

MODELO DE PORTADA



Universidad
Rey Juan Carlos

Facultad de
Ciencias Jurídicas y Políticas

TRABAJO FIN DE GRADO
GRADO EN DERECHO Y RELACIONES INTERNACIONALES
CURSO ACADÉMICO 2023-2024
CONVOCATORIA TERCERA

**INTERVENCIÓN POR INVITACIÓN: GEOMETRÍA VARIABLE DEL
CONSENTIMIENTO**

Análisis a Través del Estudio de Caso del Golpe de Estado en Níger

AUTOR: Marquina Gálvez, Javier

TUTOR: Jiménez García, Francisco

En Madrid, a 12 de junio de 2024

©2024 Javier Marquina Gálvez

Algunos derechos reservados

Este documento se distribuye bajo la licencia "Atribución 4.0 Internacional" de Creative Commons,

disponible en: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>

ÍNDICE

ÍNDICE DE ABREVIATURAS.....	2
INTRODUCCIÓN.....	3
ANTECEDENTES Y CONTEXTUALIZACIÓN	4
I. Antecedentes del caso, golpe de Estado en Níger.....	4
1. Breve historia de Níger.....	4
2. Golpe de Estado.....	4
3. Reacciones Internacionales y consecuencias.....	6
4. Eventos posteriores.....	8
II. Prohibición del uso de la fuerza y sus excepciones.....	10
1. Carta de las Naciones Unidas y Derecho Internacional Consuetudinario.....	10
2. Excepciones a la prohibición del uso de la fuerza en la Carta.....	11
3. La amenaza del uso de la fuerza como ilícito internacional.....	14
INTERVENCIÓN POR INVITACIÓN <i>AD HOC</i>.....	16
I. Concepto, fundamentos y límites.....	16
1. Fundamentos jurídicos y doctrinales.....	16
1.1 Invitaciones <i>Ad Hoc</i>	17
2. Persona autorizada para extender la invitación para una intervención y características del consentimiento.....	18
3. Límites a las intervenciones por invitación.....	22
4. Efectos de la invitación sobre la ocupación y los conflictos internos.....	22
5. Principio de no intervención y conflictos internos.....	23
II. Consentimiento en caso de conflictos armados internos o gobiernos disputados.....	24
1. Consentimiento en caso de conflicto civil.....	24
2. Consentimiento en caso de gobiernos disputados: criterios de reconocimiento de gobiernos.....	27
2.1 Criterio del control efectivo.....	28
2.2 Criterio de legitimidad.....	30
2.2.1 Intervenciones prodemocráticas.....	35
2.3 Criterio del reconocimiento de los órganos de la ONU.....	37
INTERVENCIÓN POR INVITACIÓN MEDIANTE TRATADO PREVIO.....	40
I. Origen y práctica estatal.....	40
II. Acuerdos de intervención y sistemas regionales de seguridad en África.....	41
1. Sistema de Seguridad de la CEDEAO.....	42
2. Sistema de Seguridad de la Unión Africana.....	45
III. Invitación anticipada como base legal independiente.....	48
1. Cuestionamiento de la legalidad de las intervenciones por invitación.....	48
2. Necesidad de confirmación y el derecho de revocación.....	49
CONCLUSIONES	52
BIBLIOGRAFÍA	53

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

Abreviaturas	Significado
AGNU	Asamblea General de las Naciones Unidas
APSA	Arquitectura Africana de Paz y Seguridad
Artículo 2(4)	Artículo 2(4) de la Carta de las Naciones Unidas
Artículo 4(h)	Artículo 4(h) del Acta Constitutiva de la Unión Africana
Autoridad	Autoridad de La Autoridad de Jefes de Estado y de Gobierno de la CEDEAO
ASF	African Standby Force
CEDEAO	Comunidad Económica de Estados de África Occidental
CIJ	Corte Internacional de Justicia
CMS	Consejo de Mediación y Seguridad de la CEDEAO
CPS	Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana
CS/CSNU/el Consejo	Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
CVDT69	Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969
ECOMOG	Grupo de Monitoreo del Alto al Fuego de la CEDEAO
La Carta	La Carta de las Naciones Unidas
ONU	Organización de las Naciones Unidas
Protocolo de Dakar	Protocolo sobre la Democracia y la Buena Gobernanza complementario al Protocolo de la CEDEAO relativo al Mecanismo para la Prevención, Gestión y Solución de Conflictos y el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad de 2001.
Protocolo de Durban	Protocolo relativo a la creación del Consejo de Paz y Seguridad de 2002.
Protocolo de Lomé	Protocolo Relativo al Mecanismo de Prevención, Gestión, Resolución, Mantenimiento de la Paz y Seguridad de Conflictos de 1999.
UA	Unión Africana
UE	Unión Europea

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas el principio angular de las relaciones entre Estados ha sido la prohibición taxativa de que los Estados empleen el uso de la fuerza armada o la amenaza del uso de esa fuerza. Aunque en los últimos años el número de conflictos entre sujetos de derecho internacional esté incrementándose, el principio de prohibición del uso de la fuerza sigue tan vigente como cuando se adoptó la Carta de las Naciones Unidas. Por ello, resultó, cuanto menos, llamativo que durante el verano de 2023, la CEDEAO, una organización internacional regional de integración, que acoge a unos 15 países del África Occidental, amenazara públicamente de la posibilidad de intervenir militarmente en Níger, Estado que, acababa de sufrir un golpe de Estado dirigido por una Junta militar.

Entre los objetivos reclamados por la CEDEAO con su amenaza estaba forzar a la Junta militar a reinstaurar el sistema constitucional y al presidente democrático derrocado, lo cual también resulta controvertido respecto al principio internacional de no intervención en los asuntos internos de otros Estados. Este caso es especialmente controvertido porque, aunque la amenaza parezca *ab initio* ilegal, el gobierno derrocado pareció que había invitado al resto de Estados a intervenir en su país. Además, Níger tenía firmados acuerdos internacionales con la CEDEAO que permitían a esta intervenir en caso de golpe de Estado. Esto abre la posibilidad de que la amenaza de la CEDEAO entre dentro de la práctica de intervención por invitación y que, por tanto, sea legal.

Surge así la pregunta de si ¿Estaría esa amenaza del uso de la fuerza de la CEDEAO dentro de la legalidad internacional, como un ejemplo de la práctica de intervención por invitación, o se trataría de una violación flagrante del principio de abstención del uso de la fuerza? Este trabajo busca una aproximación a la respuesta de esa pregunta a través de la revisión de la literatura. Para ello se han utilizado los textos legales internacionales adoptados por los Estados afectados en la cuestión, la doctrina y textos de académicos sobre todos los asuntos antes mencionados, la jurisprudencia de tribunales internacionales y el repaso casuístico de los casos de práctica estatal previa relacionada. Sobre los hechos acaecidos en Níger, que dan origen al presente análisis, a efectos de este trabajo, solo serán tenidos en cuenta los ocurridos en julio y agosto de 2023. Pues el objetivo de este trabajo es entender el deber ser jurídico aplicable a un hecho concreto, y no el resultado final de cómo se han acabado desarrollando los hechos posteriores. Los acontecimientos que tuvieron lugar después de esos meses son mencionados cuando son de utilidad para el desarrollo de la revisión. El trabajo se estructura en tres capítulos y la conclusión. El primero de los capítulos hace un breve repaso de la historia y situación de Níger, incluyendo el golpe de Estado y las reacciones internacionales, y desarrolla el principio de prohibición del uso de la fuerza y sus excepciones recogidas en la Carta, además de nombrar aquellas excepciones que no surgen de la Carta pero que están generalmente aceptadas. El segundo capítulo explica los fundamentos de la intervención por invitación *ad hoc*, señalando a sus límites, efectos y elementos; enfocándose en las normas de determinación de la persona o institución estatal legitimada para poder invitar, más concretamente en situaciones de gobierno competido. Ahí se entra a analizar algunas de las doctrinas más populares de reconocimiento de gobiernos y se aprovecha para hablar de la doctrina de intervención prodemocrática unilateral, que cuenta escaso respaldo académico y jurisprudencial. En el tercer capítulo se analiza el concepto y ejemplos de las intervenciones por invitación con base en un tratado previo y sus límites y se revisa la práctica estatal y regional de la CEDEAO y la Unión Africana a este respecto.

ANTECEDENTES Y CONTEXTUALIZACIÓN

I. Antecedentes del caso, golpe de Estado en Níger.

1. Breve historia de Níger.

Desde su independencia de Francia en 1960, Níger ha sido muy inestable, alternando entre gobiernos constitucionales y dictaduras militares. Antes de 2023, había sufrido cuatro golpes de Estado, el último en febrero de 2010. En ese golpe, el Presidente electo de la VI República de Níger, Mamadou Tandja, fue derrocado por un golpe militar liderado por Salou Djibo, en medio de un clima de protestas de las facciones opositoras y la comunidad internacional. Tras el golpe, la Junta militar resultante, el Consejo Supremo para la Restauración de la Democracia, inició una transición democrática con el apoyo de la CEDEAO, la UA y la UE. En octubre de ese año, se aprobó por referéndum la Constitución de la VII República de Níger, con el 90,18% y una participación de 52,65%. Esta Constitución estableció un sistema presidencialista y una compilación de derechos para los ciudadanos.¹

La VII República comenzó con la elección en 2011 del presidente Mahamadou Issoufou del partido PNDS-Tarayya. Sus objetivos fueron consolidar la democracia, combatir amenazas a la paz y promover el desarrollo económico, aprobando los planes Renaissance I y II. En el tema de seguridad, en la región de Diffa y el Lago Chad contra Boko Haram y el Estado Islámico de la Provincia del África Occidental, y en las fronteras con Malí y Burkina Faso contra Daesh Gran Sahara y la filial de Al Qaeda, Grupo de Apoyo al Islam y a los Musulmanes. El gobierno de Issoufou, que revalidó su victoria en las elecciones de 2016, reforzó las fuerzas armadas y de seguridad para que emprendieran operaciones contra los grupos terroristas, y buscó apoyo militar internacional.² En 2021, Mohamed Bazoum, también del PNDS-Tarayya y exministro de Interior, ganó las elecciones con el 55,66% de los votos, frente al candidato opositor Mahamane Ousmane del RDR. Las elecciones se habían desarrollado con normalidad, con la única excepción, no menos importante, de que la principal candidatura opositora, de Hama Amadou del partido Lumana, había sido invalidada por la Corte Constitucional. Bazoum siguió los planes de su predecesor en materia de seguridad y desarrollo, con el plan Renaissance III, consiguiendo algunos éxitos objetivos.

2. Golpe de Estado.

El 26 de julio de 2023, el General Abdourahamane Tchiani, Jefe de las Guardia Presidencial de Níger desde 2011, tomó el poder mediante un golpe de Estado y suspendió la Constitución de la VII República. Una parte considerable del ejército respaldó el golpe y Tchiani se autoproclamó Presidente del Consejo Nacional para la Salvaguardia de la Patria de Níger.³ Bazoum y su familia fueron puestos bajo arresto domiciliario en el Palacio Presidencial de Niamey y, según se declaró por miembros de la familia, sometidos

¹ Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. OFICINA DE INFORMACIÓN DIPLOMÁTICA FICHA PAÍS, República de Níger. Junio 2023.

² *Ibidem*.

³ France 24, “Niger's army command declares support for coup launched by presidential guard”. *France* 24, 27 de julio de 2023, (URL en la Bibliografía)

a situaciones infrahumanas, restringiéndoles el suministro de agua limpia, electricidad y alimentación y negándoles la asistencia médica.⁴ Sobre la razón por la que se dio el golpe en ese momento hay diferentes teorías, pero es probable que sea una suma de todas ellas.

Por un lado, El General Tchiani argumentó en televisión que el golpe de Estado se debió al fracaso de las políticas socioeconómicas y de seguridad del Presidente Bazoum. Es cierto que Níger es uno de los países más pobres del Mundo, y que entre los años 1974 y 2010 la renta per cápita se ha reducido en un 29%, pero aquellos datos no pueden ser atribuidos ni a Bazoum ni a la VII República. Los datos económicos eran aceptablemente buenos para la situación de la que se partía,⁵ y también lo eran los datos de seguridad.⁶ Por ello, esto parece más una excusa que una razón objetiva. La segunda teoría señala a que Bazoum tenía la intención de destituir a Tchiani con efectos inmediatos, y el General trató de evitarlo mediante el golpe de Estado. La tercera teoría señala directamente Rusia y a la situación que vive la región desde 2020.

Desde 2020, África ha sufrido siete golpes de Estado, dos en Mali, dos en Burkina Faso, uno en Guinea, uno en Chad y otro en Sudán. En 2023, esa cifra se elevó a nueve con los golpes en Níger y Gabón. Es curioso como muchos de estos golpes han sido dirigidos por militares politizados que no estaban en la cúspide de la jerarquía, pero que trabajaban cerca del poder político, como guardias presidenciales. En todos los casos, se justificaron en el empeoramiento de la situación de la seguridad, aunque paradójicamente, en casos como Malí o Burkina Faso, los actos terroristas se han triplicado desde los golpes de Estado. En estos dos países y en Níger, el papel de Rusia parece haber sido central. Antes de los golpes en Malí y Burkina Faso, canales pro-rusos realizaron campañas de desinformación contra la presencia occidental y los gobiernos democráticos, lo que facilitó el apoyo popular a los golpes. Bazoum, un líder prooccidental del Sahel, parecía predestinado a un destino similar.⁷ La influencia rusa se evidenció cuando, tras el golpe, centenares de personas se manifestaron en Niamey con banderas nigerinas y rusas en contra del neocolonialismo francés en Níger.

Aunque no es el objeto de este trabajo, la campaña de golpes de Estado organizada por Rusia en África se enmarca en una “nueva guerra fría”. Rusia ha aprovechado los golpes en países del Sahel, liderados por Juntas militares antioccidentales. El proceder en Mali y Burkina Faso ha sido similar al de Níger, tras los golpes se expulsaron a las tropas francesas y estadounidenses, se cancelaron acuerdos comerciales con las antiguas metrópolis y se solicitó ayuda al Grupo Wagner, otorgándoles la explotación de minas de metales preciosos a cambio. Estos golpes son utilizados por Rusia como un arma

⁴ Zeinab Mohammed Salih. “Niger’s captive leader losing weight in inhumane conditions, daughter says”. *The Guardian*, 11 de agosto de 2023, (URL en la Bibliografía)

⁵ Desde el establecimiento de la Constitución en 2010, la renta per cápita se ha incrementado en un 26% y la previsión de crecimiento del Banco Mundial para Níger era de un 7% en 2023 y de un 12,4% en 2024. Además, a pesar de la situación global, Níger ha mantenido la inflación por debajo del 4%.; ver Africa Center for Strategic Studies Attempted. “Attempted Coup in Niger: Backgrounder”. *Africa Center for Strategic Studies*, 27 de julio de 2023. (URL en la Bibliografía)

⁶ En 2021, los grupos terroristas habían perpetrado 518 ataques y ocasionado 800 muertos (754 civiles), en 2022 fueron 794 ataques, pero solo unos 450 muertos (371 civiles). Es cierto, que en los primeros meses de 2023 se había producido un incremento de los actos violentos en la frontera oeste, principalmente debido a la expulsión de las fuerzas francesas por parte de la Junta golpista de Mali y las restricciones impuestas a la MINUSMA. Sin embargo, en ese tiempo el número de víctimas se había reducido en un 53% respecto al año anterior; ver Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. OFICINA DE INFORMACIÓN ...*op. cit.*; ver también Africa Center for Strategic Studies Attempted. “Attempted Coup in Niger: ...*op. cit.*

⁷ *Ibidem.*

geopolítica y económica para debilitar a occidente,⁸ por ejemplo, dificultando que Francia adquiriera el uranio de Níger a las condiciones que venía haciéndolo, y también pasando a controlar la seguridad en la región más inestable del mundo, que podría ser utilizado para endurecer la presión terrorista y migratoria en Europa.⁹

3. Reacciones Internacionales y consecuencias.

El golpe de Estado desencadenó una serie de reacciones muy distintas. EEUU condenó la situación y declaró que el golpe “necesita ser revertido inmediatamente”.¹⁰ Pero, apostó por una resolución pacífica del conflicto.¹¹ Francia condenó “con la mayor firmeza el golpe militar”, pidió la liberación de Bazoum y se adhirió a los esfuerzos de la CEDEAO para revertirlo.¹² De manera muy similar se expresó la UE, amenazando con retirar los programas de cooperación si no se reinstauraba el orden constitucional.¹³ Incluso Rusia pidió la liberación del presidente depuesto y la vuelta a la normalidad constitucional.¹⁴ También reaccionaron organizaciones internacionales como la Unión Africana (en adelante UA), a través de su Consejo de Paz y Seguridad que, en su comunicado de 28 de julio expresó su preocupación, condenó “en los términos más enérgicos posibles” el golpe, exigió “al personal militar el regreso [...] a sus cuarteles y restablecimiento de la autoridad constitucional, en un plazo máximo de quince días”, “la liberación inmediata e incondicional de S.E. Presidente Mohamed Bazoum [...], y el respeto de los derechos humanos”.¹⁵ Transcurrido el plazo de 15 días que dio, el Consejo de Paz y Seguridad se volvió a reunir el 14 de agosto, donde se reafirmó en sus peticiones previas y resolvió: acoger con satisfacción los comunicados de la CEDEAO, solamente “tom[ó] nota” de la voluntad de esta de desplegar una fuerza de reserva y sí que apoyó “los incansables esfuerzos que está desplegando la CEDEAO para restablecer pacíficamente el orden constitucional”. En consecuencia, se puede deducir, que la UA apostó en aquel momento por una solución pacífica al conflicto. Como veremos más adelante, existieron dentro de la UA reticencias a responder mediante el uso de la fuerza, de hecho, pide a “la junta militar de Níger que coopere con los esfuerzos desplegados por la CEDEAO y la UA para restablecer pacífica y rápidamente el orden”. Además, decidió “suspender inmediatamente la participación de la República de Níger en todas las actividades de la UA y sus órganos e instituciones hasta el restablecimiento efectivo del orden constitucional” y pidió a la comunidad internacional que “rechacen este cambio de gobierno inconstitucional y se abstengan de cualquier acción que pueda otorgar legitimidad al régimen ilegal de Níger”. Acordó la imposición de medidas punitivas,

⁸ Andrea Kluth. “Out of Africa, a New World War?”. *Bloomberg*, 8 de agosto de 2023, (URL en la Bibliografía).

⁹ Garé Amadou. “Explainer: What’s behind the Niger coup?”. *The Guardian*, 8 de agosto de 2023, (URL en la Bibliografía).

¹⁰ Brian P.D. Hannon y Rod McGuirk. “Blinken says US economic support for Niger is at risk as military takeover threatens stability”. *AP NEWS*, 29 de julio de 2023, (URL en la Bibliografía).

¹¹ Defense Department Briefing. “Pentagon: Situation in Niger “Looks Like An Attempted Coup””. Vídeo de C-SPAN, 8:57. Publicado el 15 de agosto de 2023. (URL en la Bibliografía).

¹² France 24. “Emmanuel Macron condamne "avec la plus grande fermeté" le coup d'État au Niger”. *France 24*, 28 de julio de 2023, (URL en la Bibliografía)

¹³ Consejo de la UE, “Niger: Statement by the High Representative on behalf of the EU”. *Press release*, 12 de agosto de 2023. (URL en la Bibliografía)

¹⁴ Elliot Smith. “Niger coup draws condemnation from Russia and the West as regional body threatens force”. *CNBC*, 31 de julio de 2023. (URL en la Bibliografía)

¹⁵ Communique of the 1164th meeting of the PSC held on 28 July 2023, on the Situation in the Republic of Niger. Par. 2, 3, 4 y 5. (URL en la Bibliografía)

“garantizando al mismo tiempo su aplicación gradual y minimizando sus efectos desproporcionados sobre la población común de Níger;” y por último instó “a los militares a que antepongan los intereses supremos de Níger y de su pueblo a todo lo demás”.¹⁶ Paralelamente, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (en adelante CS) emitió el 28 de julio de 2023 un comunicado de prensa, que será de suma importancia en nuestro análisis posterior. En el que se expresaba la condena enérgica al cambio inconstitucional en Níger, pidieron la liberación de Bazoum y su familia, mostraron su preocupación ante la oleada de golpes y expresaron su apoyo a los esfuerzos de la CEDEAO y la UA por revertir la situación.¹⁷

Sin duda, la reacción más enérgica y con más determinación fue la expresada por la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (en adelante CEDEAO), bajo el liderazgo de su Presidente Bola Tinubu, el también Presidente de Nigeria. La Autoridad de Jefes de Estado y de Gobierno de la CEDEAO tuvieron una sesión extraordinaria en Abuja el 30 de julio. En el comunicado final de esa sesión, la Autoridad resolvió que “Bazoum permanece siendo el legítimo Presidente [...] electo de la República de Níger” y que “solo [sus] actos oficiales [...] o los de sus funcionarios debidamente autorizados serán reconocidos por la CEDEAO”. Al igual que todos los anteriores, condenó el golpe y pidió la liberación de Bazoum y su familia y su restitución en el poder. A todo esto, añadieron que “en caso de que las demandas de la Autoridad no sean satisfechas en el plazo de una semana, se tomarán todas las medidas necesarias para reinstaurar el orden constitucional en la República de Níger”, y matizaban que dichas medidas “podría incluir el uso de la fuerza”. Esta advertencia, que puede entenderse como un ultimátum, por incluir una amenaza del uso de la fuerza, es el evento que motiva el estudio jurídico de este trabajo. Además, en esa sesión, la Autoridad acordó imponer sanciones, entre las que estaban el cierre de fronteras terrestres y aéreas, la suspensión de las transacciones comerciales y financieras, la congelación de activos de Níger y de los militares golpistas, etc.¹⁸ Pronto salieron voces discordantes dentro de la CEDEAO. El 1 de agosto, Mali y Burkina Faso, ambas bajo Juntas militares y suspendidas de participación en los organismos de la CEDEAO, anunciaron que “Cualquier intervención militar contra Níger equivaldría a una declaración de guerra contra Burkina Faso y Mali.”¹⁹

A estas demandas de la CEDEAO, se le sumó que el 3 de agosto de 2023, el Presidente Bazoum, en situación de arresto domiciliario, consiguió hacer llegar una carta al Washington Post, en la que pedía al “Gobierno de EEUU y a la totalidad de la comunidad internacional que ayuden a reinstaurar el orden constitucional”.²⁰ Ante esos dos eventos, la Junta del General Tchiani anunció que respondería ante cualquier “agresión o intento de agresión”.²¹ Transcurrido el tiempo del ultimátum de la CEDEAO, sin haber sido cumplidas sus exigencias, la Autoridad se reunió en una segunda sesión

¹⁶ Communique of the 1168th Meeting of the Peace and Security Council, held on 14 August 2023, on the Situation in the Republic of Niger. Par. 3, 4, 6, 7, 8, 12, 13, 15. (URL en la Bibliografía)

¹⁷ CSNU. Security Council Press Statement on Situation in Niger SC/15372. 28 de julio de 2023. (URL en la Bibliografía)

¹⁸ Final Communique – Fifty Firts Extraordinary Summit of the ECOWAS Authority of Heads of State and Government on the political situation in Niger. 30 julio 2023. Par. 10 a., 10 b., 10 c., 10 f., 10 k.

¹⁹ Al Jazeera. “Burkina Faso, Mali warn against military intervention in Niger”. *Al Jazeera*, 1 de agosto de 2023, (URL en la Bibliografía).

²⁰ Mohamed Bazoum. “President of Niger: My country is under attack and I’ve been taken hostage”. *The Washington Post*, 3 de agosto de 2023, (URL en la Bibliografía).

²¹ Le Monde. “Niger: Junta threatens immediate response to any 'aggression'”. *Le Monde*, 4 de agosto de 2023. (URL en la Bibliografía).

extraordinaria en Abuja, el 10 de agosto de 2023. En el comunicado final salido de aquella segunda sesión, la Autoridad acordó reafirmarse en sus decisiones del comunicado anterior. Pero lo más importante, mientras subrayaba la determinación de la CEDEAO de “mantener todas las opciones sobre la mesa para una resolución pacífica de la crisis”, ordenó el “despliegue de la Fuerza de Reserva de la CEDEAO para restaurar el orden constitucional en la República de Níger”.²² Pocos días después, el 18 de agosto de 2023, Abdel-Fatau Musah, Comisario de Asuntos Políticos, Paz y Seguridad de la CEDEAO, dijo que el día de la intervención ya se había decidido pero que no debía descartarse un arreglo pacífico, ya que estaban todavía “preparando una misión de mediación”.²³

Todos los países de la CEDEAO estuvieron de acuerdo en la preparación de la intervención, salvo Burkina Faso, Malí y Guinea, suspendidos de participación y regidos por juntas militares, y Cabo Verde. Aun así, tal como declaró otra vez el Presidente Tinubu, la intención seguía siendo abrir un debate entre todas las partes para reinstaurar a Bazoum. Ante el segundo comunicado de la Autoridad de la CEDEAO, la Junta golpista de Níger, nombró un nuevo gobierno de mayoría civil. Los militares se reservaron la Jefatura del Estado, en la que permaneció Tchiani, y los ministerios de defensa e interior, pero nombraron Primer Ministro al economista Ali Mahaman Lamine Zeine.²⁴ Paralelamente, el 13 de agosto de 2023, se reafirmaron en su negativa a reinstaurar a Bazoum y anunciaron que el presidente depuesto sería procesado por alta traición.²⁵ Imposibilitada su liberación, el Ministro de Relaciones Exteriores de Bazoum, pasó a ejercer la Jefatura del Estado de Níger en funciones desde el exilio, en nombre de Bazoum. Función que había venido realizando desde el día del golpe.²⁶

4. Eventos posteriores.

A efectos de este trabajo, los sucesos narrados hasta aquí son suficientes para plantear el debate y análisis jurídico sobre la amenaza de la CEDEAO del uso de la fuerza en Níger. El objetivo de este análisis es entender la legalidad y fundamento jurídico de tal amenaza, es decir, el deber ser jurídico aplicable a un hecho internacional, y no el resultado final de cómo se desarrollaron los hechos posteriores. Aquí se narrará brevemente los acontecimientos ocurridos entre septiembre de 2023 y mayo de 2024, posteriores al planteamiento del trabajo y del debate jurídico.

Algo reseñable es que, de acuerdo con las predicciones de los que opinan que Rusia y el Grupo Wagner están detrás del golpe, las tropas francesas desplegadas en Níger fueron definitivamente expulsadas el 22 de diciembre de 2023, después de que se denunciara los acuerdos militares con Francia.²⁷ De igual modo, el 10 de mayo de 2024,

²² Final Communique – Second Extraordinary Summit Of The ECOWAS Authority Of Heads Of State And Government On The Political Situation In Niger 10 agosto, 2023. Par. 10 a., 10 d., 10 e., 10 j., 10 k.

²³ Reuters. “‘D-day’ of possible military intervention in Niger has been decided: ECOWAS”. *Alarabiya News*, 18 de agosto de 2023. (URL en la Bibliografía).

²⁴ Deutsche Welle. “Niger: ECOWAS force on 'standby' as junta names government”. *Deutsche Welle*, 10 de agosto de 2023. (URL en la Bibliografía).

²⁵ Peter Beaumont. “Niger junta says it will prosecute deposed president for ‘high treason’”. *The Guardian*, 14 de agosto de 2023. (URL en la Bibliografía).

²⁶ Laurence Peter. “Niger soldiers declare coup on national TV”. *BBC News*, 27 de julio de 2023, (URL en la Bibliografía).

²⁷ France 24. “Last French troops leave Niger, ending decade of Sahel missions”. *France 24*, 22 de diciembre de 2023, (URL en la Bibliografía)

EEUU ordenó la salida del millar de tropas que aún permanecían en Níger,²⁸ mientras que las bases occidentales abandonadas eran ocupadas por tropas rusas.²⁹

Pero quizás lo más destacable es que aún no ha habido intervención, y ya parece poco probable que se vaya a producir. La explicación la podemos encontrar en que el principal valedor, en la CEDEAO, de una respuesta contundente al golpe de Níger era Bola Tinubu, quién se vio obligado a cambiar de opinión. Tinubu había declarado que debían mantenerse “firmes en la democracia” y no aceptar más golpes en África Occidental. Nigeria es, además, el país más importante de la CEDEAO en casi todos los indicadores, por lo que una acción militar contra Níger solo podía llevarse a cabo mediante su liderazgo. Sin embargo, en Nigeria, el uso de la fuerza debe ser autorizado por el Poder Legislativo, por lo que la decisión unilateral de Tinubu levantó ampollas en la política nigeriana. También entre la sociedad nigeriana, especialmente en las regiones del norte, muy relacionadas económica y culturalmente con los pueblos nigerinos, y que se vieron afectados por el cierre de fronteras y la imposición de sanciones. Por ello, desde el 8 de agosto, Tinubu enfrentó una sólida oposición interna, con manifestaciones populares y su propio partido rechazando la intervención en el legislativo.³⁰ No es extraño entonces que, ya el 1 de septiembre, Tinubu defendía que la Junta de Níger se sometiera a una transición democrática de 9 meses, descartando el uso de la fuerza. Sin embargo, no se alcanzó un acuerdo con la Junta que pretendía una transición de 3 años.³¹ La CEDEAO renovó las sanciones el 12 de diciembre de 2023 y, ante la falta de acuerdo, los gobiernos golpistas de Níger, Malí y Burkina Faso, anunciaron la salida de la CEDEAO, el 28 de enero de 2024.³² Esto desató el miedo de que la CEDEAO pudiera partirse en dos, y llevó a una reunión de la Autoridad el 24 de febrero de 2024, en la que se acordó levantar parte de las sanciones, llamando a la “reconciliación”.³³ En Nigeria, Tinubu levantó todas las sanciones el 16 de marzo de 2024, medida muy respaldada entre su población.³⁴ La retirada de las sanciones ha abierto un nuevo periodo de negociaciones entre la CEDEAO y las Juntas que seguramente, siguiendo la experiencia histórica, acabarán en una transición democrática, aceptando los plazos de las juntas golpistas.

Fuera de la CEDEAO, pero también de importancia, tenemos el asunto del gobierno reconocido internacionalmente. Este tema será objeto de estudio en este trabajo, pero debemos decir que, mientras la CEDEAO, Francia y la UE han mantenido que el gobierno que reconocen es el de Bazoum y a sus oficiales autorizados. En el caso de la ONU, la Comisión de Credenciales, encargada de decidir sobre el reconocimiento de embajadores ante la organización, se negó en septiembre de 2023, a aceptar a los delegados de la Junta de Tchiani. Esto desató acusaciones de la Junta de Níger al Secretario General António Guterres, por entorpecer su participación. La tensión se

²⁸ Lara Seligman. “Pentagon orders all US combat troops to withdraw from Niger”. *Politico*, 10 de mayo de 2024, (URL en la Bibliografía).

²⁹ Phil Stewart y Idrees Ali. “Russian troops enter base housing US military in Niger, US official says”. *Reuters*, 3 de mayo de 2024, (URL en la Bibliografía).

³⁰ Nduka Orjinmo. “Nigeria's President Tinubu faces backlash over military intervention in Niger”. *BBC News*, 8 de agosto de 2023, (URL en la Bibliografía).

³¹ Agence France-Presse. “Nigeria President Suggests 9-Month Transition for Niger Junta”. *VOA News*, 1 de septiembre, (URL en la Bibliografía).

³² France 24. “Níger, Malí y Burkina Faso abandonan el bloque regional de la Cedeao”. *France 24*, 28 de enero de 2024, (URL en la Bibliografía)

³³ France 24. “Desde apertura de fronteras hasta descongelamiento de activos estatales en Níger, anuncia la CEDEAO”. *France 24*, 25 de febrero de 2024, (URL en la Bibliografía)

³⁴ Mansur Abubakar. “Bola Tinubu's U-turn on Niger sanctions received with relief in northern Nigeria”. *BBC News*, 16 de marzo de 2024, (URL en la Bibliografía).

extendió tres meses, y algunos miembros de la Comisión valoraron dejar el puesto de Níger vacante en los organismos de la ONU. Finalmente, tras diversas negociaciones, la ONU acabó reconociendo la legitimidad de los embajadores acreditados por el gobierno de transición instaurado por la Junta militar de Níger, el 21 de diciembre de 2023.³⁵

II. Prohibición del uso de la fuerza y sus excepciones.

1. Carta de las Naciones Unidas y Derecho Internacional Consuetudinario.

Desde el punto de vista jurídico, el caso del golpe de Estado en Níger, plantea una serie de conflictos. El origen de estos conflictos reside en la condición que tiene el principio de abstención del uso de la fuerza como piedra angular de las relaciones y el derecho internacionales modernos. Por ello debemos analizar la regulación de este principio y sus excepciones, para dirimir la legalidad del ultimátum de la CEDEAO.

La Carta de las Naciones Unidas, la principal y más importante norma del Derecho Internacional actual, recoge en su Artículo 2(4) que los Estados miembros “se abstendrán de la amenaza o el uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado”.³⁶ Esto implica que todos los Estados miembros de las Naciones Unidas están vinculados por ese precepto general de prohibición, no debiendo emplear la fuerza en sus relaciones internacionales. En el caso estudiado, tanto Níger como los otros catorce Estados miembros de la CEDEAO forman parte de las Naciones Unidas. De igual modo, está aceptado que el principio de prohibición del uso de la fuerza forma parte del Derecho Internacional Consuetudinario, como principio de *Ius Cogens*, de obligado cumplimiento general.³⁷ Opinión que comparte la Corte Internacional de Justicia (en adelante CIJ) en su juicio sobre el caso de las *Actividades Armadas en el Territorio del Congo*.³⁸ Este reconocimiento implica que todos los sujetos de Derecho Internacional están jurídicamente obligados por esta norma de carácter consuetudinario.

Que el ultimátum contra la Junta golpista de Níger haya sido planteado por la Autoridad de Jefes de Estado y de Gobierno de la CEDEAO, es decir un órgano de una organización internacional, no plantea problema alguno. Por un lado, está generalmente aceptado que las organizaciones internacionales están vinculadas por el Derecho Internacional Consuetudinario.³⁹ Postura corroborada por la CIJ en su *Interpretación sobre los Acuerdos de 25 de marzo de 1951 entre la OMS y Egipto*, donde reconocía personalidad jurídica internacional de las organizaciones internacionales y su sometimiento al Derecho Internacional, especialmente a la costumbre.⁴⁰ Por otro, es

³⁵ Agenzia Nova. “Níger: la ONU reconoce la legitimidad del embajador del gobierno de transición de Niamey”. NOVA News, 21 de diciembre de 2023. (URL en la Bibliografía).

³⁶ ONU: *Carta De Las Naciones Unidas Y Estatuto De La Corte Internacional De Justicia*. 1a. ed., 1945, Artículo 2, apartado 4.

³⁷ CIJ: *Consecuencias Jurídicas de la Construcción De Un Muro en el Territorio Palestino Ocupado, Opinión consultiva, Informes Anuales CIJ 2004*, pág. 136, párr. 87

³⁸ CIJ: *Actividades Armadas en el Territorio del Congo (República Democrática del Congo c. Uganda)*, Fallo, Informe anual CIJ 2005, p.168, párr. 148 y ss.

³⁹ Kristina Daugirdas, “International Organizations and the Creation of Customary International Law”. *The European Journal of International Law* Vol. 31 n° 1. Oxford University Press en nombre de EJIL Ltd., 2020. Págs. 203 y ss.

⁴⁰ CIJ: *Interpretación del Acuerdo de 25 de Marzo de 1951 entre la OMS y Egipto. Opinión consultiva, Informe Anual CIJ 1980*, p. 73.

lógico pensar que, aquellas normas que vinculan a todos los Estados parte de una organización internacional, vincularán de forma ineludible a esta.

2. Excepciones a la prohibición del uso de la fuerza en la Carta.

Conviene antes de continuar nuestro análisis, destacar que la Carta de las Naciones Unidas (en adelante la Carta) sí recoge dos excepciones al principio de prohibición del uso de la fuerza. Por un lado, tenemos la autorización del CS, dentro del marco de los poderes que le otorga el Capítulo VII de la Carta para enfrentar cualquier amenaza a la paz o actos de agresión. Pudiendo autorizar o solicitar a un Estado u organización internacional que emplee la fuerza para ejecutar una decisión tomada en el seno de sus funciones, generalmente con vistas a restaurar el orden y la paz internacionales. Por otro lado, el Artículo 51 de la Carta establece que ninguna de las normas establecidas por los preceptos y disposiciones de la propia Carta “menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas”. Estando ese derecho a la legítima defensa limitado temporalmente hasta el momento en que el CS decida las medidas que juzgue necesarias para restablecer la paz y la seguridad internacionales.⁴¹

En relación con esta segunda excepción, es conveniente destacar el Artículo 53(1), de la Carta, por la relevancia que pudiera tener para el caso de análisis; pues, dicha disposición precisamente regula la relación entre el CS y los organismos regionales, como es la CEDEAO. Esta disposición establece que el CS podrá utilizar a los organismos regionales para que asistan en la ejecución de las medidas coercitivas que tome el primero dentro de su autoridad. De igual modo, prohíbe a esos organismos la aplicación de medidas coercitivas que no hayan sido previa y debidamente autorizadas por el CS.⁴²

Una vez vistas las excepciones al principio de prohibición del uso de la fuerza que se recogen en la Carta, debemos concluir que ninguno de los dos supuestos se corresponde con la situación fáctica en Níger. En primer lugar, Níger no ha agredido la soberanía o independencia de ninguno de los otros Estados de la CEDEAO; por tanto, no cabe entender que el ultimátum se ampare en el derecho inmanente a la legítima defensa de alguno de los Estados del África Occidental. Tampoco cabría entrar a valorar la posibilidad de que se trate de un caso de la controvertida práctica de la legítima defensa preventiva; ya que no existe ninguna evidencia de que Níger pretendiera llevar a cabo acción militar contra ninguno de los Estados que plantearon aquel ultimátum.

En segundo lugar, no se puede afirmar que el CS haya solicitado o autorizado a la CEDEAO a recurrir al empleo de la fuerza coactiva contra Níger. En el comunicado de prensa del CS sobre la situación de la República de Níger, emitido el 28 de julio de 2023, el CS no hacía mención expresa al empleo de la fuerza por ningún Estado. En efecto, el comunicado se limitaba a condenar los cambios inconstitucionales del gobierno legítimo, a solicitar la liberación del recientemente depuesto Mohammed Bazoum, “Presidente de la República democráticamente elegido”, y la protección de él y su familia, así como mostrar su solidaridad con el pueblo nigerino.⁴³

⁴¹ ONU: *Carta De Las Naciones Unidas Y Estatuto De La Corte...* *op. cit.*, Capítulo VII y Artículo 51.

⁴² *Ibidem*. Artículo 53 (1).

⁴³ CSNU: Security Council Press Statement on Situation in Niger SC/15372 ... *op. cit.*

Debemos señalar aquí, que podría existir cierta confusión con el 4º párrafo del comunicado del CS. En este párrafo, el CS suscribe las declaraciones y apoya los esfuerzos de la CEDEAO, la UA y las Naciones Unidas para que los militares nigerinos devuelvan el poder y vuelvan a sus responsabilidades castrenses; de igual modo, destaca “la urgente necesidad de restaurar el orden constitucional en Níger de conformidad con el Protocolo de la CEDEAO sobre Democracia y Buena Gobernanza y expresaron su apoyo a los esfuerzos de mediación regional y continental.”⁴⁴ Dicho Protocolo, firmado en Dakar en 2001, regula principios orientadores del buen gobierno en la CEDEAO, incluyendo procesos electorales, políticas sociales, respeto de derechos civiles y el papel de las fuerzas armadas, que deben ser apartidistas y estar bajo la autoridad de gobiernos civiles legalmente constituidos.⁴⁵ Teniendo esto en cuenta, se podría interpretar que el comunicado del CS se está limitando a demandar que la situación política en Níger vuelva a regirse por los principios marcados en el Protocolo de Dakar especialmente en lo relativo al papel de las fuerzas armadas, incluso mediante sanciones.⁴⁶ Sin embargo, la mención al Protocolo de Dakar que podrían llevar a otra interpretación distinta del comunicado del CS.

No obstante, tanto en el Preámbulo, como en las Definiciones, como en diversas provisiones del Protocolo de Dakar, se establece que este Protocolo será suplementario de otro texto jurídico de la CEDEAO. Esto es, que “[e]l presente Protocolo Suplementario [de Dakar] formará parte integrante del Protocolo Relativo al Mecanismo de Prevención, Gestión, Resolución, Mantenimiento de la Paz y Seguridad de Conflictos, firmado en Lomé el 10 de diciembre de 1999”.⁴⁷ Lo destacable aquí es que ese otro Protocolo de Lomé sí contiene provisiones sobre posibles intervenciones militares en ciertos casos, como se verá más adelante. Si interpretamos el párrafo 4 del comunicado de prensa del CS de manera amplia, que apela al Protocolo Suplementario de Dakar como parte integrante del Protocolo de Lomé, podría parecer que el CS estaría autorizando el empleo de mecanismos coactivos, incluyendo militares, recogidos en ese segundo Protocolo. Esta tercera interpretación es más compleja y quizás demasiado artificial.

En cualquier caso, es crucial recordar que las funciones del CS son variadas, así como los instrumentos y textos que puede emitir, que tienen diferentes grados de importancia y no siempre son vinculantes para los Estados miembros. La Carta regula las funciones del CS en los Capítulos V, VI y VII.⁴⁸ En el Capítulo V, concretamente en el Artículo 25 de la Carta, se regular que “[l]os Miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de conformidad con la presente Carta.”⁴⁹ Esta provisión, de inicio establece que todas las decisiones que tome el CS son vinculantes para los Estados, si bien habría que matizar que la fuerza legal de cada decisión puede interpretarse hasta cierto punto, pues el CS emite resoluciones de obligado

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ CEDEAO: Protocolo A/SP1/12/01 sobre la Democracia y la Buena Gobernanza complementario al Protocolo de la CEDEAO relativo al Mecanismo para la Prevención, Gestión y Solución de Conflictos y el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad, hecho en Dakar en 2001, Arts. 19.1 y 20.

⁴⁶ El artículo 45 del Protocolo de Dakar, estipula que “[e]n caso de que la democracia llegue a su fin abruptamente por cualquier medio [...] en un Estado miembro, la CEDEAO puede imponer sanciones al Estado en cuestión”. Entre las sanciones posibles se puede destacar la suspensión del Estado en cuestión de su participación política en los órganos de la CEDEAO, junto con el monitoreo y apoyo del estado suspendido hasta que vuelva al orden constitucional; ver *Ibidem*, Art. 45.

⁴⁷ *Ibidem*, Art 46

⁴⁸ ONU: *Carta De Las Naciones Unidas Y Estatuto De La Corte... op. cit.*, Capítulos V - VII

⁴⁹ *Ibidem*. Artículo 25

cumplimiento pero también declaraciones de posición o recomendaciones.⁵⁰ En las décadas posteriores a la firma de la Carta, algunos Estados interpretaron que las decisiones del CS bajo el Capítulo VII serían vinculantes, mientras que las del Capítulo VI y otros no lo serían. Esta interpretación se planteó en la opinión consultiva de la CIJ en 1970 respecto a la Resolución 276 del CS.⁵¹ La CIJ rechazó esa postura, argumentando que el Artículo 25, según su redacción e intención, extendía la posibilidad de que todas las acciones del CS fueran vinculantes.⁵² En esa misma opinión consultiva, la CIJ dijo que “[e]l lenguaje de una resolución del CS debe analizarse cuidadosamente antes de poder llegar a una conclusión sobre su efecto vinculante. [...] debe determinarse en cada caso, teniendo en cuenta los términos de la resolución [...], las discusiones que condujeron a ella, las disposiciones de la Carta invocadas y, en general, todas las circunstancias que puedan ayudar a determinar [sus] consecuencias jurídicas”⁵³. Posteriormente, la CIJ matizó que todas aquellas sanciones que impusiera el CS derivadas del mandato del Artículo 41 sí serían vinculantes para todos los Estados.⁵⁴

En palabras del propio tribunal, la fuerza legal de las distintas decisiones dependerá, además del instrumento utilizado (si la decisión consiste en recomendaciones, está claro que no será vinculante), en las palabras e intenciones. Dicho esto, podríamos pasar a interpretar las palabras del texto del comunicado de prensa del CS sobre el golpe de Estado en Níger. Si vemos las expresiones utilizadas en los distintos párrafos: “condena enérgicamente...”, “hace un llamado...”, “expresa preocupación...”, etc. Podemos comprobar que no están manifestando la voluntad de autorizar un uso de la fuerza o cualquier otra medida de obligado cumplimiento, para lo cual utilizaría “decide...”, “ordena...” o “exige...”.⁵⁵

No siendo una autorización del uso de la fuerza, es importante destacar que un comunicado de prensa del CS no es una decisión, sino una declaración. Concretamente son declaraciones que se conceden a los medios de difusión formuladas por la Presidencia del CS en nombre de todos sus miembros, explican el posicionamiento del CS en algún asunto sin seguir el procedimiento y votación habituales.⁵⁶ Son comúnmente utilizadas cuando no existe consenso para tomar una decisión. Por esto, el comunicado de prensa no solo no sería vinculante, sino que no tendría fuerza legal alguna, pues no está tomando decisiones dentro de los poderes que le otorga la Carta. Así, incluso si optamos por la tercera interpretación del comunicado de prensa comentada anteriormente, el Consejo no estaría autorizando el uso de la fuerza, sino avalando una posición sin efectos legales.

⁵⁰ CSNU. Press Statements. En www.un.org (URL en Bibliografía)

⁵¹ CSNU, Resolución 276 adoptada el 30 de enero de 1970, S/RES/276 (1970).

⁵² Condenaba a Sudáfrica por no cumplir las resoluciones del Consejo sobre Namibia y ordenaba a los Estados abstenerse de hacer tratos con ella. Como el CS no había especificado que tomara esa decisión dentro de sus potestades del Capítulo VII, ciertos Estados no la entendieron de obligado cumplimiento; ver CIJ: *Consecuencias Jurídicas que Tiene para los Estados la Continuación de la Presencia de Sudáfrica en Namibia (África Sudoccidental), No Obstante lo Dispuesto en la Resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad, Opinión Consultiva, Informe Anual CIJ 1971*, p. 16., párr. 110.

⁵³ *Ibidem* para. 114

⁵⁴ Vera Gowlland-Debbas. "Chapter 1 Sanctions Regimes under Article 41 of the UN Charter". En *National Implementation of United Nations Sanctions*, ed. Vera Gowlland-Debbas, (Leiden, The Netherlands: Brill | Nijhoff, 2004) Pag 3-31.

⁵⁵ Security Council Report, Special Research Report 2008 No. 1, Security Council Action Under Chapter VII: Myths And Realities 9 (2008). (URL en la Bibliografía)

⁵⁶ CSNU. Voting System. En www.un.org (URL en Bibliografía)

Visto todo lo anterior, se puede afirmar que no se cumplen en el caso de Níger ninguno de los supuestos previstos en la Carta para exceptuar la prohibición del uso de la fuerza; por lo que cualquier intervención militar en Níger por parte de los Estados de la CEDEAO sería contraria a Derecho. Tampoco se cumplen los supuestos tradicionales que exceptúan dicha prohibición no contenidos en la Carta, me refiero aquí al derecho a la libre autodeterminación de los pueblos, la responsabilidad de proteger y las intervenciones humanitarias.⁵⁷ Estos otros supuestos, amparados en la práctica internacional, la costumbre y otros instrumentos legales internacionales, darían para hacer interesantes estudios, pero no serán objeto de análisis en este trabajo, por guardar escasa relación con la situación de Níger. Ahora bien, existen otros dos supuestos que permiten la intervención armada en el territorio de otro Estado, que podrían ser aplicables a nuestro caso de análisis. Por un lado, tenemos la intervención por invitación, que goza de una amplísima aceptación en la práctica estatal y la costumbre. Por otro, tenemos la doctrina de la intervención prodemocrática, la cual no goza de demasiada aceptación y hasta cierto punto puede entenderse dentro de las intervenciones por invitación. Estas dos instituciones jurídico-doctrinales se prestan a un mayor casuismo y debate, que, pudieran hacer que la intervención de Níger sea legítima conforme al Derecho Internacional, por ello serán objeto de nuestro análisis detallado en los siguientes capítulos de este trabajo.

3. La amenaza del uso de la fuerza como ilícito internacional

Antes de continuar, es importante aclarar que este análisis no se basa solo en planteamientos hipotéticos. Es un hecho que la Autoridad de la CEDEAO emitió un ultimátum y desplegó una fuerza de reserva a finales de agosto de 2023, pero después nunca se llegó a emplear la fuerza armada en Níger. Pero, lo cierto es que el mero ultimátum constituye una amenaza del uso de la fuerza, práctica que está generalmente prohibida en el Derecho Internacional, junto con el uso de la fuerza per se.

Se podría defender, muy acertadamente, que en el Artículo 2(4) de la Carta de las Naciones Unidas se explicita que los Estados parte “deberán abstenerse de la amenaza y del uso de la fuerza [...]”⁵⁸ y que, por tanto, la mera amenaza del uso de la fuerza ya sería, *ab initio*, un ilícito en las relaciones internacionales. No obstante, se puede profundizar un poco más y acudir a la jurisprudencia de la CIJ que, en su Opinión Consultiva sobre la *Legalidad de la Amenaza o el Uso de Armas Nucleares*, dijo que “[s]i el uso previsto de la fuerza es en sí mismo ilícito, la disposición declarada a utilizarla sería una amenaza prohibida en virtud del párrafo 4 del Artículo 2. [...] [S]i el uso de la fuerza en sí mismo en un caso determinado es ilegal [...] la amenaza de usar la fuerza también será ilegal”.⁵⁹

Algunos autores, como Sir Michael Wood, señalaron que la visión de la CIJ sobre la amenaza del uso de la fuerza en el caso de las *Armas Nucleares* es problemática, ya que se centra en la legalidad del uso final de la fuerza que podría seguir a la amenaza.⁶⁰ Según Michael Wood, la amenaza del uso de la fuerza no sería contraria al Derecho

⁵⁷ Sara Arboleda. “Las intervenciones humanitarias desde la doctrina de la Responsabilidad de Proteger.” *Estudios de Derecho* 75, 2018, págs. 151-175.

⁵⁸ ONU: *Carta De Las Naciones Unidas Y Estatuto De La Corte... op. cit.*, Artículo 2(4)

⁵⁹ CIJ: *Legalidad de la Amenaza o el Empleo de Armas Nucleares, Opinión Consultiva, Informe Anual CIJ 1996*, p. 226 párr. 47.

⁶⁰ Michael Wood, “Use of Force, Prohibition of Threat”, *Max Planck Encyclopedias of International Law*. Rüdiger Wolfrum (director) Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg and Oxford University Press, 2013. Párr. 1 y ss.

Internacional si, por ejemplo, el CS autorizara *a posteriori* su uso, lo que podría crear una laguna legal y derivar en abusos por parte de los Estados. Si bien, el temor expresado en la opinión doctrinal de este autor no es compartido por todos. Omar Hammady, por ejemplo, argumenta que este supuesto problemático se basa en la presunción de que las autorizaciones retroactivas del CS son completamente legales, una presunción que, según él, liberaliza excesivamente la prohibición de la amenaza y el uso de la fuerza, un principio de *ius Cogens*.⁶¹ Lo cierto es que el debate sobre la posibilidad de autorizaciones del CS con efectos de carácter retroactivo, que podría llevar a una justificación *ex post facto* del uso de la fuerza, está abierto en la doctrina. La CIJ, en el caso *Lockerbie (EEUU c. Libia)*, ya negó de manera clara el efecto retroactivo de las resoluciones del CS.⁶²

Sin embargo, aunque esta sea la opinión que la CIJ, muchos autores argumentan que el CS ha validado retroactivamente usos de la fuerza no autorizados. La Resolución 1244 sobre Kosovo, adoptada tras la Operación Fuerza Aliada de la OTAN en 1999, puede verse como una validación retroactiva implícita, ya que no cuestionó la intervención de la OTAN, sino que apoyó la paz con la KFOR y la Administración Provisional de la ONU en Kosovo.⁶³ Algunos autores sostienen que si la ONU interviene para mantener la paz tras un uso no autorizado de la fuerza, el CS debe validar retroactivamente dicho uso para evitar que la ONU actúe de mala fe, manteniendo un *statu quo* originado en un ilícito internacional.⁶⁴ Sin embargo, otros opinan que estas resoluciones, que implican una autorización *ex post facto*, son ilegales, por derivar de acciones militares ilícitas.⁶⁵ La CIJ determinó que los poderes del CS no se limitan a los detallados en la Carta, sino que incluyen todos los necesarios para mantener la paz y seguridad internacionales, restringidos solo por los principios del Capítulo I de la Carta.⁶⁶ El CS debe cumplir sus obligaciones sin estar obligado a restablecer el *statu quo ante*, que suele ser el *statu quo iuris*, y sin necesitar autorizar *ex post facto* violaciones del uso de la fuerza. Esto significa que el CS debe trabajar con los *fait accompli* al momento de su intervención para mantener la paz.⁶⁷ Esta interpretación no sugiere que el CS esté por encima de cualquier norma, sino que actúa bajo la autoridad de la ONU, permitiendo al CS supeditar toda obligación legal al objetivo de mantener la paz y seguridad. Como dijo Kelsen, “el Consejo puede crear nuevas leyes para el caso concreto”.⁶⁸

En el caso de Níger, la CEDEAO ha sido explícita en su amenaza de usar la fuerza, emitiendo un ultimátum y unas declaraciones claras, incluso reafirmandose en sus intenciones.⁶⁹ Que consistían en presionar a la Junta militar para que cediera a sus demandas, aunque al final no se haya llevado a cabo ninguna intervención militar.

⁶¹ Omar Hammady, “Assessing the Legality of ECOWAS Planned Military Intervention in Niger”. En *Blog of the European Journal of International Law*, (6 de septiembre de 2023). (URL en Bibliografía).

⁶² CIJ: *Cuestiones Relacionadas con la Interpretación y la Aplicación del Convenio de Montreal de 1971, Planteadas de Resultados del Incidente Aéreo de Lockerbie (La Jamahiriya Árabe Libia contra Los Estados Unidos de América)*, *Objeciones Preliminares, Informe Anual CIJ 1998*, p. 115, párr. 39-44

⁶³ Wolfgang Weiß, “Security Council Powers and the Exigencies of Justice after War”, en *Max Planck Yearbook of United Nations Law, Volume 12*, ed. A. von Bogdandy and R. Wolfrum. Leiden, The Netherlands: Brill | Nijhoff, 10 de diciembre de 2008, p. 48.

⁶⁴ Christian Walter, *Vereinte Nationen und Regionalorganisationen*, Berlín: Springer Berlin (Verlag) 1996, pág. 308.

⁶⁵ Convención de Viena de Derecho de los Tratados, 1969. Artículo 52.

⁶⁶ CIJ: *Consecuencias Jurídicas que Tiene para los Estados la Continuación... op. cit.*, párr. 110

⁶⁷ Wolfgang Weiß, “Security Council Powers and the Exigencies of Justice after...”, *op. cit.*, p. 49-52.

⁶⁸ Hans Kelsen, *The Law of the United Nations: A Critical Analysis of Its Fundamental Problems : with Supplement*. The Lawbook Exchange, 1951, pág. 295.

⁶⁹ “ECOWAS defence chiefs continue talks on possible Niger intervention”. En *AlJazeera*, 18 agosto 2023.

INTERVENCIÓN POR INVITACIÓN *AD HOC*.

I. Concepto, fundamentos y límites.

1. Fundamentos jurídicos y doctrinales.

La intervención por invitación es una forma abreviada de llamar a las intervenciones militares de tropas de un país extranjero, en un conflicto interno, por la invitación del gobierno del Estado en el que se interviene.⁷⁰ No sería relevante el papel concreto que las tropas tengan una vez desplegadas, puede haber intervenciones por suministro de armas o de carácter no militar; incluso, la invitación para intervenir podría no provenir del gobierno estatal, sino de otros actores, lo cual es altamente controvertido. La existencia de una invitación da una base legal al Estado para que intervenga, usando la fuerza, en el territorio del Estado que invita, por lo que generalmente se suele estudiar como una de las excepciones, fuera de la Carta, a la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza; aunque, se puede argumentar que no debería ser entendido como una excepción tal. A diferencia de la autorización del CS o la legítima defensa, que violan el principio del Artículo 2(4) de la Carta, la intervención por invitación, en principio, no viola dicha prohibición. Pues el despliegue militar que realice el Estado invitado no lleva a cabo, *ab initio*, acciones contra la integridad territorial o la independencia política del Estado que ha invitado, ni va en contra de los principios y propósitos de la ONU.⁷¹

Hasta la entrada en vigor de la Carta de la ONU, la intervención por invitación no contaba con una norma consuetudinaria ni una amplia aceptación doctrinal en las relaciones internacionales, aunque ya se veía una tendencia hacia su aceptación, como ocurrió en la Guerra Civil Española. La Carta no introdujo reglas nuevas sobre esta práctica, pero sí referencias para su evaluación jurídica. Los enfoques sobre esta práctica han variado según el paradigma de conflicto predominante. Durante la descolonización y la Guerra Fría, los académicos analizaron conflictos internos internacionalizados y conflictos proxy. De hecho, en esa primera etapa, muchos Estados entendían esta práctica como una manera de violar la soberanía y el principio de no intervención en los asuntos internos por parte de las grandes potencias, como EEUU y la URSS.⁷² De esta época es destacable lo que dijo el Informe del Comité Especial sobre el Problema de Hungría, relativo a la intervención de la Unión Soviética en los levantamientos de Budapest de 1956, que declaraba que "[e]l acto de recurrir a las fuerzas de un Estado extranjero para la represión de disturbios internos es un acto de carácter tan grave que [...] no debe permitirse que exista incertidumbre respecto de la presentación real de tal solicitud por parte de un gobierno debidamente constituido".⁷³ Después de la descolonización y la disolución del Bloque Oriental, las intervenciones por invitación se volvieron generalmente aceptadas, pero con una práctica estatal relativamente regionalizada. En África, región del objeto de análisis de este trabajo, estas intervenciones han sido amplias, abarcando ámbitos bilaterales, subregionales y panafricanos, con poca discrepancia legal. Durante esta fase, se ha investigado principalmente intervenciones en conflictos étnicos, secesionistas y contra el terrorismo.

⁷⁰ Georg Nolte, "Intervention by Invitation", *Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law*, Heidelberg and Oxford University Press, 2011. Párr. 1.

⁷¹ International Law Association, *International Law and Sea Level Rise*. Sydney Conference (2018), 3.B, pág. 18.

⁷² *Ibidem*, párr. 2 y ss.

⁷³ AGNU: "Informe de la Comisión Especial para el Problema de Hungría". Documentos Oficiales: Undécimo Periodo De Sesiones Suplemento No. 18 (A/3592). Párr. 266.

La nota característica de este tipo de intervención militar es el consentimiento del Estado intervenido. Esta práctica, como ya hemos dicho, está generalmente aceptada en el Derecho Internacional, así lo reconoció la CIJ en el caso de *Actividades Armadas en el Territorio del Congo*.⁷⁴ En ese caso, aplicó como una regla general que la intervención está “permitida a petición de un gobierno”, pero de ello no se puede deducir que todas las intervenciones por invitación deban admitirse como válidas, ya que pueden existir normas específicas o generales que limiten este derecho. La misma CIJ, en el caso de las *Actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua*, ya se mostró cauta a este respecto, al reflexionar (sobre la posibilidad de reconocer la invitación por parte de la oposición a un gobierno) que “es difícil ver qué quedaría del principio de no intervención en el derecho internacional si la intervención, que ya es permitida a petición del gobierno de un Estado, también fuera permitida a petición de la oposición”⁷⁵. En la misma dirección apuntaban los debates de la Comisión de Derecho Internacional sobre el Artículo 20 del Proyecto de Artículos sobre la Responsabilidad de Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos, en el que se recoge el consentimiento como circunstancia que excluye la ilicitud de la intervención; donde la mayoría de sus miembros consideraron que la permisibilidad de la intervención por invitación del gobierno debía ser determinada por reglas superiores al Proyecto de artículos sobre el que estaban trabajando.⁷⁶ De todo lo anterior, podemos deducir que existe amplio consenso sobre la legalidad de la intervención por invitación, pero que no hay una norma, costumbre o consenso sobre todos los extremos y límites de esta práctica: ¿quién puede consentir?, ¿en qué casos se puede invitar?, ¿qué valor tienen las invitaciones extendidas con antelación al momento en que se requieren? Y otras tantas cuestiones que son muy relevantes para las consideraciones que tendremos sobre la amenaza de intervención en Níger.

Cuando se habla de intervención por invitación, se refiere generalmente a la práctica tradicional en la que un gobierno solicita a otro Estado intervenir en su territorio. Esta es conocida como invitación *ad hoc*. Sin embargo, en las últimas décadas, ha surgido una práctica regional y subregional en la que los Estados incluyen en tratados suscritos por ellos provisiones que otorgan de forma anticipada la invitación para intervenir. A esta modalidad la literatura la llama invitación basada en un tratado (*treaty-based*). Es cierto que los antecedentes de puesta en práctica de estas provisiones de los sistemas de seguridad regionales son escasos y sus efectos jurídicos no han sido universalmente reconocidos,⁷⁷ pero esta práctica es relevante para nuestro análisis, pues es en África onde ha sido más frecuente y relevante. En el caso de Níger, la amenaza de intervención de la CEDEAO podría analizarse como resultado de una invitación, ya sea *ad hoc* o basada en un tratado, dependiendo de las consideraciones. Por lo tanto, el estudio de estos aspectos se realizará particularmente para cada una de estas posibilidades.

1.1 Invitaciones *Ad Hoc*.

Como ya hemos comentado, el Derecho Internacional acepta la intervención de un Estado en los asuntos internos de otro Estado, cuando este último ha otorgado una

⁷⁴ CIJ: *Actividades Armadas en el Territorio del Congo* (República ... *op. cit.*)

⁷⁵ CIJ: *Caso relativo a las Actividades Militares y Paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua* (Nicaragua contra Los Estados Unidos De America) Fondo del Asunto, Fallo, Informe Anual CIJ 1986, p. 14.

⁷⁶ Georg Nolte, “Intervention by Invitation”, *Max Planck Institute for Comparative... op. cit.*, párr. 15 y ss.

⁷⁷ *Ibidem*, párr. 25.

invitación, entendido como un ejercicio de la soberanía estatal.⁷⁸ Además, este derecho está avalado por una práctica estatal extensa, como ejemplos medianamente recientes contamos con la intervención de EEUU en Irak en 2014 para combatir al Estado Islámico, tras la petición del Gobierno iraquí, o, en el contexto africano, la intervención militar de Chad y Francia en Malí entre 2012 y 2013 para apoyar al Gobierno maliense en su lucha contra los rebeldes islamistas.⁷⁹ También en este contexto, pero a una escala regional, tenemos el Artículo 4(j) del Acta Constitutiva de la UA que enuncia “el derecho de los Estados Miembros a solicitar la intervención de la Unión [Africana] para restaurar la paz y la seguridad”.⁸⁰

Siguiendo esta práctica internacional, cabría entender que la amenaza del uso de la fuerza de la CEDEAO se ajusta a Derecho si el depuesto Presidente Bazoum hubiera invitado a los Estados de la CEDEAO a intervenir en su territorio, siempre y cuando entendiéramos que mantiene las competencias gubernamentales para hacerlo y que su invitación fuera válida. De hecho, el Presidente Bazoum ya envió, el 3 de agosto, una carta al Washington Post, en la que declaraba que “Níger está bajo el ataque de una junta militar que está intentando derrocar nuestra democracia” y que, como presidente “elegido vía elecciones democráticas”, hace un llamamiento “al Gobierno de EEUU y al conjunto de la comunidad internacional para que ayuden a restaurar [el] orden constitucional. Luchando por nuestros valores comunes”.⁸¹ En un caso “normal”, estas declaraciones serían suficientes para considerarse una invitación que legitimara una intervención de la CEDEAO; pero, la situación en Níger plantea muchas cuestiones relevantes que debemos tener en cuenta. Como ya se ha explicado, Bazoum es un presidente depuesto y sustituido, *de facto*, por el General Tchiani. Por tanto, como poco, podemos decir que se da un caso de competencia de dos gobiernos, *de iure* y *de facto* respectivamente. En el segundo punto de este capítulo analizaremos la validez de la invitación de Bazoum y si esta autorizaría a la CEDEAO, o cualquiera de los Estados apelados, a emplear la fuerza militar.

2. Persona autorizada para extender la invitación para una intervención y características del consentimiento.

Para que un gobierno pueda extender una invitación o consentir una intervención (en la práctica son sinónimos) no se exigen unos requisitos formales concretos, es decir, no hay una fórmula o documento generalmente aceptados que sea condición *sine qua non* se pueda otorgar consentimiento a una intervención. Puede ser un acuerdo internacional firmado por ambas partes, un acto unilateral del Estado que invita o incluso un acto informal.⁸² Así lo opina la CIJ, que entiende incluso que una declaración del gobierno que invita, aunque sea vaga o inexacta, seguida de su aquiescencia ante la presencia de tropas extranjeras en su territorio, podría considerarse una invitación.⁸³ Además, como exigencias materiales, el consentimiento tiene que ser válido, emitido libremente, previo

⁷⁸ CIJ: *Caso relativo a las Actividades Militares y Paramilitares en Nicaragua ... op. cit.*, párr. 246

⁷⁹ Russell Buchan, Nicholas Tsagourias, “The Niger Coup and the Prospect of ECOWAS Military Intervention: an International Law Appraisal”. En *Lieber Institute West Point*, (21 de agosto de 2023). (URL en Bibliografía).

⁸⁰ Acta Constitutiva de la Unión Africana, Adoptada el 12 de Julio de 2000 en Lome (Togo).

⁸¹ Mohamed Bazoum. “President of Niger: My country is under attack and I’ve been taken... *op.cit.*”

⁸² Ashley Deeks, “Consent to the Use of Force and International Law Supremacy”. *Harvard International Law Journal*, Vol. 54, N° 1, 2013, *Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper* N° 2013-14, págs. 18 y ss.

⁸³ CIJ: *Actividades Armadas en el Territorio del Congo (República... op. cit.*, Párr. 42-54 y 92-105.

a la intervención y específico en sus extremos.⁸⁴ El consentimiento podrá darse de manera pública o secreta, teniendo potencialmente igual validez. En caso de que concurrieran en el mismo caso una invitación secreta y una denegación pública de esta, para ser válida, habría de poder probarse esa que autorización secreta del Estado anfitrión existió.⁸⁵

En este sentido, el consentimiento sólo será válido cuando sea otorgado por una autoridad u organismo que tenga atribuidas las competencias suficientes para expresar la voluntad estatal en las relaciones internacionales.⁸⁶ Además, después de las experiencias sacadas de las intervenciones por invitación protagonizadas por EEUU y la URSS durante la Guerra Fría, parece haberse consensuado que la invitación habrá de hacerse por la autoridad gubernamental con el grado o del nivel más alto posible, para evitar abusos de este derecho. Y que las invitaciones o consentimiento que puedan ofrecer autoridades o funcionarios de menor grado no servirán por sí mismos para justificar una intervención, sino que podrán contribuir a justificarla, pero tan solo como uno de varios argumentos jurídicos y doctrinales.⁸⁷ Esto se pudo ver de manera muy clara en la intervención de EEUU en Granada en 1983.⁸⁸ Resulta muy revelador que, en aquel caso, EEUU no utilizara la invitación como único argumento ya que la invitación había sido extendida por el Gobernador General, cargo propio de las monarquías de la Mancomunidad Británica de Naciones que tiene atribuida la representación del Jefe de Estado (Monarca del Reino Unido) en el territorio, que no tenía en Granada atribuidas constitucionalmente competencias ejecutivas de política exterior, más allá de lo puramente representativo, es decir, no podía *motu proprio* comprometer la voluntad del Estado mediante una invitación para una intervención, ya que era un cargo meramente ceremonial.

Y debemos aprovechar para explicar aquí, cual es el fundamento que autoriza a una persona concreta a poder emitir una invitación en nombre de su Estado. El comité del Uso de la Fuerza de la International Law Association remarcó los requisitos de la autoridad que ha de realizar la invitación. Por un lado, volvió a señalar la posición de la CIJ a favor de que la invitación solo pudiera ser extendida por la autoridad gubernamental de un Estado, *de iure* o *de facto*, y no por los grupos opositores,⁸⁹ expandiéndolo a que ningún actor o entidad no estatal puede extender invitación válida, ya que se entiende como un ejercicio de soberanía estatal. Aun cuando la invitación fuera extendida por un grupo que lucha por un objetivo legítimo, como pudiera ser un pueblo que tenga reconocido el derecho a la autodeterminación, está generalmente reconocido que no se podrá intervenir con base en la invitación de un grupo rebelde.⁹⁰ Y, finalmente, señalan que el consentimiento debe ser dado por los representantes autorizados del gobierno, de acuerdo con las competencias atribuidas por su ordenamiento jurídico, no siendo suficientes las invitaciones que provengan de miembros de un gobierno con mandato expirado, o los militares, funcionarios o servicios de inteligencia no autorizados para comprometer la voluntad del Estado.⁹¹

Si tenemos en cuenta estas cuatro exigencias materiales, que determinan la validez del consentimiento emitido para invitar a la intervención de fuerzas extranjeras en el

⁸⁴ Russell Buchan, Nicholas Tsagourias, “The Niger Coup and the Prospect of ECOWAS... *op. cit.*

⁸⁵ International Law Association, *International Law and Sea Level Rise*. Sydney ... *op. cit.*, pág. 19

⁸⁶ Russell Buchan, Nicholas Tsagourias, “The Niger Coup and the Prospect of ECOWAS... *op. cit.*

⁸⁷ Georg Nolte, “Intervention by Invitation”, *Max Planck Institute for Comparative... op. cit.*, párr. 12.

⁸⁸ *Ibidem*. Par. 6

⁸⁹ CIJ: *Caso relativo a las Actividades Militares y Paramilitares en Nicaragua* ... *op. cit.*, párr. 246

⁹⁰ International Law Association, *International Law and Sea Level Rise*. Sydney ... *op. cit.*, pág. 20

⁹¹ *Ibidem*. pág. 19

territorio de un Estado, para analizar el caso de Níger, veremos que la invitación de Bazoum es válida, pues ha sido extendida por la máxima autoridad del Gobierno de Níger, concretamente el jefe de Estado (vamos a obviar en este apartado la existencia de un Gobierno *de facto* paralelo); y también sería emitida libremente, pues, aunque parece paradójico porque Bazoum se encuentra bajo arresto domiciliario desde el golpe de Estado, consiguió hacer llegar esa carta al Washington Post solicitando la intervención de otros Estados en la restauración del orden constitucional nigerino, lo cual va frontalmente contra los intereses políticos de sus raptos que no habían podido intimidar o coaccionar a Bazoum. Sin embargo, los otros dos requisitos materiales plantean un mayor debate.

Por un lado, la supuesta autorización del presidente Bazoum no fue previa a la amenaza del uso de la fuerza, aunque sí lo fue al eventual uso de esta que finalmente no ocurrió. Para verlo con datos concretos, la carta que el presidente Bazoum envió al Washington Post se hizo pública por este medio de comunicación en la fecha del 3 de agosto de 2023,⁹² mientras que el ultimátum de la CEDEAO fue publicado el 30 de julio de 2023, 4 días antes. Es cierto que este Comunicado final de la Autoridad de la CEDEAO no fue definitivo y fue sucedido por el Comunicado final de 10 de agosto de 2023, por el que se ordenaba el despliegue de la fuerza de reserva de la CEDEAO para restaurar el orden constitucional en Níger.⁹³ Esto supondría que la primera instancia de amenaza se hizo días antes de que el Presidente Bazoum hiciera el llamado a la comunidad internacional. Podría ser que los líderes de la CEDEAO dispusieran de esa información del presidente Bazoum antes de que se hiciera pública, pero es algo que no podemos saber y que además parece inverosímil, puesto que Bazoum estaba bajo arresto. Aunque no podemos despreciar esta posibilidad debido a que fue efectivamente capaz de comunicarse con el Washington Post. Se podría tratar de excusar este asunto en que el Comunicado final de 30 de julio plantea el uso de la fuerza militar solo como posibilidad: “measures may include the use of force”,⁹⁴ y que dicha posibilidad no se concreta hasta la amenaza definitiva del Comunicado de 10 de agosto, tras la invitación de Bazoum.

Lo que sí debemos aclarar es que, en ese Comunicado final de 30 de julio, la Autoridad de la CEDEAO también reconoce a Bazoum como único presidente legítimo y, consecuentemente, única persona de la que se reconocerán los actos oficiales.⁹⁵ Esta última cuestión, es sumamente relevante, pues dicho reconocimiento es el que hace que la CEDEAO reconozca la posterior invitación de intervención de Bazoum; lo cual genera una situación un tanto paradójica, pues sin el Comunicado final de 30 de julio, la CEDEAO no podría, al menos formalmente, reconocer la invitación de Bazoum de 3 de agosto, que autoriza el uso de la fuerza que ya se había planteado el 30 de julio. Quizás se podría concluir esta reflexión reconociendo que el requisito de que la invitación sea anterior al uso de la fuerza puede no abarcar a la amenaza en sí, siendo posible que el Estado amenazado pueda llegar a un acuerdo para libremente invitar a las tropas del Estado que emitió el ultimátum.

Por otro lado, la supuesta invitación de Bazoum puede discutirse que sea específica en sus extremos, lo suficiente como para que se pueda de ella deducir una invitación a otros Estados a utilizar la fuerza militar en el territorio de Níger. Su llamado al Washington Post es para "restaurar el orden constitucional", una solicitud general que

⁹² Mohamed Bazoum. “President of Niger: My country is under attack and I’ve been taken ... *op. cit.*

⁹³ Final Communiqué – Second Extraordinary Summit [...] 10 agosto, 2023,... *op. cit.*

⁹⁴ Final Communiqué – Fifty Firts Extraordinary Summit [...] 30 julio 2023,... *op. cit.*, punto 10. f

⁹⁵ *Ibidem. op. cit.*,

no menciona explícitamente una intervención militar.⁹⁶ La llamada, como vemos, es muy general y no es precisa en cuanto a si su intención era solicitar una intervención que pudiera interpretarse en términos militares. Además, la frase inmediatamente posterior, Bazoum la comienza por “[l]uchar por nuestros valores compartidos [...]”.⁹⁷ El uso de la palabra “luchar” (“*fighting*”) cuyo significado más común es el de enfrentamiento físico o militar, pero que puede usarse a modo figurativo como una disputa dialéctica, hace más complicado poder determinar si en la carta se prevía el uso de la fuerza armada.

Podría argumentarse que, aunque Bazoum no lo mencione explícitamente, entre los medios tradicionales que se podrían utilizar para llevar a cabo la petición del Presidente nigerino, se incluye, a parte de la diplomacia y la presión política, la presión militar y el uso de la fuerza; es decir, que se podría entender que Bazoum había previsto esa posibilidad y que estaría implícito en la invitación el empleo de medios militares si fuera necesario.⁹⁸ Esta presunción, resultaría sin duda controvertida en la práctica y doctrina internacional, pero sí que cuenta con algunos antecedentes, como el caso de la CIJ de las *Actividades Armadas en el Territorio del Congo*.⁹⁹ Dicho esto, resulta muy difícil poder concluir si Bazoum quería inequívocamente que otros Estados usaran la fuerza para reponer a su Gobierno en el poder, más aún cuando no puede aclararlo, por seguir siendo rehén de los golpistas. La CEDEAO podría justificar su ultimátum en su interpretación de que la intervención militar era una opción posible en la invitación de Bazoum, interpretación rechazada por otros como EEUU y Cabo Verde.¹⁰⁰

Se podría plantear como pregunta hipotética que si, en caso de invalidarse la invitación de Bazoum, alguna otra figura podría extenderla. Una opción sería el exiliado Ministro de Exteriores del gobierno de Bazoum, aunque deberíamos analizar si este cargo tiene la competencia constitucional necesaria.¹⁰¹ Si se presume que este u otro cargo cuenta con esa competencia, podrían emitir una invitación más detallada que justifique una intervención de la CEDEAO. Además, esta supuesta invitación no podría ser anulada incluso si la Junta militar de Níger presionara a Bazoum para retractarse, ya que tal declaración no sería libre, sino obtenida bajo coacción. Aplicando el Artículo 51 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (en adelante CVDT69), un consentimiento estatal obtenido mediante amenazas o coacciones sería nulo.¹⁰²

No obstante, debemos recordar que todo el análisis de este epígrafe debe quedar subordinado a la cuestión de si la invitación de un Gobierno es válida en situaciones de guerra interna o gobierno disputado, como es el caso de Níger, que será estudiada en el Punto II de este Capítulo.

⁹⁶ Mohamed Bazoum. “President of Niger: My country is under attack and I’ve been taken ... *op. cit.*

⁹⁷ *Ibidem.*

⁹⁸ Russell Buchan, Nicholas Tsagourias, “The Niger Coup and the Prospect of ECOWAS... *op. cit.*

⁹⁹ La CIJ interpretó que un acuerdo firmado entre Uganda y la República Democrática del Congo con el objeto de “cooperar para afianzar la seguridad y la paz a lo largo de [su] frontera común” podría interpretarse como un consentimiento de la RD del Congo para que Uganda llevara a cabo operaciones militares en su territorio. La CIJ aceptó que dicho acuerdo justificaba la presencia de tropas ugandesas en el territorio de la RD del Congo. Si bien habría que tener en consideración que la CIJ tuvo muy en cuenta la actitud de los dos Estados en los meses y años posteriores a este acuerdo, que la RD del Congo fuera aquiescente con la presencia de tropas de Uganda en su territorio, fue crucial para que los jueces interpretaran el acuerdo como una invitación; ver, CIJ: *Actividades Armadas en el Territorio del Congo (República... op. cit.*, párr. 46

¹⁰⁰ Omar Hammady, “Assessing the Legality of ECOWAS Planned Military Intervention in... *op. cit.*

¹⁰¹ Russell Buchan, Nicholas Tsagourias, “The Niger Coup and the Prospect of ECOWAS... *op. cit.*

¹⁰² Convención de Viena de Derecho de los Tratados, 1969. Artículo 51.

3. Límites a las intervenciones por invitación.

Las actividades militares o de otro tipo resultantes de una intervención, tras la invitación de un gobierno, deben circunscribirse a ciertos límites. Primero, existe una limitación originaria, es decir, la intervención debe ajustarse a los objetivos y límites especificados en la invitación y no debe actuar contra el gobierno invitante ni contribuir a su derrocamiento o control político.¹⁰³ Algunos autores consideran que otro requisito es que la invitación sea conforme al derecho interno del Estado invitante y que corresponde al Estado invitado verificar esta conformidad antes de actuar; de no hacerlo, el consentimiento sería "no conciliado" o "no reconciliado".¹⁰⁴

También existe una limitación legal, que implica que la intervención habrá de someterse a las normas del Derecho Internacional, especialmente aquellas de *Ius Cogens*. La invitación puede excluir la violación del principio de abstención del uso de la fuerza del Artículo 2(4) de la Carta, pero en ningún caso servirá como justificación para la comisión de actos ilegales según el Derecho Internacional. Por ejemplo, si un gobierno invita a otro Estado a sofocar una lucha legítima por la autodeterminación o a participar en violaciones masivas de derechos humanos, la invitación no eximirá al Estado invitado de su responsabilidad por ilícitos internacionales. Y, aun cuando la invitación tuviera un fin legal, esta tampoco justificará las violaciones del *ius in bello* o contra los derechos humanos que se pudieran cometer por parte del Estado invitado.¹⁰⁵

Finalmente, existe un límite temporal, pues la exclusión de la violación de la prohibición del uso de la fuerza solo se mantiene mientras la invitación esté en vigor. El gobierno que haya emitido la invitación (o su sucesor) puede retirar el consentimiento en cualquier momento. De ser así, si el Estado invitado no retira sus tropas de inmediato, esto podría considerarse una violación del derecho internacional. Hay dos escenarios posibles. Si las tropas extranjeras continúan participando en actividades bélicas o se resisten a abandonar el territorio, esto se considera un uso ilegal de la fuerza armada. Sin embargo, si las tropas se recluyen en bases militares mientras se negocia su retirada, su mera presencia no se considerará un uso ilegal de la fuerza, aunque sí una violación de la soberanía del Estado que podría acarrear contramedidas no armadas.¹⁰⁶

4. Efectos de la invitación sobre la ocupación y los conflictos internos.

La invitación puede acarrear la presencia de tropas extranjeras en el territorio de un Estado sin que eso pueda computarse como una ocupación en el sentido establecido en el Derecho Internacional codificado.¹⁰⁷ En los casos de intervención por invitación, las tropas invitadas actúan como fuerzas subsidiarias del Gobierno del Estado invitante, por tanto, en términos legales no se entiende que la población se encuentre bajo la autoridad de una potencia extranjera, que requiera la aplicación de una protección legal especial.¹⁰⁸

¹⁰³ Georg Nolte, "Intervention by Invitation", *Max Planck Institute for Comparative... op. cit.*, párr. 20

¹⁰⁴ Ashley Deeks, "Consent to the Use of Force and International Law Supremacy... op. cit.", pág. 21 y ss.

¹⁰⁵ International Law Association, *International Law and Sea Level Rise*. Sydney ... op. cit., págs. 19-20.

¹⁰⁶ *Ibidem*. Pág. 20.

¹⁰⁷ "Se considera como ocupado un territorio cuando se encuentra colocado de hecho bajo la autoridad del ejército enemigo"; ver la Convención relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre, (H.IV): Reglamento relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre (H.IV.R). La Haya, 18 de octubre de 1907.

¹⁰⁸ Georg Nolte, "Intervention by Invitation", *Max Planck Institute for Comparative... op. cit.*, párr. 26

No obstante, en algunas situaciones transitorias podría aplicarse algunas normas internacionales sobre ocupación, como pudiera ser el caso de un nuevo gobierno débil o en situación de fragilidad que, tras asumir el cargo, extiende una invitación a una potencia extranjera para que lo apoye en el mantenimiento del orden y la seguridad. Esto se estudió detenidamente en el caso de Irak en 2004. El Gobierno que se instauró, tras el derrocamiento de Saddam Hussein y la ocupación de EEUU, extendió una invitación a los países de la coalición, los cuales prolongaron las actividades militares de seguridad que ya habían estado desempeñando durante la ocupación previa a la invitación, por lo que la aplicación de las normas sobre ocupación se entendió también prolongada.¹⁰⁹

En cuanto a su efecto sobre conflictos internos, cuando tropas de un Estado participan en un conflicto interno, en apoyo del gobierno invitante, este conflicto no devendrá en internacional. Sin embargo, si la intervención se hace por invitación y en apoyo de una facción rebelde del Estado contra su gobierno, la participación de tropas extranjeras puede internacionalizar el conflicto, pues el apoyo a rebeldes está prohibido por normas internacionales. Esto también ocurre si ambas partes del conflicto reciben apoyo extranjero por invitación. Por otro lado, si durante un conflicto interno con presencia de tropas extranjeras invitadas por el gobierno, hay un cambio de gobierno y el antiguo gobierno se convierte en una facción rebelde, el conflicto se internacionaliza si las tropas extranjeras no se retiran, ya que la validez de la invitación decae junto al gobierno que la extendió. Lo opuesto también es posible, en un conflicto internacional, si uno de los Estados contendientes cambia de gobierno y el nuevo gobierno invita al antiguo Estado enemigo a combatir a las tropas del gobierno depuesto, que han pasado a ser insurgentes, el conflicto puede reconvertirse en interno. Esto es lo que ocurrió en Afganistán en 2001 tras el derrocamiento del gobierno Talibán.¹¹⁰

5. Principio de no intervención y conflictos internos.

En este punto, se ha analizado la naturaleza y práctica de la intervención por invitación *ad hoc*. No obstante, como ya se explicó en casos como el de Níger, en los que existen conflictos armados internos o gobiernos disputados, se requiere la aplicación de criterios y normas particularizadas. Este hecho está íntimamente ligado al principio de no intervención. El principio de no intervención es uno de los principios clásicos del Derecho Internacional y, por ello, está recogido y consagrado en la Carta, en su Artículo 2(7).¹¹¹ Este principio fue además desarrollado y matizado en la Resolución 2131 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas (en adelante AGNU) de 1965, que en su apartado 1 establecía que “[n]ingún Estado tiene derecho a intervenir, directa o indirectamente, por cualquier motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro Estado”.¹¹² Cabría mencionar que, como principio tradicional del derecho internacional, sus antecedentes se remontan más, ya en el contexto de la Guerra Civil Española, Garner apuntó que un conflicto interno no elimina la obligación de no intervención de los otros Estados.¹¹³

¹⁰⁹ *Ibidem*. párr. 26

¹¹⁰ *Ibidem*. párr. 25

¹¹¹ ONU: *Carta De Las Naciones Unidas Y Estatuto De La Corte... op. cit.*, Artículos 2.7.

¹¹² AGNU: Resolución 2131 (XX), de 21 de diciembre de 1965. Declaración sobre la Inadmisibilidad de la Intervención en los Asuntos Internos de los Estados y Protección de su Independencia y Soberanía.

¹¹³ James W. Garner, “Questions of International Law in the Spanish Civil War.” *American Journal of International Law* 31, nº 1, 1937, pág. 67.

Además, en lo que compete a los casos de invitaciones en conflictos internos, la Asamblea General también introdujo límites. En la misma Resolución 2131, en su apartado 5 se consagraba el derecho inalienable de todos los Estados a “elegir sus sistemas políticos, económicos, sociales y culturales, sin injerencia alguna de otro Estado.”¹¹⁴ Poco después, en 1970, la Resolución 2625 (XXV), incluía, en su punto único, el deber de los Estados de “abstenerse de organizar, instigar, ayudar o participar en actos de guerra civil [...], cuando los actos a que se hace referencia en el presente párrafo impliquen el recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza.”¹¹⁵ Estos dos matices introducidos al principio general, extenderían, en la medida de las palabras utilizadas, la prohibición de intervención en los asuntos internos, también para los casos en los que haya habido una invitación del gobierno, si hay una guerra interna. Hay que entender que esas resoluciones se adoptaron en el contexto de Guerra Fría, en el que muchos Estados temían los abusos de las grandes superpotencias para asimilarlos en su esfera de influencia. Sin embargo, como comentamos en epígrafes anteriores, la Corte Internacional de Justicia no compartió esa prohibición taxativa de intervención por invitación en conflictos internos, en su Caso de las *Actividades Paramilitares*, opinó que la invitación sería admisible solo cuando es realizada por el gobierno del Estado y no por los grupos opositores.¹¹⁶

Además, algunos autores argumentan que la práctica estatal demuestra que ese principio general de no intervención no prohíbe las intervenciones por invitación cuando están destinadas a proteger propiedades de extranjeros, o proteger instalaciones vitales de la población o infraestructuras logísticas; tampoco cuando se invita a tropas de un Estado extranjero a apoyar a un gobierno en su lucha contra grupos secesionistas o revertir un golpe de Estado contra un gobierno democrático,¹¹⁷ aunque existe una diversidad de opiniones sobre estos asuntos.

II. Consentimiento en caso de conflictos armados internos o gobiernos disputados.

El principal problema que se nos plantea en el caso de Níger, para poder justificar el ultimátum de la CEDEAO en una invitación *ad hoc* de alguno de los oficiales u órganos autorizados del Gobierno de Bazoum, no reside en los requisitos formales o materiales que hemos ya discutido, sino en la pregunta de si el gobierno de Bazoum puede seguir considerándose el gobierno con la potestad de consentir la intervención de potencias extranjeras en Níger. Es decir, qué ocurre en situaciones de anormalidad en las que no se cumple el principio de unidad del poder ejecutivo o no existe monopolio del uso de la fuerza dentro de las fronteras de un Estado.

1. Consentimiento en caso de conflicto civil.

Aunque la situación en Níger tras el golpe de Estado no es de guerra civil, analizar las intervenciones por invitación en conflictos internos puede ser útil. En guerras civiles, esto es guerras internas no internacionales, la doctrina de la invitación puede ser confusa, ya que la invitación de tropas extranjeras por el gobierno podría entrar en conflicto con

¹¹⁴ AGNU: Resolución 2131 (XX), de 21 de diciembre de 1965. Declaración sobre la... *op. cit.*

¹¹⁵ AGNU: Resolución 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970. Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional Referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de Conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

¹¹⁶ CIJ: *Actividades Armadas en el Territorio del Congo (República... op. cit.*, párr. 246.

¹¹⁷ Georg Nolte, “Intervention by Invitation”, *Max Planck Institute for Comparative... op. cit.*, párr. 20

el principio de no intervención. Si consideramos las guerras civiles asuntos puramente internos, el principio de no intervención impediría al gobierno invitar a tropas extranjeras. Si se consideran asuntos de interés internacional, el derecho de invitación no se vería comprometido necesariamente. Como vemos hay dos posibles formas de entender esta práctica en este tipo de situaciones. Para obtener una conclusión, debemos plantearnos si el gobierno tiene derecho a invitar fuerzas extranjeras durante una guerra civil y, en caso afirmativo, qué contendiente de la guerra debe ser titular de esta potestad.¹¹⁸

Una guerra civil se caracteriza por una situación de violencia interna generalizada, la autoridad del gobierno se encuentra discutida y el futuro político se presenta incierto. Algunos autores defienden que ninguna autoridad, aunque aún exista un gobierno ampliamente reconocido, podrá invitar a tropas extranjeras una vez que los niveles de violencia hayan sobrepasado el umbral de una guerra civil.¹¹⁹ El consentimiento del gobierno no tendrá el efecto legitimador del uso de la fuerza, tal como lo entendió el Institut de Droit International en su resolución de 1975, cuando estableció que “[t]erceros Estados se abstendrán de prestar asistencia a las partes en una guerra civil que se esté librando en el territorio de otro Estado.”¹²⁰ Siguiendo esta posición, se podría argumentar que la práctica estatal ha interpretado este principio como una norma general prohibitiva, y los casos de intervenciones en conflictos civiles serían excepciones o incumplimientos. Esta visión se basa en una lectura estricta de los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos, así como en una defensa irrestricta de la soberanía nacional. Los Estados y los pueblos deben decidir libremente su futuro político, económico, social y cultural. Cualquier relajación de estos principios que permita una intervención por invitación, alterando el curso “natural” del conflicto, debe considerarse una infracción del Derecho Internacional y de los propósitos de la ONU, lo que podría llevar a abusos contra estos principios.¹²¹

Esta noción de la prohibición está subordinada a que la violencia general haya pasado el umbral de una guerra civil. Se entiende sobrepasado este umbral cuando el gobierno es “suficientemente” desafiado y, en consecuencia, incapaz de representar la voluntad popular,¹²² pero todos coincidirán que ese límite puede no resultar claro. Hay algunos pocos autores que aseguran que la propia invitación es indicativa de que un gobierno ya es incapaz de ejercer el monopolio de la fuerza y que ese podría considerarse el propio umbral.¹²³ Esta posición es discutida por los que entienden que puede existir una situación de malestar interno, que no constituya una situación de guerra civil, que lleve a una invitación válida.¹²⁴ Ciertos autores señalan directamente como umbral a lo deducido del texto del Artículo 3 común de los Convenios de Ginebra (“conflicto armado que no sea de índole internacional”);¹²⁵ otros señalan a un texto legal con un enfoque más específico, el Artículo 1(1) del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra (“los

¹¹⁸ Benjamin Nußberger, “Military Strikes in Yemen in 2015: Intervention by Invitation and Self-Defence in the Course of Yemen’s ‘Model Transitional Process.’” *Journal on the Use of Force and International Law* 4 (1), 2017. Págs. 126-127

¹¹⁹ *Ibidem*. pág. 128.

¹²⁰ Session of Wiesbaden 1975, *Justitia Et Pace Institut De Droit International ‘The Principle of Non-Intervention in Civil Wars’*. Artículo 1.

¹²¹ Benjamin Nußberger, “Military Strikes in Yemen in 2015: Intervention by... *op. cit.*, págs. 128-130

¹²² *Ibidem*. Pag 21.

¹²³ Eliav Lieblich, *International Law and Civil Wars: Intervention and Consent (Law, Conflict and International Relations)*. 1ª Edición. Routledge, 2013, págs. 124, 131–138.

¹²⁴ Session of Rhodes 2011, *Justitia Et Pace Institut De Droit International ‘Military assistance on request’*. Artículo 2(1).

¹²⁵ Convenios de Ginebra de 1949. Artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra.

conflictos armados [...] que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas”).¹²⁶

Junto a lo anterior, existen otras discrepancias dentro de los autores que defienden la prohibición general de la invitación en casos de conflictos armados. Hay algunos que defienden una prohibición absoluta y en todo caso,¹²⁷ mientras que un segundo grupo defiende que la prohibición solo exista cuando la intervención fruto de la invitación sirva intencionalmente para decantar una lucha interna de carácter político a favor del gobierno invitante; siendo legal la invitación si el objetivo fuera otro.¹²⁸ Como vemos, aunque estos autores están de acuerdo en la base de la prohibición general del derecho de invitación en contextos de guerra civil, existen muchas discrepancias en cuanto a los detalles.

Frente a estos, hay otro grupo de autores que defienden la adecuación con el derecho internacional del principio de intervención por invitación en casos de conflictos armados.¹²⁹ Argumentan que una guerra civil no siempre implica el ejercicio del derecho a la autodeterminación o la soberanía estatal, por lo que la prohibición general no debe deducirse meramente por la existencia de un conflicto interno. Se argumenta que la práctica estatal apoya esta teoría, como se vio recientemente en Malí en 2013, cuando el gobierno maliense invitó a Francia y Chad a ayudarlos en su lucha contra los grupos yihadistas del norte, y en Irak en 2014, cuando el gobierno iraquí invitó a los EE. UU. a apoyarlos en la lucha contra el EIIL. En ambos casos, los grupos considerados terroristas ejercían un control significativo sobre regiones de estos países. De nuevo, existen diferencias en seno de este grupo, que defienden la existencia de casos en los que se debe poder proporcionar asistencia militar solicitada por un gobierno en una guerra civil. Estas diferencias residen, por ejemplo, en que mientras unos opinan que la única condición ha de ser que la invitación sea hecha por el gobierno; otros añaden requisitos tales como que el ejercicio de la soberanía o el derecho de autodeterminación no se vean afectados.¹³⁰

Dentro de las posiciones que defiende este segundo grupo de autores, existe una posición desarrollada en los últimos años. Los casos antes nombrados de Irak y Malí, así como los debates sobre Yemen, han llevado a la aceptación general de la comunidad internacional de la legalidad de proveer de asistencia militar al gobierno que lo solicite para combatir a terroristas o grupos beligerantes considerados terroristas.¹³¹ Planteándose otro debate paralelo sobre qué grupos son terroristas, en el que no ahondaremos aquí.

Junto a la posición antiterrorista anterior, se puede estudiar una segunda práctica estatal excepcional, la conRAINTERVENCIÓN. Esta práctica acepta como legal el apoyo a un gobierno en guerra civil, cuando un tercer Estado ya ha intervenido en apoyo de un bando insurgente, la legalidad de lo cual está generalmente rechazada. Busca defender los

¹²⁶ Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, 1977. Artículo 1(1).

¹²⁷ Eliav Lieblich, *International Law and Civil Wars: Intervention ... op. cit.*, págs. 131–138.

¹²⁸ Benjamin Nußberger, “Military Strikes in Yemen in 2015: Intervention by... *op. cit.*, págs. 128-132

¹²⁹ Albrecht Randelzhofer y Oliver Dörr, “Purposes and Principles Article 2(4)” en Bruno Simma, Daniel-Erasmus Khan, Georg Nolte, y Andreas Paulus (editores), *The Charter of the United Nations A Commentary*, Vol. I. 3ª Edición. Oxford University Press, 2012, párr. 33.

¹³⁰ Benjamin Nußberger, “Military Strikes in Yemen in 2015: Intervention by... *op. cit.*, págs. 132-133.

¹³¹ Dan E. Stigall, “The French Intervention in Mali, Counterterrorism, and the Law of Armed Conflict” *Military Law Review* Vol. 1, 2015, págs. 233.

derechos del Estado a la no intervención extranjera, que ya estaría siendo violada, e incluso podría relacionarse con la legítima defensa colectiva, reconocida en la Carta.¹³² La principal dificultad es determinar los estándares de prueba para confirmar la existencia de esa primera intervención y qué acciones constituyen una primera injerencia del tercer Estado a favor de los insurgentes.¹³³ Algunos autores sí que exigen que esta excepción tenga un límite y es que la intervención del Estado invitado por el gobierno sea proporcional a la injerencia del tercer Estado a favor de los insurgentes.¹³⁴

Como hemos visto, existe un debate abierto sobre si los gobiernos mantienen el derecho de invitar a otros Estados en una guerra civil. Si hacemos caso a aquellos que defienden que se mantiene ese derecho, o que, al menos persiste en determinados casos, resulta crucial entender qué bando ha de reconocerse como gobierno legítimo facultado para ejercer la soberanía estatal. Como ya vimos, la representación del Estado está determinada en principio por el derecho interno, pero esta noción debe complementarse con la práctica y normas internacionales, especialmente en casos de guerras civiles, en las que, se presume, habrá más de un gobierno autoproclamado. El criterio tradicional para reconocer al gobierno fue siempre la eficacia del ejercicio del control del Estado.¹³⁵

Después de la Segunda Guerra Mundial, ha ido cobrando mayor consideración el concepto de legitimidad constitucional interna, el ejercicio a la autodeterminación y otros elementos democráticos, para compensar la falta de control efectivo de un gobierno. En los casos de Malí e Irak, aunque los gobiernos no tenían control efectivo sobre amplias zonas de sus países, fueron reconocidos por todos sin excepción como los autorizados para poder emitir invitaciones. De igual modo, en 2011 durante la guerra civil de Costa de Marfil, se reconoció la invitación a la CEDEAO del presidente Ouattara, quien ni siquiera había podido asumir el cargo debido al conflicto.¹³⁶ Pero, las excepciones a menudo obstaculizan la consolidación de estas prácticas como costumbre internacional. Por ejemplo, la invitación del presidente ucraniano Yanukovich a Rusia para intervenir en 2014, tras ser reemplazado por el Parlamento ucraniano en un movimiento político de dudosa constitucionalidad, fue generalmente rechazada en la doctrina internacionalista.¹³⁷

2. Consentimiento en caso de gobiernos disputados: criterios de reconocimiento de gobiernos.

Íntimamente relacionado con los últimos párrafos del epígrafe anterior, en este punto se busca repasar la literatura sobre los criterios seguidos para reconocer a uno u otro gobierno en casos en los que existe más de un gobierno proclamado, y su desglose del punto anterior busca procurar una visión más amplia sobre este asunto, ya que, si bien una guerra civil es el epítome de un Estado con gobierno competido, existen otras muchas situaciones posibles en las que hay varios gobiernos. Aquí se busca respuestas amplias, no estrictamente circunscritas a contextos de bélicos, ya que ese no es el caso de Níger.

¹³² ONU: *Carta De Las Naciones Unidas Y Estatuto De La Corte...* *op. cit.*, Artículo 5.

¹³³ Benjamin Nußberger, “Military Strikes in Yemen in 2015: Intervention by... *op. cit.*, págs. 133-134

¹³⁴ John A. Perkins, “The Right of Counterintervention”. *Georgia Journal of International and Comparative Law* Vol. 17, Nº 2, 1987, pág. 186

¹³⁵ Benjamin Nußberger, “Military Strikes in Yemen in 2015: Intervention by... *op. cit.*, págs. 136-137.

¹³⁶ *Ibidem.* 27-28.

¹³⁷ James A Green, “Editorial Comment: The Annexation of Crimea: Russia, Passportisation and the Protection of Nationals Revisited”. *Journal on the Use of Force and International Law* 1(1), 2014, págs. 3.

2.1 Criterio del control efectivo.

Generalmente, se aceptará como válida la invitación emitida por un gobierno reconocido *de iure*, es decir, el que participa en organizaciones internacionales, suscribe tratados, acredita embajadores y gestiona legalmente los activos del Estado.¹³⁸ Sin embargo, el reconocimiento de un gobierno extranjero puede estar influenciado por razones geopolíticas y usarse como herramienta en ese sentido. En situaciones de conflicto interno, para evitar la internacionalización de la disputa por reconocimientos de distintos gobiernos por estados extranjeros, se han propuesto distintos criterios que limitan la validez de estas invitaciones. Tradicionalmente, el criterio más relevante ha sido el control efectivo: el gobierno que ejerza el control efectivo del territorio y de los recursos del Estado, independientemente de cómo lo haya obtenido, es el facultado para emitir invitaciones o consentimientos para intervenciones extranjeras válidas. Para ser válida, una invitación para intervenir debe cumplir con la prueba del control efectivo.¹³⁹

Este criterio de reconocimiento de actos de gobiernos de Estados, que no se aplica únicamente a las intervenciones por invitación, se ha establecido y reafirmado principalmente a través de los medios subsidiarios de determinación de normas internacionales,¹⁴⁰ es decir, decisiones judiciales y opiniones de expertos en derecho internacional.¹⁴¹ Diversos laudos arbitrales en la década de 1920 consolidaron esta base, incluyendo casos destacados como el caso Tinoco de 1923¹⁴² y el caso Hopkins de 1926.¹⁴³ Estos casos se basaron en escritos de respetados autores de derecho internacional y decisiones anteriores, como el caso Dreyfus.¹⁴⁴

A partir de estos precedentes, muchos académicos concluyeron que solo los actos de un gobierno con control efectivo sobre el territorio son válidos, extendiendo esta doctrina a la intervención por invitación.¹⁴⁵ Si bien, hay algunos autores¹⁴⁶ que señalan que ya en el siglo XIX se valoró el papel que pudiera tener otros criterios de validez de un gobierno, como era el reconocimiento internacional. En el caso Cuculla de 1868, entre México y EEUU,¹⁴⁷ el tribunal de arbitraje determinó que el reconocimiento internacional

¹³⁸ Erika de Wet, “The Modern Practice of Intervention by Invitation in Africa and Its Implications for the Prohibition of the Use of Force”, *European Journal of International Law*, Vol. 26, Is. 4, noviembre 2015, pág. 982.

¹³⁹ Letizia Lo Giacco, “‘Intervention by invitation’ and the Construction of the Authority of the Effective Control Test in Legal Argumentation”. *Heidelberg Journal of International Law* Vol. 79, 2019, pág. 663

¹⁴⁰ *Ibidem*. Pág. 664.

¹⁴¹ ONU: Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Artículo 38(1)(d).

¹⁴² En el caso Tinoco de 1923, se reconoció al gobierno de facto de Tinoco en Costa Rica, aunque Reino Unido no lo reconocía, ya que cumplía con los estándares del derecho internacional; ver *Aguilar-Amory and Royal Bank of Canada claims (Great Britain v. Costa Rica)*, Reports of International Arbitral Awards, 18 de octubre de 1923, Vol. I, págs. 369 y ss.

¹⁴³ En el caso Hopkins de 1926 entre Estados Unidos y México, se decidió que México estaría legalmente vinculado por los actos del gobierno de Huerta, a pesar de haber llegado al poder mediante un golpe de Estado, siempre y cuando tuviera control real sobre una parte significativa del territorio y la mayoría de la población; ver *George W. Hopkins (U.S.A.) v. United Mexican States*, Reports of International Arbitral Awards, 31 de marzo de 1926, Vol. IV, págs. 41 y ss.

¹⁴⁴ En el caso Dreyfus de 1901 entre Francia y Chile, que estableció que la ilegalidad en la adquisición del poder no afectaba la validez de los actos de un gobierno efectivo; ver *Affaire du Guano (Chile c. Francia)* (Dreyfus Case), Reports of International Arbitral Awards, 5 de julio 1901, Vol. XV, págs. 77 y ss.

¹⁴⁵ Letizia Lo Giacco, “‘Intervention by invitation’ and the Construction of the ... *op. cit.*”, págs. 665-666.

¹⁴⁶ Louise Doswald-Beck, “The Legal Validity of Military Intervention by Invitation of the Government”, *British Yearbook of International Law*, Volume 56, Issue 1, 1985, págs. 192 y ss.

¹⁴⁷ *Ibidem*. Pág. 192 y ss.

por sí solo no legitima un gobierno, sino que debe basarse en el control efectivo. Complementado, con el ya citado caso Tinoco, donde se añadió que la falta de reconocimiento podría indicar la ausencia de control efectivo del territorio por parte del gobierno.¹⁴⁸ También se pueden destacar la aparición de nociones embrionarias de otros criterios de consideración de gobiernos. Por ejemplo, en el caso del Ferrocarril Bolívar en 1903, se dijo que los cambios de gobierno eran “expresiones de un cambio de la voluntad nacional”, insinuando que un gobierno sin la aprobación mayoritaria de la población no sería legítimo.¹⁴⁹ Sin embargo, los valores democráticos de esa época difieren de los actuales, por lo que, esta sugerencia es difícil de mantener hoy en día.¹⁵⁰ En el caso Jansen de 1868, se estableció que la validez de un gobierno debía depender de que hubiera obtenido el control sin ayuda extranjera, asegurando que representaba al grupo más influyente de los nacionales y no intereses extranjeros.¹⁵¹ Sin embargo, a pesar de estos criterios complementarios del control efectivo, la primacía de este ha prevalecido tradicionalmente en la validación de gobiernos.

Durante la Guerra Fría, la práctica estatal se alineaba con los arbitrajes anteriores, reconociendo a los gobiernos que ejercían control efectivo. Un ejemplo de esta política es la planteada por el Ministro de Asuntos Exteriores británico en 1980.¹⁵² Este enfoque pragmático fue adoptado por muchos Estados en la década de 1980, influenciados por el antecedente de la doctrina Estrada de México, que buscaba evitar conflictos derivados de no reconocimientos gubernamentales. En cuanto a la doctrina Jansen, que rechazaba gobiernos impuestos por potencias extranjeras, tuvo su máximo exponente durante la Segunda Guerra Mundial con el no reconocimiento de los Estados títeres de la Alemania nazi. Sin embargo, esta práctica decayó durante la Guerra Fría,¹⁵³ con la notable excepción de Kampuchea, donde el gobierno de Heng Samrin, impuesto por Vietnam, nunca fue reconocido y se le excluyó de organismos internacionales. Otro caso destacable de negación generalizada de reconocimiento de un gobierno, aunque por razones distintas, sería el caso del gobierno racista de los colonos blancos en Rhodesia en 1965.¹⁵⁴

Volviendo a los casos de intervención por invitación, todo lo antes expuesto servía como criterios para determinar cual era el gobierno válido en cada caso, aquel que tendría la autoridad para poder invitar tropas de otros Estados. El hecho de que, el criterio del control efectivo, fuera tradicionalmente predominante enlaza también con la noción tradicional de la ilicitud general de las invitaciones en conflictos internos, que explicábamos en el epígrafe anterior. Si un Estado está en guerra civil, el control efectivo de su gobierno deja de presumirse y, en consecuencia, perdería su derecho a invitar. La práctica estatal durante los años posteriores al nacimiento de la Carta, incluyó una excepción generalmente aceptada como legal, que era la capacidad de los gobiernos, que estaban en situación de precariedad desde el punto de vista del control efectivo, de

¹⁴⁸ *Aguilar-Amory and Royal Bank of Canada claims (Great Britain v. Costa Rica)*, Reports ... *op. cit.*

¹⁴⁹ Bin Cheng, *General Principles of Law as applied by International Courts and Tribunals*. New York: Cambridge University Press, 1953, 1994, págs. 180 y ss.

¹⁵⁰ Louise Doswald-Beck, “The Legal Validity of Military Intervention by Invitation ... *op. cit.*”, pág. 193.

¹⁵¹ Siguiendo este criterio, se invalidaron los actos del Emperador Maximiliano de México, impuesto por Francia en 1863; ver *Ibidem*. Pág. 193.

¹⁵² “Continuaremos decidiendo la naturaleza de nuestras relaciones con los regímenes que llegan al poder de manera inconstitucional a la luz de nuestra evaluación de si son capaces de [...] ejercer un control efectivo del territorio del Estado en cuestión, y parece probable que continúe haciéndolo”; ver Hansard, “Recognition Of Governments: Policy And Practice”, House of Lords Debates, vol. 408, 28 April 1980.

¹⁵³ Por ejemplo, el gobierno de Kadar en Hungría, impuesto en 1957 por la URSS, fue excluido de las Naciones Unidas en un inicio, pero finalmente aceptada su representación en 1963.

¹⁵⁴ Louise Doswald-Beck, “The Legal Validity of Military Intervention by ... *op. cit.*”, pág. 195 y ss.

consentir una intervención extranjera para el establecimiento de una misión de paz.¹⁵⁵ Aunque, hubo muchos ejemplos de práctica estatal que iba en contra de ese criterio.

Al criterio de control efectivo o efectividad, se le añadió un apoyo subsidiario con la creación de la ONU, organización con membresía casi universal. El gobierno representado en los organismos de las Naciones Unidas servía como criterio orientativo de cual debía ser considerado el gobierno válido. Generalmente, en estos organismos se tendió a acoger a la representación de los gobiernos que ejercían el control efectivo, pero hubo periodos transitorios en los que esto no fue así y otros en los que no se reconoció la representación de ningún contendiente del país en cuestión.¹⁵⁶

Como hemos visto, la práctica tradicional de reconocimiento de la validez de un gobierno cuando había disputas fue muy variada, aunque parece que el criterio más extendido, tanto en los casos de guerra civil o simplemente de multiplicidad de gobierno, fue el de control efectivo. Si siguiéramos esta teoría tradicional para el caso de Níger, en el que, sin haberse desatado un conflicto interno, existen al menos dos gobiernos que claman su exclusiva representación del Estado nigerino; está claro que el gobierno que ejerce el control efectivo es el gobierno del General Tchiani, pues Bazoum se encuentra bajo arresto domiciliario como rehén; su gobierno, en el mejor de los casos, está en el exilio y el ejército, en su práctica totalidad, ha apoyado el golpe.

2.2 Criterio de legitimidad

El control efectivo, fue la práctica tradicional histórica en el reconocimiento de gobiernos. Sin embargo, desde la década de 1990 y hasta la actualidad, ha emergido un nuevo criterio enfrentado al de control efectivo. Surgido principalmente de la opinión de destacados publicistas, basada en la práctica estatal, este nuevo criterio es el de la legitimidad constitucional, legal o democrática.¹⁵⁷ Se argumenta que este cambio en los momentos recientes se ha debido principalmente a que, en casos de conflicto interno, no siempre es sencillo aclarar cuál es el gobierno que ejerce el control efectivo o qué cuota del territorio, población o control institucional es suficiente para poder pasar a admitir el control efectivo de un gobierno sobre la totalidad del territorio.¹⁵⁸ Algunos denunciaron que la norma tradicional está pensada para arquetipos de Estados unitarios en los que la comunidad y gobierno se identifican plenamente, pero no para Estados multiétnicos, en los que se pueden identificar varias comunidades. Por ejemplo, David Wippman consideró que, en Estados con conflictos intercomunales, cada comunidad enfrentada debía poseer una parte alícuota de la autoridad para expresar la voluntad del conjunto del Estado, por lo que, para que una invitación fuera válida, todas las comunidades de ese Estado debían consentir, lo que llamó teoría de las “voluntades concurrentes”.¹⁵⁹

¹⁵⁵ Aquel fue el caso del Líbano en 1978, con el establecimiento de UNIFIL, o del Congo en 1960, con el establecimiento de ONUC; en ambos casos, el gobierno consintió sin tener bajo su control efectivo amplias zonas de sus respectivos países; ver *Ibidem* pág. 198.

¹⁵⁶ La República Popular China no fue aceptada en la ONU como representante del gobierno de China hasta 1971, ejercía el control efectivo desde 1949, y en como en el caso de la Guerra Civil en República Dominicana de 1965, no se admitió a ninguno de los bandos en la ONU; ver *Ibidem* pág. 199

¹⁵⁷ Svenja Raube, “An International Law Assessment of ECOWAS’ Threat to Use Force in Niger”. En *Just Security*, (16 de agosto de 2023). (URL en Bibliografía).

¹⁵⁸ Russell Buchan, Nicholas Tsagourias, “The Niger Coup and the Prospect of ECOWAS... *op. cit*”

¹⁵⁹ David Wippman, “Treaty-Based Intervention: Who Can Say No?” *University of Chicago Law Review*: Vol. 62: Iss. 2, Article 3, 1995, págs. 611-612.

Tras el fin de la Guerra Fría, se inició una campaña, más o menos organizada, de promoción del desarrollo democrático y liberal en el mundo, argumentando que la democracia liberal es universalmente deseable, comprometida con los derechos humanos y liberadora de pueblos sometidos. Inicialmente, esta campaña, que acarrea intervenciones militares y humanitarias, se presentó de una forma de altruista, como ocurrió en los Balcanes. Sin embargo, en las primeras décadas del siglo XXI, transitó hacia una concepción que defendía que la extensión de la democracia liberal mejoraría la seguridad internacional, ya que, el conjunto de países regidos por democracias liberales, había conseguido un estadio de paz general nunca visto, siendo además los adalides del arreglo pacífico de controversias en las relaciones internacionales. Paradójicamente, esta nueva concepción hizo que las campañas, que pretendían expandir la democracia liberal, acabaran enfocándose más en la seguridad, como ocurrió en la guerra contra el terror iniciada 2001. Este cambio de paradigma va unido, entre otras cosas, a la reactivación de los organismos de la ONU tras el fin del bloqueo que sufrió el CS durante la Guerra Fría, lo cual permitió la creación de tribunales internacionales de carácter penal en Yugoslavia y Ruanda. Se buscó que la sociedad internacional se rigiera por el imperio de la ley de las democracias occidentales, defendiendo la necesidad de la extensión de las democracias liberales por todo el mundo, pues en los países no democráticos no se podía confiar para mantener la paz.¹⁶⁰ Algunos defendieron que los Estados no democráticos o iliberales no eran amenazas potenciales, sino reales y actuales, ya que estos Estados han de ser vistos como sistemas agresivos contra su propia población y que, por naturaleza, reflejarían esa actitud interna en sus relaciones internacionales.¹⁶¹ Esta controvertida afirmación, se erigía sobre la idea de que la defensa de los derechos humanos, y el sistema democrático liberal como su garante, es algo deseable y deseado por todas las sociedades.¹⁶²

En cualquier caso, esta concepción político-filosófica de las relaciones internacionales tuvo un impacto a nivel jurídico-institucional tras la desaparición del mundo bipolar y antes del surgimiento del mundo multipolar actual, especialmente en el CS. El CS empezó a demostrar con sus resoluciones que la defensa de los valores liberales, derechos humanos y de la legalidad podía limitar el principio, antes sacrosanto, de la soberanía estatal, sin que haya pedido su papel crucial en el Derecho Internacional. No solo en las resoluciones, los organismos de la ONU también se influenciaron por esta defensa de la legalidad democrática liberal mundial en los procesos de creación institucional de países como Timor Oriental o Kosovo, ambos territorios reconstruidos por los organismos de la ONU sobre una base democrática liberal.¹⁶³

Este cambio parcial de la concepción sobre el reconocimiento de los gobiernos tuvo su permeabilidad en la doctrina de las intervenciones por invitación. El criterio tradicional de control efectivo se basaba, en parte, en la falsa suposición de que el control de un gobierno implicaba aceptación de la población de su representación del Estado, esto entró en colisión con el nuevo criterio de legitimidad para el reconocimiento de gobiernos.¹⁶⁴ En determinados casos, se empezó a dar importancia a la legalidad y legitimidad democrática del origen del poder del gobierno. Se pasó a considerar que, el

¹⁶⁰ Russell Buchan, *International Law and the construction of the liberal peace*. Studies in International Law, 2013, págs. 73-80.

¹⁶¹ Michael Doyle, "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs: Part II". *Philosophy and Public Affairs* Vol. 12, nº4, 1983, págs. 323-325.

¹⁶² Russell Buchan, *International Law and the construction of the liberal peace... op. cit.*, págs. 80-84.

¹⁶³ *Ibidem*. Págs. 105-107.

¹⁶⁴ Erika de Wet, "The Modern Practice of Intervention by Invitation in Africa and... op. cit.", pág. 984

gobierno que la comunidad internacional había de reconocer, era aquel que hubiera alcanzado el poder por los medios constitucionales internos, siendo poco o nada relevante el grado de control efectivo que tuviera sobre el Estado. Esto suponía que, aun cuando no tuviera ningún control sobre el estado, el gobierno constituido según la legalidad interna sería el que podría solicitar la intervención de potencias extranjeras en un conflicto interno, también para el caso de su reposición en el poder efectivo.¹⁶⁵ Hay que señalar que, aunque existen una serie de casos recientes que confirman el auge de este nuevo criterio, no siempre ha sido suficiente para desembocar en una intervención.¹⁶⁶

Dejando a un lado las excepciones, sí que ha habido una serie de casos en los que el criterio empleado para aceptar válida la invitación de un gobierno ha sido la legitimidad democrática, aun cuando el término democracia sigue sometido a un amplio debate por la doctrina. El concepto mínimo admitido por todos podría ser que democracia es una “definición procesal que se centra en unas elecciones libres y justas”.¹⁶⁷ A continuación veremos brevemente algunos de esos casos, que serán: los casos de Haití y Sierra Leona en los años 1990 y los casos de Yemen y Gambia en los 2010.

En Haití, el presidente Jean-Bertrand Aristide ganó las elecciones de 1990 con un amplísimo margen, pero fue derrocado por un golpe de Estado en septiembre de 1991. Consecuentemente, perdió el poder interno, aunque su gobierno siguió siendo reconocido por la comunidad internacional como legítimo, hasta el punto de que invitó a la Administración Clinton a intervenir para restaurar el sistema democrático en el país. En septiembre de 1994, una fuerza formada por una coalición internacional bajo el liderazgo de EEUU, intervino en Haití y reinstauró a Aristide en el poder. En aquel caso, se negoció una rápida transición que evitó combates directos con las tropas golpistas haitianas. La intervención, eso sí, estuvo amparada en la Resolución 940 del CS, adoptada bajo el Capítulo VII de la Carta, que autorizó la intervención.¹⁶⁸

En el caso de Sierra Leona, el presidente Ahmad Tejan Kabbah había ganado las elecciones presidenciales de 1996 con cerca del 60% de los votos e igualmente fue derrocado por un golpe militar en mayo de 1997. La comunidad internacional continuó reconociendo al gobierno de Kabbah, que solicitó ayuda a la CEDEAO. La organización, liderada por Nigeria, acabó interviniendo en agosto de 1997 mediante el envío de las tropas que formaban parte del Grupo de Monitoreo del Alto al Fuego (ECOMOG) desplegado en Liberia. Los combates se extendieron hasta 1999 y finalizaron con la reposición de Kabbah en el poder.¹⁶⁹ En este caso, el CS emitió una serie de resoluciones¹⁷⁰ que, si bien no autorizaban explícitamente al uso de la fuerza, de algún

¹⁶⁵ Brad R. Roth, *Governmental Illegitimacy in international law*. Oxford, Claderon Press, 1999. Págs.. 284-289

¹⁶⁶ Como ejemplo, tenemos el caso del gobierno de Guaidó en Venezuela que, si bien fue reconocido como el gobierno legítimo por diversos países, basándose en algunos preceptos constitucionales, fue incapaz de conseguir una intervención de EEUU para derrocar al gobierno de facto (a ojos de EEUU y otros Estados) de Nicolás Maduro. Este es un ejemplo de cómo el reconocimiento de gobiernos es un instrumento político que no siempre va de la mano con las obligaciones de la legalidad internacional derivados de él.

¹⁶⁷ Erika de Wet, “The Modern Practice of Intervention by Invitation in Africa and... *op. cit.*, pág. 984.

¹⁶⁸ Philippe R. Girard, “Peacekeeping, Politics, and the 1994 US Intervention in Haiti”. *Journal of Conflict Studies*, Vol. 24, N° 1, Summer 2004.

¹⁶⁹ Erika de Wet, “The Modern Practice of Intervention by Invitation in Africa and... *op. cit.*, pág. 985.

¹⁷⁰ SC Res. 1162, 17 de abril de 1998, párr. 2; SC Res. 1181, 13 de julio de 1998, párr. 6 y 9; SC Res. 1260, 20 de agosto de 1999, párr. 3; SC Res. 1270, 22 de octubre de 1999, para. 7; y otros.

modo respaldaba la posición de la CEDEAO y la UA, y es visto por algunos como un caso de autorización del CS *ex post facto*.¹⁷¹

En el caso de Yemen, la guerra civil iniciada en 2014 entre el gobierno del presidente Abd Rabbuh Mansur al-Hadi y los rebeldes hutíes acabó con la entrada de los segundos en la capital Sana en 2015 y el derrocamiento formal del primero. Aun así, la comunidad internacional, en su mayoría, mediante la Resolución 2216 del CS, siguió reconociendo al gobierno de al-Hadi como único legítimo y cuyo consentimiento sería válido, ya que, entre otras cosas, los hutíes habían pedido la intervención de Irán. Este caso es un tanto distinto al resto, ya que, en efecto, se trataba de un conflicto interno que acabó internacionalizándose y se podría argumentar que este caso no se pudo defender de legitimidad democrática, ya que en las elecciones de 2012 al-Hadi fue el único candidato, por lo que, esta actuación de la comunidad internacional sugeriría una defensa del concepto de legitimidad en el sentido de legalidad, no necesariamente democrática.¹⁷²

El caso de Gambia es quizás el más cercano al caso de análisis de este trabajo. Lo que ocurrió en esta situación es que el presidente Yahya Jammeh, quien había estado en el poder desde 1994, perdió las elecciones presidenciales contra el opositor Adama Barrow. En enero de 2017, Jammeh se negó a reconocer la victoria de Barrow y recurrió los resultados a la Corte Constitucional, negándose a permitir el traspaso de poderes, lo cual estuvo en contra de la opinión de la comunidad internacional y del CS. La UA y la CEDEAO rápidamente emitieron comunicados en los que apoyaban el reconocimiento de Barrow como presidente legítimo. Las tropas de la CEDEAO comandadas por Senegal llevaron a cabo ya una primera incursión en territorio gambiano, la cual fue justificada como un error por falta de conocimientos topográficos por las fuerzas senegalesas. Tras esto, Barrow, que se encontraba en Senegal, se proclamó presidente y solicitó la intervención extranjera para que se respetara el mandato salido de las urnas en Gambia. Las tropas de la CEDEAO, comandadas por Senegal, retomaron su invasión y forzaron el traspaso de poderes de Jammeh a Barrow. Esta fuerza quedó en Gambia por invitación de Barrow por más tiempo para asegurar el orden constitucional. El día que comenzó la intervención, el CS aprobó de urgencia la Resolución 2337, en la que, sin autorizar el uso de la fuerza, confirmó el reconocimiento de Barrow como presidente legítimo, se unió a las declaraciones de la CEDEAO y la UA y mostró su apoyo a la resolución del conflicto por parte la CEDEAO, mediante la intervención.¹⁷³

Siguiendo estos ejemplos y viendo que parte de la doctrina defiende la existencia de un cambio de criterio en el reconocimiento de los gobiernos con capacidad de invitar, podríamos defender que el presidente Bazoum debería poder invitar a otros Estados a intervenir en su territorio para reponer el orden constitucional subvertido por el golpe. Fue elegido en unas elecciones acordes a la legalidad y aceptablemente libres, es la persona que legítimamente ostentaba los poderes de gobierno y, por tanto, la CEDEAO podría argumentar que su eventual uso de la fuerza estaría justificado por la invitación.

Ahora bien, aunque existen casos que apoyan el criterio de legitimidad para reconocer gobiernos, no se puede afirmar una práctica generalizada. Centrándonos en la escena africana, es cierto que la UA y al CEDEAO influenciadas por el caso de Sierra

¹⁷¹ Erika de Wet, “The Modern Practice of Intervention by Invitation in Africa and... *op. cit.*, pág. 985

¹⁷² Benjamin Nußberger, “Military Strikes in Yemen in 2015: Intervention by... *op. cit.*, págs. 112 y ss.

¹⁷³ Claus Kreß y Benjamin Nußberger. “Pro-democratic intervention in current international law: the case of The Gambia in January 2017”. *Journal on the Use of Force and International Law* 4 (2), págs. 239-241

Leona, adoptaron normativas para sancionar tomas de poder ilegítimas en los Estados miembros. Sin embargo, todo este armazón institucional estuvo sucedido por una serie de inconsistencias, imponiendo sanciones en algunos casos y en otros limitándose a expresar condenas vagas. Además, hubo también contradicciones en la práctica del reconocimiento de los gobiernos por criterio de legitimidad democrática, más allá del marco normativo desarrollado. Justo antes de las Primaveras Árabes, eran al menos 8 gobiernos africanos, representados en la ONU, los que habían llegado al poder mediante golpes de Estado, sin crítica alguna por la UA.¹⁷⁴ Esta tolerancia previa fue sucedida por una reacción ambivalente y contradictoria en los casos de revueltas populares contra regímenes dictatoriales. En 2011, tanto el CS como la UA y la CEDEAO reconocieron a la oposición a Gadafi como el gobierno legítimo a pesar de que no había llegado por medios democráticos; previamente, el primero había autorizado, mediante su Resolución 1973 y en virtud del Capítulo VII de la Carta, la protección de los civiles libios que finalmente conllevó al derrocamiento del régimen de Gadafi.¹⁷⁵ También, podríamos encontrar casos de discrepancia entre distintos actores de la comunidad internacional, como el no reconocimiento de la UA al gobierno surgido tras el derrocamiento de Morsi en Egipto en 2013 y la reticencia a expresar esa misma condena por parte de Occidente; el caso del golpe de Estado en Guinea-Bissau de 2012 en el que la UA condenó y suspendió al gobierno golpista, pero la CEDEAO cooperó con él para conseguir una transición democrática; o el reconocimiento y colaboración de Francia y la UA con el gobierno de transición de Malí tras el golpe de Estado contra Amadou Touré.¹⁷⁶

De lo anterior, se puede deducir que, si bien la práctica del criterio de legitimidad para el reconocimiento ha ido cobrando fuerza, difícilmente se puede defender su cristalización. En cambio, apreciamos un casuismo que impide sacar conclusiones concretas sobre el modo de actuar de los Estados en casos como el del golpe de Estado de Níger. Es cierto que la mayoría de los últimos ejemplos no son casos de intervención por invitación, salvo la intervención de Francia y la UA en Malí, en respuesta a la llamada de un gobierno de transición que no tenía un origen democrático o constitucional.

Estas incongruencias han llevado a algunos autores a restar importancia a la práctica del reconocimiento por el criterio de legitimidad y apuesten por otra teoría. Mantienen el criterio de control efectivo, pero con una lectura más laxa, esto es, una vez reconocido internacionalmente, independientemente de su origen, se presume que un gobierno mantiene el control efectivo inclusive con los poderes de solicitar asistencia militar, incluso en situaciones en las que dicho control se vuelve ficticio. Mientras exista en la comunidad internacional amplio consenso de que ese gobierno es políticamente la entidad más adecuada para representar al Estado, se entiende extendido el control efectivo. Existen ejemplos que servirían para confirmar este criterio, que llamaremos criterio del control efectivo extendido, como la intervención de la UA en Somalia en 2007, o el caso de Mali en 2012 ya comentado.¹⁷⁷ En el caso de Níger también podría defenderse la validez de su invitación de Bazoum con este criterio, pues la CEDEAO seguía reconociendo su legitimidad como gobierno.¹⁷⁸

¹⁷⁴ Erika de Wet, "The Modern Practice of Intervention by Invitation in Africa and..." *op. cit.*, págs. 987

¹⁷⁵ CSNU: Resolución 1973, aprobada el 17 de marzo de 2011. S/RES/1973 (2011).

¹⁷⁶ Erika de Wet, "The Modern Practice of Intervention by Invitation in Africa..." *op. cit.*, págs 986-988

¹⁷⁷ *Ibidem*. Págs. 988 y ss.

¹⁷⁸ Svenja Raube, "An International Law Assessment of ECOWAS' Threat to Use..." *op. cit.*

2.2.1 Intervenciones prodemocráticas.

En el epígrafe anterior hemos revisado como afectó, el cambio de paradigma que sufrió la comunidad internacional tras el fin de la Guerra Fría, adoptando una posición en defensa de los principios liberales democráticos, los derechos humanos y la legalidad internacional. Muchas organizaciones internacionales empezaron a exigir gobernanza democrática o elecciones libres y periódicas para su membresía.¹⁷⁹ De ese cambio de paradigma en los 1990, hemos visto como ciertos autores han deducido una actualización de los criterios para determinar la validez de las intervenciones por invitación en casos de gobiernos disputados. Sin embargo, cabría preguntarse si ese cambio ha podido dar origen a un derecho o práctica estatal que valide las intervenciones prodemocráticas unilaterales, es decir, aquellas que harían legal una intervención extranjera que tuviera el objetivo de instaurar un gobierno regido por el Estado de derecho y la democracia, sin necesidad de consentimiento nacional o internacional alguno. Porque, en el caso de que exista tal práctica, la CEDEAO podría argumentar su intervención sin tener que referirse a la invitación del presidente Bazoum, y todas las problemáticas que acarrea.¹⁸⁰

En un primer lugar, hay que señalar que algunos autores defienden que el derecho a la democracia se está desarrollando o se ha desarrollado como un derecho humano fundamental. La evolución, que pasó de un primer derecho a la libre determinación, se amplió con la inclusión de la libertad de expresión como derecho humano y ha culminado con el derecho normativo a un proceso electoral participativo.¹⁸¹ El uso de los términos democrático o elecciones libres, que acompañan a este reclamado derecho, gozan de un amplio uso por Estados y organizaciones y, aunque puedan presentar diferentes significados de una a otra cultura política, evocan un grado de expectativas convergentes. De este modo es capaz de alcanzar a todos los pueblos mediante el presagio de un sistema político y jurídico común. Ahora bien, incluso los que argumentan el surgimiento de este derecho, reconocen que presenta una serie de cuestiones polémicas, desde una práctica incoherente, su no aplicación general en la conformación de la mayoría de los organismos internacionales, hasta la necesidad de crear un sistema de monitoreo de las democracias a nivel internacional para poder hacer efectivo este derecho.¹⁸²

A raíz de esta evolución del concepto de derecho a la democracia, un autor, Michael Reisman, ya propuso en 1984 que se entendiera en el marco del Artículo 2(4) de la Carta una excepción para aquellas intervenciones extranjeras que sirvieran para garantizar a un pueblo su acceso a la democracia y a la autodeterminación. Propuso que “[c]ada aplicación del Artículo 2(4) debe mejorar las oportunidades para una autodeterminación continua. Aunque todas las intervenciones son lamentables, el hecho es que algunas pueden servir [...] para aumentar la probabilidad de que los pueblos elijan libremente su gobierno y su estructura política”.¹⁸³ Sin embargo, esta propuesta no generó muchas simpatías, la mayoría de los académicos de relaciones internacionales rechazan la posibilidad de dar legalidad general a una intervención prodemocrática. Se argumenta

¹⁷⁹ Wippman, David, “Pro-Democratic Intervention”, en Marc Weller (editor), *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*. 2015; edición online, Oxford Academic, 2 de junio de 2016), pags 797-798.

¹⁸⁰ Russell Buchan, Nicholas Tsagourias, “The Niger Coup and the Prospect of ECOWAS... *op. cit*”

¹⁸¹ Thomas M. Franck, “The Emerging Right to Democratic Governance”. *American Journal of International Law* 86, N° 1, 1992, págs. 50 y ss.

¹⁸² *Ibidem*. Págs. 82-86.

¹⁸³ W. Michael Reisman, “Coercion and Self-Determination: Construing Charter Article 2(4)”. *The American Journal of International Law* 78, N° 3, 1984, págs. 642-644.

que la redacción e interpretación del Artículo 2(4) enmarcado en su contexto, propósitos y origen contradice la tesis de Reisman, y que, la práctica y argumentario estatal en los casos de intervenciones tras la entrada en vigor de la Carta, aun cuando las estuvieron motivadas por consideraciones democráticas, no aporta evidencia en este sentido.¹⁸⁴

La falta de evidencia práctica del derecho a la intervención prodemocrática se refleja en varios casos. En Panamá en 1989, EEUU intervino para deponer a Manuel Noriega, justificando su uso de la fuerza en la legítima defensa para proteger a sus nacionales, y no en la doctrina de intervención prodemocrática.¹⁸⁵ De hecho, la AGNU condenó esta operación.¹⁸⁶ En Gambia en 2017, la CEDEAO intervino para “restaurar la voluntad del pueblo”, pero Senegal, que lideró la operación, justificó la invasión como un error militar.¹⁸⁷ En Costa de Marfil en 2011, la intervención de Francia y la ONU estuvo amparada por la Resolución 1975 del CS.¹⁸⁸ En Sierra Leona en 1997, la intervención del ECOMOG liderada por Nigeria careció del beneplácito de la UA o del CS, y se justificó en una invitación del presidente derrocado, emitida tras el inicio de la intervención, con la posterior Resolución 1162 del CS, lo que planteó problemas sobre la legalidad de la validación retroactiva del uso de la fuerza.¹⁸⁹ En resumen, la intención de promover la democracia no fue el principal argumento para justificar estas intervenciones.

Como vemos, la práctica estatal y sus argumentos justificativos del uso de la fuerza en intervenciones, en las que el elemento de recuperación, preservación o creación democrática del Estado intervenido jugaba un papel crucial, no demuestran que exista algo así como una doctrina que permita la legalidad de una intervención simplemente justificada en el derecho a la democracia del pueblo intervenido. Además, hay que remarcar que aquella propuesta de reinterpretación de la Carta, en favor de las intervenciones prodemocráticas, está muy enmarcada en un momento histórico que parecía conducir a una homogeneización del sistema político internacional, hacia un sistema de libre mercado y gobierno representativo democrático. Sin embargo, desde el inicio del siglo XXI, el surgimiento del mundo multipolar, el auge de una China dictatorial como superpotencia, el fracaso de los movimientos democratizadores de las Primaveras Árabes o el giro en la política exterior de EEUU, hacia la lucha antiterrorista y la no proliferación nuclear, han hecho que el planteamiento del surgimiento de una doctrina de intervenciones prodemocráticas suene inverosímil.¹⁹⁰ Quién sabe si el realineamiento de la geopolítica internacional que se está dando tras la Invasión de Ucrania en 2022 por Rusia, o el no descartable conflicto en Taiwán, pueda revitalizar ese debate sobre la exigibilidad del derecho a la democracia mediante intervenciones armadas extranjeras.

Por tanto, el uso de la fuerza unilateral para restaurar un sistema democrático no sería una práctica aceptada. Aunque hay autores que plantean que, una intervención con el objetivo genuino de instaurar o reinstaurar un orden constitucional democrático en el Estado intervenido, sería estrictamente ilegal, pero podría ser justo y deseable.¹⁹¹

¹⁸⁴ Claus Kieß y Benjamin Nußberger. “Pro-democratic intervention in current... *op. cit.*, págs. 245-246

¹⁸⁵ *Ibidem*. Pág. 245.

¹⁸⁶ AGNU: Resolución 44/240. Condena la invasión militar de Estados Unidos de América a Panamá, 88ª sesión plenaria. 29 de diciembre de 1989.

¹⁸⁷ *Ibidem*. Pág. 240.

¹⁸⁸ CSNU: Resolución 1975, aprobada el 30 de marzo de 2011. S/RES/1975 (2011).

¹⁸⁹ Russell Buchan y Nicholas Tsagourias, *Regulating the Use of Force in International Law. Stability and Change*. Principles of international law series. Edward Elgar Publishing, 2021, pág. 142.

¹⁹⁰ Wippman, David, “Pro-Democratic Intervention”, en Marc Weller (ed.), *The...op. cit.*, págs. 798-799

¹⁹¹ Russell Buchan, Nicholas Tsagourias, “The Niger Coup and the Prospect of ECOWAS... *op. cit.*

2.3 Criterio del reconocimiento de los órganos de la ONU.

Tanto el criterio de legitimidad como el criterio de control efectivo extendido no dejan de ser teorías doctrinales, deducidas por los expertos de la práctica estatal de la de las últimas tres décadas. Sin embargo, hay profesores que no consideran que la práctica responda a una norma consuetudinaria incipiente o en formación, muy especialmente teniendo en cuenta la cantidad de incoherencias o prácticas contradictorias.¹⁹² Aunque la práctica reciente de las intervenciones por invitación pueden llevar a ciertas conclusiones, debemos mirar más allá del derecho positivo; es decir, ser conscientes de que las justificaciones de los Estados de sus acciones, mediante un discurso jurídicamente apropiado, podría estar tratando de encubrir, tras una apariencia de legalidad, sus intenciones contrarias al principio de no intervención, lo cual priva a las distintas doctrinas de un marco empírico sólido, debido a las incoherencias.¹⁹³

En este sentido, se ha señalado a que el cambio de paradigma de los últimos tiempos se debe a la importancia que ha cobrado el reconocimiento formal de los gobiernos, en especial, el reconocimiento otorgado por los órganos de la ONU, más concretamente por el CS.¹⁹⁴ Para esta corriente, las resoluciones que este órgano haya podido emitir, en una y otra dirección, no servirían de prueba del nacimiento de una nueva *opinio iuris* al respecto, sino que el cambio radicaría en las propias resoluciones, contrarrestando así tanto el criterio de control efectivo tradicional, el nuevo control efectivo extendido, el criterio de legitimidad e incluso el criterio antiterrorista que comentábamos en determinados casos. Según esta interpretación, el reconocimiento de un gobierno en casos de disputa interna, se debe únicamente al criterio casuístico del CS. Esta visión entiende que el consentimiento de los gobiernos, como base jurídica de una intervención extranjera, no es autónomo del papel que la Carta reserva al CS como autorizador. Este papel puede verse ejercido de diversas maneras, a través de sus resoluciones.¹⁹⁵ Sin embargo, el mayor exponente de ese papel del CS en el asunto de las intervenciones por invitación es el reconocimiento de gobiernos que ya no poseen el control efectivo, o que, directamente, nunca lo poseyeron, para comprometer la voluntad del Estado en una invitación de fuerzas extranjeras. En algunas ocasiones, cuando el CS no consigue ponerse de acuerdo para autorizar una intervención internacional, puede utilizar sus resoluciones simplemente para reconocer a un gobierno dando así validez de manera informal a las invitaciones que ese gobierno haga. En otras ocasiones, junto a la resolución que reconocen al gobierno, cuya invitación se va a entender válida, va a ir acompañando la autorización de una intervención por una fuerza internacional o de una misión humanitaria; tratándose, en ese caso, de un acuerdo híbrido, que combina la invitación del gobierno, previamente reconocido por el propio CS, y las acciones emanadas de las competencias del CS.¹⁹⁶ Es una conjunción de los esfuerzos internos y externos en la consecución de los objetivos de paz y seguridad internacionales.

¹⁹² Omar Hammady, “Assessing the Legality of ECOWAS Planned Military Intervention in... *op. cit.*

¹⁹³ Olivier Corten, “Intervention by Invitation: The Expanding Role of the UN Security Council.” Capítulo en *Armed Intervention and Consent*, 101–78. Max Planck Trialogues. Cambridge: Cambridge University Press, 2023, pág 178.

¹⁹⁴ Omar Hammady, “Assessing the Legality of ECOWAS Planned Military Intervention in... *op. cit.*

¹⁹⁵ Por ejemplo, exigiendo la retirada, del territorio de un Estado, de las tropas de un Estado extranjero que se encontraban ahí por invitación del primero, como ocurrió en 2004 con respecto a las tropas sirias estacionadas en el Líbano, o directamente desautorizando la intervención por invitación de un determinado gobierno; ver CSNU: Resolución 1559 (2004), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5028ª sesión, celebrada el 2 de septiembre de 2004.

¹⁹⁶ Olivier Corten, “Intervention by Invitation: The Expanding Role of the... *op.cit.*, págs.. 176-178.

Esta opinión no discute necesariamente que los nuevos criterios doctrinales de legitimidad democrática o constitucional, de control efectivo extendido o de lucha antiterrorista hayan podido influir en las decisiones recientes del CS. Simplemente señalan que, como hay casos en los que esta influencia difícilmente se evidencia, lo crucial en el reconocimiento de un gobierno, para poder invitar en casos de disputas internas, es la decisión concreta del CS, que debe prevalecer sobre cualquier otra norma o costumbre. En este sentido podemos señalar el caso de Libia en 2011, ya referido, el CS reconoció al gobierno opositor a Gadafi, que no ejercía control efectivo ni tenía un origen legal o democrático, y autorizó la intervención de la OTAN en el conflicto interno. Mediante esta decisión el CS fue en contra de los criterios de legitimidad y control efectivo extendido, pero también del principio establecido en la sentencia de *Actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua*, que impide el apoyo extranjero a grupos rebeldes, siendo la decisión del CS indiscutida por toda la comunidad internacional.¹⁹⁷ En efecto, servirían como prueba los casos en otros Estados. En Malí, el comunicado de prensa SC/10878-AFR/2502 de 2013, en el que se autorizaba la invitación de un gobierno que sufría un conflicto interno y que, además, no había llegado por medios democráticos. También en los casos de Haití con la Resolución 940 y en Sierra Leona con la Resolución 1162, ambas ya comentadas. También en Yemen (Resolución 2216) y en Gambia (Resolución 2337). Por otro lado, también se puede señalar la Resolución 2259, por la que se reconoció al Gobierno de Acuerdo Nacional, uno de los gobiernos contendientes de la Segunda Guerra Civil Libia (2014-2020), como legítimo.¹⁹⁸ Defienden que, en todos los anteriores casos, la práctica totalidad de los Estados actuó siguiendo las indicaciones del CS, que prevalecieron sobre cualquier doctrina o corriente.

Como ya hemos explicado, en el caso de Níger, el CS emitió un comunicado de prensa, por el que condenaba el golpe de Estado y la detención de Bazoum.¹⁹⁹ Sin embargo, algunos señalan que, si lo comparamos con las Resoluciones y comunicados de otros casos, no se puede defender que el CS haya, mediante ese comunicado, dado legitimidad a la invitación de Bazoum o establecido el reconocimiento a su gobierno.²⁰⁰ En un primer lugar, podemos destacar el formato elegido: mientras que, en la mayoría de casos anteriores, utilizó el instrumento de la resolución, que debe ser aprobado por la mayoría cualificada de miembros y no vetada por los miembros permanentes, y cuyo contenido se presume vinculante para todos los Estados cuando está dentro de las competencias que le otorga la Carta, con las excepciones que ya vimos; en el caso de Níger, se optó por el comunicado de prensa. Esto puede significar que no hubo acuerdo en el CS sobre las medidas a tomar, posiblemente por la posición de Rusia en el asunto. De los ejemplos antes mencionados, solamente en uno se utilizó un comunicado de prensa para reconocer a un gobierno, en 2013 para Malí, que además fue acompañado a los pocos meses de la Resolución 2100, que, entre otras cosas, daba apoyo al gobierno maliense contra los rebeldes y creaba la MINUSMA, como misión humanitaria.²⁰¹

Por otro lado, el contenido del comunicado del caso de Níger se limita, *strictu sensu*, a condenar “el esfuerzo por cambiar inconstitucionalmente el legítimo gobierno de la República de Níger”, y se podría argumentar que no está reconociendo que ese gobierno

¹⁹⁷ Erika de Wet, “The Modern Practice of Intervention by Invitation in Africa ... *op. cit.*”, págs. 986-988

¹⁹⁸ S/RES/940 (1994); S/RES/1162 (1998); S/RES/2216 (2015); S/RES/2259 (2015); S/RES/2337 (2017).

¹⁹⁹ CSNU: Security Council Press Statement on Situation in Niger SC/15372 ... *op. cit.*

²⁰⁰ Omar Hammady, “Assessing the Legality of ECOWAS Planned Military Intervention in... *op. cit.*”

²⁰¹ CSNU: Resolución 2100, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6952ª sesión, celebrada el 25 de abril de 2013.

legítimo deba seguir poseyendo poderes de invitación o reconocimiento internacional, simplemente describe una situación fáctica. De igual modo, la única referencia que hace de Bazoum es relativa a su seguridad y salud y la de su familia.²⁰² Si lo comparamos con el texto empleado en las otras resoluciones, se puede ver el contraste: la Resolución 2259 (2015) sobre Libia, el Consejo “se adhiere al Comunicado de Roma [...] para apoyar al Gobierno de Acuerdo Nacional como único gobierno legítimo de Libia”²⁰³ y “hace una llamada a los Estados miembros para que cesen de apoyar y de tener contacto oficial con instituciones paralelas que clamen ser la autoridad legítima”.²⁰⁴ En la Resolución 2216 (2015) sobre Yemen, el CS reafirmó “su apoyo a la legitimidad del Presidente de Yemen, Abd Rabbuh Mansour al-Hadi, y reitera su llamada a todas las partes y Estados miembros de abstenerse de tomar cualquier acción que la mine”.²⁰⁵ En la Resolución 2337 (2017) sobre Gambia, el CS “se adhiere a la decisión de la CEDEAO y la UA de reconocer a Mr. Adama Barrow como presidente de Gambia”.²⁰⁶ Comparando los textos, se podría argumentar que el CS no tenía intención de manifestar un reconocimiento persistente al gobierno de Bazoum. En consecuencia, ante la falta de reconocimiento expreso del CS, si seguimos esta visión, Bazoum no estaría autorizado, aunque sería discutible, para emitir un consentimiento válido de la voluntad del Estado, por lo que la intervención de la CEDEAO no estaría amparada por esa invitación, porque el gobierno depuesto de Bazoum carecería de control efectivo y de reconocimiento de los órganos de la ONU.

Los que defienden esta preponderancia de las decisiones del Consejo señalan que, la falta de determinación del Consejo en el comunicado de prensa sobre el reconocimiento de un gobierno en el caso nigerino ha derivado en una diversidad de reacciones. Pues, como vimos en la explicación de las reacciones al golpe, mientras que la CEDEAO ha declarado que Bazoum “continúa siendo el legítimo presidente electo y jefe de Estado de Níger [...]” y que “solo actos oficiales del presidente Bazoum o de sus funcionarios debidamente autorizados serán reconocidos por la CEDEAO”,²⁰⁷ solamente Francia y la Unión Europea se unieron a este reconocimiento. La UA se limitó a condenar el golpe, pero no se pronunció sobre el reconocimiento y se distanció de la posibilidad del uso de la fuerza. Mali y Burkina Faso amenazaron con intervenir militarmente a favor de la Junta de Tchiani. Otros miembros de la CEDEAO, Guinea Conakry y Cabo Verde también se opusieron a la intervención por invitación, que fue igualmente desacreditada por Rusia. Y como vimos, EEUU también acabó apostando por una solución pacífica. En consecuencia, frente a aquellos que consideran que de las palabras del comunicado de prensa del CS se deduce claramente que pretende seguir reconociendo la autoridad del gobierno legítimo de Bazoum, se podría rebatir que las palabras usadas en ese comunicado son mucho más laxas e inconcluyentes que en otros casos y ha resultado en una reacción dispar entre el resto de Estados y organizaciones, por tanto, el mantenimiento del reconocimiento internacional podría ser cuestionado o directamente desmentido, así como su autoridad para poder invitar.²⁰⁸

²⁰² CSNU: Security Council Press Statement on Situation in Niger SC/15372 ... *op. cit.*

²⁰³ CSNU: Resolución 2259, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7598ª sesión, celebrada el 23 de diciembre de 2015, párr. 3.

²⁰⁴ *Ibidem*. Párr. 5

²⁰⁵ CSNU: Resolución 2216, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7426ª sesión, celebrada el 14 de abril de 2015.

²⁰⁶ CSNU: Resolución 2337, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7866ª sesión, celebrada el 19 de enero de 2017.

²⁰⁷ Final Communique – Fifty Firts Extraordinary Summit [...] 30 julio 2023,... *op. cit.*, punto 10. a

²⁰⁸ Omar Hammady, “Assessing the Legality of ECOWAS Planned Military Intervention in... *op. cit.*

INTERVENCIÓN POR INVITACIÓN MEDIANTE TRATADO PREVIO.

A parte de las invitaciones *ad hoc* del gobierno, que como hemos visto es la forma tradicional por las que se daba voluntariamente legalidad a las intervenciones extranjeras, existe la posibilidad, que además podría ser aplicable al caso de Níger, de que se haya suscrito un acuerdo entre el Estado intervenido y el Estado interviniente que hubiera previsto, en determinadas situaciones, la autorización del uso de la fuerza en el territorio del primero. Esto es, una invitación anticipada al eventual conflicto que podría suponer una base legal independiente para justificar la intervención, sin la necesidad de que se pronuncie nueva invitación por el gobierno legítimo; evitando los debates sobre la determinación del gobierno autorizado internacionalmente para poder invitar.

I. Origen y práctica estatal

La existencia de Estados que autorizaban intervenciones militares no es reciente en las relaciones internacionales. Entre el siglo XVIII, y principios del siglo XX, multitud de Estados celebraron tratados para autorizar, tanto explícita como implícitamente, el uso de la fuerza en su territorio por otro Estado. Los objetivos de estos tratados eran de diversa índole, algunos buscaban mantener una determinada dinastía o forma de gobierno, asegurar un reparto territorial o la neutralidad de un Estado, evitar la militarización de ciertas regiones o para garantizar la integridad e independencia de uno o varios Estados. En una Europa regida por la soberanía dinástica, tenía sentido que los soberanos buscaran garantizar la sucesión de un linaje real determinado mediante tratados internacionales.

Después, cuando la figura del soberano dentro del Estado se fue debilitando, esos tratados de garantía cambiaron, lo más común pasó a ser que el tratado buscara ser una garantía, de uno o varios Estados parte poderosos, a la forma de gobierno, independencia y orden de un Estado parte más débil. Por lo general, esos Estados más débiles, o estaban dentro de la esfera de influencia de los Estados parte poderosos o bien, eran el objeto de disputas entre los Estados poderosos garantes; y los tratados se activaban cuando los cambios internos del Estado débil podían afectar al Estado garante. Esta nueva modalidad de tratados de garantía, pasaron pronto a ser vistos como imperialistas y tendieron a desaparecer. La Administración de Franklin Roosevelt ya entendió que el establecimiento de tratados que permitían la intervención estadounidense en los asuntos internos de países latinoamericanos no había favorecido sus intereses y pasó a renegociar los tratados y a eliminar las cláusulas que autorizaban la intervención, con algunas excepciones. Pronto, otros Estados siguieron a los americanos.²⁰⁹ Un ejemplo de este tipo de tratados de garantía es el firmado en 1960 en Nicosia entre Reino Unido, Grecia y Turquía como garantes y Chipre. En este tratado se buscaba definir el papel de Chipre tras su inminente independencia, entre otras cosas, la prohibición de su división territorial y de su integración en Grecia (Enosis), así como el mantenimiento del “estado de los asuntos establecido por [...] su Constitución”. Los tres Estados se erigían como garantes del acuerdo. Además, en el Artículo IV del tratado, se reconocía a los garantes el derecho a intervenir militarmente para mantener el *statu quo* acordado.²¹⁰ En 1974, Turquía inició una intervención militar en la zona norte de la isla de Chipre, justificada en el Artículo IV del Tratado de Nicosia, argumentando que Grecia había llevado a cabo esfuerzos para conseguir la Enosis. Ocupó un tercio de la isla y estableció en 1983 la República Turca

²⁰⁹ David Wippman, “Treaty-Based Intervention: Who Can Say No?” *University... op. cit.*, págs. 613-615

²¹⁰ Tratado relativo al establecimiento de la República de Chipre. Hecho en Nicosia el 16 de agosto de 1960.

del Norte de Chipre, disputa no resuelta hasta nuestros días.²¹¹ De hecho, Turquía es un país que ha seguido haciendo uso y reconociendo válidos los derechos de intervención emanados de este tipo de acuerdos, incluso en fechas recientes. Cuando en 2019, Turquía llevó a cabo una ofensiva en el norte de Siria contra las fuerzas kurdas sirias, una de las justificaciones que usó en su carta a la ONU fue que el Acuerdo de Adana de 1998 entre Siria y Turquía, que en su Anexo 4 recogía el derecho de Turquía a tomar medidas de seguridad en una zona de 5km de profundidad dentro del territorio sirio a partir de la frontera.²¹² En esa ocasión, en la que además se excedió ese límite de los 5km, así como en la anterior de Chipre, la mayor parte de la comunidad internacional rechazó las actuaciones de Turquía, sin dar demasiada importancia a las justificaciones, ejemplo de ello es que la República Turca del Norte de Chipre solo ha sido reconocida por Turquía.

Lo cierto es que estos tratados de garantía, que autorizaban intervenciones militares, van directamente en contra de la Carta, cuyo Artículo 103, establece que, cuando haya conflicto entre las obligaciones impuestas por la Carta y por las impuestas por un convenio internacional, las primeras han de prevalecer.²¹³ Lo mismo establece la costumbre internacional sobre las normas de derecho internacional imperativo, que prevalecerán sobre cualquier otra obligación del Estado. La prohibición del uso de la fuerza es a la vez una obligación de la Carta y del derecho de *Ius Cogens*, por lo que cualquier tratado que busque evadirla, será nulo *ab initio*.²¹⁴ Es por ello por lo que la adopción de este tipo de acuerdos de garantía decayó con la aprobación de la Carta. A parte de las excepciones que afectan a Turquía, ya comentadas, sería interesante señalar otra. En 1995, los Acuerdos de Dayton, que pusieron fin al conflicto en Bosnia, mediante la instauración de un sistema de reparto de poder entre croatas, serbios y musulmanes, incluyeron en su Anexo I-A una provisión por la que se daba permiso a terceros Estados a implementar los aspectos clave de los acuerdos por los medios que fueran necesarios, “incluido el uso de la fuerza”.²¹⁵ Lo curioso de ese caso es que el mismo Anexo I-A solicitaba al CS que emitiera una resolución autorizando el uso de la fuerza en ese caso y el CS así lo hizo. Es muy interesante porque el Consejo dio así validez a una provisión de un tratado que debiera ser nula, no siendo denunciada la situación por ningún Estado.

II. Acuerdos de intervención y sistemas regionales de seguridad en África.

No obstante, el cambio de la realidad internacional en la segunda mitad del siglo XX, trajo consigo nuevos tipos de tratados amparando intervenciones militares, estos serían los tratados o cláusulas de intervención prodemocrática (no confundir con el derecho de intervención prodemocrática unilateral ya examinado). Esta tipología fue, en un primer momento, sugerida por Tom Farer en 1988. Propuso un tratado entre la OTAN y Estados caribeños para salvaguardar la democracia de los Estados parte. En caso de un golpe de Estado contra un gobierno democrático, el resto de Estados podrían intervenir usando la fuerza para restaurar el orden constitucional, bien a petición del gobierno

²¹¹ Thomas Wrießnig, “Cyprus, Is one of the oldest conflicts about to be resolved?”. *Security Policy Working Paper*, No. 5/2016. Bundesakademie für Sicherheitspolitik, 2016.

²¹² Claus Kreß, “A Collective Failure to Prevent Turkey’s Operation ‘Peace Spring’ and NATO’s Silence on International Law”. En *Blog of the European Journal of International Law*, (14 de octubre de 2019). (URL en Bibliografía).

²¹³ ONU: *Carta De Las Naciones Unidas Y Estatuto De La Corte... op. cit.*, Artículo 103.

²¹⁴ Wippman, David, “Pro-Democratic Intervention”, en Marc Weller (ed.), *The...op. cit.*, págs. 808-809

²¹⁵ Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina (Acuerdos de Dayton). Anexo I-A, Acuerdo sobre los Aspectos Militares del Arreglo de Paz. Artículo 2(b).

derrocado o bien a iniciativa de dos tercios de los Estados firmantes, sin requerir la autorización del CS, porque se basa en la autorización previa del Estado intervenido.²¹⁶ Esa concreta propuesta de Farer nunca llegó a materializarse, pero sí que dio pie a que se desarrollaran diversos tratados de carácter regional que incluyeran cláusulas, que suponen el consentimiento del Estado firmante a una intervención del resto de Estados parte en su territorio cuando ocurran determinados acontecimientos que amenacen la democracia interna. Fue precisamente en África donde han aparecido más de estos tratados.²¹⁷

Los sistemas de seguridad de la ONU no han conseguido reducir los conflictos y afianzar la democracia en los países africanos. Por ello, los Estados y organizaciones regionales y subregionales han procedido, desde finales de la década de 1990, a crear mecanismos propios de defensa de la democracia y de los derechos humanos. En una región donde los golpes de Estado son constantes, estos mecanismos han incluido en muchos casos la autorización previa de intervenciones para reinstaurar o preservar sistemas democráticos.²¹⁸ Son muchas las organizaciones regionales africanas las que introdujeron este tipo de normas tras los desastres humanitarios y golpes dictatoriales de finales del siglo XX. Dos de ellas fueron la UA y la CEDEAO, cuyos instrumentos legales a este respecto pueden tener efectos sobre el caso de Níger, ya que es miembro de ambas. Pero existen otros ejemplos, como en la Comunidad Económica de Estados de África Central;²¹⁹ o la Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos.²²⁰

1. Sistema de Seguridad de la CEDEAO.

La CEDEAO apareció en 1975 como una comunidad económica regional, pero se fue transformando en una comunidad de integración política, principalmente en temas de seguridad. Por ello su tratado constitutivo firmado en 1975 y revisado en 1993 no regula derecho alguno sobre la intervención en otros Estados miembros.²²¹ La construcción normativa en temas de seguridad se hizo progresivamente. En 1978, los Estados miembros firmaron en Lagos el Protocolo de No Agresión, cuyos escasos 6 Artículos regulaban redundantemente el compromiso de los Estados miembros de no usar la fuerza contra los otros.²²² En 1981, en Freetown, se firmó el Protocolo Relativo a la Asistencia Mutua en Materia de Defensa, en este protocolo se estableció una respuesta en forma de legítima defensa colectiva en caso de una agresión directa contra cualquiera de los Estados de la CEDEAO.²²³ Más tarde, las experiencias en la Primera guerra civil liberiana (1989-1996) y la intervención en Sierra Leona (1997-1999) dieron un impulso, convenciendo a la CEDEAO de que la estabilidad política y el crecimiento económico solo se conseguiría mediante un sistema regional de seguridad más ambicioso.²²⁴

²¹⁶ Tom J. Farer, "The United States as Guarantor of Democracy in the Caribbean Basin: Is There a Legal Way?" *Human Rights Quarterly* 10, nº 2, 1988, pág. 157.

²¹⁷ Wippman, David, "Pro-Democratic Intervention", en Marc Weller (ed.), *The...op. cit.*, págs. 811

²¹⁸ Jeremy Levitt, "Pro-Democratic Intervention in Africa" (2006) *Wisconsin International Law Journal*, Vol. 24, Nº 3, 2006, pág. 785.

²¹⁹ Pacto de Asistencia Mutua entre los Estados Miembros de la CEEAC, hecho en Malabo, 2000. Art. 7.

²²⁰ Eliav Lieblich, *International Law and Civil Wars: Intervention ... op. cit.*, págs. 210-230.

²²¹ CEDEAO: Tratado Revisado de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental, hecho en Cotonou en 1993.

²²² CEDEAO: Protocolo de No Agresión, hecho en Lagos el 22 de abril de 1978.

²²³ CEDEAO: Protocolo sobre Asistencia Mutua en Materia de Defensa, hecho en Freetown en 1981.

²²⁴ Wippman, David, "Pro-Democratic Intervention", en Marc Weller (ed.), *The...op. cit.*, págs. 812

Esto llevó a que, en 1999, se adoptara en Lomé el Protocolo Relativo al Mecanismo de Prevención, Gestión, Resolución, Mantenimiento de la Paz y Seguridad de Conflictos. Este protocolo estableció un mecanismo de seguridad compuesto de tres instituciones principales: la Autoridad, compuesta por los jefes de Estado y de gobierno de los Estados parte; el Secretariado Ejecutivo, coincidente con la Secretaría de la CEDEAO, y el Consejo de Mediación y Seguridad (en adelante CMS), compuesto por 9 miembros. A este CMS se le concedió la potestad de adoptar, por mayoría de 2/3, respuestas a conflictos en los Estados miembros. Estas respuestas se hacen por mandato y en nombre de la Autoridad, que es el máximo órgano decisorio en “todos los asuntos relativos a la prevención, gestión y resolución de conflictos, mantenimiento de la paz, seguridad, apoyo humanitario, consolidación de la paz, control de la delincuencia transfronteriza, proliferación de armas [...]”, esta codecisión entre los dos órganos es lo que el Protocolo llama “Mecanismo”. Entre las funciones que se atribuyen al CMS, está la toma de decisiones en nombre de la Autoridad para “autorizar todas las formas de intervención y decidir, en particular, sobre el despliegue de misiones políticas y militares”. Y entre las condiciones de aplicación del Mecanismo encontramos los siguientes supuestos: “en caso de violación grave y masiva de los derechos humanos y del Estado de derecho” y “en el caso de derrocamiento o intento de derrocamiento de un gobierno elegido democráticamente”.²²⁵ Para ejecutar las decisiones del CMS, se creó el Grupo de Monitoreo de Alto al Fuego de la CEDEAO (ECOMOG), consistente en “una estructura compuesta por varios módulos polivalentes de reserva [civiles y militares] en sus países de origen y listos para su despliegue inmediato”. En realidad, el ECOMOG era una institución militar creada *ad hoc* por la parte anglófona de la CEDEAO en 1990 para intervenir en Liberia y utilizada después en Sierra Leona y Guinea-Bissau. El Protocolo de Lomé lo que hizo es incluirla como parte de la estructura institucional de la CEDEAO. En el caso de Níger, el ECOMOG ha sido denominado por la Autoridad como fuerzas de reserva (“*Standby Forces*”). Por último, debemos destacar el Artículo 52 del Protocolo de Lomé, que señala que las intervenciones que sean decididas de acuerdo con el Mecanismo, no requerirán la previa autorización del CS, sólo se requiere que se informe a la ONU de las medidas adoptadas.²²⁶

Esto implica que la CEDEAO tiene una normativa que le permite intervenir militarmente en un Estado miembro cuyo gobierno elegido democráticamente haya sido depuesto, como en el caso de Níger, que ha firmado y ratificado todos los anteriores instrumentos jurídicos.²²⁷ Esto implicaría que la amenaza del uso de la fuerza de la CEDEAO podría estar justificada en un derecho emanado del Protocolo de Lomé, y ese derecho emana de la voluntad de los Estados firmantes, que han dado su consentimiento previo para que se intervenga en su territorio cuando se dieran unas condiciones determinadas. Sin embargo, incluso si aceptamos que este derecho no presenta problemas en la jerarquía normativa internacional, surgen algunas complicaciones para aplicar el Protocolo de Lomé al caso de Níger. Como hemos subrayado, las decisiones sobre una intervención las debe tomar el CMS por mayoría de 2/3, siendo ilegal cualquier acción tomada sin el acuerdo de este organismo. Y lo cierto es que el ultimátum de la CEDEAO a Níger fue emitido directamente por la Autoridad, sin la votación necesaria del CMS. De hecho, este último, que se había reunido el 5 de julio de 2023, pocas semanas antes del golpe de Estado contra Bazoum, no volvió a reunirse hasta el 6 de diciembre de 2023, no

²²⁵ CEDEAO: Protocolo Relativo al Mecanismo para la Prevención, Gestión y Resolución de Conflictos, Mantenimiento de la Paz y Seguridad, hecho en Lomé en 1999. Arts. 4, 5, 6, 7, 8, 10 (b) y 25

²²⁶ *Ibidem*. Art. 52

²²⁷ Russell Buchan, Nicholas Tsagourias, “The Niger Coup and the Prospect of ECOWAS... *op. cit.*”

pronunciándose sobre el ultimátum o la intervención.²²⁸ Es cierto que, dentro de la CEDEAO, existían algunos miembros reticentes a llevar a cabo una intervención, lo que podría haber hecho peligrar la mayoría necesaria, pero esto no excluye que la Autoridad se saltó el procedimiento de la norma que podía haber amparado jurídicamente su acción. Si existían desacuerdos que impedían la toma de decisiones dentro del CMS, la única manera de desbloquear la situación y permitir una intervención que respetara la legalidad internacional, habría sido buscar el amparo del CS, mediante la utilización de los acuerdos regionales para la aplicación de medidas coercitivas del Artículo 53(1) de la Carta.

El único caso previo de activación del Mecanismo del Protocolo de Lomé fue el de Gambia en 2017, ya explicado. Gambia era ya en ese momento Estado miembro de la CEDEAO y del Protocolo de Lomé. Por ello, cuando el Presidente saliente Jammeh se negó a ceder el poder al Presidente electo Barrow, la CEDEAO, en aplicación del Artículo 25 del Protocolo de Lomé, invadió el país e instauró a Barrow en el poder. Sin embargo, este caso es poco clarificador para las preguntas que se pueden plantear sobre esta práctica por dos motivos. El primero es que los Estados intervinientes no articularon su justificación jurídica de la intervención sobre este derecho emanado del consentimiento previo otorgado en un tratado. Senegal, Estado que había liderado la intervención, no mencionó este derecho en el debate del CS sobre este asunto, tampoco el CS se pronunció sobre ese derecho en su Resolución 2337. El CS basó su apoyo a la intervención únicamente en la autoridad reconocida a Barrow como presidente electo para solicitarla *ad hoc* válidamente. Es decir, este caso no puede servir para respaldar la existencia de un consenso internacional sobre la creación de un derecho de intervención mediante la suscripción de un tratado por el que se otorga un consentimiento previo irrevocable a una intervención militar extranjera.²²⁹ El segundo motivo es que se ha argumentado que la interpretación literal de las palabras utilizadas en el Protocolo de Lomé, que autoriza intervenciones en caso de “derrocamiento” o “intento de derrocamiento”, no pueden ser aplicadas al caso de Gambia porque Barrow, que aún no había tomado posesión, no podía haber sufrido un derrocamiento, sufrió una interrupción de la sucesión constitucional. Aunque sea un tecnicismo, es cierto que en el caso de un tratado que pretende regular una excepción al principio angular de la prohibición del uso de la fuerza es difícilmente argumentable que no se requiera una interpretación legal muy estricta.²³⁰

Las otras dos ocasiones en las que la CEDEAO recurrió al Protocolo de Lomé fueron: en Costa de Marfil en 2011, tras el golpe de Estado que derrocó al Gobierno democrático, la CEDEAO amenazó con intervenir, pero finalmente solo colaboró con Francia en una misión de paz autorizada por el CS. Y en Togo 2005, en aquel caso, tras un golpe de Estado contra un gobierno elegido democráticamente la CEDEAO impuso sanciones, avaladas por la comunidad internacional, pero no llegó a emplear la fuerza. Las sanciones forzaron unas elecciones que ganaron los partidarios del golpe.²³¹

Resulta llamativo que, habiendo tenido en tiempos recientes casos similares al de Níger, con golpes de Estado y juntas militares en Malí, Guinea y Burkina Faso, la CEDEAO no haya decidido utilizar sus derechos emanados del Protocolo de Lomé hasta que el problema afectó a Níger. En todos los anteriores casos, la CEDEAO se había

²²⁸ CEDEAO, “Fifty-first ordinary session of the ECOWAS Mediation and Security council holds in Abuja”, *Press Releases*, 6 de diciembre de 2023. (URL en Bibliografía).

²²⁹ Claus Kreß y Benjamin Nußberger. “Pro-democratic intervention in current... *op. cit.*, págs. 246-247.

²³⁰ *Ibidem*. Págs. 247-248.

²³¹ Wippman, David, “Pro-Democratic Intervention”, en Marc Weller (edt.), *The...op. cit.*, págs. 812-813.

limitado a suspender la membresía de esos países y a imponer sanciones económicas. Salvo que existan motivaciones ocultas, todo apunta a que esta reacción atípica con Níger se debió a la determinación del Presidente de la CEDEAO, el nigeriano Bola Ahmed Tinubu, de no permitir más golpes ni más injerencias externas en la región.²³²

2. Sistema de Seguridad de la Unión Africana

Las experiencias en Sierra Leona y Liberia también influyeron en el sistema institucional de la Unión Africana, contribuyendo a la creación propia de la organización, que, en 2002, sucedió a la Organización para la Unidad Africana (1963-2002). En el Acta Constitutiva de la UA, firmada en Lomé en 2000, el apartado h del Artículo 4, el precepto dedicado a los principios que deben regir las funciones de la UA, recogía como principio “el derecho de la Unión a intervenir en un Estado miembro de conformidad con una decisión de la Asamblea respecto de circunstancias graves, a saber: crímenes de guerra, genocidio y crímenes contra la humanidad”.²³³ Y en 2003, se aprobó una enmienda a dicho artículo, añadiendo al final: “así como una amenaza grave al orden legítimo, para restablecer la paz y la estabilidad en el Estado miembro de la Unión por recomendación del Consejo de Paz y Seguridad”.²³⁴ Esta redacción final del artículo hace que pueda tener una doble función, autorizando a la UA a intervenir en los Estados miembros y siendo la expresión del consentimiento anticipado de los Estados firmantes de esa intervención. Es cierto que el artículo no especifica qué tipo de intervenciones está autorizando, pero la enmienda de 2003 parece aclarar que se refiere a intervenciones militares o humanitarias, con capacidad para asegurar la paz y la estabilidad. También la UA creó un organismo encargado de la toma de decisiones en este sentido. Un Protocolo, firmado en Durban en 2002, estableció el Consejo de Paz y Seguridad (en adelante CPS), compuesto por 15 miembros, entre cuyas funciones está “autorizar el montaje y despliegue de misiones de apoyo a la paz” e “instituir sanciones cada vez que se produzca un cambio de gobierno inconstitucional en un Estado miembro”, tomando decisiones por consenso o, en su defecto, por mayoría de 2/3.²³⁵ Al igual que ocurría con la CEDEAO, los protocolos de la UA no prevén su subordinación a las autorizaciones del CS, aunque sí se recogen el deber del CPS de “cooperar y trabajar estrechamente” con el CS, pues sí le reconoce “que tiene la responsabilidad principal del mantenimiento de la paz y la seguridad”.²³⁶

El sistema institucional de seguridad de la UA presenta ambigüedades respecto a la protección de la democracia. El Artículo 4(h) permite, además de intervenciones humanitarias y por responsabilidad de proteger (cuestiones que no están siendo tratadas en este trabajo), intervenciones para proteger el orden legítimo frente a amenazas, pero no especifica si este orden debe cumplir con estándares democráticos liberales o simplemente ser el gobierno en el poder según la norma vigente, sin importar su origen o su respeto por los derechos humanos. Puede defenderse que este artículo es un acuerdo que busca la protección mutua de los gobiernos que estaban en el cargo en el momento

²³² Chiamaka Okafor, “We will not tolerate coups in West Africa – Tinubu”. *Premium Times*, 10 de Julio de 2023. (URL en la Bibliografía).

²³³ Acta Constitutiva de la Unión Africana, Adoptada el 12 de Julio de 2000 en Lome (Togo). Art. 4(h)

²³⁴ Unión Africana: Protocolo de enmiendas al Acta Constitutiva de la Unión Africana, hecho en Maputo el 11 de julio de 2003, Art. 4(h).

²³⁵ Unión Africana: Protocolo relativo a la creación del Consejo de Paz y Seguridad hecho en Durban el 9 de julio de 2002. Arts. 7(c), 7(g) y 8(13).

²³⁶ *Ibidem*. Arts. 17(1).

de la firma frente a golpes de Estado.²³⁷ También podría contraargumentarse que sí había vocación democrática en la redacción de ese artículo, pues en la Carta Africana sobre Democracia, Elecciones y Gobernanza, instrumento precisamente dedicado a la construcción democrática de los Estados africanos, se establece que “el Consejo de Paz y Seguridad ejercerá sus responsabilidades para mantener el orden constitucional” cuando, “en un Estado parte, surja una situación que pueda afectar sus arreglos políticos, institucionales, democráticos o el ejercicio legítimo del poder”.²³⁸ La práctica de la UA es poco clarificadora, pues ha sido muy reticente a aprobar intervenciones militares, limitándose a adoptar sanciones en casos como Mauritania, Sao Tomé y Príncipe o Guinea. Sin embargo, la poca evidencia parece indicar que la UA se decanta por defender el orden vigente de los gobiernos ya en el poder frente a los golpes o amenazas, aun cuando eso suponga evitar un vuelco democrático en regímenes autoritarios. Esto se pudo ver claramente en la negativa de la UA a actuar contra Gadafi en 2011. En cualquier caso, esa falta de consideración de la UA por la legitimidad democrática del gobierno a cuyo favor se autoriza la intervención, no afectaría al caso de Níger, pues Bazoum era el presidente vigente en el cargo, frente a un golpe contra el orden constitucional.

Hay que señalar que la UA forma, junto con la CEDEAO y otras organizaciones subregionales africanas, la Arquitectura Africana de Paz y Seguridad (APSA, por sus siglas en inglés). La relación entre las organizaciones subregionales y la UA es de subsidiariedad, complementariedad, ventaja comparativa y de primacía de la UA. Esto está reconocido en el Artículo 16 del Protocolo de Durban²³⁹ y en el Memorándum de Entendimiento de 2008.²⁴⁰ De hecho, el Protocolo de Durban establece que las intervenciones que autorice el CPS en el marco del sistema de seguridad de la UA se llevarán a cabo por las African Standby Force (ASF), que consisten en los contingentes de las comunidades económicas regionales de la UA, entre ellas la CEDEAO.²⁴¹ Este sistema implica que la CEDEAO podría pedir a la UA que decida intervenir o que la UA tome la propia iniciativa, autorizando a ciertos Estados concretos o a una organización subregional a que utilice la fuerza para proteger a un gobierno amenazado. No obstante, en la práctica, se ha mostrado poco estructurado, surgiendo diversas preguntas sobre qué institución tiene la última palabra en el despliegue de las ASF: ¿pueden las organizaciones subregionales desplegar ASF sin el consentimiento de la UA?; ¿deben estar las organizaciones subregionales de acuerdo con el despliegue?; ¿pueden efectuar el despliegue únicamente cuando haya autorización previa del CS? En cuanto a la primera, según los instrumentos jurídicos, la autorización de la UA no sería necesaria para la organización subregional si el Estado intervenido ha consentido la intervención mediante un tratado o emitido una invitación *ad hoc*. Si no es así, la UA debería implementar el Artículo 4(h) solo si todos los Estados de la organización subregional son miembros de la UA. La segunda pregunta se responde mediante lógica, dado que las ASF están compuestas por tropas de las organizaciones subregionales, estas deberán estar de acuerdo en la intervención autorizada por la UA. En cuanto a la tercera pregunta, pueden surgir diversas opiniones. Sin embargo, según los instrumentos jurídicos del APSA, las intervenciones no consentidas por el gobierno del Estado, ya sea por un tratado previo o

²³⁷ Russell Buchan, Nicholas Tsagourias, “The Niger Coup and the Prospect of ECOWAS... *op. cit.*”

²³⁸ Unión Africana: Carta Africana sobre Democracia, Elecciones y Gobernanza, hecha en Addis Abeba el 30 de enero de 2007. Art. 24.

²³⁹ Unión Africana: Protocolo relativo a la creación del Consejo de Paz y Seguridad ... *op. cit.*, Art. 16.

²⁴⁰ Unión Africana: Protocolo de Acuerdo de Cooperación en el Ámbito de la Paz y la Seguridad entre la Unión Africana, las Comunidades Económicas Regionales y los Mecanismos de Coordinación de las Brigadas Regionales en Reserva del Este y el Norte de África, 2008. Art. XX.

²⁴¹ Unión Africana: Protocolo relativo a la creación del Consejo de Paz y ... *op. cit.*, Art. 4, 6, 7 y 13.

un acuerdo *ad hoc*, o que no estén adoptadas dentro del mecanismo de la UA, requerirán autorización del CS. Pero esta serie de afirmaciones conducen a otra pregunta, que es si la UA debe buscar la autorización del CS para poder usar la fuerza.²⁴² El Artículo 53(1) de la Carta exige a las organizaciones regionales la autorización del CS para aplicar medidas coercitivas en virtud de un acuerdo internacional²⁴³ y la propia UA reconoce la primacía del CS en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.²⁴⁴ Además, a pesar del texto de los documentos legales en vigor, la práctica de la UA parece indicar que el Artículo 4(h) y la autorización del CPS no constituyen fundamento suficiente para justificar una intervención.

Ya se ha dicho que la práctica de la UA en la invocación del Artículo 4(h) es aún muy reducida. La UA sí que autorizó o se adhirió a intervenciones en Comoras (2008) y Gambia (2017), para restaurar sistemas democráticos, pero en aquellos casos no se aludió al Artículo 4(h).²⁴⁵ La única vez que se intentó intervenir militarmente sobre la base del Artículo 4(h) fue en Burundi en 2015, en medio del conflicto generalizado que azotó al país. El presidente Pierre Nkurunziza anunció que buscaría la reelección para un tercer mandato. Por ello el CPS de la UA ordenó el despliegue de un Misión Africana de Prevención y Protección (MAPROBU) de 5.000 soldados en Burundi. Junto a ello, recomendó a la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno implementar el Artículo 4(h) del Acta Constitutiva de la UA, en caso de que Burundi no aceptara el despliegue del MAPROBU dentro de 96 horas. Combinado con estas decisiones, el CPS solicitó al CS que aprobara una resolución dentro del Capítulo VII para respaldar la decisión de recurrir al Artículo 4(h). Burundi rechazó el despliegue del MAPROBU y el CS no emitió la resolución que se le había solicitado, tras esto muchos gobiernos africanos se mostraron contrarios a la implementación del Artículo 4(h), por considerarlo una intromisión en asuntos internos y por poner en peligro el proceso de paz en Burundi. Finalmente, el CPS reconsideró su decisión de desplegar MAPROBU, defendiendo que sería prematuro tal despliegue. Esto indica que la experiencia de la práctica de la UA a este respecto es contraria a la implementación de intervenciones amparadas en el Artículo 4(h), si no va complementada con el consentimiento *ad hoc* del gobierno en cuestión o la autorización del CS.²⁴⁶ Esto nos lleva a pensar que, en el caso de Níger, la UA y el CPS no autorizaron una intervención principalmente porque no hubo consenso entre sus Estados miembros sobre la posición que se debe tomar,²⁴⁷ pero también porque su reducida práctica internacional les exigiría el consentimiento *ad hoc* de Níger o la autorización del CS. Recordemos que la UA se expresó condenando el golpe contra Bazoum, pidieron la retirada de la Junta golpista, suspendieron la membresía de Níger a la UA, clamaron para evitar la legitimización del gobierno golpista y felicitaron y se adhirieron a la decisión de la CEDEAO de imponer sanciones e, incluso, de desplegar las fuerzas de reserva. Pero se abstuvieron de sugerir el empleo la fuerza armada para restaurar el orden constitucional por sus medios, a través del CPS, que, como se explicó en el primer capítulo de este trabajo, defendió apoyar los esfuerzos pacíficos de la CEDEAO para resolver la crisis en Níger, pero solo “tom[ó] nota” de la amenaza del empleo de la fuerza que había hecho, sin respaldarla ni condenarla.²⁴⁸

²⁴² Russell Buchan y Nicholas Tsagourias, *Regulating the Use of Force in...* *op. cit.*, pág. 176-177.

²⁴³ ONU: *Carta De Las Naciones Unidas Y Estatuto De La Corte...* *op. cit.*, Artículo 53.

²⁴⁴ Unión Africana: Protocolo relativo a la creación del Consejo de Paz y Seguridad ... *op. cit.*, Art. 17.

²⁴⁵ Russell Buchan y Nicholas Tsagourias, *Regulating the Use of Force in...* *op. cit.*, pág. 171.

²⁴⁶ Erika de Wet, *Military Assistance on Request and the Use of Force*. OUP Oxford, 2020, págs. 173-174.

²⁴⁷ Russell Buchan, Nicholas Tsagourias, “The Niger Coup and the Prospect of ECOWAS...” *op. cit.*

²⁴⁸ Communiqué of the 1164th meeting of the PSC held on 28 July 2023... *op. cit.*; Communiqué of the 1168th Meeting of the Peace and Security Council, held on 14 August 2023... *op. cit.*

III. Invitación anticipada como base legal independiente.

1. Cuestionamiento de la legalidad de las intervenciones por invitación

El aumento del número de tratados, por los que los Estados consienten futuras intervenciones, ha elevado una serie de cuestiones sobre su legalidad. Como se ha comentado ya, el estudio de esas cláusulas de intervención prospectivas se ha centrado en aceptarlas como una invitación anticipada para intervenir, ya que, en esencia, esas cláusulas conforman la expresión del consentimiento del Estado firmante para que el resto puedan usar la fuerza en su territorio cuando se den determinados casos.²⁴⁹ Las diferencias principales entre las invitaciones expresadas mediante tratado y las invitaciones *ad hoc* son que en las primeras el consentimiento de intervención extranjera se expresa sobre una base y hechos abstractos y futuros y, por tanto, interpretables; y sin una proximidad temporal entre consentimiento y hecho. Algunos autores expresan, precisamente, que la doctrina de la intervención por invitación no requiere ni un requisito de certeza sobre la intervención ni una proximidad temporal determinada para que el consentimiento expresado por el Estado intervenido tenga validez.²⁵⁰ Para estos autores, una intervención, amparada en el consentimiento del Estado intervenido expresado en un tratado previo, tendría la misma validez que la amparada en un consentimiento *ad hoc*. Entienden que, en ambos, casos el uso de la fuerza queda *prima facie* fuera de la prohibición del Artículo 2(4) de la Carta.²⁵¹ No obstante, esta es solo una opinión dentro de un debate abierto.

Otra cuestión que se puede plantear es si este tipo de acuerdos violan el Artículo 103 de la Carta, que establece la primacía de las obligaciones de la Carta sobre las obligaciones emanadas de cualquier otro acuerdo. Pues, tanto la CEDEAO como la UA han adjudicado a sus propios "mini Consejos de Seguridad" el derecho a autorizar intervenciones militares, sin nuevo consentimiento del Estado intervenido, en situaciones que la Carta parece tener reservado al CS, sobrepasando el papel que el derecho internacional *ius Cogens* y la Carta tiene previsto para los acuerdos regionales.²⁵² El Artículo 53 de la Carta dice precisamente que "no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad".²⁵³ Y esta duda se intensifica cuando vemos que ningún Estado ni organismo ha defendido la nulidad de estos acuerdos, tampoco del Protocolo de Lomé. Podría plantearse que las intervenciones, amparadas en tratados previos, pudieran ser aceptadas por los Estados, al menos a nivel regional.²⁵⁴ Ya hemos repasado que la práctica estatal y de las organizaciones ha sido inconsistente, por lo que es complicado poder defender que haya podido modificar la costumbre e incluso circunvalar las normas de la Carta. Pero tampoco debemos descartar estos tratados como simples violaciones del derecho internacional.²⁵⁵ No podemos decir simplemente que estos tratados sean nulos *ab initio*, ya que los Estados son libres de limitar su soberanía mediante un tratado, incluso acabar con su propia existencia mediante una anexión acordada. El cuestionamiento de legalidad debe centrarse en si un tratado previo puede, o no, limitar la libre voluntad del

²⁴⁹ David Wippman, "Treaty-Based Intervention: Who Can Say No?" *University... op. cit.*, págs. 610 y ss.

²⁵⁰ Svenja Raube, "An International Law Assessment of ECOWAS' Threat to Use..." *op. cit.*

²⁵¹ Laura Visser, "May the Force Be with You: The Legal Classification of Intervention by Invitation". *Netherlands International Law Review*, 66, 2019, págs. 30 y ss.

²⁵² Wippman, David, "Pro-Democratic Intervention", en Marc Weller (ed.), *The...op. cit.*, págs. 814.

²⁵³ ONU: *Carta De Las Naciones Unidas Y Estatuto De La Corte... op. cit.*, Artículo 53.

²⁵⁴ Jeremy Levitt, "Pro-Democratic Intervention in Africa" (2006) *Wisconsin... op. cit.*, 787-788.

²⁵⁵ Wippman, David, "Pro-Democratic Intervention", en Marc Weller (ed.), *The...op. cit.*, págs. 814.

Estado intervenido, cuando esta hubiera cambiado con respecto el momento en que se adhirió al tratado.²⁵⁶ La principal pregunta que hay que hacerse para entender la legalidad de estos acuerdos y, por tanto, la legalidad de las intervenciones que en ellos se amporen, “es si, a pesar de ceder a otros el derecho a intervenir en determinadas circunstancias, el Estado conserva, en virtud de su existencia continuada como entidad soberana, un derecho absoluto a revocar la autoridad cedida”.²⁵⁷

2. Necesidad de confirmación y el derecho de revocación.

La principal pregunta que determinará la legalidad de una intervención amparada en un tratado previo es si el consentimiento del Estado firmante es permanente o si requiere una confirmación *ad hoc* de ese Estado, contemporánea al momento que se quiere implementar la intervención. Por un lado, se puede argumentar que en Derecho Internacional cuando un Estado adopta un tratado o se adhiere a una organización está comprometiéndose a respetar las normas que ese tratado u organización le imponen, limitando su soberanía, y es generalmente aceptado que ese tratado será vinculante para el Estado en todo momento, sin necesidad de confirmación posterior, hasta que denuncie ese tratado por los medios establecidos en el mismo. En este sentido, se puede defender que estos tratados, el Protocolo de Lomé y el Artículo 4(h), constituyen bases legales independientes que la CEDEAO podría utilizar para justificar su intervención.²⁵⁸

Frente a esa posición, se plantea que la doctrina jurídica ha sido consistente en considerar necesario un consentimiento *ad hoc* del Estado intervenido para permitir una intervención extranjera, sin importar si existía un tratado previo que autorizaba dicha intervención. Se entiende que el consentimiento *ad hoc* es indispensable para que la intervención sea legal y que el consentimiento previo, manifestado en el tratado, solo sería un argumento adicional de la justificación legal, que podría ser muy útil en situaciones en las que el consentimiento *ad hoc* posterior pudiera generar controversia, pero sin legalizar por sí mismo la intervención militar. La extensión de este tipo de tratados se podría explicar entonces, no mediante su efecto jurídico directo, sino mediante el efecto disuasorio que tienen, tratando de prevenir golpes de Estado y rupturas inconstitucionales.²⁵⁹ Esta visión es compartida por el Institut de Droit International que, en la Resolución de Rodas, dijo que “si la asistencia militar se basa en un tratado, se requiere una solicitud *ad hoc* para el caso específico”.²⁶⁰ Y como se ha comprobado en este trabajo, en los ejemplos históricos de activación de los mecanismos de estos tratados, la práctica estatal parece afirmar que generalmente se requerirá un consentimiento *ad hoc* o, en su defecto, una autorización del CS. Los que defienden esta posición explican que los mecanismos de estas organizaciones, la CEDEAO y la UA, deberían ser interpretados como instrumentos jurídicos que dan a organizaciones de integración económica ciertas competencias en materia de paz y seguridad, incluidas acciones coercitivas, pero supeditadas a la legalidad internacional y a la autoridad del CS.²⁶¹

²⁵⁶ Eliav Lieblich, *International Law and Civil Wars: Intervention ... op. cit.*, págs. 195.

²⁵⁷ Tom J. Farer, “The United States as Guarantor of Democracy in the Caribbean...*op. cit.*”, pág. 157.

²⁵⁸ Russell Buchan y Nicholas Tsagourias, *Regulating the Use of Force in... op. cit.*, págs. 170-171.

²⁵⁹ Agata Kleczkowska, “The Meaning of Treaty Authorisation and Ad Hoc Consent for the Legality of Military Assistance on Request.” *Journal on the Use of Force and International Law* 7 (2), 2020. Págs. 271 y ss.

²⁶⁰ Session of Rhodes 2011, *Justitia Et Pace Institut De Droit International... op. cit.*, Artículo 4(3).

²⁶¹ Omar Hammady, “Assessing the Legality of ECOWAS Planned Military Intervention in... *op. cit.*”

La Resolución de Rodas está restringiendo considerablemente la importancia que una disposición de estas características pueda tener para justificar el uso de la fuerza en una intervención extranjera. Esta afirmación choca con el hecho de que, si siempre se requiere una invitación *ad hoc* de confirmación, las provisiones de dichos tratados y protocolos no tendrían significancia legal alguna, lo cual colisionaría con la voluntad e intencionalidad de los Estados firmantes, en el contexto en que estos textos fueron adoptados.²⁶² No obstante, esta reflexión puede contradecirse al explicar que dicho requisito es una limitación establecida por el derecho internacional consuetudinario, respaldado por la práctica estatal en la aplicación del Protocolo de Lomé y el Artículo 4(h) del Acta Constitutiva de la UA. Esta limitación refleja la renuencia de los Estados miembros a imponer intervenciones contra la voluntad del Estado, práctica que, en el pasado, derivó en abusos contra Estados más débiles. Por ello, se entiende implícita una interpretación limitada de esos tratados de intervención. Esta limitación no invalida el consentimiento manifestado *ex ante* en el tratado; el consentimiento *ad hoc* verifica que el consentimiento previo no ha sido revocado implícitamente. La conducta del Estado intervenido sobre la intervención es crucial, pues, dado que no se exigen requisitos formales para otorgar el consentimiento, la aquiescencia del Estado con la intervención se interpretaría como una invitación tácita.²⁶³

Como vemos, la necesidad de un consentimiento *ad hoc* de confirmación, sirve para poner el foco sobre la revocación del consentimiento *ex ante*. El requisito que verdaderamente garantiza que el Estado invitante, consiente la intervención, que ya había autorizado previamente mediante un tratado, es su derecho soberano a revocar la invitación. El derecho de revocación de una invitación existe como principio arraigado en la jurisprudencia internacional. En el caso de las *Actividades Armadas* de 2005, la CIJ reconoció al Gobierno de Laurent-Désiré Kabila de RD del Congo el derecho a revocar “en cualquier momento” su consentimiento a la presencia de tropas ugandesas en su territorio, expresado mediante un protocolo bilateral.²⁶⁴ Ese derecho también se recoge en la Resolución de Rodas, donde se explicita que “[e]l Estado requirente es libre de dar por terminada su solicitud o retirar su consentimiento a la prestación de asistencia militar en cualquier momento, independientemente de la expresión [previa] de su consentimiento mediante un tratado”.²⁶⁵ Este norma consuetudinaria y jurisprudencial parece invalidar, en el caso de intervenciones por invitación, el principio general de *pacta sunt servanda*, codificado en la CVDT69, que establece que los Estados quedan vinculados por los tratados a los que libremente han consentido adherirse, mientras estos estén en vigor.²⁶⁶ La invalidez específica viene de que, en el caso de las intervenciones amparadas en un tratado, el Estado podrá revocar su consentimiento a la intervención sin necesidad de denunciar o abandonar el tratado y el resto de sus compromisos.

Cuando la autoridad del gobierno está disputada internamente, como en una guerra civil, se aplican los mismos criterios y debates analizados previamente en este trabajo, sobre la autoridad capaz de emitir invitaciones *ad hoc*, para determinar qué representante del Estado o el gobierno de qué bando posee legitimidad para comprometer la voluntad del Estado y, por tanto, para poder revocar el consentimiento previo.²⁶⁷

²⁶² Svenja Raube, “An International Law Assessment of ECOWAS’ Threat to Use... *op. cit.*”

²⁶³ Erika de Wet, *Military Assistance on Request and the Use of Force ... op. cit.*, págs.179-180.

²⁶⁴ CIJ: *Actividades Armadas en el Territorio del Congo (República... op. cit.*, párr. 47.

²⁶⁵ Session of Rhodes 2011, *Justitia Et Pace Institut De Droit International... op. cit.*, Artículo 5.

²⁶⁶ Convención de Viena de Derecho de los Tratados, 1969. Artículo 26.

²⁶⁷ Wippman, David, “Pro-Democratic Intervention”, en Marc Weller (edt.), *The...op. cit.*, págs. 811.

Centrando el estudio en el derecho de revocación, los tratados de invitación cobran fuerza como base jurídica independiente cuando el consentimiento expresado *ex ante* no haya sido tácita o explícitamente revocado por la autoridad competente. La reserva de este derecho de revocación plantea algunas cuestiones precisamente en los casos en los que un Estado revoca el consentimiento para evitar una intervención, ya acordada, que sea inminente. En casos normales, aun siendo inminente la intervención, el gobierno podrá revocar el consentimiento, siempre que siga siendo reconocido. El caso de Gambia en 2017 confirma esta regla, la CEDEAO pudo intervenir al no reconocer la autoridad del Presidente Jammeh para revocar el consentimiento otorgado en el Protocolo de Lomé. Más controvertidos son otros casos de revocación ante una intervención inminente. Se ha considerado si aquellos gobiernos que violen los derechos humanos de sus ciudadanos, es decir, incumplan sistemáticamente su responsabilidad de proteger a sus propios ciudadanos, pueden perder su derecho de revocación sobre tratados que autorizan una intervención extranjera precisamente por razones humanitarias, teniendo en cuenta que la base legal del derecho de revocación, que es la soberanía estatal, está en sí misma limitada por la responsabilidad de proteger a los civiles.²⁶⁸ En cuanto a los casos similares a los de Níger, en los que una junta militar golpista autocrática, que acaba de derrocar a un gobierno elegido democráticamente, pretende revocar su consentimiento ante una intervención inminente amparada en un tratado previo, que precisamente blinda la democracia de sus Estados miembros, todo dependerá de la doctrina de reconocimiento de gobierno que sigamos. Aquellos que defiendan la doctrina del control efectivo, entenderán que la junta militar es el gobierno reconocible del Estado y aceptarán como válido su derecho de revocación. Si se sigue la doctrina de la legitimidad democrática, se defenderá que la junta golpista no puede disponer del derecho de revocación del consentimiento porque no es el gobierno válido, que lo seguiría siendo el depuesto. También hay quienes defienden que se le debe negar el derecho de revocación al gobierno golpista en los momentos inmediatamente posteriores a su toma del poder, es decir, hasta que sea oficialmente reconocido por la comunidad internacional. En ese *impasse*, entienden que se mantiene la invitación expresada en el tratado y la organización regional podría proceder al despliegue de intervención militar.²⁶⁹ En el caso de Níger, dependiendo de qué doctrina decidamos tomar como referencia, le supondremos la autoridad para expresar la revocación del consentimiento al Gobierno de Bazoum o a la Junta de Tchiani, o a ninguno de los dos en el *impasse* tras la ruptura constitucional. En cualquier caso, la práctica internacional demuestra que en la mayoría de los casos casi todos los Estados aceptarán el derecho de revocación al gobierno que reconozca el CS. Como ya vimos, en el caso de Níger el CS fue poco determinante en el mantenimiento del reconocimiento de Bazoum, por lo que su opinión nos es útil sólo de forma parcial.

No nos corresponde a nosotros determinar aquí cuales han de ser los “límites oficiales” al derecho de revocación, como tampoco nos ha correspondido en anteriores epígrafes determinar la “doctrina oficial” de reconocimientos de gobiernos a efectos de invitación. Lo que sí podemos afirmar es que parece argumentable que puedan existir limitaciones al derecho de revocación de los Estados, al igual que existen limitaciones a las obligaciones que le imponen los tratados; siendo ambas, al menos en teoría, jurídicamente compatibles.

²⁶⁸ Eliav Lieblich, *International Law and Civil Wars: Intervention ... op. cit.*, págs. 201.

²⁶⁹ *Ibidem*. Págs. 201 y ss.

CONCLUSIONES

Aun siendo incierto si la CEDEAO cumplirá la amenaza expresada en el ultimátum de agosto de 2023, tras el paso de los meses y las posteriores relaciones diplomáticas en la región, parece poco probable que acabemos presenciando un ataque militar, aunque nada se puede descartar aún. Independientemente de su legalidad, fueron muchos intelectuales, juristas y activistas²⁷⁰ los que ya se manifestaron en contra de una intervención, argumentando que podría desestabilizar la región, pudiendo llevar a que en el Sahel se desate una guerra proxy,²⁷¹ seguida de una catástrofe humanitaria y un caldo de cultivo perfecto para el crecimiento de grupos terroristas y criminales.

Desde el punto de vista legal, y en respuesta a la pregunta de investigación que hicimos en la introducción del trabajo, podemos concluir que no existe una solución clara sobre la legalidad del ultimátum de la CEDEAO. Si presumimos que no ha querido violar la legalidad internacional de manera deliberada, las maneras en las que la amenaza de dicha intervención estaría en consonancia con la legalidad internacional sería que estuvieran amparadas en una invitación *ad hoc* del gobierno de Níger o mediante el consentimiento de Níger expresado en un tratado previo, como el Protocolo de Lomé. Esto nos abre un gran debate sobre la legalidad de las invitaciones y sus límites en casos de conflictos internos, el reconocimiento de gobiernos, la existencia o no del derecho de intervención prodemocrática, la legalidad de los tratados previos de intervención, el derecho de revocación y sus limitaciones. Quizás, lo más interesante en el caso de Níger es el debate que plantea sobre la posibilidad de amparar una intervención en provisiones de tratados previos, modalidad convencional muy extendida en África en las últimas décadas. La falta de cristalización y consolidación de una práctica determinada o de un derecho concreto relativo a esos debates, lleva a que, en la actualidad, se puedan defender la legalidad e ilegalidad de una supuesta intervención en este caso, que acarreará la licitud o ilicitud de la propia amenaza, ello dependiendo de la doctrina o teoría que decidamos seguir en cada uno de los campos de estudio analizados en este trabajo. Lo único que sí parece estar extendido es el respeto al criterio del CS en estos asuntos y, personalmente creo, la falta de determinación del CS sobre el golpe de Estado en Níger, ha llevado a la presente incertidumbre jurídica en este caso.

Aunque nos decantáramos por la ilegalidad de la amenaza, el golpe en Níger constituye un impedimento más al impulso de la UA y la CEDEAO por democratizar África. La inmensa mayoría de los actores internacionales relevantes, aun los contrarios de la intervención armada, han condenado el golpe y han pedido la reinstauración de un gobierno constitucional democrático. El rechazo de la Junta de Tchiani a las demandas internacionales, plantea la pregunta de qué se puede hacer más allá de la controvertida intervención. Ni siquiera los críticos con la intervención plantean que el golpe tenga que ser aceptado como un *fait accompli*, sino que, ante la rigidez interpretativa que la prohibición del uso de la fuerza requiere, se utilicen los medios pacíficos de resolución de conflictos, principalmente la negociación diplomática para conseguir una transición democrática, junto con las sanciones políticas y económicas que ya se han tomado.²⁷²

²⁷⁰ Pierre Lepidi, Elise Barthet, Moussa Ngom y Marine Jeannin, “Niger : du Maghreb à l’Afrique de l’Ouest, des voix s’élèvent pour s’opposer à une opération militaire de la Cedeao”. *Le Monde Afrique*, 7 de agosto de 2023. (URL en Bibliografía).

²⁷¹ Raisina Debates, “Crisis in Niger: West Africa at the cusp of a proxy war”. *Observer Research Foundation*, 5 de agosto de 2023. (URL en Bibliografía).

²⁷² Omar Hammady, “Assessing the Legality of ECOWAS Planned Military Intervention in... *op. cit.*

BIBLIOGRAFÍA

Resoluciones y Declaraciones de Organismos Internacionales.

Communique of the 1164th meeting of the PSC held on 28 July 2023, on the Situation in the Republic of Niger. Par. 2, 3, 4 y 5. <https://www.peaceau.org/en/article/communique-of-the-1164th-meeting-of-the-psc-held-on-28-july-2023-on-the-situation-in-the-republic-of-niger> [30 mayo 2024]

Communique of the 1168th Meeting of the Peace and Security Council, held on 14 August 2023, on the Situation in the Republic of Niger. Par. 3, 4, 6, 7, 8, 12, 13, 15. <https://www.peaceau.org/en/article/communique-of-the-1168th-meeting-of-the-psc-held-on-14-august-2023-on-updated-briefing-on-the-situation-in-niger> [30 mayo 2024]

CEDEAO: Final Communique – Fifty Firsts Extraordinary Summit of the ECOWAS Authority of Heads of State and Government on the political situation in Niger. 30 Julio 2023. Par. 10 a., 10 b., 10 c., 10 f., 10 k. https://ecowas.int/wp-content/uploads/2023/07/Final-Communique_ENG-2_230730_161029.pdf [3 junio 2024]

CEDEAO: Final Communique – Second Extraordinary Summit Of The ECOWAS Authority Of Heads Of State And Government On The Political Situation In Niger 10 agosto, 2023. Par. 10 a., 10 d., 10 e., 10 j., 10 k. https://ecowas.int/wp-content/uploads/2023/07/Final-Communique_ENG-2_230730_161029.pdf [3 junio 2024]

CEDEAO, “Fifty-first ordinary session of the ECOWAS Mediation and Security council holds in Abuja”, *Press Releases*, 6 de diciembre de 2023. <https://www.ecowas.int/fifty-first-ordinary-session-of-the-ecowas-mediation-and-security-council-holds-in-abuja/> [6 jun. 2024]

Consejo de la UE, “Niger: Statement by the High Representative on behalf of the EU”. *Press release*, 12 de agosto de 2023. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/08/12/niger-statement-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu/#:~:text=The%20EU%20reiterates%20its%20strong,people%20and%20on%20regional%20stability.> [30 mayo 2024]

Security Council Report, Special Research Report 2008 No. 1, Security Council Action Under Chapter VII: Myths And Realities 9 (2008). <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Research%20Report%20Chapter%20VII%202023%20June%2008.pdf> [5 junio 2024]

CSNU. Press Statements. En www.un.org <https://www.un.org/securitycouncil/content/press-statements-0> [5 junio 2024]

CSNU. Voting System. En www.un.org <https://www.un.org/securitycouncil/content/voting-system> [5 junio 2024]

CSNU, Resolución 276 adoptada el 30 de enero de 1970, S/RES/276 (1970).

CSNU: Resolución 1973, aprobada el 17 de marzo de 2011. S/RES/1973 (2011).

CSNU: Resolución 1975, aprobada el 30 de marzo de 2011. S/RES/1975 (2011).

CSNU: Resolución 1559 (2004), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5028ª sesión, celebrada el 2 de septiembre de 2004.

CSNU: Resolución 2100, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6952ª sesión, celebrada el 25 de abril de 2013.

CSNU: Resolución 2259, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7598ª sesión, celebrada el 23 de diciembre de 2015, párr. 3 y 5.

CSNU: Resolución 2337, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7866ª sesión, celebrada el 19 de enero de 2017.

CSNU: Resolución 2216, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7426ª sesión, celebrada el 14 de abril de 2015.

AGNU: “Informe de la Comisión Especial para el Problema de Hungría”. Documentos Oficiales: Undécimo Periodo De Sesiones Suplemento No. 18 (A/3592). Párr. 266.

AGNU: Resolución 2131 (XX), de 21 de diciembre de 1965. Declaración sobre la Inadmisibilidad de la Intervención en los Asuntos Internos de los Estados y Protección de su Independencia y Soberanía.

AGNU: Resolución 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970. Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional Referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de Conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

AGNU: Resolución 44/240. Condena la invasión militar de Estados Unidos de América a Panamá, 88ª sesión plenaria. 29 de diciembre de 1989.

International Law Association, *International Law and Sea Level Rise*. Sydney Conference (2018), 3.B, pág. 18-20.

Session of Wiesbaden 1975, *Justitia Et Pace Institut De Droit International ‘The Principle of Non-Intervention in Civil Wars’*. Artículo 1.

Session of Rhodes 2011, *Justitia Et Pace Institut De Droit International ‘Military assistance on request’*. Artículos 2(1), 4(3) y 5.

Jurisprudencia Internacional

CIJ: *Consecuencias Jurídicas de la Construcción de un Muro en el Territorio Palestino Ocupado, Opinión consultiva, Informes Anuales CIJ 2004*, pág. 136, párr. 87

CIJ: *Actividades Armadas en el Territorio del Congo (República Democrática del Congo c. Uganda), Fallo, Informe anual CIJ 2005*, p.168, párr. 42-54, 92-105, 148 y ss., 246.

CIJ: *Interpretación del Acuerdo de 25 de Marzo de 1951 entre la OMS y Egipto. Opinión consultiva, Informe Anual CIJ 1980*, p. 73.

CIJ: *Legalidad de la Amenaza o el Empleo de Armas Nucleares, Opinión Consultiva, Informe Anual CIJ 1996*, p. 226 párr. 47.

CIJ: *Cuestiones Relacionadas con la Interpretación y la Aplicación del Convenio de Montreal de 1971, Planteadas de Resultas del Incidente Aéreo de Lockerbie (La Jamahiriya Árabe Libia contra Los Estados Unidos de América), Objeciones Preliminares, Informe Anual CIJ 1998*, p. 115, párr. 39-44.

CIJ: *Consecuencias Jurídicas que Tiene para los Estados la Continuación de la Presencia de Sudáfrica en Namibia (África Sudoccidental), No Obstante lo Dispuesto en la Resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad, Opinión Consultiva, Informe Anual CIJ 1971*, p. 16., párr. 110.

CIJ: *Caso relativo a las Actividades Militares y Paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua contra Los Estados Unidos De America) Fondo del Asunto, Fallo, Informe Anual CIJ 1986*, p. 14, párr. 246

Aguilar-Amory and Royal Bank of Canada claims (Great Britain v. Costa Rica), Reports of International Arbitral Awards, 18 de octubre de 1923, Vol. I, págs. 369 y ss.

George W. Hopkins (U.S.A.) v. United Mexican States, Reports of International Arbitral Awards, 31 de marzo de 1926, Vol. IV, págs. 41 y ss.

Affaire du Guano (Chile c. Francia) (Dreyfus Case), Reports of International Arbitral Awards, 5 de julio 1901, Vol. XV, págs. 77 y ss.

Normas, Leyes, Tratados Internacionales.

ONU: *Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional De Justicia*. 1a. ed., 1945.

ONU: Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Artículo 38(1)(d).

Convención de Viena de Derecho de los Tratados, 1969. Artículos 26, 51 y 52.

Convenios de Ginebra de 1949. Artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra.

Convención relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre, (H.IV): Reglamento relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre (H.IV.R). La Haya, 18 de octubre de 1907.

Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, 1977. Artículo 1(1).

Tratado relativo al establecimiento de la República de Chipre. Hecho en Nicosia el 16 de agosto de 1960.

Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina (Acuerdos de Dayton). Anexo I-A, Acuerdo sobre los Aspectos Militares del Arreglo de Paz. Artículo 2(b).

Pacto de Asistencia Mutua entre los Estados Miembros de la CEEAC, hecho en Malabo, 2000. Artículo 7.

CEDEAO: Tratado Revisado de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental, hecho en Cotonou en 1993.

CEDEAO: Protocolo de No Agresión, hecho en Lagos el 22 de abril de 1978.

CEDEAO: Protocolo sobre Asistencia Mutua en Materia de Defensa, hecho en Freetown el 29 de mayo de 1981.

CEDEAO: Protocolo Relativo al Mecanismo para la Prevención, Gestión y Resolución de Conflictos, Mantenimiento de la Paz y Seguridad, hecho en Lomé en 1999.

CEDEAO: Protocolo A/SP1/12/01 sobre la Democracia y la Buena Gobernanza complementario al Protocolo de la CEDEAO relativo al Mecanismo para la Prevención, Gestión y Solución de Conflictos y el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad, hecho en Dakar en 2001, Arts. 19.1 y 20.

Acta Fundacional de la Unión Africana, adoptada el 12 de Julio de 2000 en Lome (Togo). Artículo 4(h).

Unión Africana: Protocolo de enmiendas al Acta Constitutiva de la Unión Africana, hecho en Maputo el 11 de julio de 2003, Art. 4(h).

Intervención por invitación: geometría variable del consentimiento

Unión Africana: Protocolo relativo a la creación del Consejo de Paz y Seguridad hecho en Durban el 9 de julio de 2002.

Unión Africana: Carta Africana sobre Democracia, Elecciones y Gobernanza, hecha en Addis Abeba el 30 de enero de 2007. Art. 24.

Unión Africana: Protocolo de Acuerdo de Cooperación en el Ámbito de la Paz y la Seguridad entre la Unión Africana, las Comunidades Económicas Regionales y los Mecanismos de Coordinación de las Brigadas Regionales en Reserva del Este y el Norte

Libros, Revistas y Artículos Académicos Publicados.

Hammady, Omar. “Assessing the Legality of ECOWAS Planned Military Intervention in Niger”. En *Blog of the European Journal of International Law*, (6 de septiembre de 2023). <https://www.ejiltalk.org/assessing-the-legality-of-ecowas-planned-military-intervention-in-niger/> [5 junio 2024]

Buchan, Russell, y Tsagourias, Nicholas. “The Niger Coup and the Prospect of ECOWAS Military Intervention: an International Law Appraisal”. En *Lieber Institute West Point*, (21 de agosto de 2023). <https://lieber.westpoint.edu/niger-coup-ecowas-military-intervention-international-law-appraisal/> [7 junio 2023]

Raube, Svenja. “An International Law Assessment of ECOWAS’ Threat to Use Force in Niger”. En *Just Security*, (16 de agosto de 2023). <https://www.justsecurity.org/87659/an-international-law-assessment-of-ecowas-threat-to-use-force-in-niger/> [7 junio 2023]

Kreß, Claus. “A Collective Failure to Prevent Turkey’s Operation ‘Peace Spring’ and NATO’s Silence on International Law”. En *Blog of the European Journal of International Law*, (14 de octubre de 2019). <https://www.ejiltalk.org/a-collective-failure-to-prevent-turkeys-operation-peace-spring-and-natos-silence-on-international-law/> [7 jun 2024]

Gowlland-Debbas, Vera. "Chapter 1 Sanctions Regimes under Article 41 of the UN Charter". En *National Implementation of United Nations Sanctions*, editado por Vera Gowlland-Debbas, (Leiden, The Netherlands: Brill | Nijhoff, 2004) Pag 3-31.

Wood, Michael “Use of Force, Prohibition of Threat”, *Max Planck Encyclopedias of International Law*. Rüdiger Wolfrum (director) Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg and Oxford University Press, 2013. Párr. 1 y ss.

Weiß, Wolfgang. “Security Council Powers and the Exigencies of Justice after War”, en *Max Planck Yearbook of United Nations Law, Volume 12*, editado por A. von Bogdandy and R. Wolfrum, 46-111. Leiden, The Netherlands: Brill | Nijhoff, 10 de diciembre de 2008.

Walter, Christian. *Vereinte Nationen und Regionalorganisationen*, Berlín: Springer Berlin (Verlag) 1996, pág. 308.

Kelsen, Hans. *The Law of the United Nations: A Critical Analysis of Its Fundamental Problems: with Supplement*. The Lawbook Exchange, 1951, pág. 295.

Nolte, Georg. “Intervention by Invitation”, *Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law*, Heidelberg and Oxford University Press, 2011. Párr. 1, 12, 15 y ss., 20 y 26.

Deeks, Ashley. “Consent to the Use of Force and International Law Supremacy”. *Harvard International Law Journal, Vol. 54, N° 1, 2013, Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper N° 2013-14*, págs. 18 y ss.

Intervención por invitación: geometría variable del consentimiento

Garner, James W. "Questions of International Law in the Spanish Civil War." *American Journal of International Law* 31, n° 1, 1937, pág. 67.

Nußberger, Benjamin. "Military Strikes in Yemen in 2015: Intervention by Invitation and Self-Defence in the Course of Yemen's 'Model Transitional Process.'" *Journal on the Use of Force and International Law* 4 (1), 2017. Págs. 112-137.

Lieblich, Eliav. *International Law and Civil Wars: Intervention and Consent (Law, Conflict and International Relations)*. 1ª Edición. Routledge, 2013, págs. 124, 131-138, 195, 201 y 210-230.

Randelzhofer, Albrecht, y Dörr, Oliver. "Purposes and Principles Article 2(4)" en Bruno Simma, Daniel-Erasmus Khan, Georg Nolte, y Andreas Paulus (editores), *The Charter of the United Nations A Commentary*, Vol. I, 3ª Edición. Oxford University Press, 2012, párr. 33.

Stigall, Dan E. "The French Intervention in Mali, Counterterrorism, and the Law of Armed Conflict" *Military Law Review* Vol. 1, 2015, págs. 233.

Perkins John A., "The Right of Counterintervention". *Georgia Journal of International and Comparative Law* Vol. 17, N° 2, 1987, pág. 186.

Green, James A. "Editorial Comment: The Annexation of Crimea: Russia, Passportisation and the Protection of Nationals Revisited". *Journal on the Use of Force and International Law* 1(1), 2014, págs. 3.

de Wet, Erika. "The Modern Practice of Intervention by Invitation in Africa and Its Implications for the Prohibition of the Use of Force", *European Journal of International Law*, Vol. 26, Is. 4, noviembre 2015, pág. 982-988 y ss.

Lo Giacco, Letizia. "'Intervention by invitation' and the Construction of the Authority of the Effective Control Test in Legal Argumentation". *Heidelberg Journal of International Law* Vol. 79, 2019, pág. 663-666.

Doswald-Beck, Louise. "The Legal Validity of Military Intervention by Invitation of the Government", *British Yearbook of International Law*, Volume 56, Issue 1, 1985, págs. 192-195 y ss.

Cheng, Bin. *General Principles of Law as applied by International Courts and Tribunals*. New York: Cambridge University Press, 1953, 1994, págs. 180 y ss.

Wippman, David. "Treaty-Based Intervention: Who Can Say No?" *University of Chicago Law Review*: Vol. 62: Iss. 2, Article 3, 1995, págs. 611-615.

Buchan, Russell. *International Law and the construction of the liberal peace*. Studies in International Law, 2013, págs. 73-107.

Michael Doyle, "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs: Part II". *Philosophy and Public Affairs* Vol. 12, n°4, 1983, págs. 323-325.

- Roth, Brad R. *Governmental Illegitimacy in international law*. Oxford, Claderon Press, 1999. Págs. 284-289.
- Girard, Philippe R. “Peacekeeping, Politics, and the 1994 US Intervention in Haiti”. *Journal of Conflict Studies*, Vol. 24, N° 1, Summer 2004.
- Kreß, Claus, y Nußberger, Benjamin. “Pro-democratic intervention in current international law: the case of The Gambia in January 2017”. *Journal on the Use of Force and International Law* 4 (2), págs. 239-248.
- Corten, Olivier. “Intervention by Invitation: The Expanding Role of the UN Security Council.” Capítulo en *Armed Intervention and Consent*, 101–78. Max Planck Trialogues. Cambridge: Cambridge University Press, 2023, pág. 176-178.
- Wippman, David, “Pro-Democratic Intervention”, en Marc Weller (editor), *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*. 2015; edición online, Oxford Academic, 2 de junio de 2016), págs. 797-815.
- Franck, Thomas M. “The Emerging Right to Democratic Governance”. *American Journal of International Law* 86, N° 1, 1992, págs. 50 y ss.
- Reisman, W. Michael. “Coercion and Self-Determination: Construing Charter Article 2(4)”. *The American Journal of International Law* 78, N° 3, 1984, págs. 642-644.
- Buchan, Russell. y Tzagourias, Nicholas. *Regulating the Use of Force in International Law. Stability and Change*. Principles of international law series. Edward Elgar Publishing, 2021, págs. 142, 171-179.
- Wrießnig, Thomas. “Cyprus, Is one of the oldest conflicts about to be resolved?”. *Security Policy Working Paper*, No. 5/2016. Bundesakademie für Sicherheitspolitik, 2016.
- Farer, Tom J. “The United States as Guarantor of Democracy in the Caribbean Basin: Is There a Legal Way?” *Human Rights Quarterly* 10, n° 2, 1988, pág. 157.
- Levitt, Jeremy. “Pro-Democratic Intervention in Africa” (2006) *Wisconsin International Law Journal*, Vol. 24, N° 3, 2006, pág. 785-788.
- Visser, Laura. “May the Force Be with You: The Legal Classification of Intervention by Invitation”. *Netherlands International Law Review*, 66, 2019, págs. 30 y ss.
- Kleczkowska, Agata. “The Meaning of Treaty Authorisation and Ad Hoc Consent for the Legality of Military Assistance on Request.” *Journal on the Use of Force and International Law* 7 (2), 2020. Págs. 271 y ss.
- Daugirdas, Kristina. “International Organizations and the Creation of Customary International Law”. *The European Journal of International Law* Vol. 31 n° 1. Oxford University Press en nombre de EJIL Ltd., 2020. Págs. 203 y ss.
- Arboleda, Sara. “Las intervenciones humanitarias desde la doctrina de la Responsabilidad de Proteger.” *Estudios de Derecho* 75, 2018, págs. 151-175.

Noticias de Prensa y Otros.

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Oficina De Información Diplomática
Ficha País, República de Níger. Junio 2023.

https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/NIGER_FICHA%20PAIS.pdf [30 mayo 2024]

France 24, “Niger's army command declares support for coup launched by presidential guard”. *France 24*, 27 de septiembre de 2023,

<https://www.france24.com/en/africa/20230727-niger-s-army-command-declares-support-for-military-coup> [30 mayo 2024]

Salih, Zeinab Mohammed. “Niger’s captive leader losing weight in inhumane conditions, daughter says”. *The Guardian*, 11 de agosto de 2023,

<https://www.theguardian.com/world/2023/aug/11/niger-captive-leader-losing-weight-in-inhumane-conditions-daughter-reveals-mohamed-bazoum> [30 mayo 2024]

Africa Center for Strategic Studies. “Attempted Coup in Niger: Backgrounder”. *Africa Center for Strategic Studies*, 27 de julio de 2023.

<https://africacenter.org/spotlight/attempted-coup-in-niger-an-explainer/>

Kluth, Andrea. “Out of Africa, a New World War?”. *Bloomberg*, 8 de agosto de 2023,

<https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2023-08-08/russia-backed-niger-coup-could-lead-to-war-with-us-europe> [30 mayo 2024]

Amadou, Garé. “Explainer: What’s behind the Niger coup?”. *The Guardian*, 8 de agosto de 2023,

<https://www.theguardian.com/global-development/2023/aug/08/explainer-whats-behind-the-niger-coup> [30 mayo 2024]

Hannon, Brian P.D. y McGuirk, Rod. “Blinken says US economic support for Niger is at risk as military takeover threatens stability”. AP NEWS, 29 de julio de 2023,

<https://apnews.com/article/niger-coup-blinken-us-economic-support-c73f60936ace0814776667298308a32d#> [30 mayo 2024]

Defense Department Briefing. “Pentagon: Situation in Niger “Looks Like An Attempted Coup””. Vídeo de C-SPAN, 8:57. Publicado el 15 de agosto de 2023.

<https://www.c-span.org/video/?c5081516/pentagon-situation-niger-looks-attempted-coup> [30 mayo 2024]

France 24, “Emmanuel Macron condamne "avec la plus grande fermeté" le coup d'État au Niger”. *France 24*, 28 de julio de 2023,

<https://www.france24.com/fr/afrique/20230728-pour-la-france-la-tentative-de-coup-de-force-au-niger-n-est-pas-définitive> [30 mayo 2024]

Smith, Elliot. “Niger coup draws condemnation from Russia and the West as regional body threatens force”. *CNBC*, 31 de julio de 2023.

<https://www.cnbc.com/2023/07/31/niger-coup-draws-condemnation-from-russia-and-the-west-as-regional-body-threatens-force.html#:~:text=Politics-.Niger%20coup%20draws%20condemnation%20from%20Russia%20and,as%20region>

[al%20body%20threatens%20force&text=The%20U.S.%20and%20France%2C%20whi ch,much%20of%20the%20international%20community.](#) [30 mayo 2024]

Al Jazeera. “Burkina Faso, Mali warn against military intervention in Niger”. *Al Jazeera*, 1 de agosto de 2023, <https://www.aljazeera.com/news/2023/8/1/burkina-faso-and-mali-warn-against-foreign-intervention-after-niger-coup#:~:text=“Any%20military%20intervention%20against%20Niger,could%20destabi lise%20the%20entire%20region”>. [3 junio 2024]

Mohamed Bazoum. “President of Niger: My country is under attack and I’ve been taken hostage”. *The Washington Post*, 3 de agosto de 2023, <https://www.washingtonpost.com/opinions/2023/08/03/mohamed-bazoum-coup-niger-democracy/> [3 junio 2024]

Le Monde. “Niger: Junta threatens immediate response to any 'aggression'”. *Le Monde*, 4 de agosto de 2023. https://www.lemonde.fr/en/international/article/2023/08/04/niger-junta-threatens-immediate-response-to-any-aggression_6079637_4.html [3 junio 2024]

Reuters. “‘D-day’ of possible military intervention in Niger has been decided: ECOWAS”. *Alarabiya News*. 18 de agosto de 2023. <https://english.alarabiya.net/News/north-africa/2023/08/18/-D-day-of-military-intervention-in-Niger-has-been-decided-ECOWAS-commissioner> [3 junio 2024]

Deutsche Welle. “Niger: ECOWAS force on 'standby' as junta names government”. *Deutsche Welle*, 10 de agosto de 2023. <https://www.dw.com/en/niger-ecowas-force-on-standby-as-junta-names-government/a-66490425#:~:text=The%20leaders%20of%20a%20coup,activated%20a%20%22standb y%22%20force> [3 junio 2024]

Beaumont, Peter. “Niger junta says it will prosecute deposed president for ‘high treason’”. *The Guardian*, 14 de agosto de 2023. <https://www.theguardian.com/world/2023/aug/14/niger-coup-leaders-say-deposed-president-mohamed-bazoum-could-face-treason-charges> [3 junio 2024]

Peter, Laurence. “Niger soldiers declare coup on national TV”. *BBC News*, 27 de julio de 2023, <https://www.bbc.com/news/world-africa-66320895> [3 junio 2024]

France 24. “Last French troops leave Niger, ending decade of Sahel missionsr”. *France 24*, 22 de diciembre de 2023, <https://www.france24.com/en/live-news/20231222-●-last-french-troops-leave-niger-ending-decade-long-operation-in-the-sahel>

Seligman, Lara. “Pentagon orders all US combat troops to withdraw from Niger”. *Politico*, 10 de mayo de 2024, <https://www.politico.com/news/2024/05/10/pentagon-orders-all-us-combat-troops-to-withdraw-from-niger-00157329#:~:text=Politico%20Logo&text=The%20timeline%20could%20still%20shift%20and%20congressional%20negotiations%20are%20ongoing.&text=The%20Pentago n%20this%20week%20formally,Russian%20influence%20in%20West%20Africa.> [4 junio 2024]

Intervención por invitación: geometría variable del consentimiento

Stewart, Phil. Ali, Idrees. “Russian troops enter base housing US military in Niger, US official says”. *Reuters*, 3 de mayo de 2024, <https://www.reuters.com/world/africa/russian-troops-enter-base-housing-us-military-niger-us-official-says-2024-05-02/> [4 junio 2024]

Orjinmo, Nduka. “Nigeria's President Tinubu faces backlash over military intervention in Niger”. *BBC News*, 8 de agosto de 2023, <https://www.bbc.com/news/world-africa-66430113> [4 junio 2024]

Agence France-Presse. “Nigeria President Suggests 9-Month Transition for Niger Junta”. *VOA News*, 1 de septiembre, <https://www.voanews.com/a/nigeria-president-suggests-9-month-transition-for-niger-junta-/7250195.html#> [4 junio 2024]

France 24. “Níger, Malí y Burkina Faso abandonan el bloque regional de la Cedeao”. *France 24*, 28 de enero de 2024, <https://www.france24.com/es/áfrica/20240128-níger-malí-y-burkina-faso-abandonan-el-bloque-regional-de-la-cedeao> [4 junio 2024]

France 24. “Desde apertura de fronteras hasta descongelamiento de activos estatales en Níger, anuncia la CEDEAO”. *France 24*, 25 de febrero de 2024, <https://www.france24.com/es/áfrica/20240225-desde-apertura-de-fronteras-hasta-descongelamiento-de-activos-estatales-en-níger-anunció-la-cedeao> [4 junio 2024]

Abubakar, Mansur. “Bola Tinubu's U-turn on Niger sanctions received with relief in northern Nigeria”. *BBC News*, 16 de marzo de 2024, <https://www.bbc.com/news/world-africa-68563579> [5 junio 2024]

Agenzia Nova. “Níger: la ONU reconoce la legitimidad del embajador del gobierno de transición de Niamey”. *NOVA News*, 21 de diciembre de 2023. <https://www.agenzianova.com/es/news/niger-lonu-riconosce-la-legittimita-dellambasciatore-del-governo-di-transizione-di-niamey/> [5 junio 2024]

AlJazeera, “ECOWAS defence chiefs continue talks on possible Niger intervention”. En *AlJazeera*, 18 agosto 2023.

Hansard, “Recognition Of Governments: Policy And Practice”, House of Lords Debates, vol. 408, 28 April 1980.

Okafor, Chiamaka. “We will not tolerate coups in West Africa – Tinubu”. *Premium Times*, 10 de Julio de 2023. <https://www.premiumtimesng.com/news/headlines/608962-we-will-not-tolerate-coups-in-west-africa-tinubu.html?tztc=1> [6 jun. 2024]

Debates, Raisina. “Crisis in Niger: West Africa at the cusp of a proxy war”. *Observer Research Foundation*, 5 de agosto de 2023. <https://www.orfonline.org/expert-speak/crisis-in-niger-west-africa-at-the-cusp-of-a-proxy-war> [6 junio 2024]

Lepidi, Pierre. Elise Barthet, Moussa Ngom y Marine Jeannin, “Niger: du Maghreb à l’Afrique de l’Ouest, des voix s’élèvent pour s’opposer à une opération militaire de la Cedeao”. *Le Monde Afrique*, 7 de agosto de 2023. https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/08/07/niger-du-maghreb-a-l-afrique-de-l-ouest-des-voix-s-elevent-pour-s-opposer-a-une-operation-militaire-de-la-cedeao_6184703_3212.html [6 junio 2024]