores afirmando que Rusia no tenía ninguna intención de invadir Ucrania, el jueves 24 de febrero de 2022 las tropas rusas cruzaron la frontera con Ucrania iniciándose una inequívoca agresión a ese Estado soberano miembro de la ONU.³⁶ Las negociaciones de paz que se iniciaron por los ministros de Asuntos Exteriores de ambos Estados poco después en Bielorrusia no tuvieron efecto favorable alguno y la agresión, frente a la cual Ucrania ejerció la legítima defensa a la que tenía derecho conforme al artículo 51 de la Carta de la ONU, continúa cuando se cumplen tres años de hostilidades. Ante esa situación el presidente Trump ha promovido unas negociaciones de paz en Arabia Saudita, en febrero de 2025, en las que participan exclusivamente EE. UU. y Rusia con la ausencia de Ucrania y de la Unión Europea que mantiene ciertas sanciones contra Rusia. También EE. UU. intenta presionar a Ucrania para llegar a un acuerdo con ese Estado a fin de recibir la explotación de un determinado porcentaje de “Tierras Raras”³⁷ existentes en ese país, pretendiendo también recuperar la ayuda económica que la anterior Administración destinó al Estado agredido. La idea del presidente Trump es llegar a una paz con el reconocimiento de que los territorios ocupados por Rusia pasen a este Estado, que ya en 2008 había invadido Georgia y en marzo

³⁴ Que EE. UU. ha ratificado con reservas, vid. Torres Ugena, Nila: *op. cit.*, p. 479, nota (19).

³⁵ Firmado por EE. UU. el 12 de agosto de 1949 y ratificado el 2 de agosto de 1955, y firmado por Israel el 12 de agosto de 1949 y ratificado el 6 de julio de 1951.

³⁶ Vid. Tomás Ortiz de la Torre, José Antonio: *La guerra y el Derecho internacional: a propósito de la agresión de Rusia a Ucrania*, en Anales de la Real Academia de Doctores de España, vol. 7, núm. 1, 2022, pp. 93-112.

³⁷ El gran interés de las diecisiete “Tierras Raras” (lantano, cerio, praseodimio, etc.) reside en su utilización para multitud de aplicaciones industriales desde, por ejemplo, la pantalla táctil del teléfono móvil hasta la fabricación de un determinado tipo de aviones de combate.

de 2014 la península de Crimea, por supuesto ilegalmente, sin que la ONU hiciese nada para evitarlo. Sin embargo, la pretensión del presidente norteamericano de presencia de fuerzas de paz en territorio ucraniano ha sido rechazada por Rusia. En posteriores negociaciones, celebradas en marzo, en Jeddah, entre la delegación norteamericana y la ucraniana se acordó la posibilidad de una tregua, por tierra, mar y aire, de treinta días que Ucrania aceptaría si EE. UU. vuelve al envío de armamento cuya retirada había decidido Trump, aunque Rusia manifestó que tendría que ser bajo sus condiciones. No es este epígrafe, claro está, el lugar adecuado para presentar el panorama de los acontecimientos bélicos que se vienen sucediendo en Ucrania desde 2022, una guerra en la que aparece el uso de armamento nuevo como son los drones³⁸; aquí se trata de ver solo en qué figura del Derecho internacional encaja la iniciativa norteamericana y los aspectos que puedan resultar conformes, o contrarios, con dicho ordenamiento.

Ante un conflicto internacional que, en términos generales, no es otra cosa, como estableció el Tribunal Permanente de Justicia Internacional en su sentencia de 30 de agosto de 1924, relativa al caso *Mavrommatis*, que “un desacuerdo sobre puntos de hecho o de derecho; una contradicción o una divergencia de tesis jurídicas o de intereses entre dos Estados”,³⁹ el Derecho internacional contempla varios medios para su solución pacífica como el arreglo diplomático entre los Estados implicados, los buenos oficios, la investigación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, y también la mediación procedimiento que sirve también para poner fin a una guerra ya iniciada entre dos Estados que fue utilizado en la historia en varias ocasiones.⁴⁰ Y éste último es, a nuestro parecer, el procedimiento utilizado en el caso de Ucrania por EE. UU. ya que el Estado mediador interviene directamente en las negociaciones de paz proponiendo una solución a la diferencia, sin embargo debe decirse que se trata de una mediación un tanto atípica ya que no se permite en las negociaciones la presencia del Estado agredido, que es Ucrania, y se propone como solución primero que Ucrania no pueda ingresar en la OTAN, cuando es un Estado soberano con derecho a establecer libremente su política exterior y sin que, por tanto, ningún Estado pueda permitirle o prohibirle algo, y segundo que Rusia incorpore a su territorio la parte del

³⁸ El jurado que hemos tenido el honor de presidir para la concesión del Premio Real Academia de Doctores de España en Ciencias Jurídicas del año 2024, a propuesta nuestra, concedió el galardón *ex aequo*, por unanimidad, a la tesis doctoral titulada “El *ius ad bellum* y el *ius in bello* ante un nuevo paradigma. Drones y armas autónomas desde la perspectiva del Derecho internacional humanitario”, dirigida por el catedrático de Derecho internacional público doctor don Sergio Salinas Alcega, y defendida en dicho año en la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, de la que es autor don Javier Álvaro Anguas, Secretario de Embajada de 1ª y Cónsul en el Consulado General de España en La Habana (República de Cuba).

³⁹ P. 11 del texto de la sentencia.

⁴⁰ Por ejemplo cita Rousseau los siguientes casos: mediación de Francia para poner fin a la guerra hispano-norteamericana, que se logró con el tratado de París de 10 de diciembre de 1898; mediación de EE. UU. para intentar terminar la guerra ruso-japonesa que consiguió el tratado de paz de Portsmouth de 5 de septiembre de 1905; o la mediación de Japón para en fin del conflicto armado franco-siamés en Indochina que consiguió la firma del acuerdo de Tokio, de 11 de marzo de 1941, vid. Rousseau, Charles: *Derecho internacional público*, trad. esp., 2ª ed., Ediciones Ariel, Barcelona, 1961, p. 476.

territorio ucraniano que ha logrado ocupar desde el inicio de la invasión y que constituye alrededor de un veinte por ciento de todo el territorio de Ucrania. Una solución incompatible con el Derecho internacional vigente y para comprobarlo basta leer el primer principio de la ya citada Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, contenida en la Resolución 2625 (XXV), adoptada por la Asamblea General el 24 de octubre de 1970, cuyo párrafo 10, puntos 1 a 3, dice: “El territorio de un Estado no será objeto de ocupación militar derivada del uso de la fuerza en contravención de las disposiciones de la Carta. El territorio de un Estado no será objeto de adquisición por otro Estado derivada de la amenaza o el uso de la fuerza. No se reconocerá como legal ninguna adquisición territorial derivada de la amenaza o el uso de la fuerza”. Estas son las reglas sobre las que parece, según los *mass media*, ya ha sido informado el presidente norteamericano por sus asesores. En consecuencia, de celebrarse un tratado de paz reconociendo la victoria del Estado agresor y reduciendo en favor de éste la integridad territorial del Estado agredido, dicho tratado sería nulo como así lo proclama el artículo 52 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969, que dice: “Coacción sobre un Estado por la amenaza o el uso de la fuerza.- Es nulo todo tratado cuya celebración se haya obtenido por la amenaza o el uso de la fuerza en violación de los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas”⁴¹, y ya se ha visto que el artículo 2, párrafo 4 de la Carta, determina que: “Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas”.

4. CONCLUSIÓN

A lo largo de estas páginas queda patente en primer lugar que, comparando los principios y propósitos enunciados en la Carta de la ONU y la realidad histórica desde su firma hasta hoy, no puede sostenerse que dicha Organización haya tenido precisamente éxito dado que en los ochenta años transcurridos han tenido lugar más de un conflicto armado por año. Y en segundo término que en los tres supuestos que se han tenido en consideración, es decir, el canal de Panamá, la expulsión forzosa de palestinos de la franja de Gaza y el proceso que se sigue para alcanzar la paz en Ucrania, de cumplirse en cada uno de ellos lo que tiene previsto EE. UU. el Derecho internacional vigente quedará claramente violado produciéndose así una liquidación del orden mundial que existía hasta enero de 2025, y comenzando un “orden”

⁴¹ Vigente para Rusia y Ucrania por adhesión de ambos estados, con reservas, Vid. Torres Ugena, Mila: *Textos normativos de Derecho internacional público*, Ed. Civitas, 3ª Ed., Madrid, 1992, p. 23, nota 2.

nuevo en el que la “ley” será la voluntad del más fuerte. El uso de la fuerza⁴² quedó ya dicho que solo corresponde declararlo al Consejo de Seguridad de la ONU conforme al capítulo VII de la Carta (artículos 39 a 51), y en cuanto a la posibilidad de ejercerlo un Estado por sí mismo el Derecho internacional fija unos casos tasados: 1) en legítima defensa individual o colectiva; 2) en alta mar, para la represión de la piratería y el tráfico de esclavos o, por tratados a fin de perseguir el tráfico de armas, el control de la pesca y la protección de cables submarinos; 3) frente a violaciones del espacio territorial, acuático o aéreo del Estado; 4) en caso de tropas extranjeras estacionadas en el territorio del Estado cuando éste decide dejar de permitir su presencia y aquéllas se nieguen a abandonarlo; 5) en caso de desastres naturales en un Estado que produzcan perjuicios en el territorio del Estado fronterizo, sin que el primero haga nada por evitarlo; 6) ante violaciones de la neutralidad. Aún habría que añadir el caso de una colonia que use la fuerza para hacer efectivo su derecho a la independencia, una figura hoy decaída desde que quedó prácticamente finalizado el período de descolonización en el pasado siglo. Fuera de estos supuestos cualesquiera prácticas estatales, o textos, que pretendan el uso de la fuerza alegando otras justificaciones están fuera del Derecho internacional hoy vigente.⁴³ Y como puede verse ninguno de dichos supuestos se da en los anuncios efectuados en enero de 2025 por el presidente Trump.

El lunes 24 de febrero de 2025 la Asamblea General de la ONU, por primera vez desde que Rusia inició la agresión a Ucrania, es decir, tres años después, aprobó una Resolución a propuesta de Ucrania y Estados de la Unión Europea en contra de dicha agresión aunque sin condenarla claramente. La Resolución fue aprobada por 93 votos a favor, 18 en contra y 65 abstenciones. Resulta desolador ver que sesenta y cinco Estados no tienen nada que decir ante lo que es una agresión sin paliativos, y resulta igualmente patética la petición del Secretario General de la ONU clamando por que se cumpla el Derecho internacional por los Estados miembros de la Organización. Pero lo más grave aún es que entre los votos en contra se encuentre el de EE. UU. que se alía con el grupo en el que figuran Rusia y sus conocidos aliados (como Bielorrusia), República Popular China, Corea del Norte, Israel, Hungría o Nicaragua, lo cual hace patente la gran división que se ha producido entre los Estados occidentales en la ONU desde la guerra de Irak, según algunas voces autorizadas como la de Richard Gowan, del International Crisis Group. Quedan cuatro años por delante para que el presidente Donald Trump abandone de nuevo, y definitivamente, la Casa Blanca y habrá que esperar a ver cuál es la evolución de los acontecimientos en esta nueva realidad,

⁴² Vid., por ejemplo, Waldock, H.: *The Regulation of the Use of Force by Individual States in International Law*, en *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, 1952, II, vol. 81, pp. 451-517; Higgins, R.: *The Legal Limits to the Use of Force by Sovereign States. U. N. Practice*, en *British Yearbook of International Law*, 1961, pp. 269-319.

⁴³ Vid. Skubiszewski, Krzysztof Jan: *Uso de la fuerza por parte de los Estados. Seguridad colectiva. Derecho de guerra y de neutralidad*, en Sorensen, Max: *Manual de Derecho internacional público*, trad. esp., Fondo de Cultura Económica, México, 1973, pp. 681-778, esp. pp. 702-712.

en la que, de entrada, y vistas las imágenes de expulsión de extranjeros, especialmente venezolanos, no hay duda de que desgraciadamente EE. UU. ha dejado de ser un Estado de Derecho ante la violación flagrante de los más elementales Derechos humanos. Como dice el romance LXXII del *Romancero del Cid*: “Cosas tenedes, el Cid, que farán hablar las piedras...”. Mientras tanto al ciudadano del mundo no le queda más que invocar la leyenda, precisamente el lema oficial de EE. UU. desde 1956, que figura en mayúsculas en el reverso de los billetes de dólar: “IN GOD WE TRUST”.