

# DEBATE SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA INTERVENCIÓN MILITAR EN SERBIA

(Proponente: Profesor Dr. Francisco José Bastida Freijedo, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Oviedo)

## PLANTEAMIENTO DEL DEBATE (4 de mayo de 1999)

### **PROFESOR BASTIDA FREIJEDO (Universidad de Oviedo):**

"En la última asamblea de la Asociación española de Derecho Constitucional celebrada en Alicante se solicitó a la Junta la organización de un debate sobre los aspectos jurídicoconstitucionales de la intervención militar española en la guerra con Serbia. Sin perjuicio de que se la Asociación convoque un seminario presencial, al que sin duda no podrán asistir muchos profesores, me parece interesante iniciar el FORO DE DEBATES de DERECONS con este tema, circunscribiéndolo exclusivamente a sus aspectos jurídico constitucionales. De este modo todos los miembros de la RED que quieran podrán participar en el debate.

Creo que son DOS los apartados en los que se pueden agrupar las intervenciones:

1. CONSTITUCIONALIDAD DE LA INTERVENCION
2. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA INTERVENCION

En ellos ha de cobrar especial interés el análisis del estatuto jurídico de la guerra y de las intervenciones militares. Competencias del Gobierno en la dirección de la política exterior y las de las Cortes en lo referente a la declaración de la guerra"

## INTERVENCIONES EN EL DEBATE

### **PROFESOR FRANCISCO J. BASTIDA FREIJEDO (Universidad de Oviedo):**

Quisiera exponer en ocho puntos las razones jurídicas que me llevan a concluir que el Gobierno no cuenta con la habilitación constitucional necesaria para intervenir en la guerra contra Serbia.

1. EL TÉRMINO "GUERRA" EN LA CONSTITUCIÓN La Constitución (CE) no define el estado de guerra. Sólo menciona la palabra "guerra" en tres ocasiones y de una forma bastante confusa. En el art. 15 se refiere a "tiempos de guerra" como situación en la que, de acuerdo con las leyes penales militares, podría aplicarse la pena de muerte. Igual expresión, pero en singular, utiliza el art. 169 para establecer que no se puede iniciar la reforma constitucional en tal situación. Por su parte, el art. 63.3 emplea la fórmula más clásica de "declarar la guerra" para disponer que tal competencia corresponde formalmente al Rey, "previa autorización de las Cortes Generales".

2. "TIEMPO DE GUERRA" Y "TIEMPOS DE GUERRA" La utilización del plural en el art. 15 CE, "tiempos" de guerra, y el singular en el art. 169 CE "tiempo" de guerra, no creo que sea relevante. Pudiera interpretarse que, en singular, se alude a un periodo preciso, el que va desde la fecha en que se declara formalmente la guerra y la fecha que la da por concluida. En cambio, en plural, "tiempos de guerra" aludiría a un periodo impreciso que toma como referencia hechos, acontecimientos de carácter bélico, sin una necesaria conexión con una declaración jurídica. Sin embargo, esta interpretación no es aceptable, porque comportaría una extensión del ámbito que la CE excepcional a la prohibición de la pena de muerte contemplada en el art. 15 CE. Según reiterada doctrina jurisprudencial, los límites a los derechos fundamentales y a las garantías institucionales han de interpretarse de manera restrictiva.

3. GUERRA DECLARADA Y TIEMPO(S) DE GUERRA En consecuencia, es preciso entender que la expresión del art.. 15 CE

tiene el mismo sentido que la empleada en su art... 169, es decir, "tiempo(s) de guerra" se refiere a un periodo concreto, determinado JURIDICAMENTE, y que se formaliza en la declaración de guerra, primero, y en la firma de la paz, después (art.. 63.3 CE). Si no hay tal declaración, por más que haya actuaciones bélicas de nuestras Fuerzas Armadas, no cabe impedir el inicio de la reforma constitucional ni cabe aplicar la pena de muerte aunque así lo dispusiesen las leyes penales militares.

4. EL CONCEPTO DE GUERRA De lo dicho se desprende que la CE establece un concepto FORMAL de guerra. Se está oficialmente en guerra sólo cuando así lo declaran las Cortes. La cuestión está en saber si, en ausencia de tal declaración, puede el Gobierno adoptar decisiones que son MATERIALMENTE de acción bélica. En otras palabras, ¿se puede estar MATERIALMENTE en tiempos de guerra sin que FORMALMENTE esté declarada ésta? Existe una amplia zona gris en la delimitación de lo que es materialmente una acción bélica, pero parece ofrecer pocas dudas tal calificación cuando existe una intervención de unidades de nuestras Fuerzas Armadas contra un ejército extranjero y participan en combates que no se limitan a repeler agresiones previas de éste contra ellas o contra sus aliados. Con independencia de que la guerra sea "justa", lo que está claro es que se está en realmente en guerra y tales actuaciones precisan del marco jurídico formal de la declaración prevista en el art. 63.3 CE.

5. ESPAÑA Y LA OTAN Coincido con Ruiz Miguel en su análisis jurídico de la integración de España en la OTAN. La incorporación no se hizo por la vía del art. 93 CE único que autoriza la transferencia mediante tratado de competencias estatales. Además, la decisión de participar en una guerra no es una competencia susceptible de transferencia, porque afecta a un elemento central de la soberanía del ordenamiento estatal. Por lo demás, la OTAN está concebida como una organización de naciones soberanas donde el principio es el consenso. Como recuerda el Dictamen de la Comisión Mixta de estudio de la plena profesionalización de las Fuerzas Armadas (BOCG nº 209, de 21-V-1998, pág.. 2), "la participación en operaciones militares (de la OTAN" no es automática, ni siquiera en el supuesto de defensa colectiva...". Quiere ello decir que el Gobierno no puede ampararse en el tratado OTAN para fundamentar sus decisiones. Tampoco en el art.. 97 CE, porque éste encuentra límites precisamente en el art. 116 apdos. 3, 4 y 5 y en el art. 63.3 CE.

6. GUERRA CON SERBIA Y CONFLICTO DE ATRIBUCIONES ANTE EL TC El Gobierno debería explicar por qué no estamos MATERIALMENTE en guerra con Serbia a pesar de que cuatro aviones españoles F-18 combaten en territorio serbio y qué diferencia jurídica hay a estos efectos entre el envío de cuatro aviones y el futuro traslado al campo de batalla de tropas terrestres, aunque quizás se considere que tampoco en este caso hay razones para afirmar que estamos en guerra. Las Cortes y no sólo el Congreso debieran preguntarse si no se está dando el supuesto de un conflicto de atribuciones con el Gobierno en el sentido de los arts. 59.3 y 73 y ss.de la LOTC.

7. ESTADOS DE CRISIS Y ESTADO DE GUERRA. Sería conveniente aprovechar la ocasión para que las Cortes regulasen el estado de guerra, pues la CE deja en una penumbra la situación más comprometida para la soberanía estatal cuando, de manera minuciosa, regula los estados de crisis de menor importancia (art.. 116 CE). De esta manera podrían regularse, además, otros aspectos como si el concepto de "guerra" se refiere al enfrentamiento bélico con una potencia extranjera o si cabe tal calificación para una insurrección interior. Como me apunta mi colega Benito Alaez, ¿una situación de guerra civil es "guerra" en el sentido del art. 63.3?. Si no lo es, ¿"tiempos de guerra" del art. 15 y 169 se aplica sólo a situaciones de guerra en el exterior o en el interior con otra potencia extranjera o cabe aplicarlo a situaciones extremas de estado de sitio en las que el conflicto es interior entre españoles?. ¿La utilización del ejército para sofocar una rebelión armada de una Comunidad Autónoma es "tiempo de guerra" o mero estado de sitio que no habilita a aplicar la pena capital ni es obstáculo para iniciar una reforma constitucional?

8. LA OTAN Y EL GAL INTERNACIONAL A falta de argumentos jurídicos para fundamentar la guerra contra Serbia (no ha habido habilitación de la ONU, el Tratado de la OTAN no contempla el supuesto de hecho de tal intervención) , se ha acudido a argumentos morales. Sin duda, estos son muy poderosos y pocos dudan de la catadura moral de Milosevic. La cuestión está en saber si cabe en el ámbito internacional lo que se repudia en el nacional, es decir, si el argumento de "el fin justifica los medios", condenado en España en relación con el GAL, es aplicable sin tacha en la intervención armada contra Serbia. La OTAN es el GAL internacional y salvo que se utilicen dos raseros distintos, no se puede admitir que para preservar un orden internacional democrático se prescindiera del orden jurídico internacional en defensa de cuyos valores se afirma luchar.

#### **PROFESOR CARLOS RUIZ MIGUEL (Universidad de Santiago de Compostela):**

A mi modesto entender la intervención bélica española en Serbia es inconstitucional y ello sobre la base de dos argumentos: uno más fuerte, el otro más débil.

1) El argumento más fuerte, a mi juicio, está en el art. 63 CE. España no ha hecho una declaración de guerra. A) Aunque desde Clausewitz es un tópico decir que la guerra es la continuación de la política por otros medios, estimo que no puede ampararse la intervención militar en el art. 97 CE. (el Gobierno dirige la política exterior...). El art. 97 CE, desde esta perspectiva sería una "lex generalis" de la política exterior, que vendría exceptuada, por lo que se refiere a la guerra, por la "lex specialis" del art. 63 CE. B) La intervención militar se ha hecho por una organización internacional de la que forma parte España, la OTAN, pero ello no sirve para legitimar la intervención, pues: a) el modo de incorporación en nuestro ordenamiento del Tratado de la OTAN no se hizo por la vía del art. 93 CE, sino por la vía del art. 94.1 CE que, obviamente, no permite la transferencia del ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. b) no puede alegarse que en el pasado (Bosnia, ...) las FFAA españolas han intervenido en el exterior, porque se enviaban unidades no para atacar, sino para garantizar una paz, un equilibrio en funciones de "policía internacional". c) por esta última razón cabe entender que la participación en una organización internacional militar no siempre y necesariamente implica alianza "para hacer la guerra", por lo que la adhesión a la OTAN ex art. 94.1 CE no implica una derogación del art. 63 CE, que sigue siendo una "lex specialis" respecto a la norma general del art. 94.1 CE. En este sentido cabe añadir que la decisión de enviar aviones españoles a bombardear Serbia es una decisión que ha adoptado el Gobierno español, no pudiendo la OTAN (hasta donde a mí se me alcanza) ordenar la participación de aviones españoles en una operación bélica sin el consentimiento del Gobierno, consentimiento que, en rigor y tal como aquí se arguye, exige previa autorización de las Cortes Generales. d) Tampoco cabe argumentar que España, en cuanto miembro de Naciones Unidas puede participar en operaciones bélicas ordenadas por el Consejo de Seguridad. La propia Carta de NU establece que la participación de las fuerzas militares de cada Estado en operaciones ordenadas por el CS queda subordinada a que eso sea posible desde el punto de vista jurídico-constitucional (interno) en cada país. La prueba es que en la guerra contra Irak ordenada por el CS a raíz de la invasión de Kuwait, España no envió unidades bélicas al teatro de operaciones y los barcos que se enviaron, ni atacaron a Irak ni llegaron a estar en la zona del conflicto, sino a una prudente distancia del mismo y al efecto de garantizar un bloqueo naval. Dejemos al margen en qué medida un bloqueo naval puede considerarse "guerra". Optemos por calificar como "guerra" únicamente el "núcleo caliente" del concepto, excluyendo medidas como el bloqueo económico, naval, aéreo...

2) Un argumento menos fuerte contra la constitucionalidad de la intervención bélica española en Serbia lo constituye el art. 8.1 CE. ¿Constituyen las misiones que en ese precepto se encomiendan a las FFAA un "numerus clausus" o "apertus"? Una lectura restrictiva optaría por considerarlo "numerus clausus"; una lectura más abierta, lo consideraría "apertus", precisamente para dar un mayor abanico de posibilidades a la acción política exterior del Estado.

### **PROFESOR CARLOS GARRIDO (Universidad de Zaragoza):**

Pese a la solidez de los argumentos empleados por los profesores Ruiz Miguel y Bastida Freijedo, lo cierto es que mis dudas sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la intervención de nuestros aviones en los ataques a Yugoslavia siguen siendo muchas. Y es que no termino de ver que la Constitución ofrezca soluciones terminantes al respecto. Ni en un sentido, ni en el otro. Posiblemente, la utilización "fuera de área" de fuerzas militares españolas para atacar el territorio de un país soberano que no nos ha agredido previamente pueda considerarse inconstitucional, pero, en mi opinión, no por los argumentos empleados por Ruiz Miguel y Bastida. Simplificando mucho, las razones argüidas por ambos profesores pueden expresarse de la siguiente manera: 1) para usar nuestras FAS en la esfera internacional es preceptiva la declaración formal de guerra, y 2), más débil -como Ruiz Miguel admite-, el artículo 8.1 CE regula un numerus clausus de funciones de las FAS, entre las que, como es obvio, no se encuentran las actuaciones fuera de área. En mi opinión (como expresé en «Sobre las funciones constitucionales de las FAS y su ejercicio», publicado en Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió, 11-12), ni es preceptiva la declaración formal de guerra para utilizar las FAS, ni las misiones que regula el artículo 8.1 CE son las únicas tareas "constitucionales" que nuestros Ejércitos pueden realizar.

A) El artículo 8.1 CE no contiene un numerus clausus.

El artículo 8.1 CE presenta, es cierto, una redacción taxativa. La práctica constitucional durante estos últimos veinte años, así como la obra legislativa y los compromisos internacionales adquiridos, sin embargo, han convertido el precepto en meramente declarativo. La cooperación con las autoridades civiles en situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública está prevista legalmente en la Ley Orgánica de los Criterios Básicos de la Defensa Nacional y en la Ley de Protección Civil, siendo, además, plenamente constitucional. Pese a no figurar en el artículo 8.1 CE, lo mismo puede decirse de la participación militar española en misiones humanitarias y de observación y mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. El artículo 9 de la Ley 85/1978, de 28 de diciembre, por la que se aprobaron las Reales Ordenanzas, señala: «Cuando unidades militares españolas actúen en misiones de colaboración para mantener la paz y seguridad internacionales, se sentirán nobles instrumentos de la Patria al servicio de tan elevados fines». Por su parte, la Directiva de Defensa Nacional 1/1992 plantea

dicha defensa contemplando diversos ámbitos posibles de actuación: i) el derivado del ejercicio de la soberanía; ii) el definido en los compromisos internacionales, con especial atención a la dimensión europea de seguridad y de defensa y a la Alianza Atlántica; y iii) el configurado por la actuación de las Naciones Unidas. El fenómeno de las Organizaciones internacionales constituye una realidad de la que se derivan obligaciones jurídicas por vía convencional. Nuestro país ratificó la Carta de las Naciones Unidas (que impone el deber de colaborar en el sistema institucionalizado de seguridad colectiva) y se integró en alianzas defensivas de índole regional, como la OTAN y la UEO. Los tres textos han sido publicados en España, por lo que, además de derecho internacional que el Estado se ha comprometido a cumplir, forman parte del ordenamiento jurídico interno. Su celebración, autorizada por las Cortes Generales, no suscitó duda alguna. Las obligaciones militares "fuera de área" que se deriven de la aplicación de la Carta de la ONU, del Tratado del Atlántico Norte y del Convenio sobre el Estatuto de la UEO, deben entenderse, por ello, plenamente constitucionales. Y como tales se han sucedido en los últimos años, concretamente desde el 23 de diciembre de 1988 (Angola, Nicaragua, Honduras, Costa Rica, Irak, El Salvador, Haití, Mozambique, etc.).

B) La declaración de guerra no es requisito imprescindible para utilizar las FAS en operaciones «fuera de área».

Tampoco creo que la declaración formal de guerra (art. 63.3 CE) sea preceptiva para usar nuestras FAS en el ámbito internacional. Como señaló hace años Elisa Pérez Vera, la declaración de guerra y la misma noción de estado de guerra son instituciones en crisis a las que los Estados recurren cada vez como menos frecuencia. El artículo 51 de la Carta de la ONU permite responder a un ataque armado en legítima defensa sin necesidad de declaración de guerra, lo que, unido al hecho de la proscripción de la guerra ofensiva, conduce, en la práctica, a la presentación de cualquier acto bélico de un país contra otro como defensivo o necesario para su seguridad -aunque no lo sea ni remotamente-, no existiendo nunca por parte del agresor ni del agredido declaración formal de guerra. De ahí que en los últimos treinta años, plenos de conflictos armados, casi no hayan existido guerras formalmente declaradas. El ordenamiento y la práctica internacionales no vinculan el uso de la fuerza a la declaración formal de guerra. Cabría plantearse, como hacen los profesores Bastida y Ruiz, si dicha vinculación existe en nuestro ordenamiento constitucional. Al contrario que ellos, estimo que no. En realidad, nuestra Constitución carece de un concepto mínimamente claro de guerra. Y de ahí derivan todos los problemas que en estos días se están planteando (sin ir más lejos, las diversas denuncias presentadas contra el Gobierno que el juez Juan del Olmo ha decidido elevar al Tribunal Supremo). Ciertamente, la Constitución habla en su artículo 63.3 de declaración de guerra sometida a procedimiento, pero no especifica en qué supuestos de hecho procedería dicha declaración, ni la relaciona con las funciones de las FAS recogidas en el artículo 8.1 CE, ni, como pretendió la enmienda nº 697 presentada por el Grupo Parlamentario Comunista en el proceso constituyente, menciona el tipo de agresiones o situaciones que precisarían la autorización expresa de las Cortes. Pese a ser considerado por un sector de la doctrina como un supuesto de derecho excepcional, el estado de guerra, además, no fue caracterizado de esta forma. La Constitución prevé su declaración, pero no regula sus condiciones, limitaciones y efectos, como sí hace claramente con los otros tres estados de anomalía constitucional (art. 116 y 55.1 CE). El desinterés del constituyente hacia la figura del estado o situación formal de guerra fue tal, que, aumentando la confusión que subraya el prof. Bastida, introdujo una doble terminología en los artículos 15 y 169 CE. En el primero se emplea la expresión «tiempos de guerra» para exceptuar, si así lo estima el legislador, la genérica abolición de la pena de muerte. En el segundo, la de «tiempo de guerra», para impedir el inicio de una reforma constitucional. La utilización, según el precepto, del plural y del singular carece de relevancia. Pero no ocurre otro tanto con la expresión en sí, pues es muy distinta a la «declaración de guerra» usada en el artículo 63.3 CE. En este contexto, entender que ambas locuciones constitucionales son coincidentes, es decir, que estado declarado de guerra y tiempos de guerra son una misma situación resulta arriesgado. El constituyente, desde luego, no las vinculó. Es más, creo que si las usó es porque quiso diferenciarlas y otorgarles distinto contenido. En primer lugar, por el propio discurrir de los debates parlamentarios. En segundo, por la inexistencia de vinculación entre ambas situaciones en el ordenamiento y la práctica internacionales. De ahí que, llegado el momento de aprobar la Ley Orgánica 13/1985, de 9 de diciembre, del Código Penal Militar, el legislador afirmara en su artículo 14 lo siguiente: «A los efectos de este Código se entenderá que la locución "en tiempo de guerra" comprende el período de tiempo que comienza con la declaración formal de guerra [...], o con la ruptura generalizada de las hostilidades con potencia extranjera, y termina en el momento en que cesen éstas». Cabría decir, ciertamente, que el artículo 14 del Código Penal Militar es inconstitucional, porque, con su interpretación dada al término, amplía los supuestos posibles de aplicación de la pena capital, restringiendo con ello el derecho fundamental a la vida (art. 15 CE). En mi opinión, sin embargo, por supuesto sumamente discutible, el legislador orgánico no interpreta términos constitucionales a su libre albur, sino

que, con arreglo al artículo 10.2 CE, recoge normativamente el principio internacional existente cuando se aprobó la Constitución, y que ésta no excluye: la posibilidad de usar la fuerza en las relaciones internacionales sin mediar declaración de guerra. Y, a mayor abundamiento, el artículo 2 del Protocolo número 6 del Convenio de Roma para la protección de los Derechos Humanos, relativo a la pena de muerte, que permite la aplicación de la pena capital «en tiempo de guerra» e incluso en situaciones prebélicas. Por otro lado, aunque la expresión «tiempos de guerra» del artículo 15 CE fuera interpretada restrictivamente haciéndola coincidir con la declaración jurídica de guerra, tal y como sugiere parte de la doctrina, dicha interpretación no tendría que ser necesariamente extensible a la expresión «tiempo de guerra» contenida en el artículo 169 CE. Y es que, a pesar de la identidad de términos, la finalidad que persigue dicho precepto (que la reforma de la Constitución no se inicie en un momento de anormalidad) aconsejaría interpretarla en un sentido amplio. Si un simple estado de alarma declarado en una provincia supone la imposibilidad de iniciar el procedimiento de reforma, la existencia de hostilidades generalizadas de nuestro país con alguno de sus vecinos europeos debiera implicar idéntica prohibición. Incluso, obviamente, si no existe declaración jurídica de guerra, puesto que la situación de anormalidad se daría de igual forma, fuera o no reconocida por el derecho. De todo lo anterior, estimo que el Gobierno, con el control político de las Cortes, puede disponer de los Ejércitos en la esfera internacional en la forma, el momento y el lugar que estime pertinentes en ejercicio de las misiones constitucionales que tiene encomendadas o en cumplimiento de las obligaciones militares que se deriven de los tratados o convenios suscritos válidamente por España.

C) La participación de aviones españoles en los bombardeos de Yugoslavia podría ser considerada, pese a lo anterior, inconstitucional, a la par que internacionalmente ilícita y contraria a las resoluciones del Congreso de los Diputados.

En mi opinión, no exenta de dudas, la intervención aérea española podría reputarse inconstitucional, pero no por la inexistencia previa de declaración formal de guerra o por la ilegitimidad de la actuación «fuera de área» de nuestras FAS, sino por el carácter ofensivo de la misión militar en la que nuestro país está participando bajo el mandato de la OTAN. Aunque, a diferencia de la Constitución de 1931 o de la italiana de 1947, nuestra Constitución vigente no renuncia expresamente a la amenaza y al uso de la fuerza en las relaciones internacionales, creo que una interpretación sistemática de la misma y del ordenamiento internacional que España ha suscrito permite colegir la ilegitimidad del recurso a la guerra ofensiva. La voluntad de la Nación española de «colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre los pueblos de la Tierra» no carece, pese a su ubicación en el Preámbulo constitucional, de eficacia jurídica. El tenor de las expresiones utilizadas en el artículo 8.1 CE (garantizar, defender), por su parte, confieren asimismo a las misiones de las FAS un claro sentido defensivo o disuasorio. Finalmente, el carácter de *ius cogens* del artículo 2.4 de la Carta de la ONU, que prohíbe el recurso a la amenaza o el uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia de cualquier Estado, junto a las Resoluciones de la Asamblea General 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970, y 3314 (XXIX) de 14 de diciembre de 1974, configuran claramente cualquier agresión armada como «crimen contra la paz internacional». Los órganos legitimados constitucionalmente para decidir la utilización de las FAS no pueden ser ajenos a todo ello, por lo que un uso nítidamente ofensivo de nuestros Ejércitos contra un país soberano debería considerarse contrario a la Constitución. Nuestras FAS, en suma, no están para agredir, sino para defender la soberanía nacional o colaborar en misiones humanitarias, de paz o de mantenimiento de la seguridad colectiva. ¿Son los bombardeos de territorio yugoslavo una misión nítidamente ofensiva? Pese a los argumentos usados por la OTAN para justificar jurídicamente los ataques, no parece arriesgado afirmar que su acción no puede ser catalogada dentro de aquéllas dirigidas al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Y tampoco dentro de las que el propio Tratado del Atlántico Norte permite a la luz de sus artículos 5 y 6. De ahí que la Junta de Defensa Nacional, reunida en Madrid el 4 de mayo, considerara oportuno plantear en la reciente cumbre de Washington la necesidad de que cualquier intervención militar fuera del territorio aliado dispusiera «de una base jurídica adecuada». Y de ahí también que los 19 países de la OTAN decidieran en dicha cumbre definir el nuevo concepto estratégico de la Alianza, del que, en realidad, nace una nueva OTAN, al ampliar su carácter defensivo para incluir entre sus misiones el derecho de injerencia humanitaria, así como la reacción contra actos de terrorismo, problemas de abastecimiento de recursos vitales y movimiento incontrolado de grupos muy numerosos de población que puedan afectar a la estabilidad euroatlántica, aspectos hasta ahora no cubiertos. La intervención armada ha sido, pues, ofensiva. La decisión de la OTAN, abstracción hecha de su

oportunidad política, ha violado los artículo 39 y siguientes de la Carta de la ONU y se ha desarrollado al margen de los artículos 5, 6 y 7 de su propio Tratado constitutivo. Internacionalmente, se trata de una acción ilegal, por lo que nuestro Gobierno podía haberse negado a participar en los ataques sin incumplir con ello las obligaciones derivadas del Tratado del Atlántico Norte. Al no hacerlo, al participar en una acción ofensiva, acaso haya incurrido, de acuerdo con la interpretación referida anteriormente, en un vicio de inconstitucionalidad. Un vicio, sin embargo, difícilmente impugnabile. Lo que parece claro, en cualquier caso, es que ha contrariado sendas resoluciones parlamentarias del Congreso de los Diputados. La primera, de octubre de 1995, en la que se prohibió la participación de tropas españolas en operaciones internacionales sin la existencia de un mandato del Consejo de Seguridad de la ONU. La segunda, de 30 de marzo pasado, en la que el Gobierno se comprometió a someter a la aprobación del Congreso «los criterios en relación con lo que debe ser la participación española» en operaciones como la de Yugoslavia. Ni qué decir tiene que la contravención de ambas resoluciones podría conllevar la exigencia de responsabilidad política, aunque el apoyo mayoritario de las fuerzas parlamentarias a la intervención excluye prácticamente dicha posibilidad. *Rebus sic stantibus*, por supuesto.