



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO**

---

---

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

**“LAS SANCIONES SELECTIVAS DEL  
CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS  
NACIONES UNIDAS EN EL ESTADO DE  
DERECHO INTERNACIONAL”**

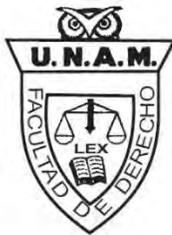
**TESIS**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA:

**DIEGO ALONSO AMANTE SORIA**



TUTOR: **DR. MANUEL BECERRA RAMÍREZ**

**PROYECTO PAPIIT IN-308809**

**“HACIA UN ESTADO DE DERECHO INTERNACIONAL”**

México D.F., 2012



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

**DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ**  
DIRECCIÓN GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR  
PRESENTE

El alumno **DIEGO ALONSO AMANTE SORIA** con número de cuenta **406092520** inscrito en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección, elaboró su tesis profesional titulada "**LAS SANCIONES SELECTIVAS DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS EN EL ESTADO DE DERECHO INTERNACIONAL**", dirigida por el **DR. MANUEL BECERRA RAMÍREZ** investigación que, una vez revisada por quien suscribe, se aprobó por cumplir con los requisitos reglamentarios, en la inteligencia de que el contenido y las ideas expuestas en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad de su autor, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18, 19, 20 y 28 del vigente Reglamento General de Exámenes Profesionales, solicito de usted ordene la realización de los trámites tendientes a la celebración del examen profesional del alumno mencionado.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes, contados de día a día, a partir de aquél en que le sea entregado el presente oficio, con la aclaración de que, transcurrido dicho plazo sin haber llevado a efecto el examen, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que sólo podrá otorgarse nuevamente, si el trabajo recepcional conserve su actualidad y en caso contrario hasta que haya sido actualizado, todo lo cual será calificado por la Secretaría General de la Facultad.

**ATENTAMENTE.**  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, a 22 de mayo de 2012

  
**DRA. MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA**  
DIRECTORA DEL SEMINARIO



## AGRADECIMIENTOS

A mis padres: *María de la Luz Soria y Víctor Manuel Amante*. Este logro no es más que el mero reflejo de los suyos, pues es el fruto derivado de su esfuerzo, cariño y ejemplo que durante toda la vida me han brindado. Gracias por su paciencia y ánimos para ver finalizado este trabajo, y gracias también por creer en mí desde el principio. Los admiro y amo.

A mi familia: *abuelos, hermanos, tíos, primos y sobrinos*. Por su compañía, tiempo y apoyo. Gracias por su presencia y desinterés en el disfrute diario de nuestros momentos juntos, y gracias por estar siempre en los momentos más alegres y en los más difíciles, también. Doy un agradecimiento especial a mis tías *Regina, Frecia y Rosa*, y a mis tíos *Miguel y Mauricio*, por su constante apoyo en la satisfacción de mis éxitos. Con gran cariño.

A *Romina, Adriana y Rebecca*. Mis confidentes y mejores amigas. No sé quién sería yo si no fuera por ustedes, pues el compartir tantas charlas y ocasiones juntos me han demostrado que son pieza indispensable en mi vida, y que mucho de lo que soy es gracias a ustedes. Gracias también por estar conmigo en los mejores y más importantes momentos de mi vida. Las adoro.

A *Nancy*. Excelente persona, mujer y amiga. Dos grandes motivos me diste para disfrutar aun más la vida: compartir la alegría y cultivar el conocimiento. Siempre serás un gran ejemplo para mí. Soy muy feliz por saber que existen personas tan valiosas como tú. Te quiero y admiro mucho.

A mi tutor: *Dr. Manuel Becerra*. Por el apoyo que me brindó desde el primer momento para la consecución de éste y muchos otros logros. Gracias también por confirmarme que las personas alegres, compartidas y ávidas de conocimiento son las que se más se aprecian y recuerdan. Con respeto y admiración.

A *Xavier, Mónica, Rodrigo y Karina*. Por su grata compañía y excelentes momentos juntos. Por su apoyo en el trabajo y por su paciencia en mis casi siempre tediosas exposiciones de tesis. Gracias también por su impulso implícito en ser mejor cada día. Con gran estimación.

A mis grandes amigos de toda la vida: *M. Estévez, Erica G., J. Fernando, Isabel R., Alfonso B., Diana A., Noé E., M. Trujeque, Josué E., Omar E., Cristian S., Albano V., Cristina L, Alejandra M., Bernardo N., Andrés B., Francisco G., Mario O. y Rodrigo G.* Por su valiosísima amistad y por su siempre divertida compañía. Gracias por formar una parte esencial de mi vida, por permitirme aprender muchas cosas de ustedes y por disfrutar infinidad de excelentes momentos. Con mucho cariño y admiración.

A *Marizabel, Eleonor G., Adriana F., Vanesa A., Juan Carlos M., Ariadna B., Lorena V., Noemí S., Rebeca C., Itzel C., Alan R., Mariana G., Mauricio M., Margarita H., Caro M., Rosy S., Liz V., Rebeca F., Alejandro V. R., Beatriz P., Jorge R., Laura P., Esmeralda L., Alejandro V. Z., Dary R., Monika O., J. Padilla, Donajii P., Rafa S., Sandra M., Nadyuki, Julio C., Mayra O., César A., Marisol B., Víctor L., Ingrid C., Itzel G., Gloria C., Bere J., Pepe G., Karla C., Juan José G., Mariana L. A., María V., Mine L., Sergio G., Arturo G., Edgar M., Anaid R., Gina J., Rocío M., Ivonne R., Pau G., Blanca G., Juan Carlos N., Elena G., Oscar Z., Triny D., Maribel P., Lucina B., Pedro P., Edgar H., Pável S.,*

*Pepillo, Víctor C., Arturo P., Diana E., Karen L., Rebeca P., Ángela R., Pamela O., Faby A., Chucho G., Yisvi D., Víctor A., Mayra Á., Brenda B., J. Goyo, Ale L., Laura F. L., Chío E., Angy, D., Oli H., Cristian V., Andrea S., Violeta C., Laura F. M., Jane G., Mitzi P., Gaby Aldana, Nordin C., Erika M., Mariel M., Toño M., Nadia V., Pepe Toño, César Á., Marce L., Pamela P., Karina F., Braulio R., Karen S., Yanil R., Abraham E., Diego V., Francisco C., Tania S., Gaby M., Víctor E., Ana Estela G. y Claudia J.R.* Por ser un gran complemento de todo lo que soy. Gracias por haber compartido y por seguir compartiendo muchos de los mejores momentos de mi vida. Con admiración y cariño.

*Al Proyecto PAPIIT IN-308809 “Hacia un Estado de Derecho Internacional”.* Por la oportunidad de darme un apoyo sustancial en la elaboración de este trabajo. Gracias también por permitirme formar parte de este gran proyecto de investigación.

*A la Facultad de Derecho y al Instituto de Investigaciones Jurídicas.* Por su enorme contribución a mi vida profesional y humana. Gracias a todos los grandes profesores e investigadores que han forjado en buena medida mi carácter y pensamiento actuales.

*A la Universidad Nacional Autónoma de México.* Por la invaluable riqueza cultural y social que me ha proporcionado. Por los excelentes años en los que me ha permitido disfrutar de sus múltiples instalaciones, aulas, espacios culturales y áreas verdes. Gracias también por darme la oportunidad de ser un universitario con gran determinación para alcanzar éste y muchos otros logros profesionales.

*“Por mi raza hablará el espíritu”*

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>EL CONSEJO DE SEGURIDAD Y SU FUNCIÓN SANCIONADORA .....</b>	<b>9</b>
1.1. EL CONSEJO DE SEGURIDAD .....	11
1.1.1. Composición .....	12
1.1.2. Votación.....	13
1.1.3. Funciones y poderes .....	13
1.1.3.1. Observancia de los propósitos y principios de la “Carta de las Naciones Unidas” .....	15
1.1.3.2. Creación de organismos subsidiarios.....	17
1.1.3.3. Arreglo pacífico de controversias .....	18
1.1.3.4. La función sancionadora del Consejo .....	20
1.1.3.4.1. Medidas que no implican el uso de la fuerza armada .....	22
1.1.3.4.2. Medidas que implican el uso de la fuerza armada .....	23
1.1.3.4.3. El uso del término “sanciones” en la práctica del Consejo ...	24
1.1.3.4.4. Objeto de la función sancionadora del Consejo .....	25
1.1.3.5. Recurso a Organismos y Acuerdos Regionales para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.....	27
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>LAS SANCIONES SELECTIVAS .....</b>	<b>29</b>
2.1. DESARROLLO DE LAS SANCIONES DEL CONSEJO. DE LAS SANCIONES GLOBALES A LAS SANCIONES SELECTIVAS .....	31
2.1.1. Las sanciones globales .....	33
2.1.2. Las sanciones globales de los años 1945 a 1989 .....	34
2.1.3. Las sanciones globales en el conflicto Irak-Kuwait de 1990 .....	36
2.1.4. Consecuencias adversas de las sanciones globales .....	37
2.2. LAS SANCIONES SELECTIVAS.....	41
2.2.1. Objetivos particulares de las sanciones selectivas .....	43

2.2.2. Sujetos de las sanciones selectivas .....	45
2.2.2.1. Entidades estatales, no estatales e individuos cuyos actos son atribuibles a un Estado.....	46
2.2.2.2. Entidades no estatales e individuos cuyos actos no son atribuibles a un Estado.....	48
2.2.3. Tipos de sanciones selectivas .....	49
2.2.3.1. Sanciones financieras .....	50
2.2.3.2. Sanciones económicas.....	51
2.2.3.3. Sanciones no económicas.....	54
2.2.4. Exenciones y excepciones a las sanciones.....	57
2.2.5. Plazos de aplicación y rectificación de las sanciones selectivas .....	58
2.2.6. Aplicación, vigilancia y verificación de las sanciones selectivas por parte de los organismos subsidiarios .....	61
2.2.7. Listas de sanciones. Procedimientos de inclusión y supresión de las listas .....	66
2.2.7.1. Punto focal para las solicitudes de supresión de nombres de las listas .....	68
2.2.8. Resoluciones 1904 y 1989. Procedimientos de inclusión y supresión de la lista relativa al régimen de sanciones contra Al Qaeda. ....	71

### **CAPÍTULO III**

#### **EL ESTADO DE DERECHO INTERNACIONAL, EL CONSEJO DE SEGURIDAD Y LAS SANCIONES SELECTIVAS .....**

**79**

3.1. EL ESTADO DE DERECHO.....	81
3.1.1 El Estado de Derecho o <i>Rechtsstaat</i> .....	81
3.1.2. El <i>Rule of Law</i> .....	83
3.1.3. Punto de encuentro entre el <i>Rechtsstaat</i> y el <i>Rule of Law</i> .....	85
3.1.4. Teoría formal del Estado de Derecho .....	86
3.1.4.1. Crítica a la teoría formal .....	88
3.1.5. Teoría material del Estado de Derecho .....	89
3.1.5.1. Crítica a la teoría material .....	90

3.2. EL ESTADO DE DERECHO EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.....	91
3.2.1. El Estado de Derecho y su promoción por Naciones Unidas .....	92
3.2.2. El Estado de Derecho Internacional: preeminencia del Derecho Internacional sobre el poder público internacional.....	94
3.2.2.1. Teorías del Estado de Derecho Internacional .....	97
3.2.2.2. ¿Teoría formal o material del Estado de Derecho Internacional? .....	99
3.2.3. El Estado de Derecho Internacional y el Consejo de Seguridad ....	100
3.2.4. El Estado de Derecho Internacional y las sanciones selectivas .....	102

## **CAPÍTULO IV**

### **LAS SANCIONES SELECTIVAS DEL CONSEJO DE SEGURIDAD EN EL ESTADO DE DERECHO INTERNACIONAL..... 107**

4.1. EL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA EN LAS DECISIONES Y RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD.....	109
4.1.1. Transparencia en la toma de decisiones del Consejo de Seguridad .....	110
4.1.2. Transparencia en las resoluciones del Consejo de Seguridad .....	111
4.2. LAS SANCIONES SELECTIVAS Y LA IGUALDAD ANTE LA LEY.....	116
4.3. LAS SANCIONES SELECTIVAS, GOBIERNO DE LEYES Y SUPREMACÍA DE LA LEY	121
4.3.1. Observancia del Derecho Internacional por el Consejo de Seguridad y por los Estados aplicadores de las sanciones selectivas .....	123
4.3.1.1. Obligaciones derivadas de la “Carta de las Naciones Unidas” .	123
4.3.1.1.1. Obligaciones del Consejo de Seguridad .....	124
4.3.1.1.2. Obligaciones de los Estados en la aplicación de las sanciones selectivas .....	127
4.3.1.2. Cumplimiento de otras normas del Derecho Internacional .....	130
4.3.1.3. Límites derivados del <i>ius cogens</i> .....	134
4.3.2. ¿Control de legalidad de las resoluciones del Consejo? .....	136
4.3.2.1. Control de legalidad de las resoluciones del Consejo por los tribunales europeos.....	137

4.3.2.1.1. Demandas ante el Tribunal Europeo de Primera Instancia	139
4.3.2.1.2. Recursos ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.....	141
4.3.2.2. Control judicial de las resoluciones del Consejo por la Corte Internacional de Justicia.....	143
4.3. DERECHOS DEL DEBIDO PROCESO EN LOS REGÍMENES DE SANCIONES.....	147
4.4. LEGALIDAD, LEGITIMIDAD Y LEGITIMACIÓN .....	152
4.4.1. Relación entre legalidad, legitimidad y legitimación.....	152
4.4.2. Legalidad, legitimidad y legitimación en los regímenes de sanciones .....	155
4.4.3. Eficacia de las sanciones selectivas.....	158
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>165</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>175</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>191</b>

*“We are privileged to have the opportunity of contributing to the achievement of the goal of the abolition of war and its replacement by world law. I am confident that we shall succeed in this great task; that the world community will thereby be freed not only from the suffering caused by war but also through the better use of the earth’s resources, of the discoveries of scientists, and of the efforts of mankind, from hunger, disease, illiteracy, and fear; and that we shall in the course of time be enabled to build a world characterized by economic, political, and social justice for all human beings and a culture worthy of man’s intelligence”.*

*Linus Pauling*

# INTRODUCCIÓN

---

El presente estudio está relacionado con un tema de gran importancia en el mundo contemporáneo. Este tema, el cual ha causado gran polémica a nivel internacional en distintos escenarios como el político, el social y el jurídico, es el concerniente a las sanciones selectivas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, la comunidad internacional clamó por la creación de mecanismos institucionales capaces de evitar otra conflagración de tales dimensiones. En este sentido, se creó la Organización de las Naciones Unidas, a la cual se dotó de varias funciones, entre la que destaca la función de mantener la paz y la seguridad internacionales.

Al Consejo de Seguridad, órgano político principal de esta Organización, se le confirió la responsabilidad primordial de velar por el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Para lograr este propósito, los Miembros de las Naciones Unidas, quienes le han conferido al Consejo dicha responsabilidad, deben dar cumplimiento a las decisiones vinculantes dimanadas de este órgano, ello con base en el sistema de seguridad colectiva establecido en la propia "Carta de las Naciones Unidas".

Entre las decisiones que el Consejo de Seguridad puede tomar en situaciones que pongan en peligro la paz y la seguridad internacionales se encuentran las medidas o sanciones internacionales que no implican el uso de la fuerza armada, las cuales están determinadas, de manera no exclusiva, en el capítulo VII, artículo 41, de la "Carta". Estas sanciones han sido aplicadas en más de una veintena de ocasiones desde la creación de las Naciones Unidas, sobre todo después de la desaparición de la URSS.

Las sanciones del Consejo de Seguridad tienen como principal objetivo el que los responsables de los actos ilícitos que pongan en peligro la paz y la seguridad internacionales modifiquen tales conductas y cumplan sus obligaciones a la brevedad posible. En la medida en que este objetivo sea verificado, el Consejo de Seguridad deberá dejar de aplicar las sanciones correspondientes.

En un principio, las sanciones ejecutadas por el Consejo de Seguridad tuvieron un carácter global, esto es, eran aplicadas contra uno o más Estados que amenazaran o quebrantaran la paz, o bien, cometieran un acto de agresión contra otros Estados. No obstante, la aplicación de las sanciones globales, aun cuando éstas hubieran contribuido a evitar la continuación de un hecho internacionalmente ilícito, generó graves consecuencias humanitarias y económicas contra poblaciones civiles y contra terceros Estados no implicados en aquellos comportamientos ilícitos que habían puesto en peligro la paz y la seguridad internacionales.

Como resultado de tales consecuencias, surgieron numerosas dudas respecto a si las sanciones del Consejo podían realmente considerarse medios lícitos y eficaces para el restablecimiento de la paz y seguridad internacionales. En base a ello y en virtud de la presión internacional dirigida hacia el Consejo para que mejorara sus regímenes de sanciones de forma que evitara sufrimientos innecesarios a las poblaciones civiles, así como daños a las economías de terceros Estados, aparecieron las llamadas “sanciones selectivas”, las cuales, como su nombre lo indica, son dirigidas a los sujetos directamente implicados en la puesta en peligro de la paz y la seguridad internacionales. Estos sujetos prácticamente ya no son Estados, sino entidades, grupos, empresas e individuos cuyos comportamientos pueden estar o no ligados a un determinado Estado.

De esta manera, el Consejo de Seguridad ha ido modificando su función sancionadora en las últimas dos décadas. Podemos notar que en más de la mitad de situaciones conocidas por el Consejo de Seguridad desde 1990 en las que ha actuado conforme al capítulo VII de la “Carta”, éste ha impuesto sanciones selectivas de manera exclusiva o en combinación con sanciones globales o generales. Este cambio de instrumentación por parte del Consejo de Seguridad le ha permitido responder más rápido a situaciones que peligran la paz y seguridad internacionales; además, se ha logrado en gran medida evitar el veto de decisiones o resoluciones por parte de alguno de los Miembros permanentes del Consejo de Seguridad por considerarse que las medidas puedan ser inadecuadas para hacer frente a tales situaciones.

No obstante, aun cuando han sido mejorados los regímenes de sanciones del Consejo de Seguridad, han aparecido nuevas y diversas problemáticas en torno a la aplicación de las sanciones selectivas; asimismo, existen todavía consecuencias adversas que ya se presentaban con las sanciones globales. Tales problemáticas suelen relacionarse con la posible ilegalidad y/o ilegitimidad de las sanciones selectivas, o bien, están vinculadas con la falta de eficacia respecto de la función primordial del Consejo de Seguridad de asegurar la paz y seguridad internacionales.

Para resolver los problemas que se han suscitado o que pudieren suscitarse al aplicarse las sanciones selectivas, es importante tomar en consideración los elementos de lo que se ha denominado doctrinalmente como “Estado de Derecho Internacional”. Si bien, no existe un consenso sobre los alcances en la definición de este concepto, pues hay diversas teorías que consideran ciertos elementos únicos o indispensables que lo deben contener, es posible determinar un significado general o amplio del mismo. En este sentido, se entenderá al Estado de Derecho Internacional como la *preeminencia del Derecho Internacional sobre el poder público internacional*.

Por otro lado, como acabamos de mencionar, no existe un acuerdo doctrinal sobre qué elementos componen al Estado de Derecho Internacional. Algunos autores consideran que los únicos elementos del Estado de Derecho Internacional son los llamados “formales o de procedimiento”; esto significa, en términos generales, que el poder público internacional debe someterse exclusivamente a normas formales o de procedimiento de creación de normas.

Así, los elementos formales del Estado de Derecho Internacional pueden ser agrupados en los siguientes tipos o elementos generales: la existencia de un gobierno de leyes, la supremacía de la ley sobre el poder público, y la igualdad ante la ley. En estos tres grandes elementos se encuentran integrados o vinculados otros elementos de suma relevancia, por ejemplo, los relativos a la transparencia, publicidad, debido proceso, generalidad, consistencia y proporcionalidad de las normas jurídicas internacionales.

Por otro lado, existen algunos autores que opinan que el Estado de Derecho Internacional no sólo debe estar compuesto de elementos formales, sino que también se hace necesario incluir elementos sustanciales o materiales, de modo que se hagan respetar normas como las del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, las del Derecho Internacional Humanitario y las normas de *ius cogens*; además, se propone que sean incluidos principios como la justicia y la legitimidad.

No es sencillo tomar una posición respecto a si los elementos del Estado de Derecho Internacional deben ser formales o materiales, pues ambas teorías no son modelos perfectos y son muy criticables. Sin embargo, en la necesidad de adoptar una de estas teorías para explicar el presente estudio, elegiremos a la teoría material como base del mismo. Ello en virtud de que creemos que no es posible negar la existencia y el desarrollo progresivo del Derecho Internacional en materias como la de los derechos humanos y la del Derecho Internacional

Humanitario. Lo anterior se hará evidente en la medida en que observemos el grado de eficacia en la aplicación de las sanciones selectivas del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

De acuerdo con lo anterior, es necesario que tanto el Consejo de Seguridad como los Estados Miembros de las Naciones Unidas -quienes al final de cuentas son los que directamente ejecutarán las decisiones de este órgano- conformen sus actuaciones a los elementos tanto formales como materiales del Estado de Derecho Internacional en todas las situaciones en que se vean involucradas las sanciones selectivas.

Así, en la medida en que las normas, decisiones y actuaciones relativas a la aplicación de las sanciones selectivas sean acordes al Estado de Derecho Internacional, los propios Estados de las Naciones Unidas y el mismo Consejo de Seguridad tendrán mayor apoyo por parte de la comunidad internacional para la consecución de sus objetivos; es decir, mientras se cumplan los criterios de legalidad de tales acciones será probable que exista una mayor legitimidad en ellas. En tanto sean legítimas sus acciones, es altamente probable que las sanciones selectivas sean más eficaces para el restablecimiento y mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

Ahora bien, la explicación del presente estudio se encuentra dividida en cuatro capítulos. En el primer capítulo, abordaremos la importancia del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el sistema internacional. Para esto, mencionaremos las características principales de este órgano, es decir, su composición, la votación de sus miembros, así como las funciones y poderes que le son conferidos por la "Carta de las Naciones Unidas". Entre estas funciones, enfatizaremos la relativa a nuestro tema, esto es, la función sancionadora del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

En el segundo capítulo, expondremos la evolución que ha tenido la función sancionadora del Consejo. En este sentido, hablaremos, en primer lugar, de las sanciones globales o generales, sus características principales y las consecuencias humanitarias y económicas derivadas de su imposición. Posteriormente, estudiaremos extensivamente lo correspondiente a las sanciones selectivas. Trataremos los objetivos de las sanciones selectivas, los sujetos a quienes les son dirigidas, así como los tipos de sanciones selectivas que han existido en la práctica del Consejo de Seguridad.

En este mismo capítulo, explicaremos las exenciones y excepciones sobre la aplicación de las sanciones selectivas, así como los organismos subsidiarios creados para aplicar, verificar y vigilar tales medidas. Más adelante, trataremos un tema de gran importancia para nuestro estudio, el cual es el relativo al sistema de listas de sanciones del Consejo de Seguridad, y en donde encontraremos la explicación sobre la creación del punto focal para los regímenes de sanciones, así como la Oficina del Ombudsman de Naciones Unidas.

El tercer capítulo lo dedicaremos especialmente a tratar el tema del “Estado de Derecho Internacional”. Pero antes de hablar sobre este concepto, explicaremos lo que se entiende por Estado de Derecho en el ámbito interno de los Estados. Así, hablaremos de la expresión “*Rechtsstaat*” y del término “*Rule of Law*”. Posteriormente, señalaremos el punto de encuentro entre ambos conceptos y abordaremos las teorías formales y materiales de los mismos.

Más adelante, explicaremos cómo se ha utilizado el principio del Estado de Derecho en el ámbito internacional. Por un lado, abordaremos las cuestiones de promoción del Estado Derecho por parte de las Naciones Unidas; por el otro, trataremos propiamente el significado del “Estado de Derecho Internacional” como un concepto distinto, aunque semejante, al Estado de Derecho a nivel

interno. En este sentido, expondremos los elementos que componen al Estado de Derecho Internacional de acuerdo a las teorías formal y sustancial desarrolladas al respecto. Finalmente, nos avocaremos al estudio de dos importantes temas: el primero es el relativo a la relación entre el Estado de Derecho Internacional y el Consejo de Seguridad; y el segundo, tratará sobre la relación entre las sanciones selectivas y el Estado de Derecho Internacional.

Por último, en el cuarto capítulo, realizaremos un amplio análisis sobre los problemas más relevantes que se han generado a raíz de la aplicación de las sanciones selectivas, de tal manera que vincularemos estas dificultades a la falta de observancia de los elementos del Estado de Derecho Internacional. De esta forma, haremos algunas propuestas sobre el mejoramiento en la adopción y aplicación de las sanciones selectivas con base en el cumplimiento de diversas normas del Derecho Internacional.

Para terminar el análisis, abordaremos la relación existente entre los principios de “legalidad”, “legitimidad” y “legitimación” con el tema de las sanciones selectivas. Asimismo, expondremos algunas cuestiones relativas a la eficacia en la aplicación y verificación de las sanciones selectivas, ya no desde el ámbito internacional, sino desde el ámbito interno de los propios Estados. En este sentido, partiremos de las recomendaciones realizadas en los llamados “*Procesos de Interlaken, Bonn-Berlín y Estocolmo*”, procesos creados para tal efecto.

Capítulo I  
EL CONSEJO DE SEGURIDAD Y SU  
FUNCIÓN SANCIONADORA

---

Para comenzar el presente capítulo, trataremos brevemente la importancia del Consejo de Seguridad, en adelante “el Consejo”, en el sistema de Naciones Unidas. Posteriormente, explicaremos los aspectos más relevantes del Consejo tanto en su aspecto compositivo como en su aspecto funcional.

Así, expondremos primeramente la composición del Consejo y la forma de votación de sus miembros. Más adelante, abordaremos las funciones y obligaciones del Consejo en virtud de la “Carta de las Naciones Unidas”. En este sentido, enfatizaremos la obligación del Consejo de observar los principios y propósitos de la “Carta”; asimismo, aludiremos brevemente al poder que este órgano tiene para crear organismos subsidiarios; explicaremos la responsabilidad primordial del Consejo de mantener la paz y la seguridad internacionales; y abordaremos la función del Consejo relativa a la búsqueda de soluciones pacíficas de las controversias que se susciten entre los Estados Miembros de Naciones Unidas.

Posteriormente, nos avocaremos a explicar más detalladamente la función sancionadora del Consejo. De esta manera, estudiaremos las diferentes medidas que el Consejo puede utilizar para contrarrestar las posibles amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz y actos de agresión que se presenten en el mundo. Más adelante, explicaremos el uso del término “sanciones” en la práctica del Consejo. Adicionalmente, expondremos el objeto de la función sancionadora del Consejo; en este sentido, haremos una comparación entre las contramedidas de los Estados y de las sanciones del Consejo.

Finalmente, explicaremos las cuestiones relativas a la posibilidad que tiene el Consejo para recurrir a diferentes Organismos o Acuerdos Regionales para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

## 1.1. El Consejo de Seguridad

El fracaso de la Sociedad de Naciones en su papel como Organización Internacional protectora de la paz y la seguridad internacionales se debió a múltiples razones, como la dificultad para alcanzar decisiones y votaciones unánimes en la Asamblea y en el Consejo, la falta de acción colectiva en varios conflictos internacionales por parte de esta Organización,<sup>1</sup> así como las denuncias al Pacto de la Sociedad de Naciones hechas por varios Estados Miembros antes de la Segunda Guerra Mundial.

Como es sabido, el estallido de la Segunda Guerra Mundial mostró la ineficacia de la Sociedad de Naciones en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Ello dio como resultado que diversos Estados de la comunidad internacional propugnaran por la formación de una nueva organización mundial cuyo desempeño fuera más eficaz que la Sociedad de Naciones. De esta manera, surgió, en 1945, la Organización de las Naciones Unidas.

La Organización de las Naciones Unidas, en adelante “las Naciones Unidas” o “la Organización”, está compuesta por diferentes órganos principales, a saber: la Asamblea General, la Secretaría, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y el Consejo de Seguridad.

Si bien, todos estos órganos desempeñan un papel esencial en el funcionamiento de la Organización, el Consejo de Seguridad es uno de los

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, el conflicto de Manchuria entre Japón y China, el conflicto del puerto de Corfú, el conflicto Italo-Etíope, el relativo a la Guerra Civil Española y el concerniente a la anexión ilícita de Austria por parte de Alemania, anteriores todos a la Segunda Guerra Mundial. Cfr. DIAZ, Luis Miguel, La Sociedad de Naciones y las Naciones Unidas: estructuras y práctica, 1° ed., Editorial Manuel Porrúa, S.A., México, D.F., 1984, pp. 33-35.

órganos de mayor presencia en la escena internacional, debido, en gran parte, a su carácter eminentemente político, sus decisiones vinculantes y sus funciones de vital interés para la comunidad internacional.

El Consejo de Seguridad vino a sustituir las funciones del Consejo de la Sociedad de Naciones. El régimen jurídico del Consejo de Naciones Unidas fue creado de acuerdo a las necesidades de la época (año de 1945), y sus poderes y funciones fueron establecidos de la manera más adecuada para el cumplimiento de sus responsabilidades internacionales.

### **1.1.1. Composición**

El Consejo se integra por quince miembros: cinco permanentes y diez no permanentes. Los cinco miembros permanentes son Francia, China, Rusia, Estados Unidos y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte.<sup>2</sup> Los diez miembros no permanentes son elegidos por la Asamblea General de acuerdo a dos criterios: 1) por medio de su contribución al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, así como su observancia de los demás propósitos de la Organización; y 2) mediante una distribución geográfica equitativa.<sup>3</sup> Los miembros no permanentes son elegidos por un período de dos años sin posibilidad de reelección inmediata. Por último, cada miembro, permanente o no permanente, cuenta con un representante en el Consejo.

---

<sup>2</sup> Originalmente, y de acuerdo al artículo 23 de la “Carta de las Naciones Unidas”, los 5 miembros permanentes del Consejo eran los siguientes: La República de China, Francia, la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América. En 1972, La República Popular de China pasó a ocupar el lugar de la República de China. En 1991, con la desaparición de la URSS, Rusia pasó a ocupar su lugar.

<sup>3</sup> En 1966 se reemplazó este criterio por el de una distribución política y geográfica específica, a saber: 5 asientos atribuidos al grupo Asiático-africano, 2 para Latinoamérica, 1 para Europa Occidental y otros, y 1 para el grupo de países europeos orientales. Cfr. CEDE, Franz, *et al.*, The United Nations: law and practice, 1° ed., Kluwer Law International, Viena, 2001, p. 35.

### **1.1.2. Votación**

El sistema de votación del Consejo para la toma de decisiones es de la siguiente manera: cada Estado miembro del Consejo tiene un voto. La toma de decisiones para cuestiones de procedimiento se dará por votación afirmativa de cualesquiera nueve miembros. En cambio, para aquellas cuestiones de fondo, las decisiones serán tomadas por votación afirmativa de nueve miembros, incluidos los votos afirmativos de los cinco miembros permanentes.

Cuando un miembro permanente vota negativamente una decisión de fondo para impedir su aprobación, se considera que ha ejercido su derecho de veto. Por otro lado, cuando un miembro permanente se abstiene de votar, esta abstención no se considerará como un veto ni como un voto afirmativo; en este sentido, para tomar una decisión de fondo, bastará que se cumpla el número de votos afirmativos requeridos.

En caso de que un miembro permanente se encuentre ausente en la votación de una decisión de fondo, se ha hecho patente por la práctica del Consejo que dicha ausencia será considerada como una abstención, por lo que la toma de la decisión podrá lograrse si se cumple el número de votos afirmativos requeridos, siempre y cuando no se haya presentado algún veto.<sup>4</sup>

### **1.1.3. Funciones y poderes**

El capítulo V de la “Carta de las Naciones Unidas”, en adelante “la Carta”, establece cuáles son las funciones y poderes del Consejo. Ahora bien, de

---

<sup>4</sup> Cfr. DIAZ, Luis Miguel, La Sociedad de Naciones y las Naciones Unidas: estructuras y práctica, op *cit.*, pp. 72 y 73.

acuerdo con la “Carta”, la responsabilidad primordial del Consejo es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, la cual es conferida al Consejo por los Estados Miembros de la Organización, el cual, a su vez, actúa a nombre de ellos para realizar las funciones que le impone dicha responsabilidad.<sup>5</sup> Estas funciones serán desempeñadas de acuerdo a los poderes determinados en los capítulos VI, VI, VIII y XII de la “Carta”.

Así, observamos que el Consejo tiene algunas funciones técnicas, por ejemplo: la realización de informes anuales y, cuando fuere necesario, la preparación de informes especiales presentados a la Asamblea General para su consideración; la posibilidad de que el Consejo solicite a los Miembros de la Organización el cumplimiento de sus decisiones de conformidad con la “Carta”; así como la elaboración de planes de regulación de armamentos con ayuda del Comité de Estado Mayor.<sup>6</sup>

Aparte de las funciones técnicas, el Consejo posee otras funciones y poderes de gran relevancia para la Organización, a saber: la creación de organismos subsidiarios;<sup>7</sup> el arreglo pacífico de controversias;<sup>8</sup> la acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión;<sup>9</sup> así como el recurso a organismos y acuerdos regionales para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.<sup>10</sup>

Por otra parte, es imprescindible destacar que el Consejo está obligado a conducirse de acuerdo a los propósitos y principios de la “Carta”.<sup>11</sup> Aunque no haremos una explicación extensiva sobre cuáles son los propósitos y principios

---

<sup>5</sup> Artículos 24 y 25 de la “Carta”.

<sup>6</sup> Artículos 24 y 26 de la “Carta”.

<sup>7</sup> Artículo 29 de la “Carta”.

<sup>8</sup> Capítulo VI de la “Carta”.

<sup>9</sup> Capítulo VII de la “Carta”.

<sup>10</sup> Capítulo VIII de la “Carta”.

<sup>11</sup> Artículo 4, párrafo 2, de la “Carta”.

de la “Carta” que el Consejo -y también los Estados Miembros- debe respetar para el desempeño de sus funciones, es muy importante mencionarlos para un mejor entendimiento de los siguientes capítulos.

### **1.1.3.1. Observancia de los propósitos y principios de la “Carta de las Naciones Unidas”**

Los propósitos de las Naciones Unidas que el Consejo -y también los Estados Miembros de la Organización- debe observar, de conformidad con el artículo 1 de la “Carta”, son: el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales a través del sistema de seguridad colectiva; el arreglo por medios pacíficos de las controversias internacionales; el fomento de relaciones de amistad entre las naciones; la cooperación internacional para la solución de problemas internacionales en diversos sectores como el económico, social, cultural o humanitario; así como velar por que la Organización sirva de centro armonizador de los esfuerzos de sus Miembros para llevar a cabo estos propósitos.

Por otro lado, el artículo 2 de la “Carta” establece los principios rectores sobre los cuales se sustentan los propósitos de la Organización. Estos principios son: la igualdad soberana de todos los Miembros de la Organización; el cumplimiento de las obligaciones internacionales de buena fe por parte de sus Miembros; el arreglo pacífico de las controversias; la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la prestación de ayuda de todo tipo por parte de los Miembros de la Organización en las acciones ejercidas por ésta, de acuerdo con la “Carta”; la abstención de los Miembros de dar ayuda a un Estado contra el cual la Organización ejerza alguna medida preventiva o coercitiva; la conducción por parte de los Estados no Miembros en

el respeto de estos principios para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales; así como la no intervención en los asuntos esenciales de la jurisdicción interna de los Estados por parte de las Naciones Unidas. Este último principio no es oponible a la aplicación de las medidas coercitivas del capítulo VII de la “Carta”.<sup>12</sup>

Adicionalmente, se ha destacado la existencia de otros principios y propósitos de la Organización, los cuales están determinados en el preámbulo de la “Carta”; principios y propósitos que deben valorarse en conjunto con el capítulo I de la “Carta” como medio de apoyo para una mejor interpretación y comprensión de las funciones de la Organización, de los poderes y responsabilidades de sus órganos, y de las obligaciones y derechos de sus Miembros.<sup>13</sup>

Así, entre esos principios y propósitos adicionales encontramos: el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos; el respeto a la dignidad y a la persona humana; la igualdad de derechos de hombres y mujeres de las naciones grandes y pequeñas; así como el mantenimiento de la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del Derecho Internacional.

De acuerdo con el párrafo anterior, vemos que tanto el mantenimiento de la justicia como el respeto a las obligaciones emanadas de las fuentes del Derecho Internacional son muestra significativa de que los Estados Miembros

---

<sup>12</sup> Una explicación detallada de los principios rectores de la “Carta” podemos encontrarla en la resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas denominada “*Declaración sobre los principios referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas*”, en “*Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante el 25° periodo de sesiones*”, Asamblea General, Naciones Unidas, <http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/25/ares25.htm>, última visita: 26-03-2012.

<sup>13</sup> Cfr. REZEK, Francisco, “*Préambulo*”, en CALDEIRA, Leonardo (organizador), *Comentário à Carta das Nações Unidas*, S.N.E., Centro de Direito Internacional-CEDIN, Belo Horizonte, Brasil, 2008, pp. 27 y 28.

de la Organización y los órganos de ésta no sólo se encuentran obligados a respetar los postulados de la “Carta”, sino que, además, deben actuar conforme a lo establecido por otras normas internacionales y fuentes del Derecho Internacional, como la costumbre internacional y los principios generales del derecho; es decir, la creación de las Naciones Unidas tiene una dimensión de comunidad de derecho.<sup>14</sup>

### **1.1.3.2. Creación de organismos subsidiarios**

Una de las funciones que el Consejo ha ejercido ampliamente para el mejor desempeño de sus responsabilidades es la creación de “organismos subsidiarios”. Estos organismos tienen como propósito fungir como facilitadores de las tareas del Consejo, y suelen estar compuestos por personas especializadas en las distintas áreas a las cuales se adscriben dichos organismos.

Como ejemplo de estos organismos subsidiarios creados por el Consejo podemos citar los siguientes: los comités *ad hoc* creados para cumplir funciones específicas, como los Comités de Sanciones y el Comité de la Lucha Contra el Terrorismo; las comisiones especiales, como la Comisión para Supervisar Determinadas Medidas de Desarme contra Irak o la Comisión Internacional de Investigación sobre el control de la aplicación del embargo de armas en Ruanda; la Oficina del Ombudsman; las Misiones de Mantenimiento de la Paz; los Tribunales Penales para la Antigua Yugoslavia y Ruanda; así como diversos grupos de trabajo, paneles de expertos y mecanismos de supervisión de sanciones.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Cfr. CEDE, Franz, *et al.*, The United Nations: law and practice, *op cit.*, p. 13.

<sup>15</sup> Ibidem, p. 37.

### 1.1.3.3. Arreglo pacífico de controversias

Siendo uno de los principios rectores de la “Carta” y, al mismo tiempo, un propósito de la Organización, el arreglo pacífico de controversias encuentra su desarrollo en todo el capítulo VI de la misma, lo cual demuestra la gran importancia que los Estados Miembros le han conferido.

Si bien, en el “Pacto de la Sociedad de Naciones”<sup>16</sup> y en otros tratados<sup>17</sup> ya se estipulaban algunos medios de arreglo pacífico de controversias, no fue sino hasta la creación de las Naciones Unidas cuando este principio tuvo un reconocimiento general por parte de la comunidad internacional. Ello se derivó principalmente por las consecuencias adversas que trajo consigo la Segunda Guerra Mundial, ya que ésta propició que diversos Estados clamaran por la exigencia de dar soluciones pacíficas a las controversias internacionales, de modo que se evitaran nuevas conflagraciones.

Así, la “Carta” establece diversos mecanismos de arreglo de controversias de entre los cuales los Estados libremente pueden optar para darles solución a sus diferendos internacionales.<sup>18</sup> Así, entre los medios de arreglo pacífico de

---

<sup>16</sup> Artículo 12: “*The Member of the League agree that if there should arise between them any dispute likely to lead to a rupture, they will submit the matter either to arbitration or to inquiry by the Council, ...*”, “Pacto de la Sociedad de Naciones”, Versalles, Francia, 28 de junio de 1919, en <http://avalon.law.yale.edu/imt/parti.asp>.

<sup>17</sup> En 1899, en La Haya, se suscribió la primera “*Convención para el arreglo pacífico de conflictos internacionales*” la cual comprendía como medios de solución pacífica los buenos oficios, la mediación, la investigación y el arbitraje. Por otro lado, el “*Tratado sobre Renuncia de la Guerra*”, firmado en 1928, buscó el arreglo o solución de toda diferencia o conflicto entre las partes por medios pacíficos. “*Tratado sobre Renuncia de la Guerra*” París, Francia, 27 de agosto de 1928, D.O.F. 20 de diciembre de 1929, Cfr. DIAZ, Luis Miguel, La Sociedad de Naciones y las Naciones Unidas: estructuras y práctica, *op. cit.*, p 74.

<sup>18</sup> Dos de los documentos de Naciones Unidas más importantes que tratan el arreglo pacífico de controversias son los siguientes: 1. La Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, en la cual se proclama que todos los Estados arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos; y 2. La “*Declaración de Manila*” de 1982, la cual establece que los Estados obrarán de buena fe, de conformidad con los propósitos y principios de la “Carta” para evitar controversias entre ellos que puedan afectar sus relaciones amistosas, debiendo arreglarlas

controversias se encuentran la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial o el recurso a organismos o acuerdos regionales. Además, los Estados pueden elegir cualquier otro medio pacífico de su elección.<sup>19</sup>

En el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, los órganos principales de la Organización participan en su consecución a través de la promoción de la solución pacífica de las controversias. Por ejemplo, la Asamblea General,<sup>20</sup> el Secretario General,<sup>21</sup> el Consejo y algunos organismos regionales tienen la tarea de coordinar sus esfuerzos para arreglar pacíficamente las controversias de los Estados Miembros de la Organización.<sup>22</sup>

Sin embargo, es el Consejo el órgano de referencia por la importancia que la “Carta” le concede para participar en el proceso de arreglo pacífico de las controversias. De este modo, el Consejo podrá investigar toda controversia o situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia para determinar si tal controversia puede poner en peligro la paz y seguridad internacionales.<sup>23</sup>

---

exclusivamente por medios pacíficos. Cfr. SAENZ de Santa María, Paz Andrés, *“Naciones Unidas y el Arreglo Pacífico de Controversias”*, en FERNANDEZ de Casadevante, Carlos, *et al.*, Las Naciones Unidas y el Derecho Internacional, 1° ed., Ariel, España, 1997, p.88.

<sup>19</sup> Artículo 33 (1) de la “Carta”.

<sup>20</sup> El artículo 14 de la “Carta” determina que *“la Asamblea General podrá recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualesquiera situaciones, sea cual fuere su origen, que a juicio de la Asamblea puedan perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones, incluso las situaciones resultantes de una violación de las disposiciones de esta “Carta” que enuncian los propósitos y principios de las Naciones Unidas”*. No obstante, estas recomendaciones no pueden ser emitidas por la Asamblea cuando el Consejo esté conociendo de la controversia o situación, a menos que este último se lo solicite. Artículo 12(1) de la “Carta”.

<sup>21</sup> Art. 99 de la “Carta”.- *“El Secretario General podrá llamar la atención del Consejo sobre cualquier asunto que en su opinión pueda poner el peligro el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.”*

<sup>22</sup> Art. 52 de la “Carta”.- *Los Miembros de las Naciones Unidas que sean partes de dichos acuerdos u organismos regionales, harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo.*

<sup>23</sup> Artículo 34 de la “Carta”.

Asimismo, el Consejo puede instar a las partes a que arreglen sus controversias por medios pacíficos,<sup>24</sup> o bien, puede recomendarles los métodos de ajuste de las controversias en cualquier estado en el que éstas se encuentren, siempre y cuando tome en consideración el procedimiento de arreglo que las partes hayan determinado. Al hacer las recomendaciones sobre las cuestiones anteriores, el Consejo deberá tomar en cuenta que las controversias de orden jurídico, por regla general, serán sometidas a la Corte Internacional de Justicia para su solución.<sup>25</sup> Adicionalmente, las partes en una controversia pueden solicitar recomendaciones al Consejo a fin de que se llegue a un arreglo pacífico.<sup>26</sup>

Por otro lado, cuando las partes no puedan llegar a un arreglo respecto de su controversia, la deberán someter al Consejo, el cual determinará si aquella es susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales, de tal forma que pueda recomendar los términos de arreglo apropiados.<sup>27</sup>

#### **1.1.3.4. La función sancionadora del Consejo**

El capítulo VII de la “Carta” establece ciertas acciones o medidas que el Consejo puede ejercer contra uno o varios sujetos en caso de que amenacen o quebranten la paz, o bien, cometan un acto de agresión, las cuales tienen como finalidad inducirlos a que dejen de comportarse de tal manera que pongan en peligro la paz y la seguridad internacionales.

---

<sup>24</sup> Artículo 33 (2) de la “Carta”.

<sup>25</sup> Artículo 36 de la “Carta”.

<sup>26</sup> Artículo 38 de la “Carta”.

<sup>27</sup> Artículos 37 y 38 de la “Carta”.

Las medidas recomendadas o decididas por el Consejo en virtud del capítulo VII de la “Carta” son implementadas sobre la base del sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.<sup>28</sup>

Estas medidas son, principalmente, de dos tipos:<sup>29</sup>

- Medidas que no implican el uso de la fuerza armada, establecidas en el artículo 41; y
- medidas que implican el uso de la fuerza armada, establecidas en el artículo 42.

Antes de explicar en qué consisten estas medidas, es importante conocer el procedimiento previo que el Consejo debe seguir para llevarlas a cabo. En este sentido, el primer paso para que el Consejo adopte las medidas del capítulo VII es el relativo a la calificación de una determinada situación causante de la desestabilización de la paz y seguridad internacionales; es decir, el Consejo debe determinar previamente a la aplicación de estas medidas si la situación que conoce constituye una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión.<sup>30</sup>

Una vez que el Consejo haya calificado la situación respectiva como una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión, podrá

---

<sup>28</sup> El sistema de seguridad colectiva se ve reflejado en el artículo 49 de la “Carta”, el cual establece que “*los Miembros de las Naciones Unidas deberán prestarse ayuda mutua para llevar a cabo las medidas dispuestas por el Consejo de Seguridad*”. En este mismo sentido, el artículo 25 determina que “*los Miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con esta “Carta”*”.

<sup>29</sup> Se contempla en el mismo capítulo VII un tercer tipo de medidas, las llamadas “*medidas provisionales*”, las cuales se explicarán más abajo.

<sup>30</sup> Art. 39. “*El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá qué medidas serán tomadas de conformidad con los Artículo 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.*”

decidir o recomendar las medidas de los artículos 41 y 42 de la “Carta”. Empero, antes de aplicar las medidas de dichos artículos, el Consejo podrá dictar, de conformidad con el artículo 40 de la “Carta”, medidas provisionales a las partes interesadas con el fin de evitar que se agrave la situación. Estas medidas provisionales no tienen carácter obligatorio ni perjudican los derechos, las reclamaciones o la posición de las partes interesadas.<sup>31</sup> En todo caso, el Consejo deberá tomar nota del incumplimiento de estas medidas provisionales.

Visto lo anterior, pasemos a explicar en qué consisten las medidas del capítulo VII de la “Carta”.

#### **1.1.3.4.1. Medidas que no implican el uso de la fuerza armada**

Las medidas que no implican el uso de la fuerza armada se encuentran desarrolladas de manera no limitativa en el artículo 41 de la “Carta”. Entre estas medidas encontramos las siguientes: la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas.

Las palabras “*que podrán comprender*” del artículo 41 dejan la posibilidad al Consejo de implementar otro tipo de medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada y que sean necesarias para lograr el mantenimiento o restablecimiento de la paz y seguridad internacionales.

---

<sup>31</sup> Un estudio interesante sobre la aplicación de estas medidas y su supuesta “neutralidad” se puede encontrar en STOLLE PAIXÃO, Guilherme, *et. al.*, “Artigo 40”, en CALDEIRA, Leonardo (organizador), *Comentário à Carta das Nações Unidas*, *op. cit.*, pp. 615-623.

#### **1.1.3.4.2. Medidas que implican el uso de la fuerza armada**

De acuerdo con el artículo 42 de la “Carta”, cuando las medidas del artículo 41 puedan ser inadecuadas o hayan demostrado serlo, el Consejo podrá ejercer por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Entre estas medidas se encuentran comprendidas las demostraciones, los bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas.

En teoría, para llevar a cabo las medidas que implican el uso de la fuerza armada, los Miembros de las Naciones Unidas deben celebrar convenios especiales con el Consejo respecto a las fuerzas militares que pondrán a su disposición<sup>32</sup> para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. No obstante, estos convenios nunca han llegado a concretarse; de hecho, esta situación fue durante varias décadas la crítica más profunda al sistema de Naciones Unidas, pues las funciones del Consejo se paralizaron en diversas situaciones o conflictos que peligraban la paz y la seguridad internacionales.

A pesar de lo anterior, el Consejo ha buscado otros medios para buscar acciones conjuntas de los Miembros de la Organización en situaciones que desestabilicen la paz. Por ejemplo, se ha apoyado en lo estipulado en el artículo 106 de la “Carta”, el cual hace referencia a la celebración de consultas para tomar acciones conjuntas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales, mientras entran en vigor los mencionados convenios especiales.

---

<sup>32</sup> Cfr. KUNZ, Josef, “*Sanctions in International Law*”, The American Journal of International Law, Estados Unidos, vol. 54, No. 2, abril de 1960, p. 334.

### 1.1.3.4.3. El uso del término “sanciones” en la práctica del Consejo

En relación con los apartados anteriores, podemos dar cuenta de que, aun cuando no exista una referencia expresa en la “Carta”, se ha generalizado en el sistema de Naciones Unidas el uso del término “sanciones” o “sanciones internacionales”, el cual hace alusión a las medidas o acciones que el Consejo puede ejercer en virtud del artículo 41 de la “Carta”, o sea, las medidas que no implican el uso de la fuerza armada.<sup>33</sup>

Ahora bien, antes de continuar con nuestra explicación, es sumamente importante aclarar que la naturaleza de las sanciones o medidas que el Consejo de Seguridad puede ejercer en virtud del artículo 41 de la “Carta” no debe asimilarse con la naturaleza de ciertas medidas, como las “contramedidas”, que algunas organizaciones internacionales o regionales, o bien, los propios Estados,<sup>34</sup> pueden adoptar de acuerdo con el Derecho Internacional,<sup>35</sup> pues se ha considerado que *“en el derecho internacional actual sólo pueden ser*

---

<sup>33</sup> En este sentido, estamos de acuerdo con Gallo, Gauché y Huertas, en el entendido de que si bien pueden llamarse genéricamente “sanciones” a las medidas tanto del artículo 41 como del artículo 42 de la “Carta”, es cierto que en la práctica de la Organización se alude estrictamente a las primeras. Cfr. GALLO, Virginia, *et. al.*, “Las Sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y los Derechos Humanos. Relaciones peligrosas”, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., vol VIII, 2008, p. 150. Además, en el propio sitio web del Consejo de Seguridad se puede encontrar todo un apartado relativo al trabajo de los “Comités de Sanciones” y una explicación de los tipos de “sanciones” empleados por el Consejo. Al respecto, consúltese el siguiente enlace: <http://www.un.org/spanish/sc/committees/>.

<sup>34</sup> Las contramedidas son figuras cuyo estudio aparece generalmente en el Derecho sobre la Responsabilidad Internacional del Estado, las cuales se consideran como reacciones o sanciones que no implican el uso de la fuerza armada por parte de un Estado lesionado ante un hecho internacionalmente ilícito cometido por otro Estado, y cuyo objetivo es lograr la cesación por ese otro Estado de ese hecho internacionalmente ilícito y obtener reparación por el daño sufrido. Al respecto, véase el artículo 22 de los “Artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional del Estado”, así como sus comentarios respectivos, en particular los comentarios 1, 3 y 4, en CRAWFORD, James, Los artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional del Estado. Introducción, texto y comentarios, S.N.E., Dykinson, S.L., Madrid, España, 2004, pp. 210-212.

<sup>35</sup> De esta suerte, podemos evitar confusiones que muchas veces los medios de comunicación traen a colación, ello debido a que se ha hecho costumbre que tales medios utilicen el término “sanciones” para referirse indistintamente a las medidas coercitivas de carácter internacional que puedan ejercerse por diversos sujetos del Derecho Internacional.

*consideradas como verdaderas “sanciones internacionales” las medidas de carácter colectivo que se adoptan en el seno de las organizaciones internacionales frente al incumplimiento de una obligación internacional grave por uno o más Estados”.*<sup>36</sup>

Visto lo anterior, aclaramos que, para efectos del presente trabajo, utilizaremos el término “sanciones” para referirnos a las medidas del artículo 41 de la “Carta”.

#### **1.1.3.4.4. Objeto de la función sancionadora del Consejo**

Ya hemos mencionado que las sanciones del Consejo no deben confundirse con otras medidas que pueden adoptarse en base al Derecho Internacional como las contramedidas. No obstante, conociendo el objeto o fin de la aplicación de las contramedidas, podemos observar que las sanciones del Consejo comparten ciertas similitudes con el mismo, cuestión que vale la pena destacar, pues consideramos que esto facilitará la mejor comprensión de nuestro tema.

Ahora bien, aun cuando existen diferencias elementales entre las sanciones adoptadas por el Consejo y las contramedidas que un Estado puede ejercer, como por ejemplo, el hecho de que las primeras son medidas lícitas que la Organización aplica contra determinados sujetos de acuerdo a ciertas normas,<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> GONZÁLEZ, J. D., *et. al.*, *Curso de derecho internacional público*, citado por GALLO, Virginia, *et. al.*, “*Las Sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y los Derechos Humanos. Relaciones peligrosas*”, *op. cit.*, p. 150.

<sup>37</sup> Al respecto, véase el comentario 3 del artículo 22 del “*Proyecto de Artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional de las Organizaciones*”

en tanto que las segundas son medidas unilaterales adoptadas como reacciones a violaciones de obligaciones internacionales y que funcionan como excluyentes de la ilicitud por parte del Estado lesionado, ambos instrumentos tienen como finalidad común el cumplimiento efectivo de las obligaciones que incumben al sujeto responsable del hecho internacionalmente ilícito. Dichas obligaciones, de acuerdo con el Derecho Internacional, comprenden la cesación del hecho internacionalmente ilícito, la reparación por los daños causados -en el caso de que ésta aplique- y la reanudación del cumplimiento de la obligación primaria.<sup>38</sup>

Estas obligaciones que acabamos de puntualizar se encuentran presentes, ya sea implícita o explícitamente, en las resoluciones del Consejo relativas a las sanciones.

Por tanto, podemos concluir, en términos generales, que el objeto o fin de la función sancionadora del Consejo, además del fin último del Consejo relativo al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, son los siguientes: la cesación del hecho internacionalmente ilícito por parte del sujeto sancionado, la reparación por los daños que haya causado y la reanudación del cumplimiento de sus obligaciones internacionales.

---

*Internacionales*” de la Comisión de Derecho Internacional. Este documento se puede consultar en “Comisión de Derecho Internacional”, Naciones Unidas: <http://www.un.org/law/ilc/>.

<sup>38</sup> En relación con las contramedidas véanse al respecto los comentarios generales al capítulo II “*Contramedidas*”, el artículo 22 y sus comentarios, y el artículo 49 y sus comentarios 1-4 y 7, de los “*Artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional del Estado*”, en CRAWFORD, James, Los artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional del Estado. Introducción, texto y comentarios, *op. cit.*, pp. 210-212 y 332-334. En cuanto a las sanciones del Consejo, véase el “*Suplemento de “Un Programa de Paz”: Documento de posición del Secretario General presentado con ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas*”, A/50/60,S/1995/1, 25 de enero de 1995, apartado 66, disponible en: <http://www.un.org/spanish/documents/a5060.pdf>.

### **1.1.3.5. Recurso a Organismos y Acuerdos Regionales para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales**

Para terminar este capítulo, es importante mencionar la relación existente entre las Naciones Unidas y los organismos y acuerdos regionales para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Las disposiciones relativas a esta temática se encuentran desarrolladas en el Capítulo VIII de la “Carta”.

El artículo 52 de la “Carta” determina que ninguna disposición de la misma es oponible a la existencia de acuerdos u organismos regionales que tengan como propósito mantener la paz y seguridad internacionales, y que, con base a ello, sean susceptibles de acción regional, siempre y cuando no contravengan los propósitos y principios de las Naciones Unidas.<sup>39</sup>

Asimismo, se señala que estos acuerdos u organismos regionales podrán ser utilizados bajo la autorización del Consejo en el arreglo pacífico de controversias y en la aplicación de medidas coercitivas para mantener la paz y seguridad internacionales. En este sentido, se determina la imposibilidad de aplicación de medidas coercitivas a través de estos acuerdos u organismos regionales sin autorización del Consejo.<sup>40</sup>

Además, el Consejo deberá estar informado en todo momento de las actividades emprendidas o proyectadas de conformidad con los acuerdos u organismos regionales para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Artículo 52(1) de la “Carta”.

<sup>40</sup> Artículo 53(1) de la “Carta”.

<sup>41</sup> Artículo 54 de la “Carta”.

De lo anterior, se hace patente la posibilidad de que el Consejo y otros organismos y acuerdos regionales coordinen sus esfuerzos para ejecutar las sanciones decididas por el Consejo, siempre y cuando se cumplan los requisitos y condiciones enunciados en los capítulos VII y VIII de la “Carta”.

## Capítulo II

# LAS SANCIONES SELECTIVAS

---

En el presente capítulo haremos un estudio sobre la evolución y desarrollo de las sanciones del Consejo. De este modo, comenzaremos con un análisis histórico sobre uso de las sanciones por parte del Consejo como una de las herramientas a las que tiene acceso para lograr el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. En este sentido, explicaremos las sanciones globales o generales adoptadas por el Consejo durante el período de la Guerra Fría y durante el conflicto entre Irak y Kuwait, de 1990.

Más adelante, trataremos las consecuencias tanto humanitarias como económicas que devinieron de la imposición de sanciones globales en las distintas situaciones presentadas. Posteriormente, explicaremos el surgimiento de las llamadas “sanciones selectivas” como parte de un proceso de modificación y mejora en la aplicación de las sanciones, proceso que continúa en desarrollo, pero que ha servido como medida para hacer más eficaces las sanciones y para evitar sufrimientos a las poblaciones civiles y a terceros Estados.

Una vez abordado el desarrollo evolutivo de las sanciones, pasaremos de lleno a estudiar el tema de las sanciones selectivas. De esta forma, explicaremos, en primer lugar, los objetivos o propósitos particulares determinados junto con la imposición de las sanciones selectivas; asimismo, mencionaremos los distintos sujetos a quienes se pueden implementar estas medidas.

En segundo lugar, trataremos los tipos de sanciones selectivas que el Consejo ha ejercido en las situaciones que ha conocido. Para efecto de comprender mejor el tema, separaremos en tres grandes grupos los tipos de sanciones selectivas, a saber: sanciones financieras, sanciones económicas y sanciones no económicas.

En tercer lugar, estudiaremos las exenciones y excepciones a las sanciones selectivas, así como los plazos de aplicación y rectificación de las mismas. A su vez, expondremos el tema referente a la vigilancia, verificación y aplicación de las sanciones selectivas, de modo que abordaremos el trabajo de los distintos organismos subsidiarios creados por el Consejo o por el Secretario General de la Organización para tal efecto, por ejemplo: los Comités de Sanciones, los Mecanismos de Vigilancia, las Misiones de Mantenimiento de la Paz y la Oficina del Ombudsman de Naciones Unidas.

Finalmente, sin ánimos de extendernos demasiado, explicaremos los mecanismos de inclusión y supresión de las listas de sanciones de los Comités de Sanciones. En este sentido, nos avocaremos al estudio del Punto Focal para la supresión de nombres de las listas, creado para la mayoría de los regímenes de sanciones, y del Ombudsman de Naciones Unidas, creado para conocer de las solicitudes de supresión de los nombres de la lista del régimen de sanciones contra los talibanes y Al Qaeda.

## **2.1. Desarrollo de las sanciones del Consejo. De las sanciones globales a las sanciones selectivas**

Con la creación de la Organización de las Naciones Unidas se esperaba que el sistema de seguridad colectiva tuviera plena eficacia para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Sin embargo, durante la Guerra Fría difícilmente se tomaron acuerdos o decisiones relevantes dentro del Consejo respecto a las medidas o sanciones establecidas en la “Carta”.<sup>42</sup> Lo anterior, se

---

<sup>42</sup> En relación al desarrollo institucional de las Naciones Unidas, en particular, y del Derecho Internacional, en general, durante los años transcurridos en la Guerra Fría, véase BECERRA,

refleja en los vetos emitidos por los miembros permanentes del Consejo para la puesta en marcha de las acciones del capítulo VII de la “Carta”. Por ejemplo, para el año 2008, se habían vetado 261 resoluciones dentro del Consejo desde la creación de la Organización.<sup>43</sup>

La desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas trajo consigo la oportunidad de sacar del polvo al capítulo VII de la “Carta” para hacer frente a los distintos conflictos que han amenazado o quebrantado la paz y la seguridad internacionales. De esta forma, junto con los conflictos de Rhodesia del Sur, de 1966, y de Sudáfrica, de 1977, el Consejo ha impuesto sanciones del artículo 41 de la “Carta” en unas 27 situaciones o conflictos hasta la fecha.

Atender al desarrollo histórico de las sanciones del Consejo es determinante para mejorar su aplicación; así, cada situación o conflicto en el cual el Consejo impone un régimen de sanciones ha aportado nuevas herramientas para el establecimiento de mejores y nuevas directrices que ayuden a facilitar la imposición de aquéllas en situaciones o conflictos futuros, de modo que éstos se agraven y traigan consecuencias adversas para la comunidad internacional.

Por otro lado, antes de explicar qué son las sanciones selectivas y cómo surgieron, primero necesitamos saber qué se entiende por “sanciones globales o generales” en el contexto de la función del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales del Consejo de Seguridad. Esta aclaración es necesaria puesto que las sanciones globales fueron implementadas previamente a las sanciones selectivas.

---

Manuel, *et. al.*, “*El Derecho Internacional durante la Guerra Fría*”, en BECERRA, Manuel (coord.), *et. al.*, La Juridificación de las Relaciones Internacionales, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas-Fes Acatlán, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2008, pp. 181-208.

<sup>43</sup> Cfr. “*Changing Patterns in the Use of the Veto in the Security Council*”, Global Policy Forum, en: <http://www.globalpolicy.org/component/content/article/102/32810.html>, última visita: 30-01-2012.

Adicionalmente, como veremos más adelante, notaremos que las sanciones selectivas no sustituyeron o han sustituido completamente a las sanciones globales; por el contrario, en varias ocasiones en las cuales el Consejo ha implementado las medidas del artículo 41 de la “Carta”, ha adoptado medidas globales y sanciones selectivas de manera conjunta, o bien, ha determinado primero unas y luego otras.

Asimismo, es importante aclarar que las sanciones del Consejo que estudiaremos serán únicamente aquellas que este órgano haya decidido en sus resoluciones, es decir, que tengan carácter vinculante para los Estados Miembros de la Organización. En este sentido, se dejará fuera del tratamiento de este trabajo lo relativo a las sanciones o medidas que el Consejo haya solamente recomendado adoptar, ya que carecen de efectos vinculantes para los Estados Miembros de Naciones Unidas y, por lo tanto, se encuentran sujetas al arbitrio de los mismos.

Una vez apuntadas las aclaraciones respectivas, pasemos a exponer lo que se entiende por “sanciones globales”.

### **2.1.1. Las sanciones globales**

Las “sanciones globales o generales” son medidas coercitivas de carácter general que no implican el uso de la fuerza armada, las cuales funcionan como reacciones a conductas o comportamientos que constituyen violaciones de obligaciones internacionales y que no precisan claramente sus destinatarios ni su duración ni su objeto, en definitiva, sus límites.<sup>44</sup> Estas medidas son

---

<sup>44</sup> Cfr. GALLO, Virginia, *et. al.*, “Las Sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y los Derechos Humanos. Relaciones peligrosas”, *op. cit.*, p. 151.

decididas por el Consejo de acuerdo a la calificación de conductas o comportamientos consistentes en violaciones a obligaciones internacionales y que se configuran como amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión.

Entre las características de las sanciones globales tenemos que sus ámbitos personales de aplicación abarcan a todos los nacionales de un Estado, o bien, sus ámbitos espaciales de aplicación abarcan la totalidad del territorio de un Estado.

### **2.1.2. Las sanciones globales de los años 1945 a 1989**

Entre 1945 y 1989 solamente se adoptaron sanciones globales en dos ocasiones: la primera en Rhodesia del Sur, en la década de 1960, y la segunda en Sudáfrica, en los años setenta.

Las sanciones impuestas a Rhodesia del Sur, hoy Zimbabue, se establecieron en 1966 después de que el Consejo determinó la existencia de una amenaza a la paz y seguridad internacionales suscitada por la declaración ilegal de independencia por parte de la minoría blanca de Rhodesia del Sur, en 1965.<sup>45</sup>

Por entonces, el Consejo determinó su actuación en virtud del capítulo VII de la “Carta” e impuso, en un primer momento, sanciones económicas contra Rhodesia del Sur sobre productos específicos, tales como el hierro, el cromo, el azúcar y la carne.<sup>46</sup>Adicionalmente, el Consejo ordenó la prohibición a los

---

<sup>45</sup> CS Res. 232 (diciembre de 1966).

<sup>46</sup> Ibidem, párrafo 2, incisos a-f.

nacionales de los Estados Miembros, de realizar actividades de promoción de la exportación de dichos productos desde Rhodesia del Sur;<sup>47</sup> así como la adopción de un embargo general de armas en todo el territorio de este último.<sup>48</sup>

Posteriormente, el Consejo incrementó la imposición de sanciones contra Rhodesia del Sur, entre las cuales se incluyeron sanciones al transporte<sup>49</sup> y sanciones de representación.<sup>50</sup> Más tarde, fueron aplicadas sanciones financieras adicionales.<sup>51</sup>

Por otro lado, en 1977, en Sudáfrica, el Consejo determinó que la continuación del régimen del *apartheid* ejercido por el gobierno sudafricano y su excesivo aprovisionamiento de armas constituían una amenaza a la paz y seguridad internacionales, por lo cual aplicó un embargo general de armas contra todo el país.<sup>52</sup>

---

<sup>47</sup> CS Res. 232 (diciembre de 1966).

<sup>48</sup> Idem.

<sup>49</sup> En este sentido, los Estados Miembros de la Organización debían impedir la importación de cualesquiera productos o mercaderías procedentes de Rhodesia del Sur. Se ordenó prohibir a los nacionales de los Estados Miembros promover la exportación de cualesquiera productos o mercaderías, así como la prohibición de cualquier tipo de transacciones de cualesquiera productos o mercaderías procedentes de Rhodesia del Sur. Por otro lado, se prohibió a los ciudadanos y residentes de Rhodesia del Sur entrar a los territorios de los Estados Miembros, ordenando, al mismo tiempo, la prohibición a los Estados Miembros a que las compañías aéreas constituidas en sus territorios y las aeronaves de su matrícula o fletadas por sus nacionales operaran en viajes de salida de Rhodesia del Sur o hicieran enlace con cualquier compañía aérea de Rhodesia del Sur. CS Res. 253 (29 de mayo de 1968), párrafos 3- 6.

<sup>50</sup> El Consejo decidió que los Estados Miembros se abstuviesen de reconocer al régimen ilegal de Rhodesia del Sur y de prestarle todo tipo de ayuda; también ordenó que rompieran inmediatamente todas las relaciones diplomáticas, consulares, comerciales, militares y de otra índole, que tuviesen con el régimen ilegal de Rhodesia del Sur, así como poner fin a toda representación que tuviesen en este territorio; además, el Consejo requirió a los Estados la interrupción inmediata de todo medio de transporte que existiese entre éstos y Rhodesia del Sur. CS Res. 277 (18 marzo 1970), párrafos 2, 9 incisos a y b.

<sup>51</sup> El Consejo decidió que todos los Estados Miembros prohibieran el uso o transferencia de cualesquiera fondos en sus territorios por el régimen ilegal de Rhodesia. CS Res. 409 (27 de mayo de 1977), párrafo 1.

<sup>52</sup> No obstante, el Consejo y la Asamblea General, previa y posteriormente a la imposición de este embargo de armas, el cual tenía carácter vinculante para todos los Estados, recomendaron sancionar a Sudáfrica con distintas medidas que no implicaran el uso de la fuerza armada. Estas últimas medidas o sanciones se consideraron voluntarias, pues el Consejo no tenía

### 2.1.3. Las sanciones globales en el conflicto Irak-Kuwait de 1990

El 2 de agosto de 1990, las fuerzas armadas iraquíes ocuparon el territorio de Kuwait en una evidente violación a su integridad territorial e independencia política. El mismo día, el Consejo determinó que dicha acción ilícita de Irak constituía un quebrantamiento a la paz y seguridad internacionales, y ordenó a Irak a que se retirase inmediata e incondicionalmente de Kuwait.

Debido al incumplimiento por parte de Irak de las demandas del Consejo, éste le impuso el 6 de agosto del mismo año, sanciones generales de carácter económico y financiero.<sup>53</sup> Si bien, este régimen de sanciones fue modificado ligeramente a través de diversas excepciones a productos y mercancías determinadas,<sup>54</sup> y mediante la especificación de los sujetos sancionados, no fue sino hasta el año 2003 cuando el Consejo terminó la implementación de casi todas las sanciones de carácter general contra Irak. El Consejo sólo dejó vigente un embargo general de armas, al tiempo que adoptaba nuevas resoluciones para adoptar sanciones selectivas.<sup>55</sup>

---

control sobre su ejecución. Al respecto, véanse las siguientes resoluciones: CS Res. 181 (agosto de 1963), CS Res. 182 (diciembre de 1963) y CS Res. 418 (noviembre de 1977).

<sup>53</sup> Se pidió a todos los Estados que impidieran la importación a sus territorios de todos los productos originarios del Irak o Kuwait que fueren exportados desde éstos, así como todas las actividades de sus nacionales o en sus territorios que promovieran o tuvieran por objeto promover la exportación o el transbordo de cualesquiera productos o bienes del Irak o Kuwait o cualesquiera transacciones de dichos productos. Se pidió a los Estados miembros la prohibición de la venta o suministro por sus nacionales o desde sus territorios o mediante la utilización de buques con sus pabellones de cualesquiera productos o bienes, incluidas las armas y cualquier otro tipo de equipo militar, originarios o no de sus territorios. Aunado a esto, los Estados debían abstenerse de poner a disposición del Gobierno del Irak, o de cualquier empresa comercial, industrial o de servicios públicos que operara en Irak o Kuwait, cualesquiera fondos o recursos financieros o económicos. CS Res. 661 (6 de agosto de 1990), párrafos 3(a-c) y 4.

<sup>54</sup> Ídem, y CS. Res. 687 (abril de 1991), párrafo 20.

<sup>55</sup> Véase Infra, cap. 2.2.3 y Anexo III.

### 2.1.4. Consecuencias adversas de las sanciones globales

Los regímenes de sanciones globales impuestos contra Rhodesia del Sur, Sudáfrica e Irak generaron graves consecuencias humanitarias y económicas no previstas en el momento de su aplicación, lo cual ocasionó que se pusiera en duda la efectividad y legitimidad de las sanciones respecto al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales por parte del Consejo de Seguridad.

En relación con las consecuencias humanitarias derivadas de las sanciones generales podemos observar lo ocurrido en el régimen contra Irak. Las sanciones impuestas a Irak, junto con las medidas que implicaron el uso de la fuerza armada para obligarlo a retirarse de Kuwait, provocaron una severa crisis humanitaria hacia la población iraquí. De esta suerte, como resultado de las medidas adoptadas por el Consejo, el número de muertes de mujeres y niños iraquíes ascendió de manera exorbitante en la década de 1990;<sup>56</sup> verbigracia, las sanciones contra Irak en sus primeros diez años de aplicación ocasionaron una tasa de mortalidad infantil de casi el doble con respecto a los 6 años anteriores al conflicto.<sup>57</sup>

Por otro lado, en relación con las consecuencias económicas derivadas de las sanciones globales vemos que en el régimen contra Rhodesia del Sur, varios de

---

<sup>56</sup> Cfr. GARFIELD, Richard, *"Morbidity and Mortality Among Iraqi Children from 1990 to 1998: Assessing the Impact of Economic Sanctions"*, citado por CORTRIGHT, David, *et. al.*, *"The Sanctions Era: Themes and Trends in UN Security Council Sanctions Since 1990"*, en LOWE, V., *et. al.*, *The United Nations Security Council and War: The Evolution of Thought and Practice since 1945*, 1° ed., Oxford University Press, Reino Unido, 2008, p. 206.

<sup>57</sup> El ritmo de mortalidad de lactantes y niños menores a 5 años se elevó del período de 1984-1989 al período de 1994-1999 casi al doble, principalmente en las zonas centro y sur de Irak. De una tasa de mortalidad de 47 por cada 1000 lactantes en el primer periodo, se incrementó a 108 lactantes muertos por cada 1000 en el segundo periodo. La mortalidad de niños menores a 5 años pasó de un promedio de 56 muertes por cada 1000 en el primer periodo a 131 muertes por cada 1000 en el segundo periodo. Cfr. MOHAMED, M. Ali, *et. al.*, *"Sanctions and childhood mortality in Iraq"*, *The Lancet*, vol. 355, Issue 9218, mayo de 2000, disponible en: [http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(00\)02289-3/fulltext?\\_eventId=login#cor1](http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(00)02289-3/fulltext?_eventId=login#cor1).

sus países vecinos se vieron afectados por las acciones de fuerza que el gobierno ilegal de Rhodesia del Sur emprendió contra ellos para hacer frente a las sanciones que se le impusieron; así lo constata el Consejo en varias de sus resoluciones, como la siguiente:

*“[El Consejo] Toma nota de las dificultades económicas especiales a que hace frente Botsuana como resultado de la necesidad imperativa de apartar fondos de proyectos de desarrollo en curso y planeados para destinarlos a medidas de seguridad no previstas ni presupuestadas que tiene que tomar urgentemente para defenderse con eficacia contra los ataques y amenazas del régimen ilegal de Rhodesia del Sur”.*<sup>58</sup>

Asimismo, en el régimen de sanciones contra Sudáfrica se presentaron serias consecuencias económicas a varios países de la zona, sobre todo a los países dependientes directamente de la economía sudafricana. Por ejemplo, los países conformantes de la Unión Aduanera del África Austral, sufrieron daños económicos de suma gravedad, pues los impuestos especiales, las ventas y los derechos de aduana para la Unión eran decididos principalmente por Sudáfrica. Ésta última dominaba el proceso de toma de decisiones que afectaban las políticas fiscales de los otros miembros de la Unión -Botsuana, Lesoto y Suazilandia.<sup>59</sup>

Sobre la misma cuestión, algunos Estados que estuvieron presentes en la Conferencia de Coordinación para el Desarrollo del África Austral,<sup>60</sup> creadora de la actual Comunidad del Desarrollo de África Austral, sufrieron varias

---

<sup>58</sup> CS Res. 403 (14 de enero de 1977), párrafo 5.

<sup>59</sup> Cfr. GIBB, Richard A., *“The effect on the Countries of SADCC of Economic Sanctions against the Republic of South Africa”*, en *Transactions of the Institute of British Geographers*, New Series, S.N.E., Blackwell Publishing-The Royal Geographical Society, Gran Bretaña, vol. 12, No. 4, 1987, p. 400.

<sup>60</sup> Integrada en aquel entonces por los siguientes Estados: Angola, Botsuana, Mozambique, Tanzania, Zambia, Lesoto, Zimbabue, Malawi y Suazilandia.

repercusiones económicas debidas en gran medida a las sanciones generales impuestas contra Sudáfrica.<sup>61</sup>

Finalmente, en cuanto al régimen de sanciones generales contra Irak, en el aspecto económico se observó una disminución en el producto interno bruto per cápita del país. Por ejemplo, el producto interno bruto per cápita estimado en 1996 fue de 450 dólares a diferencia del estimado en 1989, el cual fue equivalente a 3510 dólares; esto se debió principalmente a la reducción del 85% de la producción de petróleo y a la devastación de la industria y los sectores de servicios de la economía de Irak.<sup>62</sup>

Por tanto, en virtud de las graves consecuencias humanitarias y económicas sufridas a diversas poblaciones civiles y a terceros Estados por la aplicación de las sanciones globales, surgió una infinidad de debates en los ámbitos académicos, políticos y sociales, tanto nacionales como internacionales, cuyos fines consistieron principalmente en criticar las consecuencias adversas de las sanciones globales, así como la proposición de nuevas medidas destinadas a evitarlas en futuras situaciones o conflictos que pudieran poner en peligro la paz y la seguridad internacionales.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> Aunque esta Conferencia fue creada con objeto de minimizar la dependencia de varios países del África Austral hacia Sudáfrica por su régimen del *apartheid*, este último buscó la manera de impedir, incluso por medios coactivos, la independencia económica de la mayoría de esos países. Un estudio muy interesante sobre las consecuencias de cada uno de estos países en relación con las sanciones impuestas a Sudáfrica lo podemos encontrar, Cfr. GIBB, Richard A., "The effect on the Countries of SADCC of Economic Sanctions against the Republic of South Africa", en *Transactions of the Institute of British Geographers*, *op. cit.*, pp. 398-412.

<sup>62</sup> Cfr. MOHAMED, M. Ali, *et. al.*, "Sanctions and childhood mortality in Iraq", *The Lancet*, *op. cit.*, sin número de página.

<sup>63</sup> Al respecto véase BRUDERLEIN, Claude, *Coping with the Humanitarian Impact of Sanctions: An OCHA Perspective*, Special Advisor, OCHA, Nueva York, diciembre de 1998; BESSLER, Manuel, *et. al.*, *Field Guidelines for Assesing the Humanitarian Implications of Sanctions*, Inter-Agency Standing Committee, Naciones Unidas, Nueva York, octubre de 2004; y BESSLER, Manuel, *et. al.*, *Sanctions Assessment Handbook. Assesing the Humanitarian Implications of Sanctions*, Inter-Agency Standing Committee, Naciones Unidas, Nueva York, octubre de 2004.

El propio Secretario General de las Naciones Unidas, en 1995, argumentó, por un lado, que las sanciones “...*plantean la cuestión ética de si el sufrimiento infligido a los grupos vulnerables del país al que se imponen es un medio legítimo de ejercer presión sobre los dirigentes políticos, cuya conducta probablemente sufrirá cambios debido a los sufrimientos de la población*”.<sup>64</sup> Por otro lado, consideró que las sanciones “...*siempre traen consecuencias imprevistas o no deseadas...*” y que “...*pueden tener graves consecuencias en países vecinos o países que tienen relaciones económicas importantes con el país objeto de las sanciones*”.<sup>65</sup>

Por tales razones, se ha considerado que una mejor focalización de las medidas sancionadoras del Consejo dirigida a los individuos que directamente son responsables de las políticas condenadas por la comunidad internacional y que entrañan una amenaza o un quebrantamiento de la paz, o bien, un acto de agresión, así como de las élites que se benefician de ellos, incrementaría la efectividad de las sanciones, de modo que sea evitado un impacto dañoso a las poblaciones civiles y a otros Estados que no forman parte del conflicto.<sup>66</sup>

Así, en virtud de todas esas críticas y sugerencias surgidas en diversos estudios y foros nacionales e internacionales relativas a mejorar los regímenes de sanciones del Consejo, surgieron las llamadas “sanciones selectivas”.

---

<sup>64</sup> “Suplemento de *“Un Programa de Paz: Documento de posición del Secretario General presentado con ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas”*, *op. cit.*, apartado 70.

<sup>65</sup> *Ídem.*

<sup>66</sup> Cfr. “*Targeted Financial Sanctions, a manual for design and implementation*”, *Contributions from the Interlaken Process*, The Swiss Confederation in cooperation with the United Nations Secretariat and the Watson Institute for International Studies Brown University, Rhode Island, Estados Unidos, 2001, p. 9

## 2.2. Las sanciones selectivas

Como acabamos de mencionar, a raíz de la consumación de diversos debates académicos e intergubernamentales sobre las consecuencias adversas de las sanciones globales, así como de las críticas internacionales sobre la eficacia de estas últimas, el Consejo hizo un esfuerzo por mejorar sus regímenes de sanciones, de modo que éstas fueran más eficaces para la consecución de los objetivos planteados en sus resoluciones y así poder mantener la paz y la seguridad internacionales. De esta suerte, comenzaron a aparecer las sanciones selectivas, las cuales han venido a ocupar un lugar importante en la esfera internacional, así como en la práctica del Consejo en los últimos años.<sup>67</sup>

Las sanciones selectivas, también llamadas “sanciones inteligentes”,<sup>68</sup> son medidas dirigidas contra los sujetos que directa o indirectamente se encuentran involucrados en las políticas de desestabilización de la paz y la seguridad

---

<sup>67</sup> A pesar de que estas sanciones han aparecido en la doctrina desde hace algunos años, se podrá observar que en la propia práctica del Consejo, éste se ha referido al término “sanciones selectivas” en pocas ocasiones, por ejemplo: en la situación relativa a Costa de Marfil, el Consejo “*decide imponer sanciones selectivas contras las personas que reúnen los criterios establecidos en la resolución 1572 (2004) y resoluciones posteriores, incluidas las personas que obstaculizan la paz y la reconciliación en Costa de Marfil, obstaculizar la actividad de la ONUCI y otros agentes internacionales en Costa de Marfil y cometen violaciones graves de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario,... y reafirma su propósito de considerar otras medidas según corresponda, incluidas sanciones selectivas contra agentes de los medios de información que reúnen los criterios de las sanciones, incluida la incitación pública al odio y a la violencia*” (el subrayado es nuestro) CS Res. 1975 (marzo de 2011), párrafo 12. Asimismo, en su resolución 1988, relacionada con el régimen de sanciones contra los Talibanes, el Consejo “... *acoge con beneplácito la presentación periódica de información por parte del Gobierno del Afganistán sobre los efectos de las sanciones selectivas en lo que concierne a contrarrestar las amenazas a la paz, la estabilidad y la seguridad del Afganistán...*” (el subrayado es nuestro). CS Res. 1988 (junio de 2011), párrafo 27.

<sup>68</sup> En opinión de Cano “*éste es un término que responde a la simple transposición literal en la concepción de las medidas económicas como alternativa al uso de la fuerza armada, del *smart weapons*. El problema, en este caso, puede derivar de que esta concepción no parte del presupuesto de la absoluta prohibición de la amenaza o uso de la fuerza armada en las relaciones internacionales y sólo conciba las sanciones económicas (no sólo las colectivas sino también las unilateralmente impuestas) como alternativa más práctica, útil y rentable para la consecución de los objetivos de política exterior perseguidos por quien las impone*”, en CANO, María Ángeles, “*Sanciones selectivas y desarrollo progresivo de la Carta de las Naciones Unidas*”, en BENEYTO, José María, *et. al.*, Una nueva organización de Naciones Unidas para el siglo XXI, 1° ed., Colección La Sociedad Internacional Contemporánea, Biblioteca Nueva, Madrid, 2007, p.154.

internacionales de una situación o conflicto determinado. En este sentido, las sanciones selectivas ya no se dirigen a sancionar a uno o varios Estados en particular, sino a los propios individuos, grupos, empresas o entidades, ya sean estatales o no, que contribuyen a amenazar la paz, quebrantarla o cometer un acto de agresión.

No obstante, aun cuando se ha comprobado que la aplicación de las sanciones generales o globales del Consejo ha causado serios problemas humanitarios y económicos en varios Estados, y aun con el desarrollo actual de los regímenes de sanciones del Consejo, no es un hecho todavía la total desaparición de las sanciones globales y su sustitución por las sanciones selectivas. De esta manera, como veremos más adelante, en los regímenes de sanciones del Consejo muchas veces han llegado a coexistir las sanciones globales con las sanciones selectivas.

Así, de acuerdo a la clasificación de los regímenes de sanciones realizada por Matam, en la que señala la existencia de 27 regímenes de sanciones creados por el Consejo desde 1945,<sup>69</sup> podemos determinar que en 11 de ellos se han aplicado sanciones tanto globales como selectivas.<sup>70</sup> Por otro lado, en sólo 8 regímenes de sanciones se han implementado exclusivamente sanciones selectivas,<sup>71</sup> no siendo todos ellos los de más reciente creación.<sup>72</sup>

Sin embargo, lo anterior no significa que no se procure la determinación de una regla de aplicación de sanciones selectivas para las futuras situaciones que pongan en peligro la paz y seguridad internacionales, pues se podrá notar que en los últimos 9 regímenes de sanciones del Consejo se han adoptado

---

<sup>69</sup> Véase *Infra*, Anexo I

<sup>70</sup> Véase *Infra*, Anexo II

<sup>71</sup> *Ídem*.

<sup>72</sup> Por ejemplo, en los regímenes de sanciones contra Corea del Norte, Irán y Libia 1970 se han adoptado sanciones generales y selectivas conjuntamente.

sanciones selectivas, por lo que se esperaría que a mediano plazo desaparecieran para siempre las sanciones globales, o bien, que estas últimas sean aplicadas en casos sumamente excepcionales.

Ahora bien, antes de explicar cuáles han sido los tipos de sanciones selectivas adoptados por el Consejo, abordaremos dos cuestiones primarias:

- Los diversos objetivos particulares planteados por el Consejo para el levantamiento, modificación o suspensión de las sanciones; y
- los distintos tipos de sujetos a los cuales van dirigidas las sanciones.

### **2.2.1. Objetivos particulares de las sanciones selectivas**

Recordemos que las sanciones que el Consejo adopta de acuerdo con el artículo 41 de la “Carta” son medidas que no implican el uso de la fuerza armada, las cuales tienden a conseguir el mantenimiento y/o restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales.<sup>73</sup> Asimismo, su objeto o finalidad directa es buscar que la parte o sujeto sancionado se conduzca de acuerdo con sus obligaciones internacionales de modo que su comportamiento deje de consistir en un hecho internacionalmente ilícito.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> Cfr. “Suplemento de “Un Programa de Paz”: Documento de posición del Secretario General presentado con ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas”, *op. cit.*, apartado 66. Véase también *Supra*, cap. 1.1.3.4.

<sup>74</sup> Véase *Supra*, cap. 1.1.3.4.4.

Sin embargo, el Consejo ha señalado ciertos objetivos particulares que los sujetos sancionados deben procurar para que les sean suspendidas, modificadas o levantadas las sanciones selectivas.

En gran parte de las resoluciones sobre la adopción o posible adopción de sanciones, el Consejo ha especificado las demandas u objetivos que la parte sancionada debe cumplir para que aquellas ya no sean ejecutadas.<sup>75</sup> Si la parte sancionada se conduce de acuerdo con los objetivos planteados el Consejo considerará la suspensión, reducción, modificación o terminación de las sanciones que se le han aplicado. Además, como veremos más adelante, mientras que en algunos regímenes de sanciones se ha determinado un sólo objetivo a cumplir, en otros se han planteado objetivos múltiples y sumamente variados. Este último aspecto, en general, se deberá a las características particulares de cada situación o conflicto que conozca el Consejo.

De esta manera, encontraremos que hay regímenes de sanciones cuyos objetivos se dirigen a terminar rebeliones, invasiones o interferencias externas, como en los casos de Irak, la República Federativa de Yugoslavia/Serbia y Montenegro, Liberia y Haití; otros regímenes tienen como objetivo particular el restablecimiento del gobierno legítimo y/o elegido democráticamente, y el cual ha sido derrocado. Por ejemplo, en el régimen contra Haití, se determinó como objetivo el restablecimiento del gobierno democrático del presidente Aristide, el cual fue derrocado por un golpe de Estado, en 1993.<sup>76</sup>

Otros regímenes de sanciones han tenido objetivos relacionados con el cumplimiento de obligaciones internacionales relativas al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, verbigracia:

---

<sup>75</sup> Cfr. *“Targeted Financial Sanctions, a Manual for Design and Implementation”*, op. cit., p. 5.

<sup>76</sup> Cfr. MATAM, Jeremy, *United Nations Sanctions and the Rule of Law*, 1° ed., Cambridge University Press, Reino Unido, 2007, p. 135.

las sanciones impuestas a la República Federativa de Yugoslavia por la represión contra la población civil; el régimen de sanciones impuesto a Sudáfrica para la eliminación del *apartheid*; así como el régimen de sanciones contra Sudán, debido a la incitación y comisión de violaciones de derechos humanos y de normas del Derecho Internacional Humanitario en este país.<sup>77</sup>

Algunos otros objetivos se dirigen al desarme y al control de armas. Por ejemplo, se determinó llevarse a cabo un desarme total en contra de Irak; en el caso de Sierra Leona, se requirió el aseguramiento del desarme y de la desmovilización de los grupos rebeldes y milicias no gubernamentales.<sup>78</sup>

Por otro lado, se han precisado objetivos tendientes a evitar el terrorismo internacional, como en el caso de los regímenes contra Libia, Sudán y Afganistán/Talibanes/Al Qaeda, en donde se requirió plena cooperación para la realización de investigaciones de actos terroristas en sus territorios.<sup>79</sup>

### 2.2.2. Sujetos de las sanciones selectivas

En virtud de la práctica del Consejo, podemos observar que las sanciones selectivas se han aplicado a varios tipos de sujetos distintos de los Estados,<sup>80</sup> los cuales mediante sus comportamientos ponen directamente en peligro la paz y la seguridad internacionales.

---

<sup>77</sup> Cfr. MATAM, Jeremy, United Nations Sanctions and the Rule of Law, *op. cit.*, pp. 135 y 136.

<sup>78</sup> Ibidem.

<sup>79</sup> Ibidem, pp. 137 y 138.

<sup>80</sup> Matam hace una clasificación muy detallada sobre los sujetos a los cuales se les aplican las sanciones; sin embargo, aquélla se realizó basándose en todos los tipos de sanciones, tanto generales o globales como selectivas, por lo cual no usaremos en este trabajo dicha clasificación. Matam separa a los sujetos sancionados en los siguientes grupos: Estados, múltiples Estados, Estados *De Facto*, Estados fallidos, sujetos sub-estatales, sujetos extra-estatales e individuos. Ibidem, pp. 128-132.

En este sentido, podemos clasificar los distintos sujetos sancionados en las siguientes categorías:<sup>81</sup>

- Entidades estatales, no estatales e individuos cuyos actos son atribuibles a un Estado; y
- entidades no estatales e individuos cuyos actos no son atribuibles a un Estado.

#### **2.2.2.1. Entidades estatales, no estatales e individuos cuyos actos son atribuibles a un Estado**

El Consejo ha adoptado sanciones selectivas contra diversos sujetos que están ligados de alguna manera con un determinado aparato estatal, es decir, sus comportamientos internacionalmente ilícitos le son atribuidos a un Estado, pero las sanciones se adoptan directamente contra esos sujetos y no contra todo el Estado; no obstante, la responsabilidad internacional del Estado no deja de existir.

De acuerdo con lo anterior, vemos que el Consejo ha aplicado sanciones selectivas contra entidades estatales, por un lado, y contra entidades no estatales e individuos cuyos actos se le atribuyen a un determinado Estado, por el otro.

---

<sup>81</sup> Parte de esta clasificación fue tomada de BOLANI, Maria-Lydia, "Security Council Sanctions on Non-State Entities and individuals", *Revue Hellénique de Droit International*, S.N.E., 56ème Année, L'Institut Hellénique de Droit International et 'Etranger, 'Editions Ant. N. Sakkoulas, Grecia, 2/2003, pp.407-423.

En relación con las entidades estatales específicas sancionadas, podemos mencionar las sanciones selectivas –prohibiciones de vuelos internacionales– adoptadas contra *Ariana Afghan Airlines*,<sup>82</sup> aerolínea nacional afgana controlada por los talibanes durante el régimen de sanciones contra Afganistán/Talibanes/Al Qaeda, y contra *Sudan Airways*,<sup>83</sup> aerolínea nacional de Sudán, impuestas durante el primer régimen de sanciones contra Sudán 1054.<sup>84</sup>

Por otro lado, observamos que se han impuesto sanciones contra entidades no estatales e individuos cuyos actos son atribuibles a un determinado Estado.

Algunos ejemplos de entidades no estatales cuyos actos son atribuibles a un Estado podemos tomarlos de los siguientes regímenes: el régimen de sanciones contra los talibanes en Afganistán y el régimen contra los Serbobosnios en Bosnia y Herzegovina.

En el primer caso, se adoptaron sanciones selectivas contra los talibanes, quienes controlaban casi la totalidad del territorio afgano antes de la intervención estadounidense en el año 2001. Las sanciones contra los talibanes fueron aplicadas debido a la falta de cooperación en la entrega de Osama Bin Laden para su enjuiciamiento y por proveer santuario a terroristas internacionales.

---

<sup>82</sup> Véanse al respecto CS Res. 1333 (diciembre de 2000), párrafo 8 y CS Res. 1388 (enero de 2002), párrafos 1 y 2.

<sup>83</sup> CS Res. 1070 (agosto de 1996), párrafo 3.

<sup>84</sup> Las cifras que aparecen después de algunos regímenes de sanciones, como Sudán 1054 y Libia 748, se refieren a las resoluciones del Consejo por las cuales se han creado dichos regímenes. Estas cifras se colocarán en la medida en que sean necesarias para distinguir un régimen de otro, por ejemplo: Libia 748 y Libia 1970. Véase Infra, Anexo I.

En el segundo caso, se impusieron sanciones económicas y comerciales selectivas contra los Serbobosnios, grupo militar que controlaba parte del territorio oriental de Bosnia y Herzegovina. Estas sanciones se adoptaron por los ataques cometidos contra diversas poblaciones bosnias, en particular por los ataques contra el pueblo de Srebrenica.<sup>85</sup>

En cuanto a los individuos sancionados, los cuales pueden formar parte o no del aparato estatal, pero cuyos actos son atribuibles a un Estado, podemos señalar los siguientes: los funcionarios y miembros de las fuerzas armadas iraquíes que impidieron las inspecciones de instalaciones armamentísticas en Irak por parte de la Comisión Especial de Naciones Unidas; los miembros de las fuerzas armadas y funcionarios gubernamentales de Sudán 1054 por la falta de cooperación en la entrega de los sospechosos del ataque terrorista contra el presidente Mubarak de Egipto en Etiopía ocurrido en junio de 1995; el antiguo presidente de Liberia 1521, Charles Taylor, así como miembros de su familia inmediata y de oficiales adultos de su antiguo gobierno; los oficiales militares, policía y otros participantes que tuvieron relación con el golpe de Estado en Haití de 1991; así como los miembros de la Junta militar y sus respectivas familias por el golpe de Estado ocurrido en Sierra Leona, en 1996.<sup>86</sup>

#### **2.2.2.2. Entidades no estatales e individuos cuyos actos no son atribuibles a un Estado**

---

<sup>85</sup> Cfr. BOLANI, Maria-Lydia, "Security Council Sanctions on Non-State Entities and individuals", *op. cit.*, p. 413.

<sup>86</sup> *Ibidem*, pp. 408-413.

Dentro de esta categoría encontramos a entidades no estatales cuyos actos no son atribuibles a un determinado Estado; estas entidades suelen ser milicias o grupos armados que generalmente buscan el control del Estado.

Algunas de estas entidades sancionadas han sido las siguientes: la “Unión Nacional para la Total Independencia de Angola”; ciertos grupos rebeldes en Ruanda y en Sierra Leona, como el “Frente Unido Revolucionario”; así como grupos armados y milicias operantes en los territorios de Kivu e Ituri, en la República Democrática del Congo.<sup>87</sup>

En relación a los individuos sancionados cuyos actos no son atribuibles a un Estado podemos encontrar a los nacionales libios vinculados con la comisión de actividades terroristas; algunos funcionarios de alto nivel y miembros adultos de sus familias, en el caso de la “Unión Nacional para la Total Independencia de Angola”; a los líderes de la antigua junta militar y del “Frente Unido Revolucionario”, en Sierra Leona; contra Osama Bin Laden y los individuos asociados con él en el régimen contra Afganistán/Talibanes/Al Qaeda después de que los talibanes dejaran de tener el control de Afganistán; así como miembros de los “Liberianos Unidos para Reconciliación y la Democracia” y otros grupos armados en Liberia.<sup>88</sup>

### **2.2.3. Tipos de sanciones selectivas**

En el desarrollo de los regímenes de sanciones del Consejo han existido diversos tipos de sanciones selectivas. Los más comunes han sido los de

---

<sup>87</sup> Cfr. BOLANI, Maria-Lydia, “*Security Council Sanctions on Non-State Entities and individuals*”, *op. cit.*, pp. 416-419.

<sup>88</sup> *Íbidem*, pp. 419-423.

carácter financiero, como el congelamiento de activos, fondos y otros recursos financieros, y las prohibiciones de viajes; sin embargo, existen otros tipos muy diversos que han sido creados a partir de las características particulares de cada situación o conflicto, como las sanciones contra el transporte, las prohibiciones de vuelos, las sanciones representativas, así como las sanciones dirigidas a la prohibición de la exportación e/o importación de determinados productos hacia o del territorio donde se encuentran los sujetos sancionados.

A continuación, explicaremos cada tipo de sanciones selectivas que hasta el momento ha implementado el Consejo y mencionaremos en qué situaciones lo ha hecho. Sin embargo, para efecto de un mayor entendimiento de estas sanciones, haremos una división de las mismas en tres grandes grupos, a saber: sanciones financieras, sanciones económicas y sanciones no económicas.

### **2.2.3.1. Sanciones financieras**

En términos amplios, las sanciones financieras tienen como propósito prohibir el flujo de recursos financieros de la parte sancionada hacia el mundo exterior.<sup>89</sup>

Las sanciones financieras selectivas se dirigen contra determinados individuos, empresas, élites o funcionarios de gobiernos que contribuyen a amenazar la paz y la seguridad internacionales.<sup>90</sup> En ellas se incluyen tanto el congelamiento tanto de activos como de recursos financieros de carácter personal.<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup> Cfr. MATAM, Jeremy, *United Nations Sanctions and the Rule of Law*, *op. cit.*, p. 120.

<sup>90</sup> Cfr. "Expert Seminar on Targeting Financial Sanctions", marzo 17-19, 1998, Interlaken, Suiza, Swiss Federal Office for Foreign Economic Affairs, 1998, p. 11.

<sup>91</sup> Ídem.

Este tipo de sanciones se ha adoptado en varios de los regímenes más actuales, por ejemplo: en los regímenes de la República Democrática del Congo, Liberia, “Unión Nacional para la Total Independencia de Angola”, Afganistán/Talibanes/Al Qaeda, Haití y Costa de Marfil.<sup>92</sup>

El caso de Haití ha sido el único en el cual se han impuesto sanciones financieras contra un grupo élite, el cual comprendía funcionarios militares y de policía y aquellos que actuaban a nombre de éstos, personas involucradas en el golpe de Estado de 1991, así como miembros del gobierno ilegal y sus familiares inmediatos.<sup>93</sup>

### **2.2.3.2. Sanciones económicas**

Las sanciones económicas selectivas consisten en la prohibición del flujo de todos o de determinados productos o mercancías de la parte sancionada hacia el mundo exterior. Entre este tipo de sanciones podemos encontrar los embargos de armas, las sanciones contra el petróleo y las relativas a la prohibición de exportación de diamantes o madera.<sup>94</sup>

A continuación, se detallarán los diferentes tipos de sanciones económicas selectivas que el Consejo ha adoptado.

---

<sup>92</sup> República Democrática del Congo CS Res. 1596 (abril de 2005), párrafo 15; Liberia CS Res. 1532 (marzo de 2004), párrafo 1, “Unión Nacional para la Total Independencia de Angola” CS Res. 1173 (junio de 1998), párrafo 11; Afganistán/Talibanes/Al Qaeda CS. Res. 1333 (diciembre de 2000), párrafo 8, inciso c; Costa de Marfil CS Res. 1572 (noviembre de 2004), párrafo 11.

<sup>93</sup> Cfr. “*Expert Seminar on Targeting Financial Sanctions*”, *op. cit.*, p. 11.

<sup>94</sup> Véase Infra, Anexo III.

- Embargos de armas

Los embargos de armas son el tipo de sanciones más utilizado por el Consejo. Los embargos de armas consisten en prohibir la importación y exportación de armas hacia y de la parte sancionada. Con excepción de los casos de Sudán 1054 y Hariri, el Consejo decidió la aplicación de este tipo de sanciones en todos los regímenes.

El Consejo, al decidir la imposición de un embargo de armas, suele señalar la prohibición de la venta o suministro hacia la parte sancionada tanto de armas como de “material relacionado”. Esto último incluye, por ejemplo, municiones de toda clase, aviones militares, vehículos militares, y equipo y materiales para la fabricación de armas y municiones; asimismo, en los últimos regímenes de sanciones, el Consejo ha incluido en los embargos de armas cualquier asistencia, asesoría o entrenamiento respecto al uso, manufactura o mantenimiento de armas y material relacionado hacia la parte sancionada.<sup>95</sup>

- Sanciones a determinados productos

El Consejo ha adoptado sanciones contra determinados productos que los sujetos sancionados generalmente suelen usar o aprovecharse de su venta para financiar sus actividades ilícitas. Entre estos productos tenemos al petróleo, a los diamantes, a la madera y a determinados medios de transporte.

- *Sanciones al petróleo*

---

<sup>95</sup> Cfr. CORTRIGHT, David, “*The Sanctions Era: Themes and Trends in UN Security Council Sanctions Since 1990*”, *op. cit.*, p. 214.

Este tipo de sanciones consiste en la prohibición de exportación e importación de petróleo y productos relacionados con este producto de y hacia la parte sancionada. Este tipo de sanciones selectivas se ha llevado adoptado exclusivamente en el régimen contra la “Unión Nacional para la Total Independencia de Angola”.<sup>96</sup>

- *Sanciones sobre diamantes*

En algunos Estados, varios productores de diamantes han utilizado los recursos económicos derivados de su venta para la obtención de armas, o bien, para financiar las actividades ilícitas de ciertas personas, grupos o gobiernos. En este sentido, el Consejo ha aplicado sanciones a la importación de diamantes contra los productores de diamantes cuando éstos incumplen las reglas establecidas en el proceso Kimberley.<sup>97</sup> Estas sanciones han sido adoptadas en los regímenes de Liberia, Sierra Leona, “Unión Nacional para la Total Independencia de Angola” y Costa de Marfil.<sup>98</sup>

- *Sanciones a la madera*

Se han implementado sanciones contra determinados sujetos que utilizan recursos financieros derivados de la exportación de madera con el objetivo de cometer actividades que amenacen la paz y seguridad internacionales. Estas

---

<sup>96</sup> CS Res. 864 (septiembre de 1993), párrafo 19.

<sup>97</sup> El proceso Kimberley es una iniciativa conjunta de gobiernos, organizaciones no gubernamentales y el Consejo Mundial del Diamante, para poner fin al comercio de diamantes derivado de conflictos, de diamantes en bruto utilizados por movimientos rebeldes para financiar la lucha armada contra los gobiernos legítimos. Véase “*Kimberley Process*”, <http://www.kimberleyprocess.com/>, última visita: 21-01-2012.

<sup>98</sup> Cfr. CORTRIGHT, David, “*The Sanctions Era: Themes and Trends in UN Security Council Sanctions Since 1990*”, *op. cit.*, p. 215

sanciones han sido impuestas únicamente en los regímenes contra Liberia 1343 y 1521.<sup>99</sup>

- *Sanciones a determinados medios de transporte*

El Consejo ha impuesto prohibiciones al comercio de determinados medios de transporte para uso civil, tales como las aeronaves, los vehículos de motor y las embarcaciones de todo tipo. Estas sanciones se impusieron en el régimen contra la “Unión Nacional para la Total Independencia de Angola”.<sup>100</sup>

- *Sanciones químicas*

En una sola ocasión el Consejo ha adoptado sanciones sobre un producto químico: el anhídrido acético, usado para la producción de opio. Este tipo de sanción se utilizó en el régimen contra Afganistán/Talibanes/Al Qaeda.<sup>101</sup>

### **2.2.3.3. Sanciones no económicas**

El Consejo ha implementado sanciones de carácter no económico de índole muy diversa, por ejemplo: prohibiciones de viajes, sanciones aéreas o prohibiciones de vuelos y sanciones representativas. A continuación explicaremos cada una de ellas.

---

<sup>99</sup> CS Res. 1478 (mayo de 2003), párrafos 16 y 17 y CS Res. 1521 (diciembre de 2003), párrafo 10.

<sup>100</sup> CS Res. 1127 (agosto de 1997) y CS Res. 1173 (junio de 1998).

<sup>101</sup> Cfr. MATAM, Jeremy, *United Nations Sanctions and the Rule of Law*, *op. cit.*, p. 119.

- Prohibiciones de viajes

Las prohibiciones de viajes tienen como propósito impedir o inhibir el traslado internacional de determinadas personas. Entre los regímenes en los que se han adoptado estas sanciones podemos encontrar los siguientes: Irak, Serbobosnios, Libia 748 y 1970, “Unión Nacional para la Total Independencia de Angola”, Sudán 1054, Sierra Leona, Corea del Norte y Costa de Marfil.<sup>102</sup>

- Prohibiciones de vuelos

Estas sanciones tienen como propósito la prohibición de todos los vuelos internacionales de o hacia el territorio de la parte sancionada y/o la prohibición de determinados servicios que faciliten tales vuelos.<sup>103</sup> Las formas de prohibiciones de vuelos se dividen en las siguientes: a) prohibición de vuelos a todas las aeronaves; b) prohibición de vuelos a las aeronaves que sean propiedad, estén registradas o sean operadas por el sujeto sancionado; c) prohibición de vuelos aeronaves de pasajeros; y d) prohibición de vuelos de las aeronaves o aerolíneas del sujeto sancionado.<sup>104</sup>

Las prohibiciones de vuelos en los territorios controlados por determinados sujetos se han presentado en los regímenes de Haití<sup>105</sup> y Afganistán/Talibanes/Al Qaeda.<sup>106</sup>

---

<sup>102</sup> Cfr. MATAM, Jeremy, United Nations Sanctions and the Rule of Law, *op. cit.*, pp. 124 y 125.

<sup>103</sup> Cfr. BRZOSKA, Michael, Design and Implementation of Arms Embargoes and Travel and Aviation Related Sanctions, Results of the Bonn-Berlin Process, Bonn International Center for Conversion in cooperation with the Auswärtiges Amt (German Foreign Office) and the United Nations Secretariat, Bonn, 2001, p. 47.

<sup>104</sup> Ibidem, p. 71.

<sup>105</sup> CS Res. 917 (mayo de 1994).

<sup>106</sup> CS Res. 1267 (octubre de 1999) y CS Res. 1333 (diciembre de 2000).

Además, como ya vimos,<sup>107</sup> se han impuesto sanciones de vuelos contra determinadas líneas aéreas como *Sudan Airways*<sup>108</sup> y *Ariana Afghan Airlines*,<sup>109</sup> aplicadas en los regímenes de Sudán 1054 y Afganistán/Talibanes/Al Qaeda, respectivamente.

- Sanciones representativas

Las sanciones representativas son medidas dirigidas a interrumpir o restringir las relaciones oficiales entre la parte sancionada y el resto del mundo. Estas sanciones se imponen a grupos o entidades que no son reconocidas como Estados.<sup>110</sup>

En este tipo de sanciones, los Estados que las ejecutan están obligados a restringir o terminar las relaciones oficiales con la parte sancionada, ya sea desde sus propios territorios, ya sea desde el territorio de la parte sancionada.<sup>111</sup>

El Consejo ha implementado sanciones representativas en los regímenes contra la “Unión Nacional para la Total Independencia de Angola”<sup>112</sup> y Afganistán/Talibanes/Al Qaeda.<sup>113</sup>

---

<sup>107</sup> Véase *Supra*, cap. 2.2.2.1.

<sup>108</sup> CS Res. 1070 (agosto de 1996).

<sup>109</sup> CS Res. 1333 (diciembre de 2000).

<sup>110</sup> Cfr. MATAM, Jeremy, *United Nations Sanctions and the Rule of Law*, *op. cit.*, p. 123.

<sup>111</sup> Ídem.

<sup>112</sup> CS Res. 1127 (agosto de 1997).

<sup>113</sup> CS Res. 1333 (diciembre de 2000).

#### 2.2.4. Exenciones y excepciones a las sanciones

El Consejo de Seguridad, al crear un régimen de sanciones, generalmente especifica o le pide especificar al Comité de Sanciones respectivo, una serie de exenciones y/o excepciones a las prohibiciones o sanciones determinadas en sus resoluciones.

La diferencia entre las exenciones y excepciones es la siguiente: las exenciones se determinan expresamente en las resoluciones del Consejo y son aplicadas directamente; las excepciones, por el contrario, se llevan a cabo una vez que son aprobadas por los Comités de Sanciones.<sup>114</sup>

Las excepciones y exenciones a las sanciones son principalmente humanitarias o económicas. Las primeras, buscan evitar sufrimientos innecesarios a las poblaciones civiles o facilitar los procesos de paz entre las partes en conflicto; las segundas, tratan de impedir que se interrumpan o mermen de manera excesiva las economías de quienes aplican las sanciones, de sus vecinos o de aquellos a quienes se dirigen las sanciones, de tal manera que se garanticen los efectos de las sanciones correctamente.<sup>115</sup>

Una clasificación de los distintos enfoques de las exenciones y excepciones humanitarias a las sanciones selectivas, que también puede realizarse de manera similar a las de carácter económico, es la siguiente:<sup>116</sup>

- *Exenciones y excepciones a instituciones específicas.*

---

<sup>114</sup> Cfr. "Targeted Financial Sanctions, a manual for design and implementation", *op. cit.*, p. 33.

<sup>115</sup> *Ídem.*

<sup>116</sup> Cfr. TOSTENSEN, Arne, *et. al.*, *Are Smart Sanctions Feasible?*, *World Politics*, Cambridge University Press, vol. 54, No. 3, abril de 2002, p. 381.

Se ha permitido a instituciones tanto gubernamentales como no gubernamentales aportar ayuda humanitaria en distintas situaciones o conflictos. Entre estas instituciones podemos encontrar a la Cruz Roja, Médicos sin Fronteras, el Comité Oxford para la lucha contra el hambre, y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.<sup>117</sup>

- *Exenciones y excepciones a artículos determinados.*

Se ha autorizado la exportación de ciertos productos hacia la parte sancionada, por ejemplo: el envío de productos alimenticios para la población civil, materiales de purificación del agua y suministros médicos.<sup>118</sup> Sin embargo, hay determinados artículos que son revisados por los Comités de Sanciones, debido principalmente a su potencial riesgo de doble-uso, como ciertas sustancias químicas que pueden ser utilizadas tanto para fines humanitarios como para fines ilícitos.

- *Exenciones y excepciones específicas de cada país o territorio.*

Como cada régimen de sanciones tiene sus propias peculiaridades debido a las circunstancias en las cuales se ha creado, las excepciones y exenciones serán, en muchos casos, aplicadas en cuenta de manera apropiada a tales circunstancias.<sup>119</sup>

### **2.2.5. Plazos de aplicación y rectificación de las sanciones selectivas**

---

<sup>117</sup> Cfr. TOSTENSEN, Arne, *et. al.*, *Are Smart Sanctions Feasible?*, World Politics, op. cit. p. 381.

<sup>118</sup> *Ídem.*

<sup>119</sup> *Ibídem.* p. 382.

Un aspecto importante en la aplicación de las sanciones selectivas es el relativo a la determinación de los plazos para su adopción o para su rectificación. Esta última se entiende como la puesta en marcha de las sanciones después de un plazo determinado, o bien, después de una fecha previamente señalada.

En cuanto a la adopción de sanciones selectivas, observamos que no existe una regla constante en la determinación de los plazos, pues esto generalmente dependerá de la gravedad de cada situación. No obstante, el Consejo ha probado la aplicación de sanciones selectivas en plazos comprendidos entre los 6 meses y 1 año.<sup>120</sup>

Cuando el Consejo determina un plazo de aplicación de las sanciones condiciona la terminación, continuación, modificación, suspensión o reforzamiento de las mismas, al cumplimiento por parte de los sujetos sancionados de los objetivos determinados en sus resoluciones.<sup>121</sup>

Por ejemplo, en el régimen de Sudán 1556, el Consejo:

*“Expresa que está dispuesto a considerar la modificación y revocación de las medidas... por recomendación del Comité o una vez transcurrido el plazo de 12 meses a partir de la fecha de aprobación de la presente resolución o antes si determina antes de ese plazo que las partes en el conflicto de Darfur han cumplido todos los compromisos y exigencias a que se hace referencia en... la presente resolución”.*<sup>122</sup>

---

<sup>120</sup> Cfr. SÁENZ de Santa María, Paz Andrés, “Las sanciones internacionales como instrumento de prevención de conflictos: perspectivas de evolución en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas”, en BENEYTO, José María, et. al., Una nueva organización de Naciones Unidas para el siglo XXI, op. cit., p. 191.

<sup>121</sup> Ibidem. pp. 191 y 192.

<sup>122</sup> CS. Res. 1591 (marzo de 2005), párrafo 5.

Por otro lado, el Consejo también ha decidido plazos o fechas precisas de rectificación de las sanciones, las cuales se encuentran condicionadas, precisamente, al cumplimiento previo, total o parcial, por parte de los sujetos sancionados, de los objetivos expresados en sus resoluciones. Es decir, se impondrán las sanciones después de consumarse un determinado plazo, o bien, de llegar una fecha específica, si la parte sancionada no cumple o cumple parcialmente con los objetivos planteados. Si ésta cumple cabalmente con dichos objetivos, las sanciones no se deberán efectuar, o bien, si se cumplen parcialmente, aquéllas se atenuarán en la medida en que el Consejo así lo considere.

En el primer caso, tenemos, por ejemplo, la siguiente resolución sobre el régimen de sanciones contra Sudán 1556, en la cual las medidas:

*“...entrarán en vigor en el plazo de 30 días a partir de la fecha de aprobación de la presente resolución a menos que el Consejo determine antes de ese plazo que las partes en el conflicto de Darfur han cumplido todas las condiciones y exigencias...”*<sup>123</sup>

Respecto a la determinación de una fecha de rectificación de las sanciones, podemos observar que el Consejo, en el régimen contra Costa de Marfil:

*“Decide que las medidas impuestas... entrarán en vigor el 15 de diciembre de 2004, a menos que el Consejo de Seguridad determine antes de esa fecha que los signatarios de los Acuerdos de Linas-Marcoussis y Accra III han cumplido todos sus compromisos...”*<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> CS. Res. 1591 (marzo de 2005), párrafo 4.

<sup>124</sup> CS Res. 1572 (noviembre de 2004), párrafo 19.

Por último, se hace notoria la falta de consistencia en la determinación de los plazos o fechas de rectificación de las sanciones, pues esto ha dependido en gran medida de la urgencia y gravedad de la situación o conflicto que se presente.

### **2.2.6. Aplicación, vigilancia y verificación de las sanciones selectivas por parte de los organismos subsidiarios**

Cuando el Consejo decide imponer sanciones, son los Estados miembros quienes primordialmente tienen la obligación de llevar a cabo la aplicación, vigilancia y verificación de las mismas. No obstante, debido a razones como la falta de cooperación para la adopción de las sanciones, el desconocimiento de cómo hacerlas efectivas o la falta de recursos para llevarlas a cabo por parte de algunos Estados, el Consejo ha creado o ha solicitado al Secretario General la creación de organismos subsidiarios con el propósito principal de vigilar y verificar la efectiva aplicación de las sanciones.<sup>125</sup>

Entre los diferentes organismos subsidiarios creados por el Consejo y el Secretario General encontramos a los Comités de Sanciones, los grupos de vigilancia, los mecanismos de vigilancia, algunos grupos y paneles de expertos, así como algunas Comisiones Internacionales de Investigación. Asimismo, en ciertas ocasiones, el Consejo ha determinado la puesta en marcha de tareas de verificación de las sanciones a varias Misiones de Mantenimiento de la Paz.

---

<sup>125</sup> Los fundamentos jurídicos para la creación de estos organismos son los siguientes: art. 29 de la "Carta".- *"El Consejo de Seguridad podrá establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones"*; y art. 28 del Reglamento Provisional del Consejo de Seguridad.- *"El Consejo de Seguridad podrá nombrar una comisión, un comité o un relator para una cuestión determinada"*.

Por otro lado, el Secretario General también tiene determinadas responsabilidades en relación con las sanciones, sobre todo respecto a la verificación de la consecución de los objetivos que las resoluciones del Consejo determinan para la terminación de las sanciones, como también en cuanto se refiere a la creación de algunos organismos subsidiarios de vigilancia, verificación y aplicación de las sanciones selectivas.

A continuación se hará una breve explicación sobre las principales funciones que tienen los organismos subsidiarios creados para la aplicación, verificación y vigilancia de las sanciones.

- Comités de Sanciones

Los Comités de Sanciones, en adelante el “Comité” o los “Comités”, son organismos subsidiarios creados casi siempre en la misma resolución del Consejo en la cual decide la imposición de un nuevo régimen de sanciones. Empero, en el régimen contra Sudán 1054 no se creó Comité alguno. En otras situaciones, en cambio, se ha encargado a un sólo Comité la vigilancia de la aplicación de dos o más regímenes de sanciones, como es el caso del Comité creado para la Ex Yugoslavia, el cual conoció de los regímenes de sanciones de la República Federativa de Yugoslavia y de los Serbobosnios.<sup>126</sup>

Es importante destacar que no hay reglas generales respecto de las funciones de los Comités, pues en la práctica a cada uno de ellos se le ha determinado una serie de funciones específicas dependiendo cada situación.

---

<sup>126</sup> Cfr. MATAM, Jeremy, United Nations Sanctions and the Rule of Law, *op. cit.*, p. 147.

Aun así, es posible observar ciertas funciones constantes en la mayoría de los Comités, entre las cuales encontramos las siguientes: la recopilación de información que proporcionan los Estados miembros sobre la aplicación de las sanciones; la búsqueda de información adicional sobre la adopción de las sanciones; la vigilancia de las violaciones a las sanciones; la realización de recomendaciones al Consejo sobre las posibles medidas a adoptar contra quienes violan las sanciones; el análisis y la aceptación de las solicitudes de excepciones de las sanciones; la consideración del posible impacto humanitario de las sanciones; la recepción de solicitudes de los Estados por afectaciones económicas sufridas en virtud de lo establecido en el artículo 50 de la “Carta”;<sup>127</sup> la coordinación con otros organismos subsidiarios; así como la integración y supresión de nombres de las listas de individuos y entidades sancionadas.<sup>128</sup>

- Comisiones Internacionales de Investigación

Las Comisiones Internacionales de Investigación tienen por objeto realizar tareas precisas respecto a la verificación de la correcta aplicación de las sanciones selectivas y de los objetivos planteados en las resoluciones del Consejo.

Estas comisiones se encargan de recabar información sobre las medidas tomadas por los Estados para hacer efectivas las sanciones, así como recopilar información relativa a los violadores o supuestos violadores de las sanciones.

---

<sup>127</sup> Relativo a los problemas económicos que pueden presentarse para un Estado aplicador de las sanciones. Art. 50 de la “Carta”.- *“Si el Consejo de Seguridad tomare las medidas preventivas o coercitivas contra un Estado, cualquier otro Estado, sea o no Miembro de las Naciones Unidas, que confrontare problemas económicos especiales originados por la ejecución de dichas medidas, tendrá el derecho de consultar al Consejo de Seguridad acerca de la solución de esos problemas”.*

<sup>128</sup> Todo lo relativo a los Comités de Sanciones puede encontrarse en el siguiente enlace: *“Comités de Sanciones de las Naciones Unidas”* en: <http://www.un.org/spanish/sc/committees/>.

Asimismo, llevan a cabo una averiguación profunda de las violaciones de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario cometidas en las situaciones que les son encomendadas.

Las comisiones que se han creado para tal efecto son: la Comisión Internacional de Investigación para Ruanda,<sup>129</sup> la Comisión Internacional de Investigación para Sudán 1556<sup>130</sup> y la Comisión de Investigación Independiente para el régimen de Hariri.<sup>131</sup>

- Grupos, Paneles y Comités de Expertos

Estos organismos subsidiarios han sido creados tanto por el Consejo como por el Secretario General. Las razones por las que se denominan grupos, paneles o comités son realmente técnicas, pues en realidad todos tienen tareas muy similares en relación con las funciones de vigilancia y verificación de las sanciones.<sup>132</sup> Sus funciones están vinculadas con la realización de investigaciones más efectivas sobre el cumplimiento de las sanciones y sobre las violaciones a las mismas, ya sea mediante informes en distintos países o zonas fronterizas del lugar donde se imponen las sanciones, o bien, solicitan información a instituciones gubernamentales, medios de comunicación, organizaciones no gubernamentales y diplomáticos.

Algunos de estos organismos subsidiarios que han sido creados para el monitoreo y verificación de las sanciones son: los grupos de expertos de Iraq y Costa de Marfil; los paneles de expertos en los regímenes de Sierra Leona,

---

<sup>129</sup> CS Res. 1013 (septiembre de 1995).

<sup>130</sup> CS Res. 1564 (septiembre de 2004), párrafo 12.

<sup>131</sup> CS Res. 1595 (abril de 2005), párrafo 1.

<sup>132</sup> Cfr. MATAM, Jeremy, United Nations Sanctions and the Rule of Law, op cit., p. 163.

“Unión Nacional para la Total Independencia de Angola”, Liberia y Sudán; así como el Comité de Expertos en Afganistán/Talibanes/Al Qaeda.<sup>133</sup>

- Mecanismos de Vigilancia

Aparte de los organismos subsidiarios ya mencionados, muchas veces el Consejo y el Secretario General, al atender las recomendaciones de los grupos y paneles de expertos o de los Comités, crean organismos subsidiarios especiales cuyas tareas están vinculadas directamente con la vigilancia de la aplicación de las sanciones. Estos organismos subsidiarios son conocidos como Mecanismos de Vigilancia.

Como ejemplos de estos mecanismos podemos mencionar el creado para el régimen de sanciones contra Iraq, cuya función principal fue la de llevar a cabo investigaciones y verificaciones relativas a la exportación e importación de productos exentos de las sanciones que fueran potencialmente de doble-uso para la construcción de armas de destrucción en masa;<sup>134</sup> y el mecanismo de vigilancia para el régimen de sanciones contra Afganistán/Talibanes/Al Qaeda, cuyas funciones principales han sido la de proporcionar asistencia a los Estados fronterizos con Afganistán para implementar las sanciones de una manera efectiva, así como la verificación e informe sobre las posibles o supuestas violaciones a las sanciones.<sup>135</sup>

---

<sup>133</sup> Véase “Composición de los Órganos Subsidiarios del Consejo de Seguridad (Comités de Sanciones y otros órganos)”, en: <http://www.un.org/spanish/sc/committees/bureaux.shtml>, última visita: 11-abril-2012.

<sup>134</sup> CS Res. 715 (octubre de 1991), párrafo 7.

<sup>135</sup> CS Res. 1363 (julio de 2001), párrafo 3. Véase también el siguiente enlace: <http://www.un.org/spanish/sc/committees/bureaux.shtml>, última visita: 09-febrero-2012.

- Misiones de Mantenimiento de la Paz

En varios regímenes de sanciones, el Consejo ha requerido la asistencia de ciertas Misiones de Mantenimiento de la Paz para llevar a cabo o verificar las sanciones selectivas. En este sentido, algunas de estas Misiones que han participado directamente en la implementación de las sanciones son las siguientes: la “Operación de las Naciones Unidas en Somalia II”, la “Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo”, la “Misión de las Naciones Unidas en Liberia” y la “Operación de las Naciones Unidas en Costa de Marfil”.<sup>136</sup>

### **2.2.7. Listas de sanciones. Procedimientos de inclusión y supresión de las listas**

En la mayoría de los regímenes de sanciones se han creado listas que contienen los nombres de los individuos, grupos, empresas y entidades sancionados.

En un principio, los nombres de los sujetos sancionados eran integrados en listas elaboradas exclusivamente por cada Comité de Sanciones, lo que provocaba dificultades en el conocimiento de los sujetos sancionados, así como de las características de cada tipo de sanción.

Posteriormente, gracias a diversos llamados de la comunidad internacional hechas al Consejo sobre la mejora en la publicidad de la información relativa a

---

<sup>136</sup> Véase al respecto el siguiente enlace: “Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1533 (2004) relativa a la República Democrática del Congo”, en: <http://www.un.org/spanish/sc/committees/1533/index.shtml>, última visita: 09-febrero-2012.

las listas, este órgano comenzó a incorporar los nombres de los sujetos sancionados en anexos de sus propias resoluciones.

Sin embargo, de todos los regímenes de sanciones creados por el Consejo, el que ha sido objeto de mayores críticas y, por lo tanto, de mejoras en los procedimientos tanto de inclusión como de supresión de nombres a la lista de sujetos sancionados, es el régimen de sanciones contra los Talibanes/Al Qaeda,<sup>137</sup> creado por la “resolución 1267” del Consejo.

Los procedimientos de inclusión y supresión de nombres de las listas fueron conocidos primeramente gracias a diferentes entrevistas de diplomáticos y miembros de la Secretaría de la Organización.<sup>138</sup> Posteriormente, estos procedimientos se desarrollaron a través de las llamadas “*Directrices del Comité*”.<sup>139</sup> En estas directrices se trató de realizar un procedimiento “más justo” de supresión de nombres de la lista,<sup>140</sup> procedimiento en el que participaban

---

<sup>137</sup> A partir de la intervención estadounidense en Afganistán, el régimen de sanciones relativo a Afganistán/Talibanes/Al Qaeda se modificó de tal manera que dejara de incluirse a Afganistán como sujeto sancionado, quedando el régimen de sanciones dirigido sólo contra los talibanes y Al Qaeda. Posteriormente, el mismo régimen se dividió en dos: un régimen exclusivo para los talibanes y otro régimen de sanciones para Al Qaeda y los individuos y entidades asociados a este grupo. Véase *Infra*, nota al pie no. 145.

<sup>138</sup> En ese entonces, los procedimientos de inclusión y supresión de la lista eran los siguientes: 1. Los miembros del Comité sugerían los nombres de los sujetos a sancionar, 2. los miembros del Comité tenían un período definido –primero fue de 48 horas y después se expandió a 5 días hábiles- para objetar la solicitud de inclusión de un nombre a la lista, 3. Si ningún miembro del Comité objetaba en este período, se adhería el nombre propuesto de manera automática a la lista, 4. Para excluir un nombre de la lista, la solicitud tenía que aprobarse por el Comité de manera consensuada. Cfr. MATAM, Jeremy, *United Nations Sanctions and the Rule of Law*, *op. cit.*, p. 220, y *CS Res. 1267* (octubre de 1999). Véase también el siguiente enlace: <http://www.un.org/sc/committees/1267/information.shtml>, última visita 09-febrero-2012 .

<sup>139</sup> “*Directrices del Comité 1267/1989*”, en el siguiente sitio web: [http://www.un.org/sc/committees/1267/pdf/1267\\_guidelines.pdf](http://www.un.org/sc/committees/1267/pdf/1267_guidelines.pdf), última actualización: 30 noviembre de 2011. Última visita: 09-febrero-2012.

<sup>140</sup> Entre los principales cambios del procedimiento de exclusión de un nombre de la lista se encontraban los siguientes: a) los individuos de la lista podían pedir a su gobierno una solicitud de revisión de su caso; b) El gobierno de residencia o nacionalidad del individuo podía consultar al gobierno que designó al individuo con el fin de borrar a dicho individuo de la lista; c) después de las consultas, el gobierno de nacionalidad o residencia del sujeto sancionado podía persuadir al gobierno que lo designó para presentar una solicitud conjunta de retiro del nombre de la lista; d) el Comité 1267, aceptando la solicitud por consenso, decidía finalmente sobre la supresión del individuo de la lista. En caso de que el Comité no aceptara por consenso el retiro

tanto el individuo o entidad sancionada como el gobierno de su nacionalidad o residencia y el gobierno que había designado a tal individuo o entidad.

Más tarde, en diciembre del año 2006, el Consejo solicitó la creación de un “punto focal” único para todos los regímenes de sanciones existentes y por existir, con excepción del régimen concerniente a los Talibanes/Al Qaeda.

La tarea de este punto focal consiste en recibir las solicitudes de los sujetos sancionados que buscan suprimir sus nombres de las listas de cualquiera de los regímenes de sanciones creados por el Consejo, con la salvedad ya señalada.

Por otro lado, en relación con el régimen de los Talibanes/Al Qaeda, el Consejo, en su “resolución 1904”, de 2009, no sólo mejoró los procedimientos tanto de inclusión como de supresión de los nombres de la lista, sino que, además, solicitó la creación de un organismo subsidiario sumamente novedoso denominado “Ombudsman de Naciones Unidas”.

#### **2.2.7.1. Punto focal para las solicitudes de supresión de nombres de las listas**

En virtud de la “resolución 1730”, el Consejo pidió a la Secretaría –en particular a la Subdivisión de Órganos Subsidiarios del Consejo de Seguridad- el establecimiento de un “punto focal” para recibir las solicitudes de supresión de nombres de las listas de todos los regímenes de sanciones, excepto el de los

---

del individuo de la lista, el asunto se llevaría al propio Consejo de Seguridad. Cfr. MATAM, Jeremy, *United Nations Sanctions and the Rule of Law*, *op. cit.* p. 221.

Talibanes/Al Qaeda, por parte de los individuos y entidades sancionados.<sup>141</sup> No obstante, la propia resolución establece que las personas que deseen presentar una solicitud de supresión de su nombre de la lista podrán hacerlo a través del punto focal o bien, a través del Estado en el que residan o sean nacionales.

Entre las tareas del punto focal se encuentran las siguientes:<sup>142</sup>

- Recibir de un peticionario –persona(s), grupos, empresas o entidades- la solicitud de supresión de su nombre de la lista.
- Si la solicitud ya fue recibida, ésta se devolverá al peticionario. En caso de no ser una solicitud repetida, se acusará recibo de la solicitud y se informará al peticionario del procedimiento para su tramitación.
- Remitir la solicitud, a título informativo y para hacer posibles comentarios al gobierno o gobiernos que hicieron la designación, y al gobierno de nacionalidad o residencia del sujeto sancionado. Asimismo, se recomendará la realización de consultas entre los gobiernos mencionados sobre la posible supresión de un nombre de la lista. En esta punto se pueden dar los siguientes supuestos:
  - Si después de las consultas cualquiera de los gobiernos recomienda la supresión de un nombre de la lista, remitirá su recomendación al punto focal o al presidente del Comité acompañada de una explicación.

---

<sup>141</sup> El Consejo destacó en el preámbulo de esta resolución lo siguiente: “*Manteniendo su determinación de asegurar que las sanciones sean cuidadosamente selectivas para apoyar objetivos claros y se apliquen de tal manera que su eficacia compense las posibles consecuencias adversas*” y “*Decidido a asegurar la existencia de procedimientos justos y claros para incluir a personas y entidades en las listas de sanciones y suprimir sus nombres de ellas, así como para conceder exenciones humanitarias*”. CS Res. 1730 (diciembre de 2006).

<sup>142</sup> Ídem.

- En caso de que uno de los gobiernos se oponga a la supresión, el punto focal informará al Comité facilitándole copias de la solicitud de supresión.
- Si en un período de tres meses ninguno de los gobiernos que examinó la solicitud emite un comentario o requiere de un plazo adicional para la supresión de un nombre de la lista, el punto focal lo informará a todos los miembros del Comité y les remitirá una copia de la solicitud de supresión. Cualquier miembro del Comité podrá recomendar, tras consultar con el gobierno o los gobiernos de designación, la supresión de un nombre de la lista.

En este caso, se remitirá la solicitud con una explicación al Presidente del Comité. Este último incluirá la cuestión en el orden del día. Si después de un mes ningún miembro del Comité recomienda la supresión, la solicitud se considerará rechazada y el Presidente del Comité, en consecuencia, lo informará al punto focal.

- Transmitir al Comité a título informativo todas las comunicaciones que reciba de los Estados miembros; e
- Informar al peticionario de la decisión del Comité de conceder la solicitud de la supresión, o bien, de que el examen de revisión de la solicitud se llevó a cabo y que el peticionario continúa en la lista del Comité.

### 2.2.8. Resoluciones 1904 y 1989. Procedimientos de inclusión y supresión de la lista relativa al régimen de sanciones contra Al Qaeda.

La “resolución 1904” del Consejo, de diciembre de 2009, la cual fue aprobada por unanimidad, se creó a raíz de los polémicos casos surgidos en la comunidad europea relativos a las sanciones impuestas a diversos individuos y entidades respecto de las listas integradas en los reglamentos comunitarios sobre el régimen de Talibanes/Al Qaeda.<sup>143</sup>

De manera conjunta, la resolución surgió en respuesta de diversos trabajos elaborados por varias instituciones públicas y privadas, las cuales tuvieron por objeto buscar formas para mejorar los procedimientos de inclusión y supresión de las listas de los regímenes de sanciones, de manera que tales procedimientos fueran más justos y claros.<sup>144</sup>

En esta resolución no sólo se mejoró el procedimiento de inclusión a la lista de sanciones relativa al régimen de Talibanes/Al Qaeda, sino que, además, se creó la Oficina del Ombudsman, la cual, como veremos, tiene como función principal la de procurar un procedimiento más transparente y justo de supresión de nombres de la lista de sanciones.

---

<sup>143</sup> Véase *Infra*, cap. 4.3.2.1.

<sup>144</sup> Por ejemplo, consúltese FASSBENDER, Bardo, *Targeted Sanctions and Due Process*, Estudio Comisionado por la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas, Universidad Humboldt, Berlín, marzo de 2006, el cual se puede encontrar en el siguiente enlace: [http://www.unibw.de/voelkerrecht/unibw\\_folder.2007-08-08.1713991792](http://www.unibw.de/voelkerrecht/unibw_folder.2007-08-08.1713991792), última visita: 05-12-2011. Asimismo, podemos encontrar el “Libro blanco” del Instituto Watson de Estudios Internacionales, en el cual se señalan diversas recomendaciones para reformar los procedimientos de inclusión y supresión de las listas de sancionados desde la perspectiva del mejoramiento de las funciones de los órganos subsidiarios del Consejo, en BIERSTECKER, Thomas, *et. al.*, *Strenghtening Targeted Sanctions Through Fair and Clear Procedures – White Paper*, Instituto Watson, Universidad Brown, Estados Unidos, 2006. Véase también CORTRIGHT, David, *et. al.*, *Human rights and Targeted Sanctions: an Action Agenda for Strenghtening Due Process Procedures*, Four Freedom Forum and Kroc Institute for International Peace Studies at the University of Notre Dame, Estados Unidos, 2009, disponible en: <http://www.sanctionsandsecurity.org/human-rights-and-targeted-sanctions/>.

Más adelante, en la “resolución 1989”, de junio de 2011, se modificaron algunas cuestiones importantes respecto a la lista de sanciones contra los Talibanes y Al Qaeda. En este sentido, se determinó que el Comité establecido para conocer de este régimen de sanciones, el Comité 1267, a partir de esta resolución, conocería exclusivamente de las sanciones contra Al Qaeda; por tanto, se separaron todas las cuestiones relativas a las sanciones aplicadas contra los Talibanes.<sup>145</sup>

Aunado a lo anterior, se cambiaron algunas características del procedimiento de inclusión de nombres a la lista de sanciones creado por la resolución 1904,<sup>146</sup> de tal manera que para nuestra explicación trataremos a continuación exclusivamente lo concerniente al procedimiento de inclusión a la lista de sancionados relativa a Al Qaeda, establecido por la resolución 1989.

- Procedimiento de inclusión de nombres a la lista sobre Al-Qaeda y asociados

La participación de los Estados Miembros es fundamental para incluir a los individuos, grupos, empresas y entidades que tengan alguna relación o participación en la financiación o apoyo de actividades realizadas por Al Qaeda y por empresas, grupos, entidades o individuos asociados con ella.

---

<sup>145</sup> A este respecto, se creó un nuevo régimen de sanciones exclusivo para los Talibanes; ello en virtud de la “resolución 1988” del Consejo. Así, la “lista consolidada” del régimen de los Talibanes/Al Qaeda fue dividida en dos: una lista para las personas y entidades asociadas con los Talibanes (la “*Lista*”) y otra lista relativa a las personas y entidades asociadas con Al Qaeda (“*Lista relativa a las sanciones contra Al Qaeda*”). CS Res. 1988 (junio de 2011) y CS Res. 1989 (junio de 2011), respectivamente.

<sup>146</sup> Todo lo relativo al procedimiento establecido para incluir nombres a la lista consolidada del régimen de sanciones sobre Talibanes/Al Qaeda entre diciembre de 2009 y junio de 2011 se determina en CS Res. 1904 (diciembre 2009).

Bajo la consideración anterior, el procedimiento de inclusión de nombres a la lista de sanciones de conformidad con la resolución 1989 del Consejo, es el siguiente:

- Cuando se proponga un nombre para su inclusión en la lista, los Estados Miembros deben facilitar una justificación detallada de su propuesta. Esta última podrá ser pública si así se solicita, excepto cuando un Estado Miembro indique al Comité que ciertas partes de la solicitud deben tratarse como confidenciales. Además, la información brindada podrá ser utilizada para elaborar un resumen de los motivos por los cuales se ha integrado el nombre en la lista.
- Para incluir un nuevo nombre en la lista se exhorta a los Estados Miembros a utilizar un formulario modelo de remisión, el cual se encuentra en el sitio web del Comité.<sup>147</sup> Asimismo, se solicita a los Estados que le proporcionen al Comité toda la información posible y pertinente sobre el sujeto al que se proponga incluir en la lista. Cuando se añada un nombre a la lista, el Comité publicará un resumen de los motivos por los cuales se ha incluido.
- Por otro lado, se ha encomendado al Comité la modificación de sus directrices para ampliar el plazo a sus miembros para que verifiquen la justificación de inclusión a la lista de un nombre propuesto, así como para aportar toda la información necesaria respecto de este último. Las solicitudes de inclusión en la lista

---

<sup>147</sup> Véase “Comité del Consejo de Seguridad en virtud de las resoluciones 1267 (1999) y 1989 (2011) relativas a Al-Qaida, individuos y entidades asociadas”, en el siguiente enlace: <http://www.un.org/spanish/sc/committees/1267/index.shtml>, última visita 12-abril-2012.

podrán figurar en el orden del día del Comité si así lo solicita uno de sus miembros. En un plazo de tres días posteriores a la inclusión de un nombre en la lista, la Secretaría lo notificará a la Misión Permanente del país o países en que se encuentra la persona o entidad sancionada y, en el caso de los individuos, al país del que sea nacional. Al mismo tiempo, la Secretaría publicará en el sitio web del Comité toda la información pertinente que pueda hacerse pública respecto a la inclusión del nombre a la lista.

- Adicionalmente, se exige a los Estados Miembros que tomen todas las medidas posibles, de conformidad con su legislación y prácticas nacionales, para notificar o informar oportunamente a la persona o entidad que se proponga incluir en la lista, y adjunten el resumen de los motivos para su inclusión, una descripción de los efectos de la propuesta, así como los procedimientos del Comité para examinar las solicitudes de exclusión de la lista, incluida la posibilidad de presentar la solicitud al Ombudsman.
  - Finalmente, la decisión de la inclusión a la lista de sanciones por parte del Comité deberá ser tomada por unanimidad.
- Ombudsman y supresión de nombres de la lista por el Comité 1989

La Oficina del Ombudsman vino a suplir las funciones del punto focal sólo en cuanto al régimen de Al Qaeda se refiere. De acuerdo con la resolución 1904, el Comité 1989 contará con la asistencia de esta Oficina, la cual estará presidida por una persona nombrada por el Secretario General. Esta persona deberá

estar en estrecha comunicación con el Comité y contar con las características siguientes: tener una moral intachable, ser imparcial e íntegra, altamente cualificada y con una experiencia en cuestiones pertinentes, tales como las jurídicas, de derechos humanos, de lucha contra el terrorismo y de sanciones.<sup>148</sup> Asimismo, la persona que ocupe este cargo debe ejercer sus funciones de manera independiente e imparcial, y sin pedir ni recibir instrucciones de ningún gobierno.

Respecto a las funciones del Ombudsman y sobre el procedimiento de supresión de un nombre de la lista por parte del Comité, se encuentran, entre otras, las siguientes pautas:

- La Oficina del Ombudsman recibirá las solicitudes de las personas, grupos, empresas o entidades que deseen suprimir su nombre de la lista relativa a las sanciones contra Al Qaeda, de manera imparcial e independiente, sin solicitar ni recibir instrucciones de ningún gobierno. Los Estados Miembros no pueden presentar solicitudes de supresión de nombres de la lista en nombre de una persona, entidad, empresa o grupo a la Oficina del Ombudsman.
- El Ombudsman presentará al Comité 1989 las observaciones respectivas sobre la posibilidad de supresión de un nombre de la lista y hará una recomendación sobre la misma por conducto de la Oficina del Ombudsman, ya sea para mantener el nombre en la lista o para que el Comité considere suprimirlo de ella. El Ombudsman recabará información proporcionada por todos los Estados y órganos pertinentes de las Naciones Unidas durante un

---

<sup>148</sup> En la actualidad la Sra. Kimberly Prost, de nacionalidad canadiense, es quien ostenta el cargo del Ombudsman de Naciones Unidas.

plazo de 4 meses, con posibilidad de una prórroga de 2 meses si así lo considera el Ombudsman.

- Después de la recopilación de información por parte del Ombudsman, éste presentará por escrito al Comité la información actualizada de los avances logrados hasta la fechas, así como los detalles sobre qué Estados han proporcionado información.
- Pasado el plazo de recopilación de información, el Ombudsman iniciará un período de interacción de 2 meses, prorrogable por 2 meses más, en el cual podrá entablar un diálogo con el autor de la solicitud. Adicionalmente, podrá dialogar el Ombudsman con los Estados proponentes y/o de nacionalidad o residencia del sujeto sancionado. Al finalizar este período, el Ombudsman, con ayuda del Equipo de Vigilancia,<sup>149</sup> preparará y transmitirá al Comité un informe exhaustivo que contenga un resumen de toda la información disponible y pertinente sobre la supresión de un nombre de la lista, y recomendará al Comité los argumentos relativos a esta última.
- La obligación de los Estados de adoptar las medidas o sanciones contra Al-Qaeda y sus asociados quedará sin efecto respecto de la persona, grupo, empresa o entidades de que se trate 60 días después de que el Comité haya concluido en 30 días el examen del informe exhaustivo correspondiente del Ombudsman, cuando el Ombudsman recomiende que el Comité suprima un nombre de la lista, salvo que el Comité decida por consenso, antes del término de esos 60 días, que se mantenga la obligación de los Estados de adoptar las medidas determinadas.

---

<sup>149</sup> Las funciones del Equipo de Vigilancia están desarrolladas en el *Anexo I* de la “resolución 1989” del Consejo. Por razones de espacio no trataremos estas cuestiones.

- En caso de no haber consenso por parte del Comité, si un Estado miembro del Comité solicita se discuta la cuestión de la supresión de un nombre de la lista, el Presidente del Comité deberá someter la discusión de la misma al Consejo para que en un plazo de 60 días éste adopte una decisión al respecto. Además, en caso de que exista esa solicitud, los Estados deben mantener su obligación de adoptar las medidas o sanciones correspondientes en relación con la persona, entidad, grupo o empresa hasta que el Consejo adopte una decisión.
- Cuando se presente una solicitud de supresión de un nombre de la lista deberá existir consenso entre todos los Estados proponentes en los casos en que se dé tal situación. Los copatrocinadores de solicitudes de supresión no se considerarán Estados proponentes.
- El Comité debe examinar las solicitudes de supresión presentadas por Estados Miembros para que se eliminen de la lista a las personas, grupos, entidades o empresas que supuestamente ya no cumplan con los criterios por los cuales se incluyeron en la lista, de manera que aquellas figurarán en el orden del día del Comité si un miembro del mismo lo solicita.
- El Comité examinará las solicitudes de supresión y tomará en cuenta las opiniones de los Estados proponentes y de los Estados de residencia o nacionalidad del sujeto sancionado; asimismo, alentará el Comité a todos los Estados Miembros a que le presenten información relativa a la supresión de nombres de la lista para que el Comité la considere.

- Finalmente, en el supuesto de que un nombre sea excluido de la lista, la Secretaría deberá notificarlo a la Misión Permanente del Estado o de los Estados de residencia, nacionalidad o ubicación en que se haya constituido la empresa, para que éstos, de acuerdo a su legislación y prácticas nacionales, notifiquen o informen oportunamente a la persona o entidad respectiva de que su nombre ha sido suprimido de la lista.<sup>150</sup>

---

<sup>150</sup> Para conocer detalladamente todo el procedimiento relativo a la supresión de un nombre de la lista por parte del Ombudsman y del Comité 1989, véase el *Anexo II* de CS Res. 1989 (junio 2011).

Capítulo III  
EL ESTADO DE DERECHO  
INTERNACIONAL, EL CONSEJO DE  
SEGURIDAD Y LAS SANCIONES  
SELECTIVAS

---

Antes de proceder a hablar sobre el Estado de Derecho Internacional, en su traducción inglesa '*International Rule of Law*',<sup>151</sup> trataremos de explicar cómo se entiende este término en el ámbito interno de los Estados, es decir, qué significa "Estado de Derecho" o "*Rechtsstaat*" y cuáles son sus diferencias y semejanzas respecto al "*Rule of Law*".

Una vez explicadas las nociones "Estado de Derecho" o "*Rechtsstaat*" y "*Rule of Law*", estableceremos un *punto de encuentro* entre ambos, pues esto nos facilitará el entendimiento del Estado de Derecho Internacional. Hecho esto, señalaremos el tratamiento que le daremos a la expresión "Estado de Derecho" para nuestro estudio. De esta forma, abordaremos las teorías formal y material del Estado de Derecho, así como las críticas hechas a las mismas.

Posteriormente, nos avocaremos al estudio del Estado de Derecho llevado al ámbito internacional. De esta forma, expondremos, en primer lugar, la internacionalización de este principio a través de su promoción por Naciones Unidas. En segundo lugar, explicaremos lo que se entiende por "Estado de Derecho Internacional", así como las teorías formal y material de este principio. Sobre este último punto, determinaremos cuál teoría usaremos para efectos de la explicación de este trabajo.

Finalmente, trataremos la importante relación entre el Estado de Derecho Internacional y el Consejo de Seguridad, desde un enfoque general, y la relación entre el Estado de Derecho Internacional y las sanciones selectivas, desde un enfoque particular.

---

<sup>151</sup> Las expresiones Estado de Derecho Internacional e *International Rule of Law* no significan propiamente lo mismo; sin embargo, más adelante explicaremos las razones por las cuales, para efectos de este trabajo, las utilizaremos como expresiones sinónimas.

### 3.1. El Estado de Derecho

Diversos autores han definido al “Estado de Derecho” de múltiples maneras, entre las cuales podemos encontrar las siguientes: es un “bien humano universal”,<sup>152</sup> un “principio de gobierno”<sup>153</sup>, un “ideal político”.<sup>154</sup>

Aunque no es fácil determinar qué se entiende exactamente por Estado de Derecho,<sup>155</sup> podemos observar que esta expresión ha tenido una relevante aceptación, por lo menos en términos generales, tanto en el ámbito interno de los Estados como en el ámbito internacional. Por consiguiente, para comprender el significado del término “Estado de Derecho” nos abocaremos a explicarlo conforme se ha entendido en el derecho continental europeo con la palabra “*Rechtsstaat*” y en el derecho anglosajón con la expresión “*Rule of Law*”.<sup>156</sup>

#### 3.1.1 El Estado de Derecho o *Rechtsstaat*

<sup>152</sup> Cfr. TAMANAHA, Brian, On the Rule of Law: History, Politics, Theory, 1° ed., Cambridge University Press, Reino Unido, 2004, pp.137-141.

<sup>153</sup> Cfr. “Informe del Secretario General de las Naciones Unidas: “El Estado de Derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos””. Documento S/2004/616, 3 de agosto de 2004, párrafo 6.

<sup>154</sup> Cfr. WALDRON, Jeremy, “The Concept and the Rule of Law”, Public Law & Legal Theory Research Paper Series, New York University School of Law, Working Paper No. 08-50, noviembre de 2008.

<sup>155</sup> Como mejor lo expresa Chesterman en el siguiente enunciado: ‘*Frequent agreement on the rule of law in theory is possible in large part because of divergent views on what it means in practice*’, CHESTERMAN, Simon, “‘I’ll Take Manhattan’: the International Rule of Law and the United Nations Security Council”, The Hague Journal on the Rule of Law, NYU School of Law, Public Law Research Paper No. 08-67, Estados Unidos, diciembre de 2008, p. 1. Disponible en el siguiente enlace: <http://ssrn.com/abstract=1310458>.

<sup>156</sup> Si bien, no es lo mismo Estado de Derecho y *Rule of Law*, este último suele traducirse al español tanto en el ámbito interno como en el internacional como “Estado de Derecho”, “imperio de la ley” o “primacía de la ley”.

El término “Estado de Derecho” viene de la palabra alemana “*Rechtsstaat*”,<sup>157</sup> surgida del derecho continental europeo o *Civil Law*.<sup>158</sup> El “*Rechtsstaat*” es entendido, en términos generales, como *la sumisión del poder político al Derecho*. El poder político es designado por la ley o Constitución y ejercitado de acuerdo a las formas y procedimientos que ésta establece.<sup>159</sup>

Esta concepción alemana parte de una estructura normativa y jerarquizada, cuya fuente última de validez es la Constitución, la cual instituye, entre otras cosas, un órgano competente para el control de constitucionalidad de las leyes, es decir, un órgano que asegure la sumisión del poder político al Derecho.<sup>160</sup>

Por otro lado, hay autores que consideran que la sumisión del poder político se presenta de acuerdo no solamente con los procedimientos jurídicos previamente establecidos en la Constitución, sino que, además, con determinados elementos materiales integrados en ella, tales como los derechos humanos, la democracia, el desarrollo económico, la justicia, entre otros.<sup>161</sup> Esto significa que los límites impuestos al poder político se encuentran en la propia Constitución, tanto en la forma como en el contenido, y, en la mayoría de las ocasiones, el poder judicial es quien garantiza la sumisión del poder político conforme a lo establecido por la Constitución.

---

<sup>157</sup> Traducido al francés como *État du droit*, al italiano como *Stato di diritto* y al portugués como *Estado de Direito*.

<sup>158</sup> La cual es atribuida al alemán Robert Von Mohl en su obra intitulada “*Staatsrecht des Königsreich Wütemberg*”, publicada en 1829, Cfr. VILLEGAS Delgado, César, “*La promoción del Estado de Derecho en el ámbito internacional: de la internacionalización de un modelo interno a la postulación de un modelo internacional en la práctica de la Organización de las Naciones Unidas*”, en BECERRA, Manuel, (coord.), *et. al.*, Estado de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2004, p. 4.

<sup>159</sup> *Idem*.

<sup>160</sup> Cfr. PUPPO, Alberto, “*El Derecho Internacional entre Ser y Deber Ser: Estado de Derecho, Democracia y Protección Jurisdiccional*”, en BECERRA, Manuel, (coord.), *et. al.*, Estado de Derecho Internacional, *op. cit.*, p. 222.

<sup>161</sup> Véase Infra, caps. 3.1.5. y 3.2.2.1.

### 3.1.2. El *Rule of Law*

El *Rule of Law* es una expresión surgida de la tradición inglesa del *Common Law*.<sup>162</sup>

De acuerdo con Dicey, el *Rule of Law* puede entenderse de tres maneras.<sup>163</sup>

- Significa la supremacía absoluta o predominante de la ley ordinaria contrapuesta a la influencia del poder arbitrario y excluye la existencia de la arbitrariedad de la prerrogativa y la extrema autoridad discrecional del gobierno.
- Representa, también, la igualdad ante la ley o sometimiento igual de todas las clases a la ley ordinaria. El *Rule of Law* no contempla exención alguna –por parte de los funcionarios- a la obediencia de la ley, la cual obliga a todo ciudadano.
- Por último, el *Rule of Law* implica que el Derecho Constitucional inglés no es la fuente, sino la consecuencia de los derechos individuales, definidos y sancionados por los tribunales. Dicho de otro modo, los principios del Derecho privado se extendieron, en Inglaterra, por la acción de los tribunales y del Parlamento, de manera que determinaron la posición de la Corona y de sus funcionarios; así, la Constitución fue resultado de la ley ordinaria del país.

---

<sup>162</sup> Cfr. CHESTERMAN, Simon, “*An International Rule of Law?*”, *American Journal of Comparative Law*, Estados Unidos, 56(2), 2008, p. 7.

<sup>163</sup> Cfr. DICEY, A., *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, citado por VILLEGAS Delgado, César, “*La promoción del Estado de Derecho en el ámbito internacional...*”, *op. cit.*, p. 6.

De acuerdo con lo anterior, una idea común entre estas definiciones del *Rule of Law* es la consistente a la *sumisión del ejercicio del poder arbitrario del gobierno al imperio de la ley*.<sup>164</sup>

Ahora bien, aunque a primera vista podría pensarse que la acepción del *Rule of Law* es idéntica a la del *Rechtsstaat*, la diferencia radica en el caso del *Rule of Law* en la forma en la que se supedita el poder político al Derecho, pues tal diferencia se hace evidente con las características especiales del sistema del *Common Law*.

Como sabemos, en el sistema del *Common Law* se da especial importancia a los órganos judiciales y a los requisitos procesales como la imparcialidad y el reconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva. Además, se ha puesto énfasis en la primacía de las garantías y la identificación judicial del Derecho.<sup>165</sup>

Lo anterior es importante también en el sentido de que en el Derecho anglosajón los jueces son auténticos creadores de normas jurídicas, lo que implica que el Derecho sea entendido como un conjunto de normas consuetudinarias no vinculadas a un texto legislativo determinado y basadas en la práctica, fallos, opiniones de juristas y documentos oficiales.<sup>166</sup>

Por tanto, en el *Rule of Law*, la forma de la sumisión al Derecho por parte de los gobernantes y gobernados no se traducirá en velar por las disposiciones jurídicas establecidas en un documento único, como lo es una Constitución, sino que se hará principalmente a partir de la labor de los órganos

---

<sup>164</sup> Cfr. DICEY, A., *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, citado por VILLEGAS Delgado, César, "La promoción del Estado de Derecho en el ámbito internacional...", *op. cit.*, p. 7.

<sup>165</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>166</sup> *Ibidem*, p. 11.

jurisdiccionales en su interpretación de los precedentes jurídicos y de los diversos documentos jurídicos existentes.

### 3.1.3. Punto de encuentro entre el *Rechtsstaat* y el *Rule of Law*

A pesar de las diferencias que existen entre el Estado de Derecho o *Rechtsstaat* y el *Rule of Law*,<sup>167</sup> podemos señalar un punto de encuentro o punto en común entre ambos conceptos.

Este punto de encuentro, el cual nos guiará a través del desarrollo posterior de este trabajo, es, precisamente, la *preeminencia o el imperio de la ley o del Derecho sobre el poder público*,<sup>168</sup> en otras palabras, tanto gobernantes como gobernados deberán someterse al Derecho.<sup>169</sup>

---

<sup>167</sup> Haciendo un estudio comparativo, Zagrebelsky señala algunas diferencias entre el Estado de Derecho o *Rechtsstaat* y el *Rule of Law*, a saber: “El *Rule of Law* [...] se orienta originalmente por la dialéctica del proceso judicial [...]; la idea del *Rechtsstaat*, en cambio, se reconduce a un soberano que decide unilateralmente. Para el *Rule of Law*, el desarrollo del Derecho es un proceso inacabado [...]; el *Rechtsstaat* [...] tiene en mente un Derecho universal y atemporal. Para el *Rule of Law*, el Derecho se origina a partir de experiencias sociales concretas. Según el *Rechtsstaat*, por el contrario, el Derecho tiene la forma de un sistema en el que a partir de premisas se extraen consecuencias. Para el *Rule of Law*, el estímulo para el desarrollo del Derecho proviene de la constatación de la insuficiencia del Derecho existente, es decir, de la prueba de su injusticia en el caso concreto. La concepción del Derecho que subyace al *Rechtsstaat* tiene su punto de partida en el ideal de justicia abstracta. La preocupación por la injusticia da concreción y vida al *Rule of Law*. La tendencia a la justicia aleja al Estado de Derecho de los casos”, en ZAGREBELSKY, G., *El derecho dúctil. Ley, Derechos, Justicia*, citado por Villegas, César, “La promoción del Estado de Derecho en el ámbito internacional...”, *op. cit.*, pp. 12 y 13.

<sup>168</sup> *Ídem*. Matam, por su lado, agrega que el objetivo de cualquier modelo de *Rule of Law* es frenar el ejercicio arbitrario del poder político. Cfr. MATAM, Jeremy, *United Nations Sanctions and the Rule of Law*, *op. cit.*, p. 31.

<sup>169</sup> Cfr. TAMANAHA, Brian, “A Concise Guide to the Rule of Law”, *Legal Studies Research Paper Series*, Saint John’s University-School of Law, Nueva York, 2007, p. 3

De esta forma, la preeminencia del Derecho sobre el poder público será considerada por nosotros como un “principio de gobierno”.<sup>170</sup>

Una vez explicados los puntos anteriores y antes de continuar con nuestro análisis, es de fundamental importancia aclarar que para efectos del desarrollo de los siguientes apartados utilizaremos el término “Estado de Derecho” entendiéndolo como el principio de gobierno que hemos mencionado, es decir, la *preeminencia del derecho sobre el poder público*. En términos más precisos, nos guiaremos por el punto en común entre el *Rechtsstaat* y el *Rule of Law*.

Ahora bien, antes de hablar del Estado de Derecho trasladado al ámbito internacional, trataremos las teorías más relevantes sobre los elementos del Estado de Derecho a nivel interno. Estas teorías son la formal o procedimental y la material o sustancial. Sin embargo, es importante aclarar que, al hacer esta explicación, no haremos todavía una elección sobre qué teoría utilizaremos más adelante, sino que la haremos hasta después de tratar las teorías formuladas sobre el Estado de Derecho Internacional. Hecha esta salvedad, pasemos a explicar las teorías de los elementos del Estado de Derecho a nivel nacional.

### **3.1.4. Teoría formal del Estado de Derecho**

La teoría formal del Estado de Derecho propone que la sumisión del poder político sólo sea dada a través de las formas y procedimientos jurídicos determinados en la ley, no importando su contenido.<sup>171</sup> De esta manera,

---

<sup>170</sup> Tomado de la propuesta del antiguo Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, relativa a la definición del Estado de Derecho. Véase *Infra*, cap. 3.2.1.

<sup>171</sup> Cfr. FERRAJOLI, Luigi, “Pasado y Futuro del Estado de Derecho”, citado por VILLEGAS Delgado, César, “*La promoción del Estado de Derecho en el ámbito internacional...*”, *op. cit.*, pág. 5.

cualquier ley o acto emanado de un órgano político será lícito mientras sea consistente a los procedimientos jurídicos previamente establecidos.

En este sentido, diversos teóricos han señalado elementos formales afines que componen al Estado de Derecho. Por ejemplo, Fuller considera que las leyes deben ser generales, públicas, prospectivas, claras, no contradictorias, aplicadas consistentemente y razonablemente estables.<sup>172</sup>

Raz, por otro lado, determina que las leyes deben ser prospectivas, abiertas, claras y relativamente estables; la independencia del poder judicial debe ser garantizada; los tribunales deben tener poderes de revisión; debe ser fácil acceder a los tribunales; asimismo, la discreción de las agencias de policía para combatir el crimen no debe ser pervertida.<sup>173</sup>

Para Tamanaha, los elementos formales del Estado de Derecho son los siguientes: el Derecho debe ser prospectivo, público, general, claro y estable, y aplicado a todos de acuerdo con sus términos.<sup>174</sup>

Chesterman, por su parte, considera la existencia de tres elementos indispensables que debe cumplir todo Estado de Derecho, a saber:

- Gobierno de leyes

El poder del Estado no puede ejercerse arbitrariamente. Requiere que las leyes sean prospectivas, accesibles y claras.

---

<sup>172</sup> Cfr. SAMPFORD, Charles, “*Reconceiving the rule of law for a globalizing world*”, en ZIFCAK, Spencer (editor), *Globalisation and the Rule of Law*, 1° ed., Routledge/Challenges of Globalisation, Griffith University, Australia, Londres y Nueva York, 2005, p. 14.

<sup>173</sup> *Ibidem*, p. 15

<sup>174</sup> Cfr. TAMANAHA, “*A Concise Guide to the Rule of Law*”, *op. cit.*, p. 3.

- Supremacía de la ley

La ley debe ser aplicada tanto a los gobernados como a los gobernantes e instrumentos del Estado, con una institución independiente como la jurisdiccional para aplicar el Derecho a casos específicos.

- Igualdad ante la ley

Las leyes deben aplicarse a todas las personas por igual. El Derecho debe ser de aplicación general y constante; además, el Derecho debe poder obedecerse.<sup>175</sup>

### 3.1.4.1. Crítica a la teoría formal

La crítica más común a la teoría formal es la relativa a que una ley que no siguiera contenido alguno, que llevara a la creación de un régimen indeseable como el de la Alemania Nazi o el del *apartheid* en Sudáfrica, sería válida y conforme a Derecho, siempre que cumpla los requisitos formales para su creación.<sup>176</sup>

Por la razón anterior, hay autores que han sugerido que el Estado de Derecho no sólo debe tener elementos formales o de procedimiento de creación de normas, sino que es importante incluir en este principio elementos materiales o de contenido, de modo que pueda evitarse la aparición de regímenes arbitrarios y totalitarios. De este modo, se plantea la teoría material del Estado de Derecho.

---

<sup>175</sup> Cfr. CHESTERMAN, Simon, “*An International Rule of Law?*”, *op. cit.*, p. 15.

<sup>176</sup> Ibíd., p. 9.

### 3.1.5. Teoría material del Estado de Derecho

La teoría material o sustancial del Estado de Derecho consiste en que no solamente el poder político se encuentra sujeto a normas jurídicas de procedimiento y forma, sino que también lo hace de acuerdo a determinados contenidos, como por ejemplo: los derechos humanos, la democracia, la justicia, el desarrollo económico, la legitimidad, entre otros.<sup>177</sup>

Para Allan, adicionalmente a los elementos de la teoría formal, algunos de los elementos materiales que integra la teoría material del Estado de Derecho son los siguientes: la justicia, los derechos humanos, la dignidad humana y la democracia.<sup>178</sup>

En un sentido similar, Zifcak incluye en el Estado de Derecho a los derechos fundamentales, a la democracia y a la legitimidad.<sup>179</sup>

Ferrajoli, por su lado, determina la existencia de elementos como la paz y los derechos fundamentales.<sup>180</sup>

---

<sup>177</sup> La teoría material o sustantiva no es una teoría “opuesta” a la teoría formal, sino que, más bien, la primera integra a la segunda; no obstante, en sentido contrario no sucede lo mismo.

<sup>178</sup> ALLAN, T., Law, Liberty, and Justice: The Legal Foundations of British Constitutionalism, citado por VILLEGAS Delgado, César, “*La promoción del Estado de Derecho en el ámbito internacional...*”, *op. cit.*, p. 9.

<sup>179</sup> Cfr. ZIFCAK, Spencer, “*Globalizing the rule of law*”, en ZIFCAK, Spencer (editor), Globalisation and the Rule of Law, *op. cit.*, pp. 36 y 37.

<sup>180</sup> Luigi Ferrajoli considera al Estado de Derecho como al “Estado Constitucional de Derecho”, entendido como aquel “que no se limita a programar sólo las formas de producción del derecho a través de normas procedimentales sobre la elaboración de las leyes, sino también sus contenidos sustanciales, vinculándolos normativamente a principios de justicia –la igualdad, la paz, la tutela de los derechos fundamentales- positivamente inscritos en las Constituciones”, en FERRAJOLI, Luigi, “Razones jurídicas del pacifismo”, citado por RUIZ Valerio, José Fabián, “*¿Hacia un nuevo modelo de Estado de Derecho? El Estado de Derecho Internacional en la visión de Luigi Ferrajoli*”, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., vol. XI, 2011, p. 121.

Por su parte, el antiguo Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, en el año 2005, determinó en su definición sobre Estado de Derecho elementos materiales como la observancia a las normas y principios internacionales de derechos humanos.<sup>181</sup>

### 3.1.5.1. Crítica a la teoría material

Una de las críticas más importantes hacia la teoría material o sustancial del Estado de Derecho es aquella en virtud de la cual se considera que no es posible hablar de contenidos universales para definir los alcances de este principio, pues cada sociedad considerará ciertos contenidos fundamentales mediante los cuales se regirá. Por ejemplo, muchas sociedades no adoptan valores liberales y otras no se adhieren al modelo democrático.<sup>182</sup>

En el mismo sentido, Matam señala que:

*“The weakness of substantive approaches, however, is that although they purport to provide an authoritative, external, universal basis for the legitimacy of law, they can in fact privilege particular conceptions of truth, validity and what is morally desirable. People from different backgrounds may thus reach contradictory conclusions concerning the legitimate substance of the law. The process of identifying the content of law is therefore contingent upon subjective notions of what the law should be”.*<sup>183</sup>

---

<sup>181</sup> Cfr. “Informe del Secretario General de las Naciones Unidas: “El Estado de Derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos””, *op. cit.*, párrafo 6.

<sup>182</sup> Cfr. TAMANAHA, Brian, “A Concise Guide to the Rule of Law”, *op. cit.* pp. 16-18.

<sup>183</sup> MATAM, United Nations Sanctions and the Rule of Law, *op. cit.*, p. 29.

Por tanto, difícilmente se podría hablar de un Estado de Derecho que incluyera elementos sustantivos, pues no habría un acuerdo general en la determinación de los mismos.

### 3.2. El Estado de Derecho en el ámbito internacional

A nivel internacional se ha postulado el principio de Estado de Derecho principalmente dentro del sistema de Naciones Unidas por medio de dos vías:

- Mediante la internacionalización de este principio a través de su promoción por parte de la Organización;<sup>184</sup> y
- por medio de la adopción de un modelo internacional del Estado de Derecho encabezada por Naciones Unidas. A este modelo se le ha denominado 'Estado de Derecho Internacional', derivado de la traducción al español del término inglés '*International Rule of Law*'.<sup>185</sup>

Explicaremos la primera vía de manera sucinta en virtud de que no es parte toral en el tratamiento de nuestro tema.<sup>186</sup> Por tanto, profundizaremos en el análisis de la segunda vía por tener una relación más directa con este estudio.

---

<sup>184</sup> Cfr. VILLEGAS Delgado, César, "*La promoción del Estado de Derecho en el ámbito internacional...*", *op. cit.*, p. 24.

<sup>185</sup> *Ibidem*, pp-29-39; Cfr. CHESTERMAN, Simon, "*An International Rule of Law?*", *op. cit.*, p. 33-39.

<sup>186</sup> No obstante, sí trataremos parte de esta cuestión en el apartado relativo a la eficacia de las sanciones selectivas; para esto, véase *Infra*, cap. 4.4.3.

### 3.2.1. El Estado de Derecho y su promoción por Naciones Unidas

El Estado de Derecho ha sido promovido ampliamente por Naciones Unidas en las últimas dos décadas, sobre todo en las áreas relacionadas con la protección internacional de los derechos humanos y con la consolidación de la paz, específicamente en lo concerniente a las sociedades que sufren o han sufrido conflictos.<sup>187</sup>

En el primer contexto, por ejemplo, se ha buscado la protección internacional de los derechos humanos a partir de la observancia del Estado de Derecho a nivel nacional. Por ejemplo, de acuerdo con la *Declaración y Programa de Acción de Viena*, se determinó que:

*“Deben desplegarse mayores esfuerzos para ayudar a los países que lo soliciten a crear condiciones en virtud de las cuales cada persona pueda disfrutar de los derechos humanos y las libertades fundamentales universales. Se insta a los gobiernos, al sistema de las Naciones Unidas y a otras organizaciones multilaterales a que aumenten considerablemente los recursos asignados a programas encaminados al establecimiento y fortalecimiento de la legislación, las instituciones y las infraestructuras nacionales que defiendan el Estado de Derecho y la democracia, propicien la participación electoral, promuevan la capacitación, la enseñanza y la educación en materia de derechos humanos, incrementen la participación popular y fortalezcan la sociedad civil”.*<sup>188</sup>

En cuanto a la búsqueda de la consolidación de la paz, las Naciones Unidas han promovido el Estado de Derecho con miras a buscar el desarrollo y la paz en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Es en este contexto en el

---

<sup>187</sup> Para una mayor profundización de este tema consúltense los trabajos y declaraciones de las Naciones Unidas relacionados con el Estado de Derecho en: <http://www.un.org/es/ruleoflaw/>

<sup>188</sup> “*Declaración y Programa de Acción de Viena*”, *Doc. A/CONF.157/23*, 12 de julio de 1993, párrafo 30.

cual el antiguo Secretario General de la Organización, Kofi Annan, en el año 2005, definió al Estado de Derecho como:

*“...un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, rendición de cuentas ante la ley, equidad en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal”.*<sup>189</sup>

De acuerdo con lo anterior, el Estado de Derecho implica el sometimiento de las entidades, instituciones e individuos, ya sean públicos o privados, a las leyes. Además, se determina que estas leyes deben ser creadas de acuerdo a los principios internacionales de derechos humanos. Del mismo modo, deben ser garantizados los principios de igualdad ante la ley, la legalidad, la equidad en la aplicación de la ley, la rendición de cuentas, la transparencia, entre otros.

La definición dada por el Secretario General se refiere al Estado de Derecho como principio derivado del Derecho interno de los Estados, y el cual, gracias a los trabajos y práctica de la Organización, ha sido promovido a nivel internacional. Esto significa que los Estados Miembros deben procurar la observancia de los elementos del Estado de Derecho en sus respectivas jurisdicciones.

---

<sup>189</sup> “Informe del Secretario General de las Naciones Unidas: “El Estado de Derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos””, *op. cit.*, párrafo 6.

Por otro lado, la Organización ha tratado de que el Estado de Derecho sea procurado y respetado por los Estados Miembros en otras materias, como las siguientes: acceso a la justicia, justicia penal, justicia de género, instituciones de seguridad, derecho de familia, derecho laboral, corrupción, derechos humanos, seguridad nacional y regional, etc.<sup>190</sup>

Sin embargo, el sentido de este principio dado a través de la Organización como un concepto nacional promovido internacionalmente, pero cuyo enfoque sigue dirigido al ámbito estatal, no es el sentido al cual nos referiremos más adelante, esto es, lo que entenderemos como el “Estado de Derecho Internacional”.

### **3.2.2. El Estado de Derecho Internacional: preeminencia del Derecho Internacional sobre el poder público internacional**

Se puede definir al “Estado de Derecho Internacional” como la *preeminencia del Derecho Internacional sobre el poder público internacional*,<sup>191</sup> lo cual implica, en términos generales, el imperio del Derecho en las relaciones entre los Estados y otros Sujetos de Derecho Internacional.<sup>192</sup>

---

<sup>190</sup> Una ingente cantidad de documentos sobre el Estado de Derecho y su relación con estas materias, los cuales han sido elaborados y/o auspiciados por Naciones Unidas, se pueden encontrar en el siguiente enlace: [http://unrol.org/document\\_browse.aspx?cat\\_id=32](http://unrol.org/document_browse.aspx?cat_id=32).

<sup>191</sup> Se encontrará muchas veces, sobre todo en la doctrina, la idea de la preeminencia del derecho sobre el poder público internacional sin referirse explícitamente a las palabras “Estado de Derecho Internacional o *“International Rule of Law”*”. En otras ocasiones, cuando se hace alusión al “Estado de Derecho” o al *“Rule of Law”* se podrá observar que se hace referencia a lo que nosotros hemos mencionado como “Estado de Derecho Internacional” o *“International Rule of Law”*, sin adoptar precisamente esta terminología.

<sup>192</sup> Chesterman elige este significado de Estado de Derecho Internacional de entre otras dos posibles concepciones: el *“rule of international law”*, consistente en privilegiar el Derecho Internacional sobre el derecho nacional, estableciendo, por ejemplo, la primacía de normas y estándares de derechos humanos sobre acuerdos internos –como sucede con la Unión Europea; y el *“globe rule of law”*, el cual sería un régimen normativo que tocaría directamente a

Como podemos notar, el punto de encuentro entre las nociones “*Rule of Law*” y “Estado de Derecho o *Rechtsstaat*” estudiado en el Derecho interno de los Estados,<sup>193</sup> es decir, *la preeminencia de la ley sobre el poder público*, es trasladado al ámbito de las relaciones internacionales como un principio rector de las mismas, en el sentido de primar la aplicación y observancia del Derecho Internacional sobre el poder público internacional.

La noción del Estado de Derecho Internacional se ha postulado desde el propio sistema de Naciones Unidas, tal como se demostró en la *Cumbre Mundial de las Naciones Unidas*, celebrada en Nueva York en septiembre del 2005, en la cual los Estados Miembros participantes, por unanimidad, reconocieron la necesidad “*de que exista una adhesión universal al imperio de la ley y a su aplicación en los planos nacional e internacional*”, y reafirmaron su “*compromiso con los propósitos y principios de la “Carta” y del derecho internacional, así como un orden internacional basado en el imperio de la ley y el derecho internacional, que es esencial para la coexistencia pacífica y la cooperación entre Estados*”.<sup>194</sup>

Ahora bien, el término Estado de Derecho Internacional postulado por la Organización, se encuentra más vinculado con la noción del *Rule of Law* que la del *Rechtsstaat*, pues lo que se plantea no es propiamente el establecimiento de un orden internacional<sup>195</sup> a partir de una especie de “constitución

---

los individuos pasando sin mediación formal por parte de las instituciones nacionales existentes. Cfr. CHESTERMAN, Simon, “*I’ll Take Manhattan: the International Rule of Law and the United Nations Security Council*”, *op. cit.*, pp. 2 y 3.

<sup>193</sup> Véase *Supra*, cap. 3.1.3.

<sup>194</sup> “*Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*”, Resolución de la Asamblea General A/Res/60/1, Nueva York, 24 de octubre de 2005, p. 32, párrafo 134.

<sup>195</sup> Ferrajoli propone un nuevo modelo de Estado de Derecho derivándolo del orden constitucional de derecho ampliado al plano supranacional, en el cual se conservan de él las formas y las garantías constitucionales. Este Estado de Derecho Internacional debe ser democrático y garantista –es decir, que tenga contenidos sustanciales–, en el cual, el papel de los jueces internacionales es de fundamental importancia sobre todo en la resolución de cuestiones donde se encuentren involucradas normas de *ius cogens*, en RUIZ Valerio, José Fabián, “*¿Hacia un nuevo modelo de Estado de Derecho? El Estado de Derecho Internacional*

supranacional o global” creada a semejanza de las constituciones estatales, ni un sistema en el que exista una separación de poderes bien definida, sino que, más bien, se plantea la idea de un orden internacional basado en el Derecho; en otras palabras, como ya dijimos, se plasma básicamente *la preeminencia del Derecho Internacional sobre el poder público internacional*.

En estrecha relación con lo anterior, es importante destacar que en las traducciones francesas y españolas de los documentos en inglés de Naciones Unidas, tales como las resoluciones del Consejo de Seguridad, las resoluciones de la Asamblea General y los informes del Secretario General, se han utilizado los términos ‘*État de droit*’ y ‘*Estado de Derecho*’ en el nivel internacional a partir de la noción y término ingleses del “*Rule of Law*”.

Es por esta razón por la cual utilizaremos los términos “*Rule of Law*” y “Estado de Derecho” llevados a un nivel internacional como expresiones sinónimas; esto es, emplearemos indistintamente los términos “Estado de Derecho Internacional” e “*International Rule of Law*”.

Explicadas las cuestiones anteriores, pasemos a exponer las teorías más comunes sobre el Estado de Derecho Internacional. Hecho esto, tomaremos una de estas teorías como punto de partida para el desarrollo posterior de nuestro estudio.

---

en la visión de Luigi Ferrajoli”, *op. cit.*, pp. 119-146. Además, Ferrajoli propone dentro de este modelo la idea de una “esfera pública internacional” entendida como “*el conjunto de las instituciones y de las funciones que están destinadas a la tutela de intereses generales como la paz, la seguridad y los derechos fundamentales y que forman por tanto el espacio y el presupuesto tanto de la política como de la democracia*”, FERRAJOLI, Luigi, “Pasado y Futuro del Estado de derecho”, *Ibídem*, p. 126.

### 3.2.2.1. Teorías del Estado de Derecho Internacional

Así como a nivel nacional se han planteado las teorías formal y sustancial del Estado de Derecho, también éstas han sido formuladas respecto al Estado de Derecho Internacional.

En relación a la teoría formal, Chesterman ha sido uno de los primeros en tratar el Estado de Derecho Internacional mediante el uso de los elementos formales del Estado de Derecho a nivel interno.<sup>196</sup> Empero, para este autor, no se trata de trasladar directamente a la esfera internacional los elementos del Estado de Derecho, sino que la aplicación de este principio a nivel internacional requiere un examen de las funciones que pretende servir.<sup>197</sup>

De acuerdo con Chesterman, llevando los elementos formales del Estado de Derecho al plano internacional se pueden mencionar los siguientes ejemplos de su aplicación:<sup>198</sup>

- En cuanto a un “gobierno de leyes” en el ámbito internacional, se requiere una codificación extensa tanto del contenido del Derecho Internacional como de normas relativas a su creación;
- para hacer efectivo el elemento de “supremacía de la ley”, se necesitaría una aceptación general a la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia y de otros tribunales

<sup>196</sup> Cfr. CHESTERMAN, “*An International Rule of Law?*”, *op. cit.*, pp. 32-39. Véase también *Supra*, cap. 3.1.4.

<sup>197</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>198</sup> Cfr. CHESTERMAN, Simon, “*The UN Security Council and the Rule of Law, The Role of the Security Council in Strengthening a Rules-based International System*”, Informe y recomendaciones finales de la iniciativa austriaca, 2004-2008, Instituto para la Justicia y el Derecho Internacional, Escuela de Derecho de la Universidad de Nueva York, Estados Unidos, noviembre de 2008, p. 4.

independientes, así como la confirmación de que el Derecho Internacional sea aplicado también a las organizaciones internacionales y a los órganos de las mismas, como las Naciones Unidas y el Consejo de Seguridad; y

- en relación con la “igualdad ante la ley”, se debe incluir una aplicación general y consistente del Derecho Internacional tanto para los Estados como para otras entidades.<sup>199</sup>

En cuanto a la teoría material del Estado de Derecho Internacional, los elementos de contenido son similares a los propuestos en el Estado de Derecho a nivel interno. Entre estos elementos podemos encontrar los siguientes: los derechos humanos, la democracia, el desarrollo económico, la legitimidad, la paz y la justicia internacionales, las normas imperativas de derecho internacional, entre otros.<sup>200</sup>

Ahora bien, una vez vistas ambas teorías del Estado de Derecho Internacional, damos cuenta que éstas han sido criticadas de la misma manera a como lo han sido en el ámbito interno de los Estados. Esto significa, por ejemplo, que si adoptamos una teoría formal del Estado de Derecho Internacional, podría pensarse en la existencia de un régimen detestable de carácter internacional que no respetara contenido alguno, pero que sería legal si las normas internacionales de las que emana han sido creadas conforme a los procedimientos jurídicos previamente establecidos.

---

<sup>199</sup>Matam, quien adopta también una postura formalista, considera cinco los elementos indispensables del ED al referirse al tema de sanciones: transparencia, consistencia, igualdad, debido proceso y proporcionalidad, Cfr. MATAM, Jeremy, United Nations Sanctions and the Rule of Law, *op. cit.*, pp. 244-246.

<sup>200</sup>Sobre legitimidad y derechos humanos fundamentales véase ZIFCAK, Spencer, “*Globalizing the rule of law*”, en ZIFCAK, Spencer (editor), Globalisation and the Rule of Law, Routledge/Challenges of Globalisation, Griffith University, *op. cit.* p. 36.; sobre derechos humanos, paz, justicia y democracia véanse las ideas de Luigi Ferrajoli en RUIZ Valerio, José Fabián, “*¿Hacia un nuevo modelo de Estado de Derecho? El Estado de Derecho Internacional en la visión de Luigi Ferrajoli*”, *op. cit.*, pp. 121-127.

Por otro lado, una teoría material del Estado de Derecho Internacional tendría un problema similar al que aparece a nivel interno, pues el hecho de adoptarse elementos sustanciales como los derechos humanos, la democracia, la justicia o la legitimidad, nos llevaría a considerar que no hay un consenso sobre el entendimiento preciso de estos conceptos, cuestión que abriría distintas interpretaciones de éstos por parte de los diversos participantes de la comunidad internacional.<sup>201</sup>

### 3.2.2.2. ¿Teoría formal o material del Estado de Derecho Internacional?

No es fácil adoptar la teoría material del Estado de Derecho Internacional sin abrir muchas discusiones teóricas; por ello, diversos autores han preferido desarrollar sus trabajos en base a la teoría formal, pues los elementos de forma y procedimiento de creación de normas, consideran, son los únicos que se encuentran presentes en todos los Estados respetuosos del derecho.

No obstante, sería significativo hacer un esfuerzo que implique incluir elementos sustanciales al Estado de Derecho Internacional. Es posible que no podamos incluir muchos elementos de contenido, pues cada elemento implicaría hacer un estudio profundo que nos llevaría más lejos del objetivo del trabajo. A pesar de lo anterior, no queremos dejar pasar por alto algunos elementos materiales que interesan y son muy importantes en el tratamiento de nuestro tema, contenidos que, de uno u otro modo, se encuentran presentes en el orden internacional,

---

<sup>201</sup> En este sentido, Sampford prefiere una teoría formal (“*thin theory*”) a una material (“*thick theory*”) del Estado de Derecho por la siguiente razón: “*One must be cautious about the “imperialism of values”. If we view democracy, liberty, or the rule of law as good things, we are tempted to include most of the (political) things that the autor considers to be good within the relevant concept. The different values lose their focus with a number of undesirable ideological consequences. Different, potentially conflicting values are incorporated into the one value*”, en SAMPFORD, Charles, “*Reconceiving the rule of law for a globalizing world*”, en ZIFCAK, Spencer (editor), *Globalisation and the Rule of Law*, *op. cit.*, pp. 16 y 17.

tales como la legitimidad, los principios de la “Carta”, las normas de *ius cogens* y algunos derechos humanos de protección internacional.

### 3.2.3. El Estado de Derecho Internacional y el Consejo de Seguridad

Debido a que el estudio del Estado de Derecho Internacional abarca una ingente cantidad de materias de las relaciones internacionales,<sup>202</sup> solamente nos dedicaremos a explicar dos situaciones relacionadas fundamentalmente con nuestro trabajo: en primer lugar, analizaremos la relación trascendental que el Estado de Derecho Internacional guarda respecto al Consejo de Seguridad y a los Estados de la Organización; en segundo lugar, trataremos la importancia de la sujeción a los elementos del Estado de Derecho en la aplicación de las sanciones selectivas.

El Consejo, como una de las entidades internacionales más importantes en la actualidad, ha suscitado serias dudas respecto al amplio poder discrecional del

---

<sup>202</sup> Como en las esferas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y la del Desarrollo. De la primera podemos dar cuenta en el párrafo tercero del preámbulo de la “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, de 1948: “Whereas it is essential, if man is not to be compelled to have recourse, as a last resort, to rebellion against tyranny and oppression, that human rights should be protected by the rule of law”. Disponible en el siguiente enlace: <http://www.un.org/en/documents/udhr/>. La Comisión de Derechos Humanos, por su parte, dio gran impulso a la promoción del Estado de Derecho como requisito esencial para la protección de los derechos humanos, de conformidad con su “resolución 1993/50”. Por ejemplo, en el quinto párrafo del preámbulo de esta resolución se constata lo siguiente: “Considering that the rule of law contributes to the proper maintenance of law and order and the legal development of social relations and provides a means of ensuring that the State does not exercise its powers in an arbitrary way”, “Strengthening of the rule of law”, Comisión de Derechos Humanos, resolución 1993/50, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 9 de marzo de 1993, en <http://ebookbrowse.com/e-cn-4-res-1993-50-doc-d57708275>, última visita 11-02-2012. En cuanto al desarrollo y el Estado de Derecho remítase al trabajo de CHESTERMAN, Simon, “An International Rule of Law?”, *op. cit.*, pp. 19-22. También encontrará información relativa a temas referentes al Estado de Derecho Internacional y los derechos humanos, la Unión Europea, las organizaciones regionales o políticas, las organizaciones no gubernamentales, etc., en SOCIETE FRANÇAISE POUR LE DROIT INTERNATIONAL, L’Etat de Droit en Droit International, Colloque de Bruxelles, Ed. Pedone, Paris, 2009.

que es objeto para el cumplimiento de sus funciones consagradas en la “Carta de las Naciones Unidas”. De esta forma, en los últimos años, los Estados Miembros y diversos doctrinarios han tratado de elaborar recomendaciones para lograr que el Consejo, *motu proprio*, se ciña de acuerdo a los elementos del Estado de Derecho Internacional.

Dos actuales e importantes documentos que integran diversas de estas recomendaciones son:

- el *Informe Final y Recomendaciones de la Iniciativa Austriaca 2004-2008*,<sup>203</sup> y
- el *Registro de Debate Temático Abierto del Consejo de Seguridad sobre el Estado de Derecho*,<sup>204</sup> el cual fue llevado a cabo gracias a la propuesta de México cuando éste ocupaba el asiento de la presidencia del Consejo en el año 2010.

En ambos documentos encontraremos recomendaciones relativas a las funciones más criticables del Consejo, sobre todo a las ligadas directamente con su principal función de mantenimiento de la paz y seguridad

---

<sup>203</sup> El cual es un modelo sumamente similar al de la obra “*I’ll Take Manhattan: The International Rule of Law and the United Nations Security Council*” de Chesterman. Esto se debe a que en el desarrollo del documento austriaco, Chesterman fue invitado a participar en su elaboración. Curiosamente, en el documento austriaco se proponen elementos materiales del Estado de Derecho, como la protección de derechos humanos, materia que Chesterman decide no tratar en su obra, ya que en esta última sólo considera la determinación de elementos formales del Estado de Derecho.

<sup>204</sup> Dividido en dos documentos: el [S/PV.6347](#) y el [S/PV.6347 \(Resumption 1\)](#). Estos documentos contienen el registro de los debates realizados en el Consejo sobre el Estado de Derecho Internacional, los cuales fueron celebrados el día 29 de junio de 2012. Véase “*Record of the Security Council’s Open Thematic Debate (2010) on the Rule of Law, Part 1, and Part 2*”, en: [http://unrol.org/document\\_browse.aspx?xd=1&cat\\_id=31](http://unrol.org/document_browse.aspx?xd=1&cat_id=31), última visita 09-febrero-2012

internacionales, tales como la solución pacífica de controversias, las misiones de mantenimiento de la paz y las sanciones.<sup>205</sup>

Tratar las diferentes críticas y recomendaciones hechas al Consejo sobre sus diferentes funciones implicará extendernos demasiado, razón por la cual nos remitiremos directamente al tratamiento de aquellas realizadas sobre la función sancionadora del Consejo.

### **3.2.4. El Estado de Derecho Internacional y las sanciones selectivas**

Sin lugar a dudas, el tema de las sanciones selectivas del Consejo de Seguridad tiene un papel de suma relevancia para el estudio del Estado de Derecho Internacional, ya que a través del mejoramiento de los regímenes de sanciones en base a los elementos del Estado de Derecho Internacional es mucho más probable que se logre el objetivo principal de las Naciones Unidas de mantener la paz y la seguridad internacionales. Por tanto, la eficacia de las sanciones selectivas dependerá en gran medida de la consecución y observancia de los elementos del Estado de Derecho Internacional por parte de los Estados Miembros de la Organización y, especialmente, por parte del propio Consejo.<sup>206</sup>

---

<sup>205</sup> Se hace notar que en diversos documentos tanto de Naciones Unidas como de la doctrina internacional, encontraremos que se maneja el término “sanciones” sin agregar algún adjetivo, como “generales o globales” o “selectivas o inteligentes”. No obstante, en vista del desarrollo de los regímenes de sanciones podremos darnos cuenta de que un elevado porcentaje de documentos que tratan el tema harán referencia, de manera implícita y evidente, a las sanciones selectivas.

<sup>206</sup> *“The Council’s effectiveness as a political actor and its legitimacy as a legal actor are connected: Member States’s preparedness to recognize the authority of the Council depends in significant part of how responsible and accountable it is- and is seen to be- in the use of its extraordinary powers. All Member States and the Security Council itself thus have an interest in promoting the rule of law and strengthening a rules-based international system”, Iniciativa austriaca, op. cit., p. 19.*

Así, entre las recomendaciones de la *Iniciativa Austriaca* y del *Registro de Debate Temático Abierto del Consejo de Seguridad sobre el Estado de Derecho* en relación al tema que nos ocupa, encontramos que el Consejo:

- debe hacer hincapié al imperio de la ley en las cuestiones que conoce, abarcar la referencia a la defensa y promoción del Derecho Internacional, y asegurar que sus decisiones sean conformes al Derecho, lo que incluye la “Carta de las Naciones Unidas”, los principios generales del derecho, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Penal Internacional;<sup>207</sup>
- debe limitarse a sí mismo en el uso de sus poderes extraordinarios para propósitos extraordinarios. El ejercicio de tales poderes deben ser limitados en tiempo y deben ser sujetos a revisiones periódicas; como regla general, el Consejo debería permitirles participar en sus discusiones a las representaciones de los Estados afectados y, cuando fuere posible, a las de los individuos.<sup>208</sup> Las sanciones deben ser usadas con prudencia y moderación, y nunca en detrimento de soluciones negociadas de diferencias;<sup>209</sup>
- tiene que ser proactivo en el mejoramiento de procedimientos justos y claros para proteger los derechos de los individuos afectados por sus decisiones, lo que incluye estándares mínimos

---

<sup>207</sup> *Recomendación 1, Iniciativa austriaca, op. cit.*, p. 5.

<sup>208</sup> *Recomendación 10, Ibidem*, p. 11.

<sup>209</sup> Una opinión interesante sobre el tema fue la realizada por Francia, en la cual se menciona lo siguiente: “*It is worth recalling that the purpose of sanctions should be to modify the behaviour of the targeted State, party, individual or entity threatening international peace and security. The purpose must never be an indirect or undeclared means to cause regime change or punish of otherwise exact retribution. The further we depart from the original concepts, the less legitimacy and effectiveness sanctions will have*”, en “*Registro de Debate Temático Abierto del Consejo de Seguridad sobre el Estado de Derecho*”, S/PV.6347, p.16.

como el derecho a ser informados por las medidas tomadas en contra suya, el derecho a ser oídos en tiempo por el órgano sancionador y a través de la asistencia o representación de un abogado, y el derecho a revisión del caso en concreto por un mecanismo efectivo, imparcial e independiente;<sup>210</sup>

- necesita, por iniciativa propia, revisar periódicamente las sanciones selectivas contra individuos, especialmente las relativas a la congelación de activos. La frecuencia de dicha revisión debería ser proporcional a los derechos e intereses involucrados;<sup>211</sup>
- debe invitar al Secretario General a presentar opciones adicionales ante el Consejo para fortalecer la legitimidad y eficacia de los regímenes de sanciones, con particular interés en la protección de fuentes y métodos de información, así como la protección de los derechos de los individuos mediante la defensa de los estándares mínimos, incluido el derecho de revisión;<sup>212</sup>
- tiene que evitar dobles estándares en el uso de las sanciones, ya que no es posible que en circunstancias similares a unos Estados, entidades o individuos sí les sean impuestas sanciones y a otros no; esto es, debe haber igualdad en la aplicación de las medidas tomadas por el Consejo;<sup>213</sup>

---

<sup>210</sup> *Recomendación 15, Iniciativa austriaca, op. cit.*, p. 18.

<sup>211</sup> *Recomendación 16, ídem.*

<sup>212</sup> *Recomendación 15, ídem.*

<sup>213</sup> Participaciones de Líbano y China, *Registro de Debate Temático Abierto del Consejo de Seguridad sobre el Estado de Derecho, S/PV.6347, op. cit.*, pp. 21 y 22, respectivamente.

- debe respetar los componentes esenciales del Estado de Derecho, tales como los principios de justicia y adherencia al Derecho Internacional y a los derechos humanos.<sup>214</sup>
- necesita velar por que las sanciones sean constantemente vigiladas, revisadas y notificadas para asegurar que sean una herramienta que sirva al propósito del multilateralismo.<sup>215</sup> Debe ponerse especial atención a los principios de transparencia,<sup>216</sup> debido proceso,<sup>217</sup> rendición de cuentas<sup>218</sup> y legitimidad; y<sup>219</sup>
- debe adoptar las sanciones de acuerdo a los objetivos de la “Carta”.<sup>220</sup> Asimismo, el Consejo debe ajustarse a las disposiciones de la “Carta” y a las normas de *ius cogens*.<sup>221</sup>

Si bien, estas recomendaciones fueron realizadas a lo largo del desarrollo de las sanciones selectivas, podemos considerar que hoy en día todavía hace falta mejorar la aplicación, verificación y vigilancia de las mismas. Es importante dejar en claro que para hacer efectivas las sanciones selectivas no basta que se cumplan los elementos del Estado de Derecho Internacional por parte del

---

<sup>214</sup> Véanse las participaciones de México, Austria, Líbano y Japón, S/PV.6347, *op. cit.*, pp. 7, 16, 19-20 y 23. Asimismo, véase la participación de Dinamarca en S/PV.6347 (Resumption 1), *op. cit.*, p. 2.

<sup>215</sup> “*Sanctions against selected countries burn bridges, build fences around targeted countries and are more harmful than constructive. We believe that the culture of dialogue rather than confrontation should be the norm, and we must have the patience for it. However, once sanctions are applied, they must be regularly monitored, reviewed and reported on to ensure that they remain a tool that serves the purpose of multilateralism*”, participación de Islas Salomón (p.20), S/PV.6347 (Resumption 1), *op. cit.*, p. 20.

<sup>216</sup> Véanse las participaciones de Líbano y Japón, Ibidem, pp. 20 y 23, respectivamente.

<sup>217</sup> Véanse las participaciones de Bosnia y Herzegovina y Japón, Ibidem, pp. 11 y 23, respectivamente.

<sup>218</sup> Véase la participación de Austria, S/PV.6347, *op. cit.*, p. 18.

<sup>219</sup> Véanse las participaciones de Bosnia y Herzegovina, Brasil, Turquía y Gabón, Ibidem, pp. 10, 16, 27 y 28, respectivamente; así como la participación de Dinamarca, en S/PV.6347 (Resumption 1), *op. cit.*, p.2.

<sup>220</sup> Véanse las participaciones de México, Bosnia y Herzegovina, Reino Unido y Rusia, en S/PV.6347, *op. cit.*, pp. 7, 10, 18 y 23, respectivamente; así como la participación de Liechtenstein en S/PV.6347 (Resumption 1), *op. cit.*, p. 6.

<sup>221</sup> Iniciativa austriaca, *op. cit.*, p. 10.

Consejo, sino que todos los Estados Miembros deben adoptar dichos elementos en sus respectivas jurisdicciones.

En el próximo capítulo explicaremos gran parte de las distintas problemáticas surgidas en torno a la adopción de las sanciones, al progreso que se ha dado para mejorarlas y a las distintas soluciones sugeridas para volverlas más eficaces, todo ello atendiendo en cada momento de nuestro análisis a los elementos del Estado de Derecho Internacional.

Capítulo IV  
LAS SANCIONES SELECTIVAS DEL  
CONSEJO DE SEGURIDAD EN EL  
ESTADO DE DERECHO  
INTERNACIONAL

---

En este capítulo trataremos a fondo la relación que existe entre las sanciones selectivas del Consejo de Seguridad y el Estado de Derecho Internacional; relación que, en muchos aspectos, nos encontraremos con situaciones problemáticas con las cuales difícilmente podremos llegar a conclusiones completas y precisas. No obstante, trataremos de dar propuestas objetivas en cada caso.

La forma de abordar la relación entre las sanciones selectivas y el Estado de Derecho Internacional será, en gran parte, a través del modelo propuesto por Chesterman sobre los elementos indispensables del Estado de Derecho, es decir, la existencia de un gobierno de leyes, el elemento de supremacía de la ley y la aplicación del principio de igualdad ante la ley. En este sentido, entenderemos por ley al Derecho Internacional. Trataremos, sin embargo, al gobierno de leyes y a la supremacía de la ley en un mismo apartado.

Con objeto de complementar nuestro estudio, utilizaremos en diversos momentos las propuestas del *Registro de Debate Temático Abierto del Consejo de Seguridad sobre el Estado de Derecho*, así como las recomendaciones dadas por la *Iniciativa Austriaca* sobre el Consejo de Seguridad y el Estado de Derecho. En este sentido, abordaremos dos temas principales: la transparencia en la toma de decisiones y en las resoluciones del Consejo, y el debido proceso en los regímenes de sanciones.

Por otro lado, respecto a la relación entre el Estado de Derecho y las sanciones selectivas, vemos que ha existido un especial interés en priorizar las cuestiones concernientes al Consejo de Seguridad; sin embargo, también trataremos algunas cuestiones que involucran a los Estados Miembros de la Organización sobre dicha relación.

Posteriormente, abordaremos un tema de gran relevancia para nuestro estudio. Este tema consiste en la relación existente entre los conceptos de “legalidad”, “legitimidad” y “legitimación”, el Consejo de Seguridad, las obligaciones de los Miembros de la Organización y las sanciones selectivas.

Por último, en relación con la eficacia de las sanciones selectivas, expondremos brevemente tres importantes estudios realizados por expertos internacionales en la materia. Estos estudios, denominados “procesos”, son los siguientes: el “*Proceso Interlaken*”, el “*Proceso Bonn-Berlín*” y el “*Proceso de Estocolmo*”. En este sentido, mencionaremos varias de las recomendaciones realizadas en estos procesos para la aplicación de las sanciones selectivas desde la jurisdicción interna de los Estados.

#### **4.1. El principio de transparencia en las decisiones y resoluciones del Consejo de Seguridad**

El principio de transparencia consiste, por un lado, en hacer públicas y claras, en la medida de lo posible, las discusiones del Consejo que giran en torno a la aplicación de las sanciones selectivas. A su vez, este principio implica el establecimiento claro de los fundamentos, objetivos y alcances de las sanciones selectivas en las resoluciones del Consejo.<sup>222</sup> La observancia del principio de

---

<sup>222</sup> Es importante que este principio se procure también en los trabajos de los organismos subsidiarios que colaboran en la vigilancia, verificación y adopción de las sanciones selectivas, tales como los Comités de Sanciones, los Mecanismos de Vigilancia y la propia Oficina del Ombudsman. Por razones de espacio, no abordaremos este tema. Algunas referencias sobre estas cuestiones se pueden encontrar en: “*Expert Seminar on Targeting UN Financial Sanctions*”, *op. cit.*, p. 71; RUBIO, Eva, “*La otra cara de la reforma del Consejo de Seguridad*”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. VIII,

transparencia es de fundamental importancia para el logro de los objetivos de los regímenes de sanciones, ya que entre más publicidad exista en las decisiones y resoluciones del Consejo, mayor será la facilidad de comprensión y actuación por parte de los sujetos aplicadores de las sanciones.

En este sentido, damos cuenta que a pesar de las notables mejoras en los últimos años por parte del Consejo sobre estas cuestiones, todavía existen situaciones en las cuales la falta de publicidad y claridad en las decisiones y resoluciones del Consejo debilitan la eficacia de las sanciones selectivas.

Muchos Estados desconocen las verdaderas razones por las cuales se han tomado las decisiones para el establecimiento de los regímenes de sanciones, lo que genera la falta de voluntad o la carencia de las herramientas necesarias para adoptarlas cabal y correctamente.

En virtud de lo anterior, en los siguientes apartados expondremos algunos problemas que se han suscitado sobre estas cuestiones, y aportaremos algunas soluciones.

#### **4.1.1. Transparencia en la toma de decisiones del Consejo de Seguridad**

Como ya hemos mencionamos, el principio de transparencia debe adoptarse en la propia toma de decisiones del Consejo, pues no es poco frecuente que éstas no sean documentadas, ello en vista de que muchas de las decisiones del Consejo son llevadas a cabo a puerta cerrada o mediante reuniones informales,

---

2008, pp. 425-431; y MATAM, Jeremy, United Nations Sanctions and the Rule of Law. *op. cit.*, pp. 210 y 211.

lo cual merma en gran medida la legitimidad de este órgano y la eficacia de las sanciones.<sup>223</sup>

En este sentido, para mejorar la legitimidad de las decisiones del Consejo y, a su vez, la eficacia de las sanciones, este órgano debe evitar reunirse en privado lo menos posible, a manera de excepción y no como regla general, ya que al hacerse públicas las sesiones del Consejo se podrá lograr un mayor entendimiento de las pretensiones de sus miembros y de las justificaciones que invocan respecto a la adopción de determinadas resoluciones o decisiones sobre cuestiones afines a las sanciones.

Por tanto, se vuelve necesaria la existencia de una apertura al público sobre las discusiones del Consejo relativas a la posible adopción de resoluciones en las cuales se adopten, modifiquen, aumenten o terminen las sanciones selectivas. Hecho esto, los propios Estados Miembros de las Naciones Unidas, quienes son los que finalmente aplicarán tales medidas, así como las entidades e individuos sancionados, podrán conocer las causas por las cuales se han impuesto las sanciones selectivas, así como los medios y objetivos que deben alcanzarse para que el Consejo considere la terminación de las mismas.<sup>224</sup>

#### **4.1.2. Transparencia en las resoluciones del Consejo de Seguridad**

---

<sup>223</sup> Cfr. RUBIO, Eva, “*La otra cara de la reforma del Consejo de Seguridad*”, *op. cit.*, pp. 412 y 413.

<sup>224</sup> Varias de estas formulaciones las podemos encontrar en las “*Propuestas relativas a los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad y transparencia en su labor*” concernientes a las Reformas del Consejo de Seguridad, auspiciadas por los gobiernos de México, Cuba y República Dominicana, disponible en Centro de Información de las Naciones Unidas, [http://www.cinu.org.mx/onu/reforma\\_cs/reforma\\_cs.htm#trabajocs](http://www.cinu.org.mx/onu/reforma_cs/reforma_cs.htm#trabajocs), última visita 09-febrero-2012

Los dos puntos que trataremos en este apartado en relación con la transparencia de las resoluciones del Consejo son los relativos a los fundamentos de las sanciones selectivas en base al capítulo VII de la “Carta”, y a la claridad en la determinación de los objetivos de las mismas.

- Fundamentos de las sanciones selectivas

Como ya hemos visto, la base de la aplicación de las sanciones del Consejo se encuentra en el capítulo VII de la “Carta”, en particular en el artículo 41.<sup>225</sup> Las sanciones selectivas, las cuales forman parte de las medidas que no implican el uso de la fuerza armada, deben ser establecidas por el Consejo posterior a la calificación de una situación o conflicto como constituyente de una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión.

Así, de acuerdo a la práctica del Consejo, en la mayoría de las resoluciones relacionadas a la adopción de sanciones selectivas, este órgano hace mención expresa al capítulo VII de la “Carta” como fundamento de tales medidas. Empero, en casi todas esas resoluciones, el Consejo ha evitado referirse expresamente al artículo 41 como fundamento de las mismas.<sup>226</sup> Más grave aún, es el hecho de que el Consejo ha omitido en sus resoluciones al artículo 39 de la “Carta” como base de la calificación de la situación que pone en peligro la paz o la seguridad internacionales.<sup>227</sup>

---

<sup>225</sup> Véase Supra, cap. 1.1.3.4.1.

<sup>226</sup> En escasas excepciones sí lo ha hecho, como en los regímenes de sanciones contra Rhodesia del Sur, CS Res. 232 (diciembre de 1966), Corea del Norte, CS Res. 1718 (octubre de 2006) e Irán, CS Res. 1737 (diciembre de 2006).

<sup>227</sup> Sólo en el régimen de sanciones (globales) contra Rhodesia del Sur, el Consejo invocó, al momento de adopción de las sanciones, los artículos 39 y 41 de la “Carta” como fundamentos de ésta. CS. Res. 232 (diciembre de 1966).

En este sentido, podría argumentarse que cuando el Consejo ordena la aplicación de sanciones no hace falta que exprese los artículos del capítulo VII en sus resoluciones, ya que a través de la lectura de estas últimas se deduciría una referencia implícita a las medidas del artículo 41, así como la previa calificación de la situación como una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión de conformidad con el artículo 39, siempre y cuando en tales resoluciones se especifique que las medidas son adoptadas en virtud del capítulo VII de la “Carta”.

Sin embargo, nosotros abogamos por la necesidad de explicitar al artículo 41 de la “Carta” en las resoluciones del Consejo para efecto de evitar problemáticas relacionadas principalmente con el apoyo por parte de los Estados en la aplicación de las sanciones, ello debido a que podrían existir legislaciones internas que regulasen la aplicación de las medidas del artículo 41 y no así las del artículo 42 de la “Carta”, las cuales, como sabemos, implican el uso de la fuerza armada y requieren la celebración de convenios especiales de cooperación,<sup>228</sup> lo que podría ocasionar confusiones y complicaciones políticas internas al momento de determinar si las medidas impuestas por el Consejo son obligatorias o no para el Estado aplicador,<sup>229</sup> situación que merma, al final de cuentas, la eficacia en la aplicación de las sanciones.

---

<sup>228</sup> Recordemos que las medidas del artículo 41 serán obligatorias cuando el Consejo así lo ordena, mientras que las medidas del artículo 42 serán opcionales cuando el Consejo las sugiera, o bien, serán obligatorias cuando se haya firmado un convenio de cooperación de acuerdo al artículo 43 de la “Carta”.

<sup>229</sup> No obstante, como ya vimos, el Consejo suele denominar a las medidas del artículo 41 como “sanciones” y no así las del artículo 42. Véase *Supra*, cap. 1.1.3.4.3. Esta práctica ha sido ampliamente aceptada en el seno de las Naciones Unidas, situación que en cierto sentido haría que la falta de referencia explícita al artículo 41 en las resoluciones del Consejo no tuviera, aparentemente, efectos negativos importantes. A pesar de ello, buscando el cumplimiento de los elementos del Estado de Derecho Internacional, es importante hacer referencia explícita al artículo 41 de la “Carta” como base de la aplicación de las sanciones, pues esto contribuirá a darle mayor legitimidad y entendimiento a la actuación del Consejo y a la de los Estados aplicadores de estas medidas.

Igual énfasis debe ponerse a previa calificación por parte del Consejo de las situaciones o conflictos que puedan poner en peligro la paz y seguridad internacionales, pues la propia “Carta” así lo establece en su artículo 39.

Frecuentemente, cuando el Consejo determina la existencia de una amenaza a la paz,<sup>230</sup> pinta una imagen de fondo de la situación en sus resoluciones, y deja que el lector deduzca de todas las circunstancias cuáles fueron aquéllas que directamente provocaron la amenaza a la paz, lo cual puede ocasionar la aparición de diversas dificultades en la consecución de los objetivos de la imposición de los regímenes de sanciones. Por tal razón, si el Consejo fuere más claro en especificar cuáles circunstancias llevaron a la imposición de las sanciones selectivas, sería más sencillo erradicar la amenaza, y, por consiguiente, mantener o restaurar la paz y la seguridad internacionales.<sup>231</sup>

Saber qué elementos de referencia toma en cuenta el Consejo para calificar la existencia de una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión, aparte de incrementar la transparencia y claridad en sus propias resoluciones, es una cuestión trascendental en relación con la eficacia de las sanciones selectivas, ya que los Estados llamados a ejecutar las sanciones sabrán utilizar mejor sus recursos y esfuerzos para procurar el éxito de los objetivos de los regímenes de sanciones. Además, con tales elementos, el Consejo podrá medir mejor el impacto de las medidas aplicadas por los Estados para que en futuras situaciones pueda actuar con mayor celeridad y eficacia, para evitar el surgimiento de efectos secundarios graves contra uno o varios Estados o contra las propias poblaciones civiles.

---

<sup>230</sup> Damos cuenta de la poca referencia a la calificación por parte del Consejo de situaciones que quebrantan la paz o de actos de agresión que hayan implicado la imposición de sanciones. Solamente en el conflicto entre Iraq y Kuwait, de 1990, el Consejo determinó la existencia de un quebrantamiento de la paz. Por esta razón y por la dificultad de tener parámetros más precisos de lo que las expresiones “quebrantamiento de la paz” y “acto de agresión” puedan consistir debido a su poco uso por parte del Consejo, no nos referiremos a ellas en este trabajo.

<sup>231</sup> Cfr. MATAM, Jeremy, United Nations sanctions and the Rule of Law, *op. cit.*, pp. 190 y 191.

- Objetivos claros en los regímenes de sanciones

En relación con la falta de transparencia y claridad en los objetivos que deben cumplirse por los sujetos sancionados para que el Consejo considere el levantamiento de las sanciones, podemos observar los siguientes problemas: en los regímenes contra Irak, Libia 748, Afganistán/Talibanes/Al Qaeda, Corea del Norte e Irán, los objetivos para el levantamiento de las sanciones por parte del Consejo han sido, por lo menos desde las primeras resoluciones de cada régimen, de carácter general y ambiguo, toda vez que el hecho de determinar si los sujetos sancionados han cumplido con las obligaciones impuestas por el Consejo en relación a la erradicación total del apoyo y financiamiento al terrorismo -Irak, Libia y Afganistán/Talibanes/Al Qaeda- o respecto a la eliminación de los programas nucleares y de misiles balísticos -Corea del Norte e Irán- no es tarea sencilla, lo que ha llevado al Consejo a mantener por largo tiempo los regímenes de sanciones por no considerar que se han cumplido cabalmente tales objetivos, situaciones que suelen calificarse como acciones arbitrarias y de mero interés político.

Por tal razón, para lograr el objetivo principal de mantener o restaurar la paz y seguridad internacionales por parte de la Organización, deben aclararse y especificarse los objetivos y condiciones para suspender, limitar o eliminar las sanciones selectivas impuestas por el Consejo. Al hacer esto, los Estados que cooperan en la ejecución de las sanciones, así como los propios sujetos sancionados, podrán actuar de una manera más precisa y adecuada para cumplir con tales objetivos.

## 4.2. Las sanciones selectivas y la igualdad ante la ley

Como sabemos, el Consejo goza de una amplia discrecionalidad para determinar las situaciones en las que se presenta una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión. Sin embargo, esta facultad ha sido fuertemente criticada debido a la desigual e inconstante aplicación de las sanciones selectivas por parte del Consejo en situaciones cuyos contextos han sido similares.<sup>232</sup>

Uno de los grandes factores que ha ocasionado esta desigualdad es, precisamente, el poder de los Miembros permanentes del Consejo de vetar –o incluso en amenazar con vetar- las resoluciones que vayan en contra de sus intereses o los de sus aliados.

Otro factor de esta desigualdad es la falta de consideración en la agenda del Consejo respecto a una situación que sea susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales por no alcanzar con el apoyo suficiente dentro de este órgano.

---

<sup>232</sup> Como ilustra el gobierno de Líbano en la siguiente declaración: “*Lebanon, like many other States, refuses to employ discretion and double standards. Lebanon believes that it is its right and indeed its duty to question why certain international resolutions are implemented while others are ignored. Why are sanctions enforced against some but not all States that do not comply with international resolutions? Does not Article 25 of the Charter oblige everyone to respect the resolutions of the Security Council? Where is the actual implementation of the principle of respect for contracts –pacta sunt servanda- when certain countries do not abide by the Charter? What is the value of legal opinions issued by the International Court of Justice when not all countries abide by them? For how long will war criminals and those who commit crimes against humanity be punished in some States and not in others?*” en *Registro de Debate Temático Abierto del Consejo de Seguridad sobre el Estado de Derecho, S/PV.6347, op. cit., p. 20.*

Ahora bien, sin extendernos demasiado, trataremos de explicar las situaciones de desigualdad en la aplicación de las sanciones selectivas en las siguientes temáticas:

- terrorismo internacional;
- desarrollo de armas nucleares; y
- violación grave y sistemática de derechos humanos.

- Terrorismo internacional

En 1992, el Consejo impuso sanciones a Libia por los atentados terroristas de los vuelos 103 Pan Am de *American Airlines*, consumado en 1988, y el cual causó daños irreparables en la localidad escocesa de *Lockerbie*, y UTA 772, perpetrado en 1989.<sup>233</sup>

El motivo por el cual le fueron impuestas sanciones a Libia no fue precisamente por su participación en la realización de dichos atentados, sino que, en un sentido más general, aquéllas fueron aplicadas debido al incumplimiento por parte de Libia de cooperar con las investigaciones de ambos atentados, de extraditar a los sospechosos de su comisión y de demostrar su renuncia al terrorismo.<sup>234</sup>

Estas últimas causas fueron calificadas por el Consejo como una amenaza a la paz internacional.<sup>235</sup> Una vez hecho esto, el Consejo aplicó sanciones contra

---

<sup>233</sup> CS Res. 748 (marzo de 1992).

<sup>234</sup> Idem.

<sup>235</sup> Idem.

Libia consistentes en embargos de armas, prohibiciones de vuelos y de viajes, sanciones financieras, entre otras.<sup>236</sup>

En un contexto similar, en el atentado terrorista contra el “*Rainbow Warrior*” ocurrido en Nueva Zelanda, en 1985, no se determinó una amenaza a la paz y seguridad internacionales ni se impusieron sanciones por parte del Consejo al gobierno francés por no haber entregado a los agentes que perpetraron dicho atentado, aun cuando este último había tenido lugar a sabiendas y con apoyo de ese gobierno.<sup>237</sup>

- Desarrollo de armas nucleares

En el año 2006, el Consejo asignó sanciones a Corea del Norte y a Irán por el desarrollo de sus programas nucleares y de misiles balísticos, y determinó que estas situaciones constituían amenazas a la paz y seguridad internacionales.<sup>238</sup> En este sentido, se implementaron sanciones selectivas similares en ambos casos, como la prohibición de viajes y la congelación de activos.

En contraposición, podemos observar que el Consejo no ha determinado la existencia de amenazas a la paz y seguridad internacionales por el desarrollo de los programas nucleares y de misiles balísticos por parte de ciertos gobiernos, como los de Israel, India y Paquistán.<sup>239</sup>

---

<sup>236</sup> CS Res. 748 (marzo de 1992) y CS Res. 883 (noviembre de 1993).

<sup>237</sup> Cfr. FRASER, Malcolm, “*Sovereignty, international law and global cooperation*”, ZIFCAK, Spencer (editor), *Globalisation and the Rule of Law*, op. cit., p. 167.

<sup>238</sup> CS. Res. 1718, Corea del Norte (octubre de 2006) y CS. Res. 1737, Irán (diciembre de 2006).

<sup>239</sup> “*Estados Unidos injustamente sataniza a Irán pero ignora las armas nucleares que poseen países como India, Pakistán e Israel*”, *Islam Times*, 12 de marzo de 2012, disponible en el siguiente enlace: <http://www.islamtimes.org/vdcgtt9qzak9ty4.1jra.html>.

- Violación grave y sistemática de derechos humanos

En febrero y marzo del año 2011, el Consejo de Seguridad impuso sanciones selectivas contra Libia por la violación sistemática de derechos humanos contra la población civil cometida por el régimen libio. El Consejo consideró esta situación como una amenaza a la paz y seguridad internacionales estableciendo sanciones financieras y prohibiciones de viajes contra algunos integrantes del régimen libio.<sup>240</sup>

Por otro lado, en el último año, el régimen sirio ha reprimido diversas manifestaciones pacíficas en varias ciudades sirias violando gravemente derechos humanos. Para octubre del año 2011, la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos divulgó la cifra de 2,900 personas acaecidas por la violencia del régimen sirio.<sup>241</sup> No obstante, de existir una situación similar a la ocurrida en Libia, el Consejo de Seguridad no pudo emitir una resolución que contribuyera a poner fin a la opresión del régimen sirio contra sus ciudadanos, ello debido a los sendos vetos de China y Rusia a dos proyectos de resolución sobre esta crisis.<sup>242</sup>

---

<sup>240</sup> CS Res. 1970 (febrero de 2011) y CS Res. 1973 (marzo de 2011).

<sup>241</sup> NACIONES UNIDAS, “Siria: ONU estima 2.900 muertos por violencia”, Centro de Noticias ONU, 06 de octubre de 2011, disponible en el siguiente enlace: <http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=21957>.

<sup>242</sup> Respecto a la primera resolución, véase el Proyecto de resolución S/2011/612, 04 de octubre de 2011, Consejo de Seguridad, disponible en el siguiente enlace:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/531/34/PDF/N1153134.pdf?OpenElement>  
El Consejo no determinó la existencia de alguna amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión; sin embargo, hizo un llamamiento a los Estados a imponer voluntariamente un embargo de armas contra Siria (párrafo operativo No. 9). Asimismo, es interesante observar que el Consejo expresaba su intención de implementar medidas del artículo 41 de la “Carta” bajo la condición de que en un período de 30 días no se lograran los objetivos de la resolución (párrafo operativo No. 11). En este sentido, podríamos percatarnos de la posibilidad de que el Consejo en este proyecto de resolución haya realizado una calificación implícita de la situación de Siria, probablemente como una amenaza a la paz y la seguridad internacionales, aludiendo también al capítulo VII de la “Carta” de manera indirecta. Respecto a la segunda resolución, véase “*Security Council Fails to Adopt Draft Resolution on Syria as Russia Federation. China Veto text supporting Arab League’s proposed Peace Plan*”, 6711 Reunión del Consejo de Seguridad, SC/10536, Departamento de Información Pública, 4 de febrero de 2012, Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.un.org/News/Press/docs/2012/sc10536.doc.htm>.

En el caso del veto de China, ésta determinó que la resolución del Consejo sobre Siria pondría en juego la soberanía, la independencia e integridad territorial de Siria. Además, alegó el respeto a los principios y propósitos de la “Carta” y aludió la necesidad de buscar el diálogo entre las partes del conflicto. Por su parte, Rusia consideró que los proyectos de resolución referentes a la situación de Siria no contenían propuestas para poner un alto al fuego por parte de los grupos armados, así como su asociación con grupos extremistas.<sup>243</sup>

En este sentido, cabría preguntarse por qué no se esgrimieron tales argumentos en el caso de Libia por parte de estos Estados, y por qué sí se permitió la actuación por parte del Consejo en este conflicto y no así en el caso de Siria, cuando en este último se ha suscitado una violación grave y sistemática a los derechos humanos de la población siria.

Por tanto, una vez vistos los ejemplos anteriores, queda claro que hay una gran desigualdad en la aplicación de las sanciones selectivas por parte del Consejo en situaciones que presentan características análogas.

Dejar de reconocer una situación que pueda poner en peligro la paz y la seguridad internacionales ha dado pie a la pérdida de credibilidad y autoridad del Consejo para la consecución de sus demandas; ello pone de relieve la posibilidad de que diversos Estados no aporten los esfuerzos necesarios para hacer frente a las situaciones que amenacen la paz, pues consideran injusta la manera en la cual el Consejo se conduce respecto a situaciones o conflictos análogos.

---

<sup>243</sup> “*Security Council Fails to Adopt Draft Resolution on Syria as Russia Federation. China Veto text supporting Arab League’s proposed Peace Plan*”, 6711 Reunión del Consejo de Seguridad, SC/10536, *op. cit.*, sin número de página.

Por tanto, debe impulsarse el mecanismo sancionador del Consejo de manera constante e igualitaria, sobre todo en las situaciones de grave riesgo para la comunidad internacional, tales como los atentados terroristas -donde quiera que hayan tenido origen y por quienes sean que los hayan cometido- y la proliferación de armas nucleares, cuestiones que no deben dejarse pasar por alto por el principal órgano de las Naciones Unidas, cuya responsabilidad primaria de mantener la paz y la seguridad internacionales es, a su vez, el principal propósito de esta Organización.

### **4.3. Las sanciones selectivas, gobierno de leyes y supremacía de la ley**

El Consejo de Seguridad no puede ejercer sus funciones ilimitadamente, de manera arbitraria y sin respetar los presupuestos establecidos en el estatuto mediante el cual es creado, es decir, la propia "Carta de las Naciones Unidas". Del mismo modo, el Consejo debe respetar las normas del Derecho Internacional consuetudinario en la medida necesaria cuando cree regímenes de sanciones selectivas. Los Estados, a su vez, deberán cumplir con dichas normas cuando implementen las sanciones selectivas. Al mismo tiempo, debe existir un cumplimiento forzoso de las normas de *ius cogens* por parte de los sujetos sancionadores.

En tal sentido, el gobierno de leyes, elemento del Estado de Derecho Internacional, el cual requiere que el poder no sea ejercido de manera arbitraria, y que sea acorde a las normas internacionales, debe estar presente en todo momento de aplicación de las sanciones selectivas. Es decir, los Estados y el

Consejo, principalmente, deben regirse por las normas de Derecho Internacional vigentes, ya sean convencionales, ya sean consuetudinarias.

Por otro lado, el Consejo, órgano principal de la Organización, así como los propios Estados, se encuentran supeditados a las normas del Derecho Internacional, ya que ambos, Naciones Unidas y Estados, son Sujetos de Derecho Internacional y tienen, por consiguiente, derechos y obligaciones derivadas de aquellas normas.

De esta manera, en el ámbito internacional, aunque propiamente no existe una relación vertical entre gobernantes y gobernados como en el ámbito interno de los Estados, sino que más bien es una relación horizontal entre los sujetos participantes, sí sería posible hablar de una relación de sumisión por parte de los Sujetos del Derecho Internacional, principalmente Estados y organizaciones internacionales, respecto a las normas del Derecho Internacional. De esta forma, daremos cuenta de la existencia del elemento de supremacía de la ley sobre el poder público internacional como parte integrante del Estado de Derecho Internacional.

En virtud de lo anterior, pasaremos a explicar, en primer lugar, los principios y presupuestos de la “Carta” sobre los cuales el Consejo debe atenerse a la hora de ejercer sus funciones sancionadoras. En segundo lugar, desarrollaremos la importancia del respeto y observancia de otras normas de Derecho Internacional por parte del Consejo y de los propios Estados de la Organización, en particular las normas relativas al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y las normas del Derecho Internacional Humanitario, disciplinas estas últimas que tienen una estrecha relación con la aplicación de las sanciones selectivas. Finalmente, explicaremos la obligación que tienen el Consejo y los Estados de respetar las normas de *ius cogens* al ejecutar las sanciones selectivas. En relación con este último punto, trataremos las diversas

problemáticas surgidas a raíz de la imposición de sanciones selectivas en el ámbito de la Unión Europea.

#### **4.3.1. Observancia del Derecho Internacional por el Consejo de Seguridad y por los Estados aplicadores de las sanciones selectivas**

El Consejo es un órgano político, pero no puede ejercer sus funciones sin límite alguno. A pesar de tener un poder discrecional sumamente amplio para tomar decisiones respecto al mantenimiento la paz y seguridad internacionales, el Consejo está impedido por el Derecho Internacional para tomar decisiones que impliquen un abuso de ese poder discrecional.

De la misma manera, los Estados Miembros de las Naciones Unidas deben ceñirse a sus obligaciones internacionales conforme al Derecho Internacional durante la ejecución de las sanciones selectivas.

Los límites a los cuales, al tenor del Derecho Internacional, el Consejo y los Estados Miembros de la Organización deben someterse, se pueden encontrar en las distintas normas siguientes:

- La “Carta de las Naciones Unidas”;
- otras normas de Derecho Internacional; y
- las normas de *ius cogens*.

##### **4.3.1.1. Obligaciones derivadas de la “Carta de las Naciones Unidas”**

Para un mejor análisis, separaremos la explicación en las obligaciones que el Consejo debe seguir en virtud de la “Carta” y en las obligaciones que los Estados Miembros de Naciones Unidas tienen en base a la misma.

#### 4.3.1.1.1. Obligaciones del Consejo de Seguridad

La “Carta de las Naciones Unidas”, siendo el tratado constitutivo del Consejo, es la que determina expresamente los límites de este órgano político, ya que especifica su esfera de competencia, esto es, los alcances de sus funciones, entre las cuales se encuentra el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

En este sentido, la Corte Internacional de Justicia ha declarado que:

*“...le caractère politique d'un organe ne peut le soustraire à l'observation des dispositions conventionnelles qui le régissent, lorsque celles-ci constituent des limites à son pouvoir ou de critères à son jugement”.*<sup>244</sup>

De esta manera, el límite expreso a la competencia del Consejo lo encontramos en el artículo 24.2 de la “Carta”, el cual a la letra establece:

*“En el desempeño de estas funciones [mantener la paz y la seguridad internacionales], el Consejo de Seguridad procederá de acuerdo con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas...”*<sup>245</sup>

---

<sup>244</sup> “Conditions de l'admission d'un Etat comme membre des Nations Unies (Charte, art. 4)”, opinión consultiva, Corte Internacional de Justicia, Recueil 1948, p. 64, en POZO, Pilar, “La Corte Internacional de Justicia y las Competencias del Consejo de Seguridad en el ámbito del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales”, Anuario de Derecho Internacional, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Navarra, Pamplona, España, vol. XIV, 1998, p. 431.

De acuerdo con lo anterior, las resoluciones del Consejo no pueden implicar acciones que vayan más allá de la competencia de este órgano; por tanto, tales resoluciones sólo serán válidas si son conformes al acto constitutivo del órgano que las emite y, en algunos casos, también de otras normas que se encuentran fuera del acto constitutivo.<sup>246</sup>

En cuanto a la función de mantener la paz y seguridad internacionales, el Consejo debe atenerse a los límites de la “Carta” y a su competencia dentro de la propia Organización, incluso cuando la “Carta” permita un amplio margen de actuación respecto a la calificación de una situación o conflicto que pueda poner en peligro la paz y seguridad internacionales.

Lo anterior lo podemos constatar con lo apuntado por el Tribunal Penal para la Antigua Yugoslavia:

*“It is clear from this text that the Security Council plays a pivotal role and exercises a very wide discretion under this Article (39). But this does not mean that its powers are unlimited. The Security Council is an organ of an international organization, established by a treaty which serves as a constitutional framework for that organization. The Security Council is thus subjected to certain constitutional limitations, however broad its powers under the constitution may be. Those powers cannot, in any case, go beyond the limits of the jurisdiction of the Organization at large, not to mention other specific limitations or those which may derive from the internal division of power within the Organization. In any case, neither the text nor*

---

<sup>245</sup> Sobre los propósitos y principios de la “Carta”, véase *Supra*, cap. 1.1.3.1.

<sup>246</sup> Cfr. POZO, Pilar, “La Corte Internacional de Justicia y las Competencias del Consejo de Seguridad en el ámbito del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales”, *op. cit.*, pp. 431 y 432

*the spirit of the Charter conceives of the Security Council as legibus solutus (unbound by law)".<sup>247</sup>*

No obstante, en la práctica del Consejo relativa a la aplicación de sanciones selectivas podemos apreciar la falta de consideración de los principios y propósitos de la "Carta". Por ejemplo, la adopción de las sanciones contra Libia 788 impidieron la posibilidad de que los gobiernos de Libia, Francia y Estados Unidos buscaran previamente el arreglo pacífico del conflicto,<sup>248</sup> aun cuando la solución pacífica de controversias es considerada uno de los principios fundamentales de la "Carta".

Además, el Consejo, con apoyo en este principio, debía haber considerado la posibilidad de instar a las partes en el conflicto para arreglar su controversia a través de los medios de solución pacífica señalados en el artículo 33 de la "Carta".<sup>249</sup>

En el mismo sentido, el artículo 1.1 de la "Carta" determina que las Naciones Unidas deben lograr por medios pacíficos y de conformidad con los principios de justicia y del Derecho Internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la

---

<sup>247</sup> *Decision on the Defense Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, Prosecutor v. Dusko Tadic a/k/a "Dule"*, Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia, 2 de octubre de 1995, párrafo 28.

<sup>248</sup> El gobierno de Libia interpuso una demanda ante la Corte Internacional de Justicia durante la implementación de las sanciones por parte del Consejo. No obstante, después de un interesante desarrollo en el seno de la Corte sobre la posibilidad de poner freno al poder del Consejo, no se llegó a una sentencia definitiva, ello debido a que la controversia entre Libia y Estados Unidos/Reino Unido había sido resuelta mediante negociaciones.

<sup>249</sup> Artículo 33: 1. *Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección.* 2. *El Consejo de Seguridad, si lo estimare necesario, instará a las partes a que arreglen sus controversias por dichos medios.*

paz. Por tanto, el Consejo debía haber procurado la realización de este propósito antes de haber decidido medidas del capítulo VII de la “Carta”.

Con este ejemplo, podemos dar cuenta de la falta de consideración tanto de los principios como de los propósitos de la “Carta” por parte del Consejo en la adopción de las sanciones selectivas. Asimismo, se puede llegar a conclusiones similares respecto al transcurso de la aplicación de las sanciones selectivas por parte de los Estados de la Organización, puesto que muchas veces el Consejo determina resoluciones que contravienen o pueden contravenir los principios y propósitos de la “Carta”.

Por tal razón, se hace necesario que el Consejo respete los límites que le impone la “Carta”; no debe actuar arbitrariamente en el ejercicio de sus responsabilidades ni puede pasar por alto los principios y propósitos de la “Carta”, en especial cuando se trata de ejercer su función de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, cuestión última que importa a toda la comunidad internacional.

#### **4.3.1.1.2. Obligaciones de los Estados en la aplicación de las sanciones selectivas**

En cuanto a las obligaciones que los Estados tienen en relación con la “Carta” explicaremos sólo aquéllas que se relacionan directamente con nuestro tema.

En virtud de las disposiciones de la “Carta”, los Estados han convenido en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo -art. 25. Esto significa que las decisiones del Consejo en relación con el mantenimiento de la paz y seguridad

internacionales, en específico las relativas a las medidas o sanciones del artículo 41 de la “Carta”, deben ser cumplidas por los Estados cuando tales decisiones tengan un carácter vinculante. Además, en caso de conflicto entre las obligaciones de la “Carta” y las obligaciones establecidas por otros tratados, las primeras prevalecerán y deberán ser cumplidas por los Estados.<sup>250</sup>

En cuanto al cumplimiento de los propósitos de la Organización, los Estados tienen la obligación de observarlos cuando implementen las sanciones selectivas. En este sentido, los Estados deben tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz.<sup>251</sup>

En estrecha relación con lo anterior, el capítulo VII de la “Carta” determina algunas obligaciones de los Estados en la consecución de las medidas requeridas por el Consejo para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales; verbigracia, todos los Miembros de las Naciones Unidas o algunos de ellos, según lo determine el Consejo, deben realizar la acción requerida por las decisiones de este órgano para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.<sup>252</sup>

Respecto a la observancia de los principios de la “Carta”, tenemos, por ejemplo: la determinación de la prestación de toda clase de ayuda por parte de los Estados Miembros de la Organización en cualquier acción que sea ejercida por ésta –lo que incluye las decisiones del Consejo–, absteniéndose de dar ayuda a

---

<sup>250</sup> Art. 103 de la “Carta”.- *En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta.*

<sup>251</sup> Art. 1.1. de la “Carta”.

<sup>252</sup> Art. 48 de la “Carta”.

Estado alguno contra el cual la Organización ejerza acción preventiva o coercitiva.<sup>253</sup>

De acuerdo con este mismo principio y en relación con las sanciones del Consejo, los Miembros de las Naciones Unidas deberán prestarse ayuda mutua para llevar a cabo las medidas dispuestas por el Consejo.<sup>254</sup>

En este sentido, se ha destacado la posibilidad de que cuando el Consejo actúa más allá de su propia competencia, como cuando ejerce acción en base al capítulo VII de la “Carta” sin respetar los principios y propósitos de la Organización, los Estados podrían dejar de cumplir las obligaciones que les impone este estatuto constitutivo. Como señala Pozo:

*“...la fuente última de la competencia de los órganos políticos de las Naciones Unidas es la soberanía de los Estados miembros de la Organización; en este sentido, los Estados tienen derecho a ver satisfecha su expectativa legítima de que los órganos políticos actúan conforme a la Carta, en cuanto instrumento constitutivo”.*<sup>255</sup>

En conclusión, los Estados aplicadores de las sanciones que el Consejo les impone, deben cumplir con las obligaciones impuestas en las resoluciones de este órgano y en las normas establecidas para tal efecto en la “Carta”, en especial los propósitos y principios de la Organización. En todo caso, cuando el Consejo no actúe de acuerdo con la “Carta”, los Estados podrían verse

---

<sup>253</sup> Art. 1.5. de la “Carta”.

<sup>254</sup> Art. 49 de la “Carta”.

<sup>255</sup> POZO, Pilar, “La Corte Internacional de Justicia y las Competencias del Consejo de Seguridad en el ámbito del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales”, *op. cit.*, p. 442. Citando a Sciso, Pozo señala que los Estados Miembros de las Naciones Unidas serían quienes se encuentran legitimados para apreciar la licitud de los actos del Consejo de acuerdo a los artículos 24 y 25 de la “Carta”; además, determina que el instrumento para hacer frente a las resoluciones *ultra vires* del Consejo sería el incumplimiento de la resolución viciada. *Ibidem*, pp. 443.

eximidos de cumplir con sus obligaciones por no verse representados en las decisiones del Consejo, es decir, cuando este órgano no cumpla con los criterios de legalidad y legitimidad<sup>256</sup> para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

#### **4.3.1.2. Cumplimiento de otras normas del Derecho Internacional**

Además de las disposiciones de la “Carta”, existen otras normas de Derecho Internacional que el Consejo y los Estados deben procurar cumplir cuando se ejecuten las sanciones selectivas.

Si bien, existen normas que son más factibles de suspenderse para el cumplimiento efectivo de las sanciones, como las de índole económica, habrá normas que deben ser consideradas de cumplimiento necesario y que, en teoría, no deberían dejarse de cumplir a menos que las circunstancias sean excepcionales de modo que la suspensión de las mismas implique el efectivo mantenimiento de la paz y seguridad internacionales; esto es, debe tratarse la suspensión de tales normas como una excepción, como *ultima ratio*, no como una regla generalizada.

Algunas de estas normas podemos encontrarlas en el Derecho Internacional Humanitario y en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En este sentido, los Estados, e incluso las organizaciones internacionales y regionales, deben implementar las sanciones selectivas de acuerdo a dichas normas.

---

<sup>256</sup> Sobre la legitimidad véase Infra, cap. 4.4.

Ahora bien, expliquemos primeramente la cuestión relativa a las normas que podrían suspenderse sin tantas complicaciones para llevar a cabo la adopción de las sanciones selectivas. En este sentido, las normas más comunes son las normas de carácter económico.

Así, en relación con las obligaciones internacionales derivadas de algunos tratados como los de carácter comercial o de cooperación económica, el Consejo podría tomar medidas que suspendan el cumplimiento de tales obligaciones para llevar a cabo los objetivos integrados en sus resoluciones sobre el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

Como ya dijimos, el fundamento de tal suspensión lo encontramos en el artículo 103 de la “Carta”, el cual establece la primacía de las obligaciones de los Miembros de la Organización sobre otras obligaciones provenientes de cualquier convenio internacional.

Como ejemplo de esta cuestión, observamos que en el régimen de sanciones contra la República Federativa de Yugoslavia sobre la situación de Kosovo,<sup>257</sup> el Consejo determinó lo siguiente:

*“[El Consejo] exhorta a todos los Estados y a todas las organizaciones internacionales y regionales a actuar en estricta conformidad con las disposiciones de la presente resolución, no obstante la existencia de derechos u obligaciones conferidos o impuestos por cualquier acuerdo internacional o cualquier contrato concertado o licencia o permiso otorgado con anterioridad a la entrada en vigor de las prohibiciones impuestas por la presente resolución...”<sup>258</sup>*

---

<sup>257</sup> Aunque en esta situación no se aplicaron sanciones selectivas, sino solamente globales, esta referencia nos puede servir perfectamente como ejemplo de lo que se pudiere hacer en relación con situaciones en las que sí se adopten aquéllas.

<sup>258</sup> CS Res. 1160 (marzo de 1998), párrafo 10.

En el mismo tenor, es de hacer destacar que la propia “Carta” prevé la posibilidad de que los Estados que se vean confrontados por problemas económicos especiales por la aplicación de las sanciones puedan consultar al Consejo para solucionar estos problemas.<sup>259</sup>

Por otro lado, en cuanto a la aplicación de normas que consagran la protección de los individuos, tales como las normas de Derecho Internacional Humanitario y las normas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Consejo ha tratado de mejorar poco a poco dicha protección en sus resoluciones sobre sanciones, sobre todo en relación a las excepciones y exenciones a las sanciones.<sup>260</sup>

Por ejemplo, en el régimen de sanciones contra Liberia 1343 ejecutadas en el año 2001, el Consejo decidió:

*“...que las medidas impuestas... no se aplicarán a los suministros de equipo militar no mortífero destinado únicamente a atender necesidades humanitarias o de protección...”<sup>261</sup>*

En el caso de las sanciones llevadas a cabo contra la República Democrática del Congo se determinó lo siguiente:

*“[El Consejo] Decide que las medidas impuestas [prohibiciones de viajar]... no serán aplicables cuando el Comité determine con antelación y en cada caso en*

---

<sup>259</sup> Art. 50 de la “Carta”. “Si el Consejo de Seguridad tomare medidas preventivas o coercitivas contra un Estado, cualquier otro Estado, sea o no Miembro de las Naciones Unidas, que confrontare problemas económicos especiales originados por la ejecución de dichas medidas, tendrá el derecho de consultar al Consejo de Seguridad acerca de la solución de esos problemas.”

<sup>260</sup> Véase *Supra*, cap. 2.2.4.

<sup>261</sup> CS Res. 1343 (marzo de 2001), párrafo 5(c).

*concreto que el viaje de que se trate está justificado por motivos humanitarios, entre ellos obligaciones religiosas...*<sup>262</sup>

En cuanto a la obligación de velar por la protección de los derechos humanos tenemos, por ejemplo, que en el régimen de Sudán por la situación de Darfur, el Consejo:

*“Insta a todas las partes a que adopten las medidas necesarias para impedir las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y ponerles fin, y subrayando que no habrá impunidad para los perpetradores”*.<sup>263</sup>

Aunque la “Carta” no clarifica si determinadas normas como las del Derecho Internacional de los Derechos Humanos o las del Derecho Internacional Humanitario deban cumplirse por el Consejo al efectuar las sanciones, pues podría argumentarse que el Consejo no está obligado a respetarlas en virtud del artículo 103 de la “Carta”, creemos que es importante considerar la necesidad de proteger en la medida de lo posible los derechos de los individuos implicados en los regímenes de sanciones, tanto de aquellos directamente sancionados como de quienes sean vulnerados en sus derechos de manera indirecta por la aplicación de las sanciones, los cuales, en muchas ocasiones, no contribuyen a la amenaza a la paz y seguridad internacionales.

Al hacer esto, se evitarían sufrimientos innecesarios por la incorrecta aplicación de las sanciones selectivas, se mejorarían los mecanismos de protección del individuo y el Consejo tendría más legitimidad en su actuación, lo que mejoraría la efectividad de las sanciones por parte de los Estados que las deben implementar.

---

<sup>262</sup> CS Res. 1596 (abril 2005), párrafo 14.

<sup>263</sup> CS Res. 1556 (julio de 2004).

#### 4.3.1.3. Límites derivados del *ius cogens*

De acuerdo con la “Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados” de 1969, una norma de *ius cogens* o una norma imperativa de Derecho Internacional general “...es una norma aceptada y reconocida por la comunidad de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior que tenga el mismo carácter”.<sup>264</sup> Asimismo, se determina que cualquier norma de carácter convencional que esté en contravención con alguna norma imperativa de Derecho Internacional general será considerada nula.<sup>265</sup>

Diversos autores consideran que no sólo las normas convencionales sino que también las normas consuetudinarias que estén en contravención con normas imperativas de Derecho Internacional general, son nulas.<sup>266</sup> En la misma línea, se ha afirmado que otros actos o acciones cuyo objeto o fin esté en disconformidad con una norma imperativa deben ser desprovistos de todo efecto.<sup>267</sup> En efecto, las normas de *ius cogens* estarían jerárquicamente por

<sup>264</sup> Art. 53, “Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados”, Viena, 23 de mayo de 1969, D.O.F., 14 de febrero de 1975.

<sup>265</sup> Ídem.

<sup>266</sup> En este sentido, Crawford menciona que “it is difficult to accept that a rule should be sacrosanct in one context (refiriéndose a las normas convencionales) and freely prescriptible in another” (refiriéndose a las normas consuetudinarias), en YANG, X. “Jus Cogens and State Immunity”, New Zealand Yearbook of International Law, 2006, disponible en el siguiente enlace: <http://www.nzlii.org/nz/journals/NZYbkIntLaw/2006/7.html#fnB20>. Asimismo, el Tribunal Penal para la Antigua Yugoslavia en el caso Furundzija mantuvo que las normas de *ius cogens* disfrutaban “... a higher rank in the international hierarchy that treaty law and even “ordinary” customary rules. The most conspicuous consequence of this higher rank is that the principle at issue cannot be derogated from by States through international treaties or local or special customs or even general customary rules not endowed with the same normative force”, Ídem.

<sup>267</sup> Así lo confirma Erik Suy en el siguiente párrafo sobre la cuestión sobre los actos unilaterales de los Estados: “Del ámbito de la ley internacional está no solamente excluida la conclusión de tratados contrarios a estos principios, sino que todo otro acto o acción cuyo objeto o fin no guarde conformidad con estos principios debe igualmente considerarse como desprovisto de todo efecto... Si existe un *ius cogens* internacional, debe, en efecto, tener necesariamente por efecto el de producir la nulidad de todo acto jurídico y de toda acción de los Estados por causa ilícita. Si un acuerdo no conforme a las normas del *ius cogens* se tiene por nulo, es porque sus efectos son contrarios al orden público internacional. ¿Cómo podría entonces concebirse que este efecto no se extienda a todo acto o a toda acción jerárquicamente inferior a los tratados?

encima de las resoluciones del Consejo, no obstante estas últimas carezcan de un carácter estrictamente convencional<sup>268</sup> o consuetudinario.

Lo anterior lo constata Lauterpacht de la siguiente manera:

*“The concept of jus cogens operates as a concept superior to both customary international law and treaty. The relief which Article 103 of the Charter may give the Security Council in case of conflict between one of its decisions and an operative treaty obligation cannot –as a matter of simple hierarchy of norms- extend to a conflict between a Security Council resolution and jus cogens”.*<sup>269</sup>

Por tales razones, el Consejo debe sujetarse a las normas imperativas de Derecho Internacional general cuando tome sus decisiones, pues dichas normas no admiten acuerdo contrario salvo otras normas que tengan el mismo carácter, lo que en efecto no sucede con las resoluciones del Consejo.

Sin embargo, como suele apuntarse, no será fácil determinar en qué medida el Consejo ha tomado decisiones contrarias a normas *ius cogens*.<sup>270</sup> Asimismo, es

---

SUY, Erik, Conference on international law, Lagonissi, citado por GÓMEZ ROBLEDO, Antonio, El ius cogens internacional. Estudio histórico-crítico, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982.

<sup>268</sup> Se ha considerado que algunas resoluciones del Consejo de Seguridad contienen un carácter normativo o cuasilegislativo en virtud de las obligaciones de carácter general que de ellas emanan. Entre estas resoluciones tenemos la CS Res. 1373 (septiembre de 2001), relativa al terrorismo internacional, y la CS Res. 1540 (noviembre 2004), relativa a las armas de destrucción masiva. Para un estudio de este tema véase TORRECUADRADA, Soledad, “*La expansión de las funciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas: problemas y posibles soluciones*”, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., vol. XII, 2012, pp. 379-383.

<sup>269</sup> Opinión separada del Juez ad hoc Elihu Lauterpacht, Caso relativo a la aplicación de la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio (Bosnia y Herzegovina contra Yugoslavia (Serbia y Montenegro)) (Medidas provisionales), Providencia de 13 de septiembre de 1993, párrafo 100.

<sup>270</sup> Sobre todo cuando damos cuenta de que no existe en la actualidad un acuerdo general sobre cuáles son todas las normas de *ius cogens*. No obstante, se han reconocido y aceptado la existencia de varias normas imperativas de Derecho Internacional general; entre ellas se

poco probable que aun cuando se haya determinado una violación de una norma *ius cogens* por una resolución del Consejo, se realice una especie de “control de legalidad” de tal resolución, puesto que, como veremos, no existe un órgano o tribunal competente para revisar directamente la legalidad de las resoluciones del Consejo.

#### 4.3.2. ¿Control de legalidad de las resoluciones del Consejo?

Sin alejarnos de los elementos del gobierno de leyes y de la supremacía de la ley, en este apartado nos avocaremos a explicar las tendencias actuales de un posible “control de legalidad” de las resoluciones del Consejo relacionadas principalmente con la imposición de las sanciones selectivas.

Este control de legalidad, aunque de modo indirecto, de las resoluciones del Consejo, ha aparecido en los Tribunales de la Comunidad Europea en relación con el tema de la protección de los derechos fundamentales de los individuos sancionados.

Otro posible control de legalidad de las resoluciones del Consejo es aquél que ha surgido o puede surgir en relación con el papel de la Corte Internacional de Justicia, tanto en su función contenciosa como en la consultiva.

---

incluyen las siguientes: las prohibiciones de agresión, genocidio, esclavitud, discriminación racial, crímenes contra la humanidad y tortura, y el derecho a la autodeterminación, Véase el Comentario número 5 al Artículo 26 (cumplimiento de normas imperativas) de los “*Artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional del Estado*”, en CRAWFORD, James, Los artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional del Estado. Introducción, texto y comentarios, *op. cit.*, p. 232. Véanse también las cuestiones relativas a la identificación del *ius cogens* y algunas clasificaciones de estas normas en GÓMEZ ROBLEDO, Antonio, El *ius cogens* internacional. Estudio histórico-crítico, *op. cit.*, pp.153-174.

#### **4.3.2.1. Control de legalidad de las resoluciones del Consejo por los tribunales europeos**

En el Derecho Comunitario ha surgido una serie de demandas ante los tribunales europeos por la imposición de sanciones selectivas contra individuos que supuestamente están ligados al terrorismo internacional, en específico a los individuos sancionados en el régimen contra los Talibanes/Al Qaeda.

En virtud del régimen de sanciones contra los Talibanes/Al Qaeda, determinado por la “resolución 1267”, el Consejo aplicó medidas selectivas, tales como el congelamiento de activos y otros recursos financieros contra Osama Bin Laden,<sup>271</sup> Al Qaeda y los talibanes, así como a individuos y entidades asociados con estos sujetos. En esta resolución y en las subsiguientes relativas a este régimen de sanciones aparecen especificados los nombres de las personas sancionadas por el Consejo y el carácter de las medidas aplicadas.

Ahora bien, en el ámbito de la Comunidad Europea, las resoluciones sobre sanciones implementadas por el Consejo son integradas a la Unión Europea en virtud de reglamentos comunitarios expedidos por el Consejo de la Unión Europea, y ejecutados por la Comisión Europea, antes llamada Comisión de las Comunidades Europeas. Estos reglamentos trasladan directamente los nombres de las personas sancionadas por el Comité de Sanciones y/o las resoluciones del Consejo de Seguridad, por lo que no hay un procedimiento de

---

<sup>271</sup> A la muerte de Osama Bin Laden, ocurrida el 1 de mayo de 2011, el Comité 1267/1989 determinó que su nombre siguiera incluido en la lista del régimen de sanciones contra Al Qaeda, así como la continuación de la congelación de los activos y otras medidas pertinentes pertenecientes a Osama Bin Laden y a las entidades e individuos asociados a él, Cfr. “*Declaración del Comité sobre Osama Bin Laden*”, disponible en el siguiente enlace: <http://www.un.org/spanish/sc/committees/1267/statement.shtml>, última visita 10/04/2012.

intervención en la selección de estos individuos por parte de la Unión Europea.<sup>272</sup>

No hubo que esperar mucho tiempo para que surgieran las primeras demandas ante los tribunales europeos sobre las medidas aplicadas en virtud de los reglamentos comunitarios por considerarse violadoras de ciertos derechos fundamentales. Cuatro han sido los casos más emblemáticos al respecto: Kadi, Yusuf, Ayadi y Hassan.

Estos casos han puesto en duda la legalidad de los reglamentos comunitarios que integran las listas del régimen de sanciones sobre Talibanes/Al Qaeda, en razón de contravenir los derechos fundamentales de los individuos enlistados por el Comité de Sanciones o el propio Consejo en sus resoluciones. En un principio, fue el Tribunal Europeo de Primera Instancia quien conoció de estas demandas. Más adelante, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas conoció de las apelaciones de algunos de estos casos.

---

<sup>272</sup> Sin embargo, sí existe un procedimiento de inclusión de nombres de individuos a las listas establecidas de conformidad con el derecho comunitario en relación con ciertas resoluciones del Consejo sin que medie intervención directa de este último; esto sucede en relación a las resoluciones de carácter general, como la “1373”, relativa a la supresión del terrorismo internacional. En esta resolución, se exige a los Estados Miembros de Naciones Unidas suprimir actos terroristas por medio, entre otras acciones, de sanciones a los individuos que organicen, perpetren, auspicien, financien, etc., dichos actos. Los órganos comunitarios son los que determinan aquellos individuos que encuadren con las características definidas en tal resolución. En este sentido, el Tribunal Europeo de Primera Instancia ha emitido algunas sentencias relacionadas con la anulación de los reglamentos comunitarios que adoptan las listas de sancionados por carecer de una adecuada protección a los derechos fundamentales de estos últimos, Cfr. AUST, Helmut, “*Between self-assertion and deference: European Courts and their assessment of UN Security Council Resolutions*”, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. VIII, *op. cit.*, pp. 67-69. Los casos referentes a esta explicación son los siguientes: *Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran V. Council of the European Union*, Case T-228/02, Sentencia del Tribunal Europeo de Primera Instancia de 12 de Diciembre de 2006, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62002A0228:EN:HTML>; y *Jose Marion Sison v. Council of the European Union*, Case T-47/03, Sentencia del Tribunal Europeo de Primera Instancia de 11 de julio de 2007, disponible en: [http://www.unhcr.org/refworld/publisher/EU\\_CFI...4ae724cc2,0.html](http://www.unhcr.org/refworld/publisher/EU_CFI...4ae724cc2,0.html)

Veamos a continuación, en primer lugar, las demandas hechas ante el Tribunal Europeo de Primera Instancia, y, en segundo lugar, las apelaciones llevadas ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

#### **4.3.2.1.1. Demandas ante el Tribunal Europeo de Primera Instancia**

En cuanto a los casos presentados ante el Tribunal Europeo de Primera Instancia, en adelante “el Tribunal”, observamos que los demandantes, en términos generales, solicitaron el retiro de sus nombres de la lista de sujetos sancionados por los reglamentos comunitarios, y señalaron, entre otras cuestiones,<sup>273</sup> la vulneración de sus derechos fundamentales, en particular los derechos de propiedad, de ser oídos y de tutela judicial efectiva.

El Tribunal estimó que no podía ejercer un control de legalidad de los reglamentos comunitarios por ser éstos mecanismos que sólo trasladan directamente las resoluciones del Consejo al Derecho Comunitario, lo que implicaría hacer una revisión judicial de tales resoluciones, competencia de la que carece este tribunal.

Además, al analizar la relación entre el Derecho de las Naciones Unidas y el Derecho de la Unión Europea/Comunidad Europea, el Tribunal determinó que era obligación de los Estados miembros de la Comunidad cumplir con sus obligaciones internacionales en virtud de la “Carta de las Naciones Unidas”, de

---

<sup>273</sup> Se impugnó la competencia del Consejo de la Unión Europea para emitir los reglamentos comunitarios, así como la legalidad de dichos reglamentos por contravenir el Tratado de la Comunidad Europea por carecer de efectos generales. El Tribunal Europeo de Primera Instancia desestimó estas alegaciones por infundadas. Cfr. AUST, Helmut, “*Between self-assertion and deference: European Courts and their assessment of UN Security Council Resolutions*”, *op. cit.*, pp. 57 y 58.

acuerdo con su art. 103, por lo que debían dejar de cumplir las disposiciones comunitarias que pudieran estar en contravención con aquélla.<sup>274</sup> No obstante, el Tribunal determinó que sí podía revisar la legalidad de las resoluciones del Consejo en virtud del *ius cogens*.<sup>275</sup>

Cuando el Tribunal se pronunció sobre la revisión de la legalidad de las resoluciones del Consejo en virtud de las normas de *ius cogens*, consideró que ninguno de los derechos alegados por los demandantes eran consideradas normas que tuviesen ese carácter, lo cual, por tanto, implicaba la observancia de las obligaciones de los Estados contraídas por la “Carta” por sobre las normas de protección de los derechos fundamentales consagrados por el Derecho Comunitario.

Por otro lado, en los casos Ayadi y Hassan, el Tribunal tuvo una gran innovación, la cual fue la determinación de la obligación de los Estados de velar por la protección diplomática -incluso considerándola un derecho fundamental para los individuos- cuando existan casos de alistamiento por virtud de regímenes de sanciones del Consejo en el cual puedan vulnerarse gravemente derechos fundamentales.<sup>276</sup> De este modo, los Estados miembros de la Comunidad Europea, cuando hubiere vulneraciones a los derechos fundamentales de sus ciudadanos en virtud de sanciones selectivas del Consejo, deberán hacer lo posible por llevar ante el Comité de Sanciones respectivo la solicitud de revisión del alistamiento de los individuos afectados.

---

<sup>274</sup> Además, el Tribunal Europeo de Primera Instancia destacó que aun cuando la Comunidad Europea no estaba obligada directamente por la “Carta”, sí lo estaba indirectamente en virtud de la firma de los Estados de su tratado constitutivo, el Tratado de la Comunidad Europea.

<sup>275</sup> Cfr. JIMÉNEZ, Francisco, “El control de legalidad en la ejecución de las sanciones internacionales antiterroristas por parte de la Unión Europea ¿tutela judicial efectiva o vuelta a la doctrina de los actos políticos?”, en Revista de Derecho de la Unión Europea, Universidad Nacional de Educación a Distancia, España, n°15-2°, 2008, pp. 98-100.

<sup>276</sup> Ibidem, pp. 105-107.

Aunque se ha discutido ampliamente la argumentación del Tribunal en los casos mencionados debido a la falta de protección efectiva de los derechos fundamentales de los individuos, podemos considerar un esfuerzo importante alcanzado por este tribunal para el mejoramiento de las solicitudes de revisión de los procesos de alistamiento de los Comités de Sanciones por parte de los Estados Miembros de la Unión Europea/Comunidad Europea.

Asimismo, aun cuando el Tribunal determinó que los derechos alegados por los demandantes no eran normas de *ius cogens*, consideramos relevante que haya dejado marcada la posibilidad de considerar en futuros casos una revisión judicial de las resoluciones del Consejo sobre las sanciones selectivas en base a estas normas imperativas.

#### **4.3.2.1.2. Recursos ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas**

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en adelante “el Tribunal de Justicia”, conoció de las apelaciones hechas por los demandantes de los casos Kadi y Yusuf por los fallos pronunciados por el Tribunal Europeo de Primera Instancia.

En estos casos, el Tribunal de Justicia afirmó tener competencia a la luz de los derechos fundamentales protegidos por la Comunidad Europea para decidir

sobre la legalidad de los actos comunitarios designados para dar efecto a las resoluciones del Consejo adoptadas en virtud del capítulo VII de la “Carta”.<sup>277</sup>

En palabras del Tribunal de Justicia:

*“... the review by the Court of the validity of any Community measure in the light of fundamental rights must be considered to be the expression, in a community based on the rule of law, of a constitutional guarantee stemming from the EC Treaty as an autonomous legal system which is not to be prejudiced by an international agreement”*.<sup>278</sup>

En un giro total al razonamiento desarrollado por el Tribunal Europeo de Primera Instancia, el Tribunal de Justicia determinó que los derechos fundamentales cuya protección alegaban los individuos sancionados forman parte de los principios constitucionales de la Comunidad Europea, lo que implica que no pueden ser vulnerados por tratados internacionales ni por las obligaciones contraídas en virtud de ellos, lo que incluiría a la “Carta de las Naciones Unidas” y a las resoluciones del Consejo. Así, el Tribunal de Justicia señaló:

*“... the obligations imposed by an international agreement cannot have the effect of prejudicing the constitutional principles of the EC Treaty, which include the principles that all Community acts must respect fundamental rights”*.<sup>279</sup>

Como podemos observar, en el ámbito europeo se ha logrado poner un freno, aunque limitado, a ciertas disposiciones de las resoluciones del Consejo de

---

<sup>277</sup> Cfr. ZGONEC-ROŽEJ, Miša, “Yassin Abdullah Kadi & Al Barakaat International Foundation v. Council & Commission. Joined Cases C-402/05 P & C-415/05 P”, The American Journal of International Law, Estados Unidos, vol. 103, No. 2, abril de 2009, p. 308.

<sup>278</sup> Idem.

<sup>279</sup> Ibidem. p. 309.

Seguridad. Si bien, la respuesta del Tribunal de Justicia de anular los reglamentos comunitarios que trasladan las resoluciones del Consejo fue categórica en el sentido de que vulneraban derechos fundamentales de los individuos sancionados, este tribunal se declaró incompetente para determinar la ilegalidad de las propias resoluciones del Consejo. Además, en el supuesto de que se declarasen ilegales las resoluciones del Consejo sobre el alistamiento de determinados individuos, ello no implicaría dejar sin efectos tales resoluciones, lo que nos da a entender que no se trataría de un verdadero control de legalidad, sino más bien, sólo una declaración de ilegalidad, lo que implicaría que las resoluciones del Consejo seguirían siendo válidas.

No obstante, una determinación de la ilegalidad de las resoluciones del Consejo marcaría una pauta para que tanto Estados como organizaciones internacionales y regionales evitaran adoptar sanciones a determinados individuos fundándose en la falta de conformidad por parte del Consejo de los principios y propósitos de la Organización, de otras normas del Derecho Internacional, como las normas internacionales de derechos humanos y las normas del Derecho Internacional Humanitario, así como de las normas de *ius cogens*. Además, se evidenciaría el carácter ilegítimo de este órgano en la toma de sus decisiones y elaboración de sus resoluciones por estas mismas cuestiones.

#### **4.3.2.2. Control judicial de las resoluciones del Consejo por la Corte Internacional de Justicia**

En otro escenario, se ha planteado la posibilidad de que sean controladas las resoluciones del Consejo dentro del propio sistema de las Naciones Unidas; en

este caso, sería la Corte Internacional de Justicia el órgano encargado de revisar la legalidad de las actuaciones del Consejo.

En principio, se ha determinado que la Corte Internacional de Justicia, en adelante “la Corte”, no tiene competencia para controlar las actuaciones del Consejo ni de los otros órganos de las Naciones Unidas.<sup>280</sup> Empero, se ha planteado la posibilidad de que la Corte realice un control indirecto sobre la validez de las resoluciones del Consejo. Este control se haría mediante las siguientes dos vías:

- A través de la jurisdicción contenciosa de la Corte; o bien,
- por medio de la solicitud de una opinión consultiva ante la Corte.

En el primer caso, aunque la Corte no está facultada para controlar la validez de los actos de los órganos de la Organización, sí sería competente para analizar los efectos jurídicos de las resoluciones del Consejo implicadas, siempre que sea necesario, y en la medida necesaria para responder adecuadamente a la situación planteada.<sup>281</sup>

Sin embargo, una dificultad que podría surgir sobre esta opción sería aquella en la cual, aun cuando se declarase la ilegalidad de alguna resolución del Consejo, esta última no dejaría de tener efectos, por lo que sería aplicable para los

---

<sup>280</sup> “En los sistemas jurídicos de los Estados, se encuentran con frecuencia un procedimiento para determinar la validez de un acto, incluso legislativo o gubernamental, pero en la estructura de las Naciones Unidas no existe un procedimiento análogo... cada órgano debe, pues, en primer término, determinar su propia competencia”. *Ciertos gastos de las Naciones Unidas, opinión consultiva, Corte Internacional de Justicia*, 20 de julio de 1962, en DÍAZ, Luis Miguel, *Instrumentos administrativos fundamentales de organizaciones internacionales*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1980, p. 1556.

<sup>281</sup> Cfr. POZO, Pilar, “La Corte Internacional de Justicia y las Competencias del Consejo de Seguridad en el ámbito del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales”, *op. cit.*, pp. 507 y 508.

demás Estados obligados por las resoluciones. Por tanto, la afirmación de la invalidez o de la ilicitud de una resolución del Consejo sólo tendría efectos en términos de su oponibilidad entre las partes en el conflicto y para el caso en concreto; en ese sentido, no vincularía ni a otros Estados ni al propio Consejo.<sup>282</sup>

Respecto a la segunda cuestión, se argumenta que, de acuerdo con el artículo 96 de la “Carta”, la Corte está facultada para emitir una opinión consultiva sobre cualquier cuestión jurídica, lo que, por ende, le permitiría conocer sobre la legalidad de las resoluciones del Consejo.<sup>283</sup>

Esta cuestión, no obstante, tiene también sus bemoles, como el hecho de que los únicos que pueden solicitar una opinión consultiva a la Corte son la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, así como los otros órganos de la Organización y los organismos especializados autorizados por la Asamblea, siempre y cuando se trate de cuestiones jurídicas afines a sus actividades; la dificultad evidente para contar con mayorías requeridas para formular una opinión consultiva que implique la determinación de la ilegalidad de una resolución adoptada por la misma mayoría; así como la característica no vinculante de las propias opiniones consultivas de la Corte.<sup>284</sup>

---

<sup>282</sup> Cfr. POZO, Pilar, “La Corte Internacional de Justicia y las Competencias del Consejo de Seguridad en el ámbito del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales”, *op. cit.*, p. 533.

<sup>283</sup> En este sentido, Pozo señala: “La Corte se ha reconocido competente para examinar la validez de las resoluciones aun no habiendo sido expresamente invitada a ello, a fortiori será competente para efectuar dicho examen cuando la formulación de la demanda lo habilita explícitamente”. Más adelante agrega: “La Corte suele acompañar su actuación de numerosas salvedades que restringen el alcance de su análisis a lo estrictamente necesario para desempeñar correctamente su misión judicial; debe existir un vínculo estrecho entre la legalidad de las resoluciones y la cuestión planteada, de tal modo que, en cuanto órgano judicial, no podrá responder a esta última sin abordar previamente la primera, y la propia Corte especifica que las conclusiones a las que llegue en cuanto a la validez de la resolución serán consignadas en la exposición de motivos de la opinión consultiva, no en su parte dispositiva”, *Ibidem*, p. 535.

<sup>284</sup> Cfr. REMIRO Brotóns, Antonio, “La Corte Internacional de Justicia como órgano judicial principal de las Naciones Unidas. Algunas luces, algunas sombras”, en SEPÚLVEDA, Bernardo

Por otro lado, como sostiene Remiro Brotóns:

*“En la medida en que la Corte declara el Derecho Internacional en vigor cabe sostener que los solicitantes de una opinión consultiva, aun no obligados a acomodar su conducta a ella, sí que lo están a evitar que sus actos infrinjan el Derecho Internacional declarado por la Corte”*.<sup>285</sup>

Por tanto, llegamos a conclusiones similares en relación con los posibles mecanismos de control de legalidad de las resoluciones del Consejo dentro del Derecho Comunitario, en el sentido de que no podemos hablar de un control directo y efectivo de las resoluciones del Consejo que vulneren derechos humanos. Así, sería pertinente que los Estados y organizaciones que aplican las sanciones selectivas tengan en consideración la posibilidad de incumplir con las resoluciones del Consejo cuando éste no actúe conforme a las normas internacionales que protegen derechos humanos o a normas que tengan carácter de *ius cogens*. Asimismo, en caso de que sean vulnerados derechos humanos o normas de *ius cogens* por parte del Consejo, sería conveniente intentar buscar una respuesta por parte de los tribunales internacionales, en especial por la Corte Internacional de Justicia, cuyos fallos u opiniones consultivas servirían como alicientes y fuentes de presión internacional para mejorar los regímenes del Consejo.

De esta manera, si los sujetos que llevan a cabo las sanciones selectivas consideran que al hacerlo se vulneran derechos humanos de gran importancia para la comunidad internacional, deberían hacer públicas sus argumentaciones y justificaciones sobre la materia; además, deberían dejar de cumplir las demandas del Consejo en la medida en que éstas impliquen la vulneración y violación de derechos humanos o de normas internacionales de carácter

---

(Coordinador), *Diálogos sobre la Justicia Internacional*, 2º ed., Comité Regional Norte de la Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO, A.C., Trillas, México, 2009, p. 126.

<sup>285</sup> *Ibídem*, p. 127.

imperativo; asimismo, los propios Estados deberían proponer soluciones y ejercer presión política al Consejo para que modifique su comportamiento y mejore los regímenes de sanciones en relación con el respeto a los derechos de los individuos sancionados.

### 4.3. Derechos del debido proceso en los regímenes de sanciones

Los derechos del debido proceso en los procedimientos de inclusión y supresión de los nombres de personas y entidades de las listas de sanciones han suscitado cuestiones altamente discutidas por la doctrina y por diversos Estados y organizaciones internacionales, incluido el propio Consejo de Seguridad.<sup>286</sup>

Los derechos al debido proceso o “derechos a un juicio justo” se encuentran reconocidos por una gran cantidad de Estados en todo el mundo; además, estos derechos son garantizados por diversos instrumentos universales y regionales de derechos humanos.<sup>287</sup> Además, los derechos del debido proceso han sido reconocidos en el Derecho Internacional como una forma de protección a los individuos de tratamientos injustos o arbitrarios por parte de los órganos del Estado. Estos derechos pueden ser considerados parte del

---

<sup>286</sup> A este respecto, consúltense los trabajos de MATAM, Jeremy, United Nations Sanctions and the Rule of Law, *op. cit.*, pp. 217-223 y 245, TÜNDE, Katalin, *et. al.*, “An Ombduspersion in the United Nations Security Council: a paradigm shift?”, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, México, Décimo Aniversario, 2012, pp. 107-142; FASSBENDER, Bardo, *op. cit.*; y SÁENZ, Paz, “Las sanciones internacionales como instrumento de prevención de conflictos: perspectivas de evolución en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas”, *op. cit.*, pp. 204-209.

<sup>287</sup> Cfr. FASSBENDER, Bardo, *op. cit.*, p. 6.

Derecho Internacional consuetudinario y de los principios generales del derecho, en el sentido determinado por el art. 38 del “Estatuto de la Corte”.<sup>288</sup>

El Consejo, como órgano principal de las Naciones Unidas, tiene la obligación jurídica de velar por el cumplimiento de los estándares del debido proceso o de “procedimientos justos y claros” –en la terminología del propio Consejo-, pues la Organización, como sujeto de Derecho Internacional, está obligada por las normas respectivas del Derecho Internacional.<sup>289</sup> Además, la tendencia relativa a incluir el debido proceso a la acción gubernamental de las organizaciones internacionales se ha ampliado gracias al desarrollo del derecho comunitario en esta área.

Por tanto, en relación con la adopción de las sanciones selectivas es fundamental la búsqueda por garantizar los derechos del debido proceso en la medida de lo posible, pues esto dará finalmente mayor legitimidad a las actuaciones del Consejo y se verá un seguimiento a la normativa referente a la protección internacional de los derechos humanos.

Los derechos del debido proceso en relación con las sanciones selectivas pueden ser resumidos de la siguiente manera:<sup>290</sup>

- el derecho a una persona o entidad sancionada a ser informada acerca de las medidas del Consejo tan pronto como sea posible y sin frustrar su propósito;
- el derecho de dicha persona o entidad sancionada de ser escuchada por el Consejo o por un organismo subsidiario dentro de un tiempo razonable;

---

<sup>288</sup> Cfr. FASSBENDER, Bardo, *op. cit.*, p. 6.

<sup>289</sup> Ídem.

<sup>290</sup> Ibíd. p. 8.

- el derecho de la persona o entidad sancionada de ser asesorada y representada en su trato con el Consejo u organismo subsidiario respectivo; y
- el derecho de la persona o entidad sancionada de tener un recurso efectivo contra una medida individual ante una institución u organismo imparcial e independiente previamente establecido.

De esta manera, como pudimos observar en el segundo capítulo,<sup>291</sup> diversas modificaciones a los procedimientos de inclusión y supresión de las listas de personas y entidades sancionadas han sido realizadas a través de las resoluciones del Consejo con objeto de que dichos procedimientos sean cada vez más justos y claros, es decir, que realmente sean garantizados los derechos del debido proceso.

No obstante, de acuerdo al estatus actual de los procedimientos de inclusión y supresión de los nombres de las personas y entidades sancionadas en las listas de los regímenes de sanciones del Consejo, y aun con la presencia de la Ombudsman de Naciones Unidas, no podríamos considerar que se han garantizado realmente los derechos del debido proceso o, por lo menos, no todos ellos.

Por un lado, en relación con la “resolución 1904” del Consejo, se puede constatar la inclusión del derecho a los sancionados de ser informados por las medidas o sanciones tomadas contra ellos. En este sentido, encontramos las disposiciones relativas a la disponibilidad por parte del Comité de los resúmenes de motivos por los cuales los individuos y entidades han sido integrados en la lista consolidada; asimismo, este derecho de ser informado se

---

<sup>291</sup> Véase Supra, cap. 2.2.7.

encuentra en la función de la Ombudsman de notificar cuando se supiere la dirección, a los individuos y entidades sancionados acerca de sus estatus en la lista.<sup>292</sup> Por otro lado, en la misma resolución, se destaca la integración del derecho a ser oídos de los individuos y entidades sancionados.<sup>293</sup>

Por otro lado, es difícil, considerar que en los nuevos procedimientos de inclusión y supresión de la lista de sanciones se garanticen los derechos de asesoría y representación ante el Comité u órgano subsidiario respectivo, así como de un recurso judicial efectivo ante un organismo o tribunal independiente e imparcial.

Este último caso se presentaría en relación con las funciones de la Ombudsman, ya que, como sabemos, su competencia no incluye la posibilidad de levantar o suspender las medidas tomadas contra los sujetos de la lista ni la posibilidad de determinar una forma de compensación en caso de dichos sujetos sean excluidos de la lista.<sup>294</sup>

Adicionalmente, se puede observar que aun con las reformas a los procedimientos de inclusión y supresión de nombres de las listas de los regímenes de sanciones, esto es, aun con la creación del Punto Focal y la Oficina del Ombudsman se puede reconocer todavía la carencia de una total independencia para tomar la última palabra respecto a tales procedimientos, ello debido a que son los respectivos Comités de Sanciones los que toman las decisiones en última instancia, cuestión que requiere el consenso de todos sus miembros.<sup>295</sup>

---

<sup>292</sup> Cfr. TÜNDE, Katalin, *et. al.*, "An Ombudsperson in the United Nations Security Council: a paradigm shift?", *op. cit.*, pp. 130 y 131.

<sup>293</sup> *Ibidem*, p.131.

<sup>294</sup> *Ibidem*.

<sup>295</sup> *Ibidem*. p. 136.

En razón de las cuestiones anteriores, estamos convencidos de que no es posible determinar la existencia de garantías efectivas y totales de los derechos del debido proceso en los procedimientos de inclusión y supresión de las listas de sanciones. Todavía son necesarias diversas reformas en la materia. Si bien, la creación de la Ombudsman ha traído una verdadera transformación en la esfera de la Organización, no es suficiente quedarnos con este logro alcanzado después de diversos llamados de la comunidad internacional para la consecución de procedimientos más justos y claros en relación a los regímenes de sanciones del Consejo.

Es fundamental, por tanto, que se desarrolle un verdadero sistema que garantice los derechos del debido proceso en las listas de sanciones, sobre todo del derecho relativo a la obtención de un recurso judicial efectivo. En el mismo sentido, sería vital la expansión de las funciones de la Ombudsman para conocer de las listas de individuos y entidades sancionados de otros regímenes de sanciones, pues, como ya pudimos observar, del único régimen que conoce este organismo es el relativo al de las entidades e individuos pertenecientes o relacionados con Al Qaeda y los talibanes.

Por último, en estrecha relación entre el debido proceso y la función del Consejo de Seguridad de mantener la paz y la seguridad internacionales, es importante que al aplicarse sanciones selectivas por parte de este órgano exista un balance entre el respeto del primero y el ejercicio de la segunda. Esto dependerá de las circunstancias de las situaciones particulares que se presenten.<sup>296</sup> Asimismo, cada sanción adoptada por el Consejo a determinados

---

<sup>296</sup> *"The exact scope and intensity of those Charter-based rights of due process of individuals whose rights and freedoms are directly affected by acts of the United Nations is not generally predefined. Dependent on the circumstances of a particular situation, appropriate standards must be determined, suited to that situation, paying due regard to the nature of the affected rights and freedoms and the extent to which action taken by the UN is likely adversely to affect those rights and freedoms. In the first place, such a determination of standards is a responsibility of the organ the action of which is directly affecting rights and freedoms of individuals",* en FASSBENDER, Bardo, Targeted Sanctions and Due Process, *op. cit.*, p. 7.

individuos o entidades debe ser proporcional al objetivo u objetivos que se quieren alcanzar.<sup>297</sup>

#### **4.4. Legalidad, legitimidad y legitimación**

En este apartado, abordaremos la relación existente entre los conceptos de legalidad, legitimidad y legitimación, así como el vínculo entre éstos y la aplicación de las sanciones selectivas del Consejo. No se tratará, sin embargo, de hacer un estudio sobre los distintos significados que en la doctrina puedan darse a cada uno de estos términos. Lo que nos proponemos, por tanto, es explicar de manera sencilla el significado de estos términos y la relación que pudiera existir entre ellos respecto a la adopción de las sanciones selectivas.

Por último, mencionaremos algunos estudios que se han realizado en diferentes foros nacionales e internacionales sobre el mejoramiento en la ejecución de las sanciones desde la esfera interna de los Estados, lo cual también tiene mucho ver con los conceptos arriba mencionados.

##### **4.4.1. Relación entre legalidad, legitimidad y legitimación**

---

<sup>297</sup> *“When imposing sanctions on individuals in accordance with Chapter VII of the UN Charter, the Security Council must strive for discharging its principal duty to maintain or restore international peace and security while, at the same time, respecting the human rights and fundamental freedoms of targeted individuals to the greatest possible extent. There is a duty of the Council duly to balance the general and particular interests which are at stake. Every measure having a negative impact on human rights and freedoms of a particular group or category of persons must be necessary and proportionate to the aim the measure is meant to achieve”*, FASSBENDER, Bardo, *Targeted Sanctions and Due Process*, *op. cit.*, p. 7.

Antes de explicar la relación entre estos tres términos y el tema que nos ocupa, explicaremos brevemente lo que se entiende por ellos en la doctrina relativa a la tridimensionalidad del Derecho. En este sentido, tomaremos como referencia el estudio que hace sobre el tema la profesora Jacqueline Jongitud.<sup>298</sup>

De acuerdo con la teoría de la tridimensionalidad del Derecho, éste último puede ser visto desde tres espacios epistemológicos distintos: como Derecho formalmente válido, como Derecho intrínsecamente válido y como Derecho positivo.<sup>299</sup>

Ahora bien, los términos “legalidad”, “legitimidad” y “legitimación” -el cual podemos asemejar con el término “eficacia”- pueden corresponderse a los tres espacios epistemológicos de la tridimensionalidad del Derecho. Así, entenderemos a la legalidad como el Derecho formalmente válido, en el cual se ajustan las conductas externas reguladas por el ordenamiento jurídico correspondiente, esto es, a las disposiciones jurídicas establecidas en un lugar y tiempo determinados. En cuanto a la legitimidad, la ubicaremos dentro del Derecho intrínsecamente válido, lo que significa la adecuación del ordenamiento jurídico a una serie de valores o principios. Finalmente, la legitimación se corresponderá con el Derecho positivo, en el sentido de aceptación, adhesión, reconocimiento y respaldo a esos valores o principios.<sup>300</sup>

En el mismo tenor, diversos autores consideran que la legalidad, entendida como el ajustamiento del poder a la ley, no debe excluir la idea de la existencia de una justificación o fundamento respecto al contenido de las normas creadas mediante el Derecho formalmente válido. Esto implicaría, por ejemplo, que la

---

<sup>298</sup> JONGITUD, Jacqueline, “*Legalidad, legitimidad y legitimación*”, en CÁCERES, Enrique, *et. al.* (coordinadores), *Problemas contemporáneos de la filosofía del derecho*, 1° ed., Serie Doctrina Jurídica, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., No. 244, 2005, pp. 353-370.

<sup>299</sup> *Ibidem*, p. 355.

<sup>300</sup> *Ibidem*, p. 363.

legalidad adopte las exigencias de justicia y de seguridad jurídica, o bien, que el Derecho integre un concepto de racionalidad que incluya las dimensiones morales y axiológicas en pro de su legitimidad. En este sentido, se considera que la legalidad debe ser legitimada.<sup>301</sup>

Por tanto, la legitimidad contiene una serie de consideraciones axiológicas y valorativas que pueden ser concretadas en distintas formas, tales como la justicia, la democracia y la protección a los derechos humanos. En virtud de lo anterior, la legitimidad se corresponde con el Derecho intrínsecamente válido, cuyo contenido viene justificado y/o es críticamente valorado.<sup>302</sup>

En cuanto a la legitimación, se sostiene que el obrar del poder conforme a la legitimidad otorga esta última.<sup>303</sup> Además, se afirma que *“La legitimidad contribuye a provocar el consenso, a estimular la obediencia, a cooperar con la energía del poder y a que se cuente con dispositivos favorables para su funcionamiento. De lo anterior es posible deducir que la legitimidad puede provocar una serie de efectos positivos para el poder, o en el campo jurídico para los ordenamientos correspondientes. Dichos efectos constituirían la legitimación del poder político o del orden jurídico de un Estado”*.<sup>304</sup> La legitimación, por tanto, se puede ubicar en el Derecho positivo, en el Derecho auténticamente vivido en un tiempo y espacio determinados.<sup>305</sup>

A raíz de lo anterior, podemos derivar una relación, o mejor dicho, un encadenamiento entre estos tres conceptos;<sup>306</sup> en palabras de Jongitud: *la*

---

<sup>301</sup> JONGITUD, Jacqueline, *“Legalidad, legitimidad y legitimación”*, op. cit., p. 358.

<sup>302</sup> *Ibidem*, p. 359.

<sup>303</sup> *Ibidem*, p. 360.

<sup>304</sup> *Idem*.

<sup>305</sup> *Ibidem*, p. 361.

<sup>306</sup> Esta relación o vínculo no es único, pues, de acuerdo con la tridimensionalidad del Derecho, pueden darse 7 combinaciones conceptuales distintas, a saber: 1. Legalidad, sin legitimidad y sin legitimación; 2. Legitimidad, con legalidad, pero sin legitimación; 3. Legitimidad, sin legalidad y sin legitimación; 4. Legalidad, sin legitimidad, pero con legitimación; 5. Legalidad, con

*legalidad como ajustamiento a la ley, exige una justificación o fundamentación; ello nos lleva hacia la legitimidad y ésta a su vez puede generar un efecto, producto o resultado conocido como legitimación”.*<sup>307</sup>

De esta relación conceptual nos referiremos a continuación, pero ya no hablando en virtud de un ordenamiento jurídico interno, sino que haremos alusión a los términos de legalidad, legitimidad y legitimación desde el punto de vista del ordenamiento jurídico internacional, en particular con el tema de las sanciones selectivas.

#### **4.4.2. Legalidad, legitimidad y legitimación en los regímenes de sanciones**

A partir de la explicación anterior, podemos elevar la relación conceptual entre legalidad, legitimidad y legitimación al ámbito internacional, en específico, al desarrollo de los regímenes de sanciones del Consejo.

El principio de legalidad ya lo tratamos en diversas ocasiones en este trabajo.<sup>308</sup> Prácticamente en los tres elementos fundamentales de la teoría formal del Estado de Derecho Internacional, gobierno de leyes, supremacía de la ley e igualdad ante la ley, encontramos a la legalidad, entendida como el

---

legitimidad y con legitimación; 6. Legitimidad, con legitimación, pero sin legalidad; y 7. Legitimación, sin legalidad y sin legitimidad. Cfr. JONGITUD, Jacqueline, “*Legalidad, legitimidad y legitimación*”, *op. cit.*, p. 364. Para efectos del presente trabajo trataremos la combinación en la cual se encuentran presentes los tres conceptos aludidos, es decir, legalidad con legitimidad y con legitimación.

<sup>307</sup> *Ibidem*, p. 368.

<sup>308</sup> “*La legalidad es, por una parte, la existencia de leyes y, por otro lado, el sometimiento a las mismas*”, MARTÍNEZ-SICLUNA, Consuelo, *Legalidad y legitimidad: la teoría del poder*, 2° ed., ACTAS, Madrid, 1991, p.3. Véase también *Supra*, caps. 3.1.4., 3.2.2. y 3.2.3.

ajustamiento del poder público al Derecho Internacional, al ordenamiento jurídico internacional.<sup>309</sup>

En este sentido, los Estados aplicadores de las sanciones selectivas, y en especial el Consejo, deben cumplir con las normas jurídicas internacionales vigentes; en la medida en que así lo hagan, la legalidad no se verá afectada en la aplicación de las sanciones selectivas.

Sin embargo, para que las sanciones selectivas puedan ser eficaces, no basta con cumplir las normas formales del ordenamiento jurídico internacional, es decir, atenerse exclusivamente a la legalidad, sino que se hace necesario el cumplimiento de normas materiales o de contenido;<sup>310</sup> en este sentido, aparece la legitimidad como elemento indispensable para la consecución de los resultados que se buscan con la imposición de las sanciones.

Si el Consejo hace caso omiso de normas internacionales como las del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, las del Derecho Internacional Humanitario y las normas de *ius cogens*, será muy difícil o prácticamente imposible llegar a buen término en la aplicación de sus regímenes de sanciones. Aun cuando el Consejo lograre sus objetivos sin respetar normas internacionales con determinados contenidos en una situación específica, es probable que en situaciones futuras en las que adopte sanciones selectivas se vea imposibilitado para conseguir sus objetivos.

Mientras la legalidad y la legitimidad sean reales en la imposición de las sanciones selectivas, es altamente probable que los objetivos de los regímenes

---

<sup>309</sup> En este sentido podríamos asimilar el principio de legalidad, en términos generales, con la teoría formal del Estado de Derecho. Véase *Supra*, caps. 3.1.4. y 3.2.2.1.

<sup>310</sup> En lo relativo al tema de las teorías materiales del Estado de Derecho véase *Supra*, caps. 3.1.5. y 3.2.2.1.

de sanciones sean llevados a cabo, puesto que no deberán existir más dudas o excusas por parte de los Estados que ejecutan las sanciones sobre si el Consejo ha actuado conforme al Derecho Internacional, tratándose tanto de normas formales como materiales. De este modo, se hará palpable el principio de legitimación o eficacia en el ordenamiento jurídico internacional, en particular en lo relativo a la ejecución de las sanciones selectivas.

En este sentido, coincidimos con Chesterman en que:

*“... In the case of the Security Council, considerations of effectiveness are more likely to move the key decision-makers. Yet the Council’s effectiveness as a political actor and its legitimacy as a legal actor are connected: member states’ preparedness to recognize the authority of the Council depends on how responsible and accountable it is, and is seen to be, in the use of its extraordinary powers. The playing out of this tension between effectiveness and legitimacy... will determine the fate of an international rule of law”.*<sup>311</sup>

Por último, se hace evidente la necesidad de terminar las sanciones selectivas en caso de que éstas no logren los objetivos por los cuales fueron creadas, pues no deberían mantenerse las sanciones indefinidamente. En este sentido, pueden probarse otros mecanismos para alentar al sujeto a cumplir con tales objetivos, por ejemplo, mediante la negociación.<sup>312</sup>

---

<sup>311</sup> CHESTERMAN, Simon, *“I’ll Take Manhattan’: The International Rule of Law and the United Nations Security Council”*, *op. cit.*, p. 7.

<sup>312</sup> Sobre esta cuestión véase CORTRIGHT, David, *“Failed Sanctions on Iran”*, *Foreign Policy in Focus*, Institute for Policy Studies, Estados Unidos, 2 de febrero de 2012, en: [http://www.fpif.org/articles/failed\\_sanctions\\_on\\_iran](http://www.fpif.org/articles/failed_sanctions_on_iran).

#### 4.4.3. Eficacia de las sanciones selectivas

Para finalizar este trabajo, mencionaremos a continuación tres estudios que se han realizado para mejorar la adopción, verificación y vigilancia de las sanciones del Consejo. Estos estudios, en general, van encaminados a incrementar la eficacia en la aplicación de las sanciones, principalmente las selectivas, desde el ámbito interno de los Estados.

Los tres estudios a los que haremos referencia son muy completos y suelen ser conocidos como los “*Procesos Interlaken, Bonn-Berlín y Estocolmo*”, los cuales fueron realizados en el transcurso de los últimos años del siglo pasado y los primeros del presente siglo.<sup>313</sup>

- Proceso Interlaken

El Proceso Interlaken tuvo como tema principal el estudio de la aplicación de las sanciones financieras selectivas.<sup>314</sup>

---

<sup>313</sup> Existen otros estudios y documentos oficiales que tratan estas mismas cuestiones, por ejemplo, véase el “*Informe final del simposio sobre las distintas maneras de promover la aplicación de las sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*”, S/2007/734, 13 de diciembre de 2007; asimismo, consúltense los documentos del “*Grupo de Trabajo establecido en virtud de la resolución 1566 (2004)*”, disponible en <http://www.un.org/spanish/sc/committees/1566/>; en este sentido, véase también la CS Res. 1566 (octubre de 2004), párrafos 9 y 10.

<sup>314</sup> Los documentos más importantes derivados de este Proceso fueron los siguientes: “*Targeted Financial Sanctions, A Manual for Design and Implementation*”, Contributions from the Interlaken Process, Confederación Suiza, Secretaría de las Naciones Unidas y el Instituto Watson para Estudios Internacionales de la Universidad Brown, Providence, Rhode Island, Estados Unidos, 2001; y “*Summary of the Interlaken Process*”, Interactive Sanctions Digest, Targeted Sanctions Project, Instituto Watson, Universidad Brown, 2001.

Una de los aspectos más importantes de este proceso es el relativo a la propuesta de una “Ley Modelo” para la adopción de las sanciones selectivas financieras del Consejo por parte de los Estados. Con esta Ley Modelo se propone el establecimiento de una legislación primaria de carácter general que permita a los Estados la transformación de todas las resoluciones sobre las medidas del artículo 41 de la “Carta” al Derecho nacional a través de la ejecución de medidas internas.<sup>315</sup>

Entre las ventajas de la adopción de una legislación interna como la propuesta por la Ley Modelo se encuentran las siguientes: la amplia gama de medidas del artículo 41 de la “Carta” pueden ser trasladadas al Derecho nacional rápidamente; la intención y lenguaje de las resoluciones del Consejo pueden ser utilizados directamente en las medidas nacionales; así como disposiciones específicas podrían asegurar la primacía de las medidas de sanciones por sobre la legislación nacional vigente.<sup>316</sup>

Ahora bien, en esta ley se establecen criterios relativos a la exclusión de responsabilidad por el cumplimiento de las resoluciones del Consejo, el alcance de la acción del Estado, las penas o sanciones por las violaciones, así como la supremacía de las medidas nacionales en el sistema jurídico nacional para llevar a cabo las disposiciones de las resoluciones del Consejo.<sup>317</sup>

Asimismo, en este proceso se determinaron diversas recomendaciones a los Estados para que lleven a cabo múltiples “medidas nacionales”<sup>318</sup> de aplicación de las sanciones selectivas financieras. Así, se incluyen recomendaciones para crear leyes secundarias destinadas a la adopción de sanciones; se designan

---

<sup>315</sup> “*Targeted Financial Sanctions, A Manual for Design and Implementation*”. Contributions from the Interlaken Process, *op. cit.*, p. 82.

<sup>316</sup> Ibidem., p. 86.

<sup>317</sup> Ibidem., p. 83.

<sup>318</sup> Estas medidas pueden comprender, entre otras, las siguientes: legislación secundaria, reglamentos, ordenanzas, avisos e instrumentos ejecutivos. Ibidem. p. 79.

agencias u órganos administrativos para su ejecución; se dan pautas para la correcta administración de los activos congelados; asimismo, se incluyen recomendaciones para la consideración de excepciones a las sanciones, la administración de activos financieros, el desarrollo y diseminación de información, entre otras.

Para una correcta administración de las sanciones selectivas financieras es importante la existencia de una adecuada cooperación entre los órganos financieros del Estado y las entidades privadas de ese carácter, como los bancos y las instituciones financieras, o bien, toda entidad o individuo que posea activos susceptibles de estar sujetos a las sanciones.

Por ejemplo, una buena coordinación en el envío y recepción de información relativa a la ejecución de las sanciones por parte de todas las instituciones financieras, tanto públicas como privadas, será determinante para evitar el flujo de activos y otros recursos financieros que pueda realizarse por parte de los sujetos sancionados mientras las sanciones sean consideradas en los debates del Consejo o en tanto se haga efectiva la rectificación de las mismas.

- Proceso Bonn-Berlín

El Proceso Bonn-Berlín consistió en la búsqueda de mejores mecanismos para la aplicación de los embargos de armas, así como de las prohibiciones de viajes y de vuelos.<sup>319</sup>

---

<sup>319</sup> Los trabajos realizados en el Proceso Bonn-Berlín fueron los siguientes: BRZOSKA, Michael, Design and Implementation of Arms Embargoes and Travel and Aviation Related Sanctions, Results of the Bonn-Berlin Process, Bonn International Center for Conversion in cooperation with the Auswärtiges Amt (German Foreign Office) and the United Nations Secretariat, Bonn,

En este proceso se apuntaron directrices tendientes a mejorar la aplicación de los embargos de armas “en el terreno” por parte de los Estados sancionadores, así como la mejoría en la imposición de las prohibiciones de viajes y vuelos contra los sujetos sancionados. En este sentido, se sugiere la creación de mecanismos legislativos y administrativos para la aplicación de estas sanciones.

Por ejemplo, en relación con los embargos de armas, se proponen soluciones relativas a la creación o mejoramiento de leyes que restrinjan la exportación, re-exportación, concesión de licencias y de tránsito de armas y materiales conexos. Asimismo, se sugiere el desarrollo de medidas administrativas para el registro, concesión de licencias y vigilancia de las personas dedicadas al corretaje de armas; también se propone el establecimiento de listas de los productos prohibidos por el embargo. Adicionalmente, se aconseja la determinación de sanciones penales para aquéllos que violen los embargos de armas.<sup>320</sup>

En cuanto a las prohibiciones de vuelos, se recomienda la creación de medidas destinadas a denegar el despegue, aterrizaje y el sobrevuelo de aeronaves en el territorio nacional de las personas que sean sancionadas por el Consejo o por los Comités de Sanciones.<sup>321</sup> Además, se sugiere la publicación por diversos medios de comunicación de los nombres y otros datos de identificación de las personas sancionadas.

Por otro lado, en cuanto a las prohibiciones de viajes, básicamente se determina la creación de mecanismos tendientes a vigilar que las personas sancionadas no puedan volar del territorio nacional hacia cualquier Estado, o

---

2001; y “*Summary of the Bonn-Berlin Process*”, *Interactive Sanctions Digest, Targeted Sanctions Project*, Instituto Watson, Universidad Brown, 2001.

<sup>320</sup> “*Summary of the Bonn-Berlin Process*”, *op. cit.*, p. 2.

<sup>321</sup> Ídem.

bien, entren al territorio nacional a través de vuelos provenientes de otros países.

- Proceso Estocolmo

El Proceso Estocolmo se refirió al estudio de las cuestiones generales de las sanciones, en especial de las selectivas.<sup>322</sup>

Por razones de espacio, no ahondaremos en la descripción de este proceso; sólo diremos que, en términos amplios, éste abarcó un sinnúmero de recomendaciones para el mejoramiento en la aplicación y verificación de las sanciones por parte de los Estados. Se trataron diversas problemáticas y se plantearon varias soluciones relativas a los embargos de armas, sanciones financieras, prohibiciones de viajes, prohibiciones de vuelos, así como sanciones contra determinados productos, como la madera y los diamantes.

Asimismo, se propuso la creación de diversas “leyes modelo” sobre todos las diferentes sanciones globales y selectivas para su adopción a nivel nacional.

Ahora bien, ya expuestos los trabajos desarrollados en los tres procesos, podemos dar cuenta de que existen muchas dificultades técnicas para la correcta aplicación y verificación de las sanciones selectivas por parte de los

---

<sup>322</sup> En este Proceso se realizaron los trabajos siguientes: *“Strengthening Sanctions through Fair and Clear Procedures”*, White paper prepared by the Watson Institute Targeted Sanctions Project, auspiciado por el Ministerio Sueco de Asuntos Exteriores, en cooperación con la Secretaría de las Naciones Unidas y el Instituto Watson Brown University, Providence, Rhode Island, 2006; WALLENSTEEN, Peter, *et. al.*, *“Making Targeted Sanctions Effective, Guidelines for the Implementation of UN Policy Options”*. Results from the Stockholm Process on the Implementation of Targeted Sanctions, Uppsala University, Departamento de Investigación sobre el Conflicto y la Paz, Uppsala, 2003; así como *“Summary of the Stockholm Process”*, Interactive Sanctions Digest, Targeted Sanctions Project, Instituto Watson, Universidad Brown, 2006.

Estados Miembros. Es importante que los propios Estados busquen y desarrollen diversas medidas para llevar a cabo éstas y otras recomendaciones, de modo que, al hacerlo, logren modificar el comportamiento de los sujetos sancionados para que dejen de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales.

Es fundamental, por tanto, que los Estados participen activamente en la ejecución de las sanciones selectivas. No basta que en la adopción de estas medidas sean observados los elementos del Estado de Derecho Internacional solamente por el Consejo de Seguridad, pues la eficacia de las mismas dependerá en gran medida de la participación de los Estados en la aplicación de las sanciones, así como del cumplimiento mismo por parte de los Estados de los elementos del Estado de Derecho Internacional.

El seguimiento de las recomendaciones de los procesos arriba expuestos, podrá servir de guía para crear leyes internas que regulen la ejecución de las sanciones selectivas, de tal manera que los Estados cumplan mejor con sus obligaciones derivadas de la “Carta de las Naciones Unidas” y concretizadas en las resoluciones del Consejo. De esta forma, en la medida en que los Estados comiencen a crear y poner en vigor leyes dirigidas a adoptar las sanciones selectivas del Consejo se logrará actuar con mayor celeridad y oportunidad en las situaciones que pongan en riesgo la paz y la seguridad internacionales, evitando, así, graves consecuencias económicas o humanitarias innecesarias.

Por tanto, consideramos que muchas veces la falta de eficacia de los propósitos de las Naciones Unidas no dependerá de la mala actuación de esta organización, sino que se derivará de la poca participación que los Estados Miembros tengan en la consecución de tales propósitos.

En este sentido, estamos de acuerdo con Sepúlveda en que:

*“La verdad es que se exige mucho de la institución (Naciones Unidas) sin estar dispuestos por contrapartida a una justa, genuina correspondencia (refiriéndose a los Estados Miembros). Se espera recibir, mas no existe el ánimo de dar. Se le imagina usualmente como una emanación con vida propia, que una vez puesta en marcha se convierte en autosuficiente omnímoda, autárquica, sin querer percibir que son los miembros mismos los que le imparten cotidianamente el aliento que la mantiene activa y que es bien poco lo que puede emerger de sí misma, de su ser íntimo. Bien mirado, ella no es un cuerpo extra terreno, más allá de los Estados mismos, sino en última instancia la resultante de la suma de afanes y empeños de todas sus partes y la resta de las flaquezas de ellos. Unos y otros son rigurosamente interdependientes. [...] Convengamos entonces que todo lo malo y todo lo bueno y apreciable de Naciones Unidas –que no es poco- se debe por igual a los miembros que la integran, no a causas inherentes a la institución, o externas, ni a un sino fatal que la afligiera.”<sup>323</sup>*

Por estas razones, manifestamos que en la participación de los Estados a través de la creación normativa de mecanismos nacionales de aplicación de las sanciones selectivas y en el cumplimiento de la ejecución de las mismas por parte de los órganos estatales, se acatará el principio de la *preeminencia de la ley sobre el poder público* a nivel interno.

En virtud de ello, deduciríamos que de la observancia y respeto de los elementos del Estado de Derecho por parte de todos los Estados se hará más factible y probable la observancia y respeto de los elementos, tanto formales como materiales, del Estado de Derecho Internacional. Esto determinará que, al final de cuentas, se logren el propósito y fin últimos de la Organización y de la comunidad internacional en su conjunto: la paz internacional.

---

<sup>323</sup> SEPÚLVEDA, César, Naciones Unidas en 1970: una revisión crítica, El Signo de Acuario, México, 1971, pp.24 y 25.

## CONCLUSIONES

---

1. Las sanciones globales o generales del Consejo de Seguridad han demostrado ser un mecanismo poco eficaz en el restablecimiento de la paz y seguridad internacionales, y han provocado consecuencias adversas a las poblaciones civiles y a terceros Estados no involucrados con los comportamientos internacionalmente ilícitos que ponen en peligro la paz y la seguridad internacionales.

2. Las sanciones selectivas, como herramientas que han sustituido en gran escala a las sanciones globales, son medidas lícitas que no implican el uso de la fuerza armada y que se dirigen contra los sujetos que directa o indirectamente se encuentran involucrados en las políticas de desestabilización de la paz y la seguridad internacionales de una situación o conflicto determinado.

3. Las sanciones selectivas deben ser adoptadas bajo ciertas normas, directrices y principios. En este sentido, se hace patente la necesidad de que el Consejo, al decidir la imposición de sanciones selectivas, se atenga al Estado de Derecho Internacional, entendido como la *preeminencia del Derecho Internacional sobre el poder público internacional*.

4. El Estado de Derecho Internacional está compuesto por elementos formales y materiales. Los elementos formales o de procedimiento de creación de normas se pueden dividir de una manera general en los siguientes: gobierno de leyes, supremacía de la ley e igualdad ante la ley. De manera particular, podemos encontrar elementos como el debido proceso, la transparencia y la proporcionalidad de las leyes. Por otro lado, los elementos materiales o sustanciales consisten en valores o principios, tales como los derechos humanos, la legitimidad, la justicia y las normas de *ius cogens*, los cuales deben ser respetados por todos los Sujetos del Derecho Internacional. En este sentido, en la adopción de todo régimen de sanciones selectivas debe procurarse la

observancia de los elementos tanto formales como materiales del Estado de Derecho Internacional.

5. En cuanto al principio de transparencia, el Consejo debe evitar realizar reuniones privadas; estas reuniones no deben ser la regla, sino la excepción. En la medida en que las sesiones del Consejo sean públicas y transparentes, serán mejor conocidas las pretensiones de sus miembros, la justificación y propósitos de las posibles sanciones que se quieran adoptar, así como los alcances de las decisiones y resoluciones de este órgano respecto a la creación, modificación o terminación de los regímenes de sanciones.

6. En las resoluciones del Consejo debe observarse el principio de transparencia. Es sumamente importante que en las resoluciones del Consejo en las cuales se decidan sanciones sean expresados los fundamentos jurídicos de las mismas. Esto implica que siempre que se cree, modifique o termine un régimen de sanciones selectivas, el Consejo debe determinar si la situación que conoce se encuadra en uno de los supuestos que pongan en peligro la paz y seguridad internacionales, es decir, que la situación sea calificada en virtud del artículo 39 de la "Carta" como una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión.

7. El Consejo debe especificar que las sanciones que decide adoptar forman parte del artículo 41 de la "Carta". La importancia de fundamentarse en este artículo radica en buena medida en que los aplicadores de las sanciones selectivas estén completamente seguros de que éstas se encuadran en las medidas que no implican el uso de la fuerza armada, y no en las que sí requieren de ella, es decir, en las medidas del artículo 42 de la "Carta". Esto dará mayor seguridad jurídica en la aplicación de las sanciones selectivas.

8. En relación con la determinación de los objetivos de las sanciones, éstos deben ser precisos y limitados, de manera que los sujetos sancionados puedan modificar sus comportamientos ilícitos para que las sanciones selectivas les sean levantadas. De no serlo, se puede llegar a situaciones en las cuales las sanciones se mantengan indefinidamente y aparezcan consecuencias humanitarias o económicas graves e innecesarias, o bien, se varíen las pretensiones del Consejo, ya no para lograr eliminar la amenaza a la paz y seguridad internacionales, sino para conseguir objetivos diversos en virtud de intereses particulares de determinados Estados.

9. En cuanto a la igualdad ante la ley, debe existir una adopción constante e igualitaria de las sanciones selectivas del Consejo en situaciones o conflictos cuyas características sean similares. Es importante, por tanto, que se valoren igualitariamente todos los casos que pongan en peligro la paz y seguridad internacionales, especialmente en las cuestiones más urgentes y apremiantes que hay en la actualidad, como las relacionadas con el terrorismo internacional, la proliferación de armas de destrucción masiva y las violaciones graves a los derechos humanos.

10. Respecto al gobierno de leyes y a la supremacía de la ley, se requiere que las normas del Derecho Internacional, ya sean convencionales, ya sean consuetudinarias, sean respetadas y cumplidas en todo momento y por todos los sujetos del Derecho Internacional. No obstante, algunas obligaciones internacionales derivadas de ciertas normas como las de carácter económico podrán ser incumplidas en la medida en que sean necesarias para la aplicación de las sanciones selectivas. En sentido contrario, obligaciones derivadas de las normas de *ius cogens* serán de cumplimiento forzoso por parte de los sujetos sancionadores.

11. Si bien, el Consejo posee un gran poder discrecional para tomar sus decisiones, no puede ni debe comprometerse a realizar actos que impliquen un desajuste a sus competencias de conformidad con la “Carta”; esto es, el Consejo está impedido para ejercer sus funciones de manera arbitraria y sin límite alguno; su actuación debe ser conforme a los propósitos y principios de la Organización.

12. En relación a las obligaciones de los Estados, éstos, al conferir la responsabilidad al Consejo de mantener la paz y seguridad internacionales, deben cumplir con las decisiones de este órgano sin importar las obligaciones que en virtud de otros tratados internacionales puedan existir, ello debido al carácter superior de las obligaciones contenidas en la “Carta”. No obstante, es posible que los Estados, al no verse representados en las decisiones del Consejo, en el sentido de que éste último no actúa de acuerdo con sus obligaciones y responsabilidades en virtud de la “Carta”, o incluso de las normas de *ius cogens*, tengan la opción de eximirse del cumplimiento de sus decisiones.

13. Es importante que el Consejo y los Estados Miembros no sólo se atengan a las obligaciones contenidas en la “Carta”; éstos también deben dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de normas como las del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y las del Derecho Internacional Humanitario. Respecto a las primeras, por ejemplo, es importante dar oportunidad de defensa a los individuos alistados en los regímenes de sanciones de acuerdo con los derechos del debido proceso. En cuanto a las segundas, es fundamental que los Estados sancionadores velen por la protección de las poblaciones civiles afectadas directa o indirectamente por la ejecución de las sanciones selectivas.

14. Sobre la posibilidad de que las resoluciones del Consejo que adopten sanciones selectivas que violen normas del Derecho Internacional, como las contenidas en la “Carta de las Naciones Unidas” o las normas de *ius cogens*, sean controladas en cuanto a su legalidad por algún tribunal nacional, regional o internacional, es poco probable que, aun cuando se declarase que tales resoluciones del Consejo se han adoptado contra normas internacionales, aquéllas puedan anularse en virtud de su ilegalidad. No obstante, gracias al desarrollo del Derecho Comunitario y de los “controles indirectos de legalidad” de las resoluciones del Consejo por parte de los tribunales europeos, así como de esta misma posibilidad por parte de la Corte Internacional de Justicia bajo sus competencias contenciosa y consultiva, consideramos que estos ejercicios de control indirecto podrían servir como una forma de ejercer presión política al Consejo para que éste busque mejorar sus regímenes de sanciones de conformidad con los elementos del Estado de Derecho Internacional.

15. En cuanto a los derechos del debido proceso -en la terminología del Consejo: “procedimientos más justos y claros”-, éstos deben ser garantizados en todos los regímenes de sanciones respecto a la inclusión y supresión de nombres de las listas de sujetos sancionados. Si bien, se han realizado mejoras sustanciales en cuanto al derecho de una persona o entidad sancionada de ser informada sobre las medidas que se le van a imponer o se le han impuesto, y respecto al derecho de una persona o entidad sancionada de ser oída por el organismo respectivo en un tiempo razonable, es necesario que el derecho de ser representado y asesorado ante el organismo sancionador respectivo, así como el derecho de una persona o entidad sancionada de tener un recurso efectivo ante una institución u organismo imparcial e independiente previamente establecido, sean completamente garantizados, pues las normas internacionales de derechos humanos y la propia tutela judicial efectiva, elemento presente en la mayor parte de los Estados, exigen que en el ámbito internacional sean respetados y autenticados.

16. Es crucial que el Ombudsman de Naciones Unidas tenga una efectiva independencia, imparcialidad y competencia para decidir sobre las supresiones de los nombres de las listas de personas o entidades sancionadas por el Consejo o por los Comités de Sanciones.

17. Sería adecuado ampliar la competencia del Ombudsman de Naciones Unidas a otros regímenes de sanciones distintos al de Al Qaeda y asociados, o bien, crear un organismo similar en cuya competencia se integren todas las cuestiones de las listas de sujetos sancionados de todos los regímenes de sanciones creados por el Consejo.

18. La observancia del principio de legalidad en las situaciones en las que se pretenda adoptar o en las que ya se hayan adoptado sanciones selectivas muy probablemente hará que estas medidas se apliquen eficazmente tanto por el Consejo y los organismos subsidiarios correspondientes como por los Estados Miembros. No obstante, no sólo es necesario que se cumplan las normas formales o de procedimiento respecto a la aplicación de las sanciones, sino que las normas materiales o de contenido también deben considerarse y cumplirse en la mayor medida posible. Esto último logrará darle mayor legitimidad al Consejo en su actuación. Al haber legitimidad, se deduce una mayor probabilidad en la legitimación de las sanciones, esto es, se generará eficacia a los regímenes de sanciones y se conseguirán sus objetivos planteados. En otras palabras, el éxito de las sanciones selectivas dependerá del cumplimiento de los principios de legalidad y legitimidad en las actuaciones del Consejo y de los Estados Miembros.

19. En caso de que los objetivos de las sanciones selectivas no se lograsen cumplir en un plazo razonable, es importante que se considere la terminación de la aplicación de las sanciones, pues éstas no deben durar indefinidamente; las sanciones deben usarse con medida y prudencia. En este sentido, se hace

necesario que se busquen alternativas para que los sujetos que amenacen la paz y seguridad internacionales modifiquen sus comportamientos ilícitos. Por ejemplo, se podría estimular a tales sujetos a que negocien o busquen opciones diplomáticas, o bien, resuelvan sus controversias por medios de solución pacífica con objeto de restablecer la paz y seguridad internacionales.

20. No es suficiente que el Consejo se adecue a los elementos del Estado de Derecho Internacional; es necesario, además, que los Estados y los Organismos o Acuerdos Regionales sancionadores observen tales elementos, ya que finalmente son éstos quienes directamente harán efectivas las sanciones selectivas.

21. Es importante que los propios Estados Miembros sean quienes, desde sus respectivas jurisdicciones, tomen las medidas necesarias para aplicar, verificar y vigilar las sanciones selectivas. La eficacia a nivel global de las sanciones selectivas del Consejo dependerá en gran medida de la eficacia en la aplicación de las sanciones desde el ámbito interno de los Estados.

22. Sería muy útil y benéfico tomar en consideración las recomendaciones de los Procesos Interlaken, Bonn-Berlín y Estocolmo, relativas a la aplicación de las sanciones selectivas desde la esfera interna de los Estados. Además, es altamente recomendable utilizar las “leyes modelo” y las “medidas nacionales” propuestas en estos Procesos con objeto de que los Estados Miembros establezcan leyes internas de cumplimiento de las resoluciones del Consejo y de aplicación de las sanciones selectivas.

23. En la medida en que un Estado Miembro colabore en la aplicación de las sanciones selectivas a través del establecimiento de leyes y mecanismos administrativos, y procuren la obediencia a los mismos, se logrará dar mayor

cumplimiento a los elementos del Estado de Derecho a nivel nacional. Entonces, si el Estado de Derecho desde el nivel interno es observado por la gran mayoría de los Estados Miembros, podremos considerar la existencia de un significativo cumplimiento y respeto al Estado de Derecho Internacional.



## BIBLIOGRAFÍA

---

## BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- ALLAN, T., Law, Liberty, and Justice: The Legal Foundations of British Constitutionalism, citado por VILLEGAS Delgado, César, “*La promoción del Estado de Derecho en el ámbito internacional: de la internacionalización de un modelo interno a la postulación de un modelo internacional en la práctica de la Organización de las Naciones Unidas*”, en BECERRA, Manuel, (coord.), *et. al.*, Estado de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2004.
- AUST, Helmut, “*Between self-assertion and deference: European Courts and their assessment of UN Security Council Resolutions*”, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., vol. VIII, 2008.
- BECERRA, Manuel, *et. al.*, “*El Derecho Internacional durante la Guerra Fría*”, en BECERRA, Manuel (coord.), *et. al.*, La Juridificación de las Relaciones Internacionales, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas-Fes Acatlán, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2008.
- BESSLER, Manuel, *et. al.*, Field Guidelines for Assesing the Humanitarian Implications of Sanctions, Inter-Agency Standing Committee, Naciones Unidas, Nueva York, octubre de 2004.
- BESSLER, Manuel, *et. al.*, Sanctions Assessment Handbook. Assesing the Humanitarian Implications of Sanctions, Inter-Agency Standing Committee, Naciones Unidas, Nueva York, octubre de 2004.
- BIERSTECKER, Thomas, *et. al.*, Strenghtening Targeted Sanctions Through Fair and Clear Procedures – White Paper, Instituto Watson, Universidad Brown, Estados Unidos, 2006.
- BOLANI, Maria-Lydia, “*Security Council Sanctions on Non-State Entities and individuals*”, Revue Hellénique de Droit International, S.N.E., 56ème

Année, L'Institut Hellénique de Droit International et 'Etranger, 'Editions Ant. N. Sakkoulas, Grecia, 2/2003.

- BRUDERLEIN, Claude, Coping with the Humanitarian Impact of Sanctions: An OCHA Perspective, Special Advisor, OCHA, Nueva York, diciembre de 1998.
- BRZOSKA, Michael, Design and Implementation of Arms Embargoes and Travel and Aviation Related Sanctions, Results of the Bonn-Berlin Process, Bonn International Center for Conversion in cooperation with the Auswärtiges Amt (German Foreign Office) and the United Nations Secretariat, Bonn, 2001.
- CANO, María Ángeles, “*Sanciones selectivas y desarrollo progresivo de la Carta de las Naciones Unidas*”, en BENEYTO, José María, *et. al.*, Una nueva organización de Naciones Unidas para el siglo XXI, 1° ed., Colección La Sociedad Internacional Contemporánea, Edit. Biblioteca Nueva, Madrid, 2007.
- CEDE, Franz, *et al.*, The United Nations: law and practice, 1° ed., Editorial Kluwer Law International, Viena, 2001.
- CHESTERMAN, Simon, “*An International Rule of Law?*”, American Journal of Comparative Law, Estados Unidos, 56(2), 2008.
- CHESTERMAN, Simon, “*‘I’ll Take Manhattan’: the International Rule of Law and the United Nations Security Council*”, The Hague Journal on the Rule of Law, NYU School of Law, Public Law Research Paper, Estados Unidos, No. 08-67, diciembre 2008, en <http://ssrn.com/abstract=1310458>.
- CHESTERMAN, Simon, “*The UN Security Council and the Rule of Law, The Role of the Security Council in Strengthening a Rules-based International System*”, Informe y recomendaciones finales de la iniciativa austriaca, 2004-2008, Instituto para la Justicia y el Derecho Internacional, Escuela de Derecho de la Universidad de Nueva York, Estados Unidos, noviembre de 2008.

- CORTRIGHT, David, “*Failed Sanctions on Iran*”, Foreign Policy in Focus, Institute for Policy Studies, Estados Unidos, 2 de febrero de 2012, en: [http://www.fpif.org/articles/failed\\_sanctions\\_on\\_iran](http://www.fpif.org/articles/failed_sanctions_on_iran).
- CORTRIGHT, David, *et. al.*, Human rights and Targeted Sanctions: an Action Agenda for Strengthening Due Process Procedures, Four Freedom Forum and Kroc Institute for International Peace Studies at the University of Notre Dame, Estados Unidos, 2009, disponible en: <http://www.sanctionsandsecurity.org/human-rights-and-targeted-sanctions/>.
- CORTRIGHT, David, *et. al.*, “*The Sanctions Era: Themes and Trends in UN Security Council Sanctions Since 1990*”, en LOWE, V., *et. al.*, The United Nations Security Council and War: The Evolution of Thought and Practice since 1945, 1° ed., Oxford University Press, Reino Unido, 2008.
- CRAWFORD, James, Los artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional del Estado. Introducción, texto y comentarios, S.N.E., Dykinson, S.L., Madrid, España, 2004.
- DIAZ, Luis Miguel, La Sociedad de Naciones y las Naciones Unidas: estructuras y práctica, 1° ed., Editorial Manuel Porrúa, S.A., México, D.F., 1984.
- DICEY, A., Introduction to the Study of the Law of the Constitution, citado por VILLEGAS Delgado, César, “*La promoción del Estado de Derecho en el ámbito internacional: de la internacionalización de un modelo interno a la postulación de un modelo internacional en la práctica de la Organización de las Naciones Unidas*”, en BECERRA, Manuel, (coord.), *et. al.*, Estado de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2004.

- FASSBENDER, Bardo, Targeted Sanctions and Due Process, Estudio Comisionado por la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas, Universidad Humboldt, Berlín, marzo de 2006.
- FERRAJOLI, Luigi, “Pasado y Futuro del Estado de Derecho”, en VILLEGAS Delgado, César, “*La promoción del Estado de Derecho en el ámbito internacional: de la internacionalización de un modelo interno a la postulación de un modelo internacional en la práctica de la Organización de las Naciones Unidas*”, en BECERRA, Manuel, (coord.), *et. al.*, Estado de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2004.
- FERRAJOLI, Luigi, “Razones jurídicas del pacifismo”, citado por RUIZ Valerio, José Fabián, “*¿Hacia un nuevo modelo de Estado de Derecho? El Estado de Derecho Internacional en la visión de Luigi Ferrajoli*”, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., vol. XI, 2011.
- FRASER, Malcolm, “*Sovereignty, international law and global cooperation*”, ZIFCAK, Spencer (editor), Globalisation and the Rule of Law, 1° ed., Routledge/Challenges of Globalisation, Griffith University, Australia, Londres y Nueva York, 2005.
- GALLO, Virginia, *et. al.*, “*Las Sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y los Derechos Humanos. Relaciones peligrosas*”, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., vol. VIII, 2008.
- GARFIELD, Richard, “*Morbidity and Mortality Among Iraqi Children from 1990 to 1998: Assessing the Impact of Economic Sanctions*”, citado por CORTRIGHT, David, *et. al.*, “*The Sanctions Era: Themes and Trends in UN Security Council Sanctions Since 1990*”, en LOWE, V., *et. al.*, The United Nations Security Council and War: The Evolution of Thought and Practice since 1945, 1° ed., Oxford University Press, Reino Unido, 2008.

- GIBB, Richard A., *"The effect on the Countries of SADCC of Economic Sanctions against the Republic of South Africa"*, en Transactions of the Institute of British Geographers, New Series, S.N.E., Blackwell Publishing a nombre de The Royal Geographical Society, Gran Bretaña, vol. 12, No. 4, 1987.
- GÓMEZ ROBLEDO, Antonio, El Ius Cogens Internacional. Estudio Histórico Crítico, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D.F., 1982.
- GONZÁLEZ, Julio, *et. al.*, Curso de derecho internacional público, citado por GALLO, Virginia, *et. al.*, *"Las Sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y los Derechos Humanos. Relaciones peligrosas"*, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., vol. VIII., 2008.
- ISLAM TIMES, *"Estados Unidos injustamente sataniza a Irán pero ignora las armas nucleares que poseen países como India, Pakistán e Israel"*, Islam Times, 12 de marzo de 2012, disponible en el siguiente enlace: <http://www.islamtimes.org/vdcggtt9qzak9ty4.1jra.html>.
- JIMÉNEZ, Francisco, *"El control de legalidad en la ejecución de las sanciones internacionales antiterroristas por parte de la Unión Europea ¿tutela judicial efectiva o vuelta a la doctrina de los actos políticos?"*, en Revista de Derecho de la Unión Europea, S.N.E., Universidad Nacional de Educación a Distancia, España, n°15-2º, 2008.
- JONGITUD, Jacqueline, *"Legalidad, legitimidad y legitimación"*, en CÁCERES, Enrique, *et. al.* (coordinadores), Problemas contemporáneos de la filosofía del derecho, 1º ed., Serie Doctrina Jurídica, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., No. 244, 2005.
- KUNZ, Josef, *"Sanctions in International Law"*, The American Journal of International Law, S.N.E., Estados Unidos, vol. 54, No. 2, abril de 1960.

- MARTÍNEZ-SICLUNA, Consuelo, Legalidad y legitimidad: la teoría del poder, 2° ed., ACTAS, Madrid, 1991.
- MATAM, Jeremy, United Nations Sanctions and the Rule of Law, 1° ed., Cambridge University Press, Reino Unido, 2007.
- MOHAMED, M. Ali, *et. al.*, “*Sanctions and childhood mortality in Iraq*”, The Lancet, vol. 355, Issue 9218, mayo de 2000, disponible en: [http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(00\)02289-3/fulltext?\\_eventId=login#cor1](http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(00)02289-3/fulltext?_eventId=login#cor1).
- NACIONES UNIDAS, “*Siria: ONU estima 2.900 muertos por violencia*”, Centro de Noticias ONU, 06 de octubre de 2011, en: <http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=21957>.
- POZO, Pilar, “*La Corte Internacional de Justicia y las Competencias del Consejo de Seguridad en el ámbito del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales*”, Anuario de Derecho Internacional, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Navarra, Pamplona, España, vol. XIV, 1998.
- PUPPO, Alberto, “*El Derecho Internacional entre Ser y Deber Ser: Estado de Derecho, Democracia y Protección Jurisdiccional*”, en BECERRA, Manuel, (coord.), *et. al.*, Estado de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2004.
- REMIRO Brotóns, Antonio, “*La Corte Internacional de Justicia como órgano judicial principal de las Naciones Unidas. Algunas luces, algunas sombras*”, en SEPÚLVEDA, Bernardo (Coordinador), Diálogos sobre la Justicia Internacional, 2° ed., Comité Regional Norte de la Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO, A.C., Trillas, México, 2009.
- REZEK, Francisco, “*Préambulo*”, en CALDEIRA, Leonardo (organizador), Comentário à Carta das Nações Unidas, S.N.E., Centro de Direito Internacional-CEDIN, Belo Horizonte, Brasil, 2008.

- RUBIO, Eva, “*La otra cara de la reforma del Consejo de Seguridad*”, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. VIII, 2008.
- RUIZ Valerio, José Fabián, “*¿Hacia un nuevo modelo de Estado de Derecho? El Estado de Derecho Internacional en la visión de Luigi Ferrajoli*”, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, vol. XI, 2011.
- SÁENZ de Santa María, Paz Andrés, “*Las sanciones internacionales como instrumento de prevención de conflictos: perspectivas de evolución en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas*”, en BENEYTO, José María, *et. al.*, Una nueva organización de Naciones Unidas para el siglo XXI, 1° ed., Colección La Sociedad Internacional Contemporánea, Biblioteca Nueva, Madrid, 2007.
- SÁENZ de Santa María, Paz Andrés, “*Naciones Unidas y el Arreglo Pacífico de Controversias*”, en FERNANDEZ de Casadevante, Carlos, *et al.*, Las Naciones Unidas y el Derecho Internacional, 1° ed., Ariel, España, 1997.
- SAMPFORD, Charles, “*Reconceiving the rule of law for a globalizing world*”, en ZIFCAK, Spencer (editor), Globalisation and the Rule of Law, 1° ed., Routledge/Challenges of Globalisation, Griffith University, Australia, Londres y Nueva York, 2005.
- SEPÚLVEDA, César, Naciones Unidas en 1970: una revisión crítica, 1° ed., El Signo de Acuario, México, 1971.
- SOCIETE FRANÇAISE POUR LE DROIT INTERNATIONAL, L’Etat de Droit en Droit International, Colloque de Bruxelles, Pedone, Paris, 2009.
- STOLLE PAIXÃO, Guilherme, *et. al.*, “*Artigo 40*”, en CALDEIRA, Leonardo (organizador), Comentário à Carta das Nações Unidas, S.N.E., Centro de Direito Internacional-CEDIN, Belo Horizonte, Brasil, 2008.

- SUY, Erik, Conference on international law, Lagonissi, 1966, en GÓMEZ ROBLEDO, Antonio, El Ius Cogens Internacional. Estudio Histórico Crítico, 1° ed., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D.F., 1982.
- TAMANAHA, Brian, “A Concise Guide to the Rule of Law”, Legal Studies Research Paper Series, Saint John’s University-School of Law, Nueva York, 2007.
- TAMANAHA, Brian, On the Rule of Law: History, Politics, Theory, 1° ed., Cambridge University Press, Reino Unido, 2004.
- TORRECADRADA, Soledad, “La expansión de las funciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas: problemas y posibles soluciones”, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., vol. XII, 2012.
- TOSTENSEN, Arne, *et. al.*, *Are Smart Sanctions Feasible?*, World Politics, Cambridge University Press, vol. 54, No. 3, abril de 2002.
- TÜNDE, Katalin, *et. al.*, “An Ombudsperson in the United Nations Security Council: a paradigm shift?”, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., Décimo Aniversario, 2012.
- VILLEGAS Delgado, César, “La promoción del Estado de Derecho en el ámbito internacional: de la internacionalización de un modelo interno a la postulación de un modelo internacional en la práctica de la Organización de las Naciones Unidas”, en BECERRA, Manuel, (coord.), *et. al.*, Estado de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2004.
- WALDRON, Jeremy, “The Concept and the Rule of Law”, Public Law & Legal Theory Research Paper Series, New York University School of Law, Working Paper No. 08-50, noviembre de 2008.
- WALLENSTEEN, Peter, *et. al.*, “Making Targeted Sanctions Effective, Guidelines for the Implementation of UN Policy Options”. Results from the

Stockholm Process on the Implementation of Targeted Sanctions, Uppsala University, Departamento de Investigación sobre el Conflicto y la Paz, Uppsala, Suecia, 2003.

- YANG, X. “*Jus Cogens and State Immunity*”, New Zealand Yearbook of International Law, 2006, en:  
<http://www.nzlii.org/nz/journals/NZYbkIntLaw/2006/7.html#fnB20>.
- ZAGREBELSKY, G., El derecho dúctil. Ley, Derechos, Justicia, citado por Villegas, César, “*La promoción del Estado de Derecho en el ámbito internacional: de la internacionalización de un modelo interno a la postulación de un modelo internacional en la práctica de la Organización de las Naciones Unidas*”, en BECERRA, Manuel, (coord.), *et. al.*, Estado de Derecho Internacional, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2004.
- ZGONEC-ROŽEJ, Miša, “*Yassin Abdullah Kadi & Al Barakaat International Foundation v. Council & Commission. Joined Cases C-402/05 P & C-415/05 P*”, The American Journal of International Law, Estados Unidos, vol. 103, No. 2, abril de 2009.
- ZIFCAK, Spencer, “*Globalizing the rule of law*”, en ZIFCAK, Spencer (editor), Globalisation and the Rule of Law, 1° ed., Routledge/Challenges of Globalisation, Griffith University, Australia, Londres y Nueva York, 2005.

## **TRATADOS, SENTENCIAS Y OTROS DOCUMENTOS INTERNACIONALES**

- “*Carta de las Naciones Unidas*”, San Francisco, 26 de junio de 1945, D.O.F. 17 oct. 1945.
- “*Ciertos gastos de las Naciones Unidas*”, opinión consultiva, Corte Internacional de Justicia, 20 de julio de 1962, en DÍAZ, Luis Miguel, Instrumentos administrativos fundamentales de organizaciones

internacionales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1980.

- “*Conditions de l’admission d’un Etat comme membre des Nations Unies (Charte, art. 4)*”, opinión consultiva, Corte Internacional de Justicia, Recueil 1948, p. 64, en POZO, Pilar, “*La Corte Internacional de Justicia y las Competencias del Consejo de Seguridad en el ámbito del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales*”, Anuario de Derecho Internacional, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Navarra, Pamplona, España, vol. XIV, 1998.
- “*Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*”, Viena, Austria, 23 de mayo de 1969, D.O.F., 14 de febrero de 1975.
- *Decision on the Defense Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, Prosecutor v. Dusko Tadic a/k/a “Dule”*, Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia, 2 de octubre de 1995.
- “*Declaración y Programa de Acción de Viena*”, Doc. A/CONF.157/23, 12 de julio de 1993.
- “*Declaración sobre los principios referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas*”, Asamblea General, Resolución 2625 (XXV), 24 de octubre de 1970.
- “*Declaración Universal de los Derechos Humanos*”, París, 10 de diciembre de 1948.
- “*Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*”, Naciones Unidas, Resolución de la Asamblea General A/Res/60/1, Nueva York, 24 de octubre de 2005.
- “*Expert Seminar on Targeting Financial Sanctions*”, March 17-19, 1998, Interlaken, Suiza, Swiss Federal Office for Foreign Economic Affairs, 1998.
- “*Informe del Secretario General de las Naciones Unidas: “El Estado de Derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”*”, Documento S/2004/616, 3 de agosto de 2004, enlace disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2004/616>.

- *“Informe final del simposio sobre las distintas maneras de promover la aplicación de las sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas”*, S/2007/734, 13 de diciembre de 2007.
- *Jose Marion Sison v. Council of the European Union*, Case T-47/03, Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 11 de julio de 2007, disponible en:  
[http://www.unhcr.org/refworld/publisher/EU\\_CFI,,,4ae724cc2,0.html](http://www.unhcr.org/refworld/publisher/EU_CFI,,,4ae724cc2,0.html)
- Opinión separada del Juez Elihu Lauterpach, *Caso relativo a la aplicación de la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio (Bosnia y Herzegovina contra Yugoslavia (Serbia y Montenegro)) (Medidas provisionales)*, Providencia de 13 de septiembre de 1993.
- *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran V. Council of the European Union*, Case T-228/02, Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de Diciembre de 2006, disponible en el siguiente enlace:  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62002A0228:EN:HTML>
- *“Pacto de la Sociedad de Naciones”*, Versalles, Francia, 28 de junio de 1919, en <http://avalon.law.yale.edu/imt/parti.asp>.
- *“Proyecto de Artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional de las Organizaciones Internacionales”*, Comisión de Derecho Internacional, Naciones Unidas, disponible en:  
<http://www.un.org/law/ilc/>.
- Proyecto de resolución S/2011/612, 04 de octubre de 2011, Consejo de Seguridad; disponible en el siguiente enlace: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/531/34/PDF/N1153134.pdf?OpenElement>.
- *“Record of the Security Council’s Open Thematic Debate (2010) on the Rule of Law, Part 1”*, S/PV.6347, en:

[http://unrol.org/document\\_browse.aspx?xd=1&cat\\_id=31](http://unrol.org/document_browse.aspx?xd=1&cat_id=31).

- *“Record of the Security Council’s Open Thematic Debate (2010) on the Rule of Law, Part 2”*, S/PV.6347 (Resumption 1), en:  
[http://unrol.org/document\\_browse.aspx?xd=1&cat\\_id=31](http://unrol.org/document_browse.aspx?xd=1&cat_id=31).
- *“Reglamento Provisional del Consejo de Seguridad”*, disponible en:  
<http://www.un.org/spanish/documents/reglacs.htm>.
- *“Security Council Fails to Adopt Draft Resolution on Syria as Russia Federation. China Veto text supporting Arab League’s proposed Peace Plan”*, 6711 Reunión del Consejo de Seguridad, SC/10536, Departamento de Información Pública, 4 de febrero de 2012, Naciones Unidas; disponible en:  
<http://www.un.org/News/Press/docs/2012/sc10536.doc.htm>.
- *“Strengthening of the rule of law”*, Comisión de Derechos Humanos, resolución 1993/50, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 9 de marzo de 1993, en <http://ebookbrowse.com/e-cn-4-res-1993-50-doc-d57708275>.
- *“Strengthening Sanctions through Fair and Clear Procedures”*, White paper prepared by the Watson Institute Targeted Sanctions Project, auspiciado por el Ministerio Sueco de Asuntos Exteriores, en cooperación con la Secretaría de las Naciones Unidas y el Instituto Watson Brown University, Providence, Rhode Island, 2006.
- *“Summary of the Bonn-Berlin Process”*, Interactive Sanctions Digest, Targeted Sanctions Project, Instituto Watson, Universidad Brown, 2001.
- *“Summary of the Interlaken Process”*, Interactive Sanctions Digest, Targeted Sanctions Project, Instituto Watson, Universidad Brown, 2001.
- *“Summary of the Stockholm Process”*, Interactive Sanctions Digest, Targeted Sanctions Project, Instituto Watson, Universidad Brown, 2006.
- *“Suplemento de “Un Programa de Paz”: Documento de posición del Secretario General presentado con ocasión del cincuentenario de las*

*Naciones Unidas*”, A/50/60, S/1995/1, 25 de enero de 1995, disponible en: <http://www.un.org/spanish/documents/a5060.pdf>.

- “*Targeted Financial Sanctions, a manual for design and implementation*”, Contributions from the Interlaken Process, Confederación Suiza, Secretaría de las Naciones Unidas y el Instituto Watson para Estudios Internacionales de la Universidad Brown, Providence, Rhode Island, Estados Unidos, 2001.

## **RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD**

- CS. Res. 181 (7 de agosto de 1963).
- CS. Res. 182 (4 de diciembre de 1963).
- CS. Res. 232 (16 de diciembre de 1966).
- CS Res. 253 (29 de mayo de 1968).
- CS Res. 277 (18 marzo 1970).
- CS Res. 403 (14 de enero de 1977).
- CS Res. 409 (27 de mayo de 1977).
- CS Res. 418 (4 de noviembre de 1977).
- CS Res. 661 (6 de agosto de 1990).
- CS Res. 687 (3 de abril de 1990).
- CS Res. 715 (11 de octubre de 1991).
- CS Res. 748 (31 de marzo de 1992).
- CS Res. 864 (15 de septiembre de 1993).
- CS Res. 883 (11 de noviembre de 1993).
- CS Res. 917 (6 de mayo de 1994).
- CS Res. 1013 (7 de septiembre de 1995).
- CS Res. 1070 (16 de agosto de 1996).
- CS Res. 1127 (28 de agosto de 1997).

- CS Res. 1160 (31 de marzo de 1998).
- CS Res. 1173 (12 de junio de 1998).
- CS Res. 1267 (15 de octubre de 1999).
- CS. Res. 1333 (19 de diciembre de 2000).
- CS Res. 1343 (7 de marzo de 2001).
- CS Res. 1363 (30 de julio de 2001).
- CS Res. 1373 (28 de septiembre de 2001).
- CS Res. 1388 (15 de enero de 2002).
- CS Res. 1478 (6 de mayo de 2003).
- CS Res. 1493 (28 de julio de 2003).
- CS Res. 1521 (22 de diciembre de 2003).
- CS Res. 1532 (12 de marzo de 2004).
- CS Res. 1540 (28 de abril de 2004).
- CS Res. 1556 (30 de julio de 2004).
- CS Res. 1564 (18 de septiembre de 2004).
- CS Res. 1566 (8 de octubre de 2004).
- CS Res. 1572 (15 de noviembre de 2004).
- CS Res. 1591 (29 de marzo de 2005).
- CS Res. 1595 (7 de abril de 2005).
- CS Res. 1596 (18 de abril de 2005).
- CS Res. 1718 (14 de octubre de 2006).
- CS Res. 1730 (19 de diciembre de 2006).
- CS Res. 1737 (27 de diciembre de 2006).
- CS Res. 1904 (17 de diciembre 2009).
- CS Res. 1970 (26 de febrero de 2011).
- CS Res. 1973 (17 marzo de 2011).
- CS Res. 1975 (30 de marzo de 2011).
- CS Res. 1988 (17 junio de 2011).
- CS Res. 1989 (17 junio de 2011).

## CIBEROGRAFÍA

- “*Changing Patterns in the Use of the Veto in the Security Council*”, Global Policy Forum, en:  
<http://www.globalpolicy.org/component/content/article/102/32810.html>
- *Comité del Consejo de Seguridad en virtud de las resoluciones 1267 (1999) y 1989 (2011) relativas a Al-Qaida, individuos y entidades asociadas*, en:  
<http://www.un.org/spanish/sc/committees/1267/index.shtml>,
- *Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1533 (2004) relativa a la República Democrática del Congo*, en:  
<http://www.un.org/spanish/sc/committees/1533/index.shtml>
- *Comités de Sanciones de las Naciones Unidas*, en:  
<http://www.un.org/spanish/sc/committees/>
- *Composición de los Órganos Subsidiarios del Consejo de Seguridad*, en:  
<http://www.un.org/spanish/sc/committees/bureaux.shtml>
- *Declaración del Comité sobre Osama Bin Laden*, en:  
<http://www.un.org/spanish/sc/committees/1267/statement.shtml>
- *Directrices del Comité 1267/1989*, en:  
[http://www.un.org/sc/committees/1267/pdf/1267\\_guidelines.pdf](http://www.un.org/sc/committees/1267/pdf/1267_guidelines.pdf)
- *Grupo de Trabajo establecido en virtud de la resolución 1566 (2004)*, en:  
<http://www.un.org/spanish/sc/committees/1566/>
- “*Propuestas relativas a los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad y transparencia en su labor*” concernientes a las Reformas del Consejo de Seguridad, Centro de Información de las Naciones Unidas, en:  
[http://www.cinu.org.mx/onu/reforma\\_cs/reforma\\_cs.htm#trabajocs](http://www.cinu.org.mx/onu/reforma_cs/reforma_cs.htm#trabajocs)
- *Kimberley Process*, en: <http://www.kimberleyprocess.com/>
- *La ONU y el estado de derecho*, en: <http://www.un.org/es/ruleoflaw/>
- *UN rule of law guidance and policy material*, en:  
[http://unrol.org/document\\_browse.aspx?cat\\_id=32](http://unrol.org/document_browse.aspx?cat_id=32)

# ANEXOS

---

## ANEXO I

REGÍMENES DE SANCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD<sup>324</sup>

	Régimen de sanciones	Resolución del CS por la que se crea el régimen	Fecha de creación	Fecha de terminación
1	Rhodesia del Sur	CS Res. 232	diciembre 1966	diciembre 1979
2	Sudáfrica	CS Res. 418	noviembre 1977	mayo 1994
3	Irak	CS Res. 661	agosto 1990	<i>vigente</i>
4	Ex Yugoslavia	CS Res. 713	septiembre 1991	junio 1996
5	Somalia	CS Res. 733	enero 1992	<i>vigente</i>
6	Libia	CS Res. 748	marzo 1992	septiembre 2003
7	República Federativa de Yugoslavia/Serbia y Montenegro	CS Res. 757	mayo 1992	octubre 1996
8	Liberia	CS Res. 788	noviembre 1992	marzo 2001
9	Serbobosnios	CS Res. 820	abril 1993	octubre 1996
10	Haití	CS Res. 841	junio 1993	septiembre 1994
11	Unión Nacional para la Total Independencia de Angola	CS Res. 864	septiembre 1993	diciembre 2002
12	Ruanda	CS Res. 918	mayo 1994	julio 2008
13	Sudán	CS Res. 1054	abril 1996	septiembre 2001
14	Sierra Leona	CS Res. 1132	octubre 1997	septiembre 2010
15	República Federativa de Yugoslavia	CS Res. 1160	marzo 1998	septiembre 2001
16	Afganistán/Talibanes/Al Qaeda Al Qaeda <sup>325</sup>	CS Res. 1267 CS Res. 1989	octubre 1999 junio 2011	<i>vigente</i>
17	Eritrea y Etiopía	CS Res. 1298	mayo 2000	mayo 2001
18	Liberia	CS Res. 1343	marzo 2001	diciembre 2003
19	República Democrática del Congo	CS Res. 1493	julio 2003	<i>vigente</i>
20	Liberia	CS Res. 1521	diciembre 2003	<i>vigente</i>
21	Sudán	CS Res. 1556	julio 2004	<i>vigente</i>
22	Costa de Marfil	CS Res. 1572	noviembre 2004	<i>vigente</i>
23	Hariri/Líbano	CS Res. 1636	octubre 2005	<i>vigente</i>
24	Corea del Norte	CS Res. 1718	octubre 2006	<i>vigente</i>
25	Irán	CS Res. 1737	diciembre 2006	<i>vigente</i>
26	Libia	CS Res. 1970	febrero 2011	<i>vigente</i>
27	Talibanes	CS Res. 1988	junio 2011	<i>vigente</i>

<sup>324</sup> Esta tabla fue obtenida de MATAM, Jeremy, *United Nations Sanctions and the Rule of Law*, *op. cit.*, p. 468, con excepción de los datos referentes a los regímenes contra Al Qaeda, Libia y los Talibanes, todos del año 2011, los cuales fueron aportaciones nuestras. Los datos actualizados referentes a la vigencia de los regímenes de sanciones se pueden encontrar en el siguiente enlace del sitio web de las Naciones Unidas: <http://www.un.org/spanish/sc/committees/index.shtml>.

<sup>325</sup> El régimen de sanciones contra Afganistán/Talibanes/Al Qaeda, creado por la "resolución 1267" del Consejo, se modificó por la "resolución 1989", de modo que ahora sólo se sanciona en este régimen a Al-Qaeda, así como personas, grupos, empresas y entidades asociadas a ella.

## ANEXO II

**REGÍMENES DE SANCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD EN LOS QUE SE HAN ADOPTADO  
SANCIONES SELECTIVAS<sup>326</sup>**

	<b>Régimen de sanciones</b>	<b>Resolución del CS por la que fue creado</b>	<b>Se implementaron sanciones selectivas exclusivamente</b>
1	Irak	CS Res. 661	
2	Libia	CS Res. 748	
3	Serbobosnios	CS Res. 820	
4	Haití	CS Res. 841	
5	Unión Nacional para la Total Independencia de Angola	CS Res. 864	✓
6	Ruanda	CS Res. 918	
7	Sudán	CS Res. 1054	
8	Sierra Leona	CS Res. 1132	
9	Afganistán/Talibanes/Al Qaeda Al Qaeda	CS Res. 1267 CS Res. 1989	
10	Liberia	CS Res. 1343	✓
11	República Democrática del Congo	CS Res. 1493	✓
12	Liberia	CS Res. 1521	✓
13	Sudán	CS Res. 1556	✓
14	Costa de Marfil	CS Res. 1572	✓
15	Hariri	CS Res. 1636	✓
16	Corea del Norte	CS Res. 1718	
17	Irán	CS Res. 1737	
18	Libia	CS Res. 1970	
19	Talibanes	CS Res. 1988	✓

<sup>326</sup> El presente cuadro ha sido elaborado por nosotros.

## ANEXO III

TIPOS DE SANCIONES SELECTIVAS EN CADA RÉGIMEN DE SANCIONES<sup>327</sup>

Sanciones Financieras	Sanciones Económicas	Sanciones no económicas
Congelamiento de fondos, activos y otros recursos financieros <b>(A)</b>	Embargos de armas <b>(B)</b>	Prohibición de viajar <b>(H)</b>
	Sanciones al petróleo <b>(C)</b>	Prohibición de vuelos <b>(I)</b>
	Sanciones de diamantes <b>(D)</b>	Sanciones representativas <b>(J)</b>
	Sanciones a la madera <b>(E)</b>	
	Sanciones a determinados medios de transporte <b>(F)</b>	
	Sanciones químicas <b>(G)</b>	

	Régimen de sanciones	Tipo de sanciones
1	Irak	(A), (B), (H), (I)
2	Libia 748	(H), (I)
3	Serbobosnios	(B), (H)
4	Haití	(B), (C), (H), (I)
5	Unión Nacional para la Total Independencia de Angola	(A), (B), (C), (D), (F), (H), (I), (J)
6	Ruanda	(B)
7	Sudán 1054	(H)
8	Sierra Leona	(B), (C), (D), (H)
9	Afganistán/Talibanes/Al Qaeda	(A), (B), (G), (H), (I), (J)
10	Liberia 1343	(B), (D), (E), (H), (I)
11	República Democrática del Congo	(A), (B), (H),
12	Liberia 1521	(A), (B), (D), (E), (H),
13	Sudán 1556	(A), (B), (H),
14	Costa de Marfil	(A), (B), (D), (H),
15	Hariri	(A), (H),
16	Corea del Norte	(A), (H),
17	Irán	(A), (H),
18	Libia 1970	(A), (B), (H)
19	Talibanes	(A), (B), (H)

<sup>327</sup> El presente cuadro ha sido elaborado por nosotros.