



Revista Científica General José María Córdova
(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia

ISSN 1900-6586 (impreso), 2500-7645 (en línea)

Web oficial: <https://www.revistacientificaesmic.com>

El recurso a la fuerza militar en la emergencia sanitaria de COVID-19: una justificación

Zivorad Rasevic

<https://orcid.org/0000-0002-1424-3041>

zivorad.rasevic@js.mod.gov.ba

Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas de Bosnia y Herzegovina

Citación: Rasevic, Z. (2021). El recurso a la fuerza militar en la emergencia sanitaria de COVID-19: una justificación. *Revista Científica General José María Córdova*, 19(35), 549-569. <http://dx.doi.org/10.21830/19006586.777>

Publicado en línea: 1.º de julio de 2021

Los artículos publicados por la *Revista Científica General José María Córdova* son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Atribución - No Comercial - Sin Derivados.



Para enviar un artículo:

<https://www.revistacientificaesmic.com/index.php/esmic/about/submissions>



Miles Doctus



Revista Científica General José María Córdova
(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia

Volumen 19, número 35, julio-septiembre 2021, pp. 549-569
<http://dx.doi.org/10.21830/19006586.777>

El recurso a la fuerza militar en la emergencia sanitaria de COVID-19: una justificación

The resort to military force in the COVID-19 health emergency: a justification

Zivorad Rasevic

Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas de Bosnia y Herzegovina

RESUMEN. La pandemia de COVID-19 ha movilizado la entera capacidad de las sociedades de todo el mundo para responder a amenazas sin precedentes para la seguridad nacional y humana. En muchos casos, las medidas de emergencia han implicado el apoyo militar a las instituciones civiles, incluyendo las operaciones de orden público. Este documento intenta contribuir a una mejor comprensión de la legalidad y la legitimidad de estas operaciones militares, utilizando una metodología hermenéutica, comparativa y de encuesta. Se basa en los supuestos de que las normas internacionales de derechos humanos determinan de manera decisiva los requisitos morales para el uso doméstico de la fuerza militar y que la teoría de la guerra justa puede ser igualmente útil en la toma de decisiones sobre operaciones militares domésticas en tales circunstancias. Este estudio evalúa la justificación de las actuales aplicaciones militares y recomienda criterios para futuras emergencias.

PALABRAS CLAVE: COVID-19; derechos humanos; emergencia de salud pública; ética; uso de la fuerza

ABSTRACT. The COVID-19 pandemic has been mobilizing the full capacities of societies worldwide to respond to unprecedented threats to national and human security. In many cases, emergency measures have involved military support to civil institutions, including law enforcement operations. This paper aims to understand the legality and legitimacy of these military operations better, using hermeneutic, comparative, and survey methodology. It is based on the assumptions that international human rights standards crucially determine moral requirements for domestic use of military force and that just war theory can be equally helpful in the decision-making on domestic military operations in such circumstances. This study assesses the justification of current military enforcement and recommends criteria for future emergencies.

KEYWORDS: COVID-19; ethics; human rights; public health emergency; use of force

Sección: POLÍTICA Y ESTRATEGIA • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 7 de febrero de 2021 • Aceptado: 29 de mayo de 2021

CONTACTO: Zivorad Rasevic o  zivorad.rasevic@js.mod.gov.ba

Introducción

El brote mundial de COVID-19 ha llevado a los gobiernos de todo el mundo a adoptar diversas medidas de emergencia para proteger la salud pública. Algunas de estas medidas han supuesto intervenciones en el disfrute de los derechos humanos, como las libertades de circulación, privacidad, reunión pacífica y expresión. Muchos gobiernos han solicitado a las fuerzas armadas para que apoyen a las instituciones civiles en una amplia gama de actividades, desde la asistencia humanitaria hasta las medidas de control.

Probablemente, más que nunca, el personal militar en todo el mundo ha recibido la orden de llevar a cabo operaciones policiales nacionales que contribuyen a la salud pública. Algunos no tienen experiencia en este tipo de operaciones. Otros ya han sido desplegados, ya sea en emergencias o de forma ordinaria. A pesar de las circunstancias, el Estado de Derecho implica la justificación de toda aplicación doméstica de la fuerza militar para evitar recelos de abusos militaristas y violaciones de los derechos humanos. La difusión de COVID-19 no sería ser una excepción. A pesar de los diferentes antecedentes sociales, políticos y jurídicos de los Estados que recurren a la fuerza militar, el paradigma de la seguridad humana que está surgiendo a nivel mundial exige un enfoque armonizado en una declaración de guerra contra este *enemigo invisible*.

Este estudio examina hasta qué punto la aplicación del recurso militar en las emergencias de salud pública nacional podría y debería estar teóricamente y prácticamente justificado.

El marco teórico de los criterios de justificación se construye a partir de dos conjuntos de normas, las jurídicas y las morales. Las normas morales se derivan de la teoría de la guerra justa, que resume una tradición occidental de dos milenios de toma de decisiones *ad bellum*. Los criterios de la guerra justa se aplican análogamente a la aplicación de la ley en las emergencias sanitarias nacionales. Esta narrativa moral se encuentra con las normas pertinentes del derecho internacional de los derechos humanos, asumiendo que las prerrogativas soberanas de los Estados para hacer frente a tales exigencias están limitadas por su obligación de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos.

El estudio combina los métodos de la jurisprudencia científica y el pensamiento filosófico con la investigación empírica cualitativa y cuantitativa. Se divide en tres partes. El propósito de las interpretaciones de *lege lata* en la primera parte y de las contemplaciones teóricas en la segunda es determinar si los gobiernos pueden y deben recurrir al control militar interno en las emergencias sanitarias, respectivamente. En la tercera parte, las normas jurídicas pertinentes sobre la injerencia en los derechos humanos se armonizan con los requisitos éticos para definir los criterios comunes de justificación, aplicados empíricamente en la encuesta del final.

La legalidad del recurso militar en una emergencia sanitaria: un marco de derecho internacional

En el Estado de Derecho, el marco jurídico nacional e internacional define el fundamento y los límites de la acción de todo gobierno. Este estudio aspira a un enfoque universal y se centra únicamente en las normas internacionales que determinan cuándo un gobierno puede recurrir al control militar.

Antes de la interpretación de las normas pertinentes, este estudio debe resolver el enigma de la aplicabilidad del derecho internacional. De hecho, se podría argumentar que el uso doméstico de la fuerza militar en una emergencia sanitaria no pertenece al ámbito del Derecho Internacional. El punto 7 del artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas (ONU) prohíbe “que la ONU intervenga en asuntos que son esencialmente de competencia nacional,” sin perjuicio, “la aplicación de las medidas de ejecución del capítulo VII” (United Nations, 1945, Art. 2). El Consejo de Seguridad de la ONU (CS) no ha presentado ninguna medida de este tipo porque la crisis de COVID-19 no entra en el ámbito de “la existencia de cualquier amenaza a la paz, ruptura de la paz o acto de agresión” (United Nations, 1945, Art. 39), a pesar de haber provocado acusaciones no corroboradas contra China (Niblett, 2020). Podría decirse que el CS seguirá paralizado en este asunto debido a las notorias discordias entre sus miembros permanentes (Times of Israel, 2020). Además, hasta el momento, no hay indicios de que las medidas de control militar en respuesta a la crisis de COVID-19 hayan desencadenado ninguna resistencia armada organizada o deteriorado los disturbios internos superando el umbral de un conflicto armado no internacional.¹ Por lo tanto, el Derecho Internacional Humanitario (DIH) no puede aplicarse el recurso militar nacional en tiempos de paz.

Aunque estas conclusiones sobre la inaplicabilidad del Derecho Internacional parecen bien fundadas, hay que refutarlas por dos razones. En primer lugar, la supresión de una pandemia implica un enfoque universal y el desarrollo de normas universales. En segundo lugar, la antigua sabiduría de Cicerón expresada en la máxima, *inter arma, silent leges*, advierte que todo uso de la fuerza militar en la nación afecta al Estado de Derecho, un valor de interés internacional.

El Derecho Internacional no ha establecido normas universales de recursos militares que se apliquen a un marco constitucional y administrativo nacional en tales circunstancias. Las cuestiones relativas a los despliegues militares en el interior del país se sitúan tradicionalmente dentro de la jurisdicción soberana de los Estados, y estos gozan de una amplia discrecionalidad en la aplicación de los derechos humanos reconocidos internacionalmente. Además, las políticas actuales de la ONU no han colmado esta laguna. El CS paralizado, la declaración de la Organización Mundial de la Salud (OMS) del “emergencia de salud pública de importancia internacional,” y las Resoluciones de la Asamblea General que llaman a la solidaridad mundial (UN General Assembly, 2020) no han trazado líneas rojas a este respecto. Solo la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, criticó los poderes ilimitados de algunos gobiernos y advirtió que esta crisis no es una *carta blanca* que justifique la negligencia doméstica de los derechos humanos reconocidos internacionalmente (Voanews, 2020). Esta afirmación indica que la ley de derechos humanos es una solución; esto se examina a fondo en la siguiente discusión.

1 El Artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra y el Protocolo II prescriben los dos requisitos siguientes para la calificación jurídica de los conflictos armados no internacionales: un nivel mínimo de hostilidad y un adversario organizado.

Las condiciones del derecho internacional de los derechos humanos

Entre todas las ramas del Derecho Internacional, solo el derecho de los derechos humanos ofrece un marco para justificar el control militar en las emergencias de salud pública. Este cuerpo jurídico internacional establece las obligaciones estatales reconocidas a nivel mundial de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos. Promueve el Estado de Derecho, que establece que “(...) es esencial, para que el hombre no se vea obligado a recurrir, como último recurso, a la sublevación contra la tiranía y la opresión, que los derechos humanos estén protegidos por el Estado de Derecho,” limitando las prerrogativas soberanas de los gobiernos por los derechos individuales de los ciudadanos. La pandemia de COVID-19 ha afectado a los derechos humanos a la vida y a la salud (UN General Assembly, 1948, Art. 25; 1966, Art. 6; 1966, Art. 12), y las respuestas de emergencia de los gobiernos han interferido posiblemente en el disfrute de otros derechos. En algunos estados, estas respuestas han implicado a los militares en la aplicación de la ley para mantener o restaurar el orden y la seguridad públicos, prevenir, detectar e investigar la delincuencia, y ayudar y asistir a las poblaciones. Las medidas de control típicas llevadas a cabo por las fuerzas armadas incluyen la vigilancia, el acordonamiento, el registro, el arresto y la detención de actividades, el establecimiento de controles de carretera, el aseguramiento de rutas, el control de multitudes y disturbios, y la aplicación de toques de queda (International Committee of the Red Cross, 2013, p.p. 419-420). El personal militar que realiza estas misiones extraordinarias debe respetar el DIH al tiempo que aplica la legislación nacional y de derechos humanos (International Committee of the Red Cross, 2013, p.p. 420-421) y las normas internacionales de aplicación de la ley para las fuerzas policiales, que según los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, “(...) En los países en los que los poderes de policía son ejercidos por las autoridades militares (...) se considerará que la definición de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley incluye a los funcionarios de dichos servicios” (UN Office of the High Commissioner, 1990, Fn.1). Por lo tanto, el conjunto de normas de derechos humanos que definen los límites de la infracción – especialmente en lo que respecta a la privacidad y las libertades individuales (Gostin et al., 2020, p. 4)– construir un marco para la legalidad de las operaciones militares nacionales contra COVID-19.

En todo el mundo, el punto de referencia para la limitación de las prerrogativas gubernamentales es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); ofrece el conjunto de normas más desarrollado, universalmente aceptado y justiciable. En función de la gravedad de las exigencias, distingue las normas de excepción durante una emergencia pública de las normas de restricción de los derechos humanos aplicables al régimen ordinario de orden público. Estas últimas normas están prescritas en el apartado 2 del artículo 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH).

En el ejercicio de sus derechos y libertades, toda persona estará sujeta únicamente a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática. (UN General Assembly, 1948)

Asimismo, se prescriben en las disposiciones accesorias de los artículos del PIDCP que reconocen derechos individuales específicos. Permiten que los gobiernos restrinjan legalmente los derechos pertinentes por distintos motivos, cuando sea necesario, para perseguir un objetivo legítimo y proporcionado (The American Association for the International Commission of Jurists, 1985, p. 6). Por otra parte, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), la proclamación de la “emergencia pública que amenaza la vida de la nación” (Art. 4) aumenta los poderes de los gobiernos. Les autoriza a establecer excepciones a su obligación de respetar determinados derechos individuales. Estos regímenes de orden público se examinan a continuación.

Recurso militar en diferentes regímenes de emergencia. ¿Restricciones o derogaciones de los derechos humanos?

En reiteración, las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos distinguen un estado de emergencia pública que permite a los gobiernos una intervención más amplia que en circunstancias ordinarias en las que una respuesta a necesidades específicas conlleva restricciones de derechos humanos. Estos regímenes jurídicos se analizan aquí en el contexto de la actual crisis de COVID-19.

En primer lugar, si un gobierno no ha proclamado una emergencia, el control militar debe cumplir todas las condiciones para las restricciones dadas en los artículos 5, 9, 12, 13, 14, 18, 19, 21 y 22 del PIDCP. Entre ellas se encuentran las siguientes: que estén previstas en la ley, que no perjudiquen el funcionamiento democrático de la sociedad, que sean de orden público y que protejan la salud pública, la moral pública, la seguridad nacional, la seguridad pública o los derechos y libertades de los demás. La necesidad de restricción también debe cumplir los siguientes criterios: basarse en uno de los motivos que justifican las restricciones prescritas en el artículo pertinente del PIDCP, responder a una necesidad pública o social apremiante, perseguir un objetivo legítimo y ser proporcional a ese objetivo (Moeller, 2012, p.p. 711-716). Este régimen jurídico es propicio para las amenazas leves y moderadas. Es menos restrictivo con los derechos humanos, pero más estricto con las prerrogativas de los gobiernos, incluida la libertad de acción militar.

La segunda opción es la proclamación de “emergencia pública que amenaza la vida de la nación.” Esta situación puede recomendarse como norma constitucional para el uso doméstico de la fuerza militar, ya que solo las circunstancias extraordinarias deberían conllevar medidas extraordinarias. En este caso, el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos autoriza a los gobiernos a derogar algunas de sus obligaciones en la medida estrictamente requerida por las exigencias de la situación, si están de acuerdo con el derecho internacional y no son discriminatorias. Según Joseph y Castan (2013), “La gravedad, la duración y el alcance geográfico de la excepción en tales circunstancias deben ser los estrictamente necesarios para hacer frente a la amenaza a la vida de la nación y proporcionados a su naturaleza y alcance” (p. 912, Par. 2) limita el alcance de la derogación, excluyendo los derechos absolutos a la vida, a la personalidad jurídica, a la libertad y a la seguridad, y a un juicio justo, así como las libertades contra la tortura, la esclavitud y la servidumbre de pensamiento, conciencia y religión, entre otras (UN General Assembly, 1966a, Art. 6-7, 8 [Par. 1-2], 11, 15-16, 18; American

Association for the International Commission of Jurists, 1985, Art. 11-13). Además, se prohíbe derogar la prohibición de discriminación, los derechos de las minorías, de las familias y de los niños, el derecho al nombre y a la nacionalidad, y el derecho al recurso (The International Law Association, 1984, Sec. C). Este régimen es adecuado para las exigencias más graves porque permite una respuesta militar contundente, necesaria si se agotan todos los demás medios. Por otro lado, un régimen de este tipo supone un grave peligro para la sociedad civil, ya que el personal militar está predestinado y diseñado para misiones distintas a la de hacer cumplir la ley.

Sin embargo, la mayoría de los gobiernos optaron por la tercera opción, promulgar una emergencia de salud pública análoga a la formulación de la OMS (2005a). Este régimen de orden público no está determinado por las disposiciones pertinentes sobre derechos humanos, sino por una gestión de crisis del sector público nacional. Este régimen jurídico es un punto intermedio entre la autoridad rutinaria de un gobierno y la facultad de imponer medidas extraordinarias, incluidas las operaciones militares de control. Esta opción es tan popular porque muchos gobiernos consideran que la crisis de COVID-19 no ha supuesto una amenaza inminente y grave como para ser calificada de emergencia suprema *per se*. Estos criterios son los establecidos por Walzer (2006).

Aunque su uso es a menudo ideológico, el significado de la frase es una cuestión de sentido común. Se define por dos criterios, que corresponden a los dos niveles en los que funciona el concepto de necesidad: La primera tiene que ver con la inminencia del peligro y la segunda con su naturaleza. Los dos criterios deben aplicarse. Ninguno de los dos por sí mismo es suficiente como una cuenta de la extremidad o como una defensa de la extremidad de la medida extraordinaria se cree que requieren. Cerca, pero no serio, serio, pero no cerca: ninguna de las dos cosas es una emergencia suprema. (p. 252)

Este régimen jurídico permite una respuesta flexible de los gobiernos a los acontecimientos imprevisibles y una libertad de acción que no está limitada por las obligaciones impuestas por los tratados de derechos humanos. Este régimen jurídico mixto podría situar el uso de la fuerza militar en una zona gris que difumina la distinción entre las restricciones rutinarias de los derechos humanos y las derogaciones en casos de urgencia, especialmente en los Estados que carecen de la tradición del Estado de Derecho. Incluso a costa de la eficacia de la respuesta, se aconseja una interpretación estricta de las condiciones de emergencia pública para prevenir tales riesgos. El Derecho Internacional no obliga a tomar ninguna medida de control porque la promulgación de la emergencia de salud pública mundial por parte del director general de la OMS es una declaración técnica que no puede obligar a los Estados.² Además, la literatura pertinente insiste en la interpretación estricta y el cumplimiento acumulativo de las condiciones prescritas para una emergencia pública. En resumen, la intervención enérgica de un gobierno no puede ser legal sin el cumplimiento de todas estas condiciones: una proclamación oficial que enumera los derechos y libertades derogados e incluye la justificación según las leyes nacionales, la duración, las razones de la derogación y los efectos previstos de las medidas

2 La promulgación de la OMS se basa en la información de los Estados y el asesoramiento del Comité de Emergencia de expertos. (World Health Organization, 2005b, Art.12, Annx. II)

impuestas; normas jurídicas nacionales para la emergencia pública prescritas de antemano; una notificación a otros estados a través de la ONU (American Association for the International Commission of Jurists (1985), p.p. 10-11).

Resumen de las condiciones legales para el control militar en una emergencia sanitaria nacional

Como se ha demostrado anteriormente, la legalidad de la aplicación de la ley militar nacional depende de la evaluación y la respuesta del gobierno a una crisis sanitaria. Independientemente del tipo de régimen jurídico que se proclame, las respuestas del gobierno deben ser la personificación de un equilibrio sorprendente entre la salud pública y las libertades civiles y la diligencia a la hora de determinar hasta dónde debe llegar una injerencia en los derechos humanos (Gostin et al., 2020, p.p. 4-5).

En resumen, los principios del derecho de los derechos humanos son lo suficientemente específicos como para constituir el marco legal para la justificación del uso doméstico de la fuerza militar en una crisis sanitaria. La aplicación del control militar no puede ser legal si afecta a los derechos humanos absolutos. Si el recurso al control militar cumple con lo anterior, puede ser legal, si es internacional y nacionalmente lícito, necesario y proporcional al objetivo legítimo. En este caso, se trata de una contribución a la salud pública.

Los criterios de legitimidad de la aplicación del control militar en una emergencia sanitaria

La aparición de una amenaza para la salud pública subsumida en el marco jurídico analizado anteriormente no es razón suficiente para activar la aplicación del control militar en el ámbito nacional. La mera autoridad legal de un gobierno para adoptar tales medidas debe estar respaldada por argumentos morales pertinentes, que esbozen criterios éticos relativos a las condiciones en las que un gobierno debe adoptar tales medidas y cómo (formas y medios empleados). La premisa es utilizar y ajustar los requisitos tradicionales de la guerra justa para derivar criterios de legitimación del control militar en una emergencia sanitaria.

El marco conceptual de la ética: una aplicación análoga de la teoría de la guerra justa

La teoría de la guerra justa determina tradicionalmente la legitimidad del recurso a la fuerza militar. Esta teoría se desarrolló en la cultura occidental para la toma de decisiones del *ius ad bellum* para resolver el dilema entre el realismo y el pacifismo a través de un compromiso pragmático (Whetham, 2010, p. 65). La aplicabilidad contemporánea de esta perenne escuela de pensamiento se ve comprometida por el convincente argumento de que no se puede justificar el recurso a la guerra, dado que no se pueden justificar de antemano decisiones de consecuencias imprevisibles (Babic, 2019, p.p. 12, 28). Sin embargo, esta teoría es la única que permite una especie de escrutinio ético de las decisiones gubernamentales *ex-ante* y proporciona a los líderes políticos y militares narrativas útiles para legitimar los despliegues militares. La última palabra

en este asunto la tienen los tribunales constitucionales de los respectivos Estados y las instituciones internacionales de derechos humanos, que sin duda estudiarán todas las consecuencias.

La otra objeción a la aplicación de la teoría de la guerra justa sería que las circunstancias de la guerra son muy diferentes a las de una crisis sanitaria nacional. Mientras que la conducción de la guerra suele implicar el uso transnacional de la fuerza contra un adversario concreto para proteger la seguridad nacional, el uso de la fuerza en este tipo de emergencias se limita al territorio nacional; no hay enemigo contra el que luchar (Babic, 2019, p. 20). La seguridad nacional no está amenazada, solo las vidas humanas.

Teniendo en cuenta los recientes desarrollos en Relaciones Internacionales, la literatura relevante y el marco legal y político internacional, estas diferencias no son lo suficientemente persuasivas como para limitar la teoría de la guerra justa en su ámbito tradicional de *bellum gerrere*. La aplicación de esta teoría puede ir más allá e incluir cualquier uso de la fuerza militar, sin importar el territorio (extranjero o nacional), la existencia de un enemigo (seres humanos o nociones abstractas), el objeto de protección (seguridad nacional o humana). He aquí algunos argumentos al respecto.

En primer lugar, los recientes conflictos de Kosovo y Siria ilustran cómo el recurso de los gobiernos a la guerra en una patria puede ser percibido internacionalmente como éticamente dudoso. Excluyendo la autodefensa prescrita en el artículo 51 de la Carta de la ONU, todas las demás operaciones coercitivas en una patria parecen propensas a la preocupación y el escrutinio internacionales, especialmente si implican reivindicaciones de liberación nacional, autodeterminación o resistencia contra las violaciones de los derechos humanos. En este caso, las violaciones de los derechos humanos están en juego al considerar el recurso a la fuerza militar como una medida de emergencia sanitaria.

Además, la literatura de las relaciones internacionales posterior a la Guerra Fría cambió el paradigma de la seguridad, pasando de la confrontación con enemigos concretos que amenazaban la seguridad nacional a la erradicación de las amenazas que constituían fuentes de inseguridad humana. La aspiración de justificar el uso de los militares en situaciones de emergencia distintas de la guerra es evidente en la narrativa política sobre la *guerra contra un enemigo invisible*, y tal analogía pide criterios plausibles de justificación. De manera similar, el virus COVID-19 se convirtió en un *enemigo inventado* que debe ser suprimido por medios militares. Esta analogía extendida fue destacada por Umberto Eco (2012):

Así que, cuando no hay enemigo, tenemos que inventar uno (...) la imagen de un enemigo simplemente se desplaza de un objeto humano a una fuerza natural y social que de alguna manera nos amenaza y tiene que ser derrotada. (p.p. 7, 17)

Por último, la emergente teoría de la securitización y la política de seguridad humana de la ONU amplían el ámbito tradicional de la seguridad en todas las cuestiones que afectan al bienestar humano. La teoría de la securitización desplazó el paradigma de la seguridad nacional hacia la seguridad humana integral, que incluye las condiciones generales de salud como uno de sus aspectos ambientales (Buzan et al., 1998, 74-75). Además, la ONU situó la inseguridad sanitaria entre los otros seis tipos principales de amenazas a la seguridad humana (United

Nations, 2016, p. 7). En este entorno más amplio, la noción de operación bélica es solo una pieza del rompecabezas de las operaciones militares contemporáneas.

En resumen, los criterios de la guerra justa siguen teniendo sentido para una evaluación *ex ante* de la justicia de toda operación militar y, por tanto, pueden ser igualmente aplicables al recurso militar en tiempos de paz. La ausencia de un enemigo puede completarse con la noción abstracta de una amenaza para la salud pública. Además, la política de seguridad humana de la ONU y la literatura sobre la securitización califican las amenazas a la salud pública como objetivos militares legítimos. Estas analogías entre la guerra y la aplicación de control militar en tiempos de paz son razones plausibles para aplicar, con precauciones razonables, los criterios de guerra justa más allá de su propósito y alcance tradicionales.

La aplicación del marco conceptual de la guerra justa a una emergencia de salud pública

El significado contemporáneo de guerra justa abarca seis criterios de *ius ad bellum*: causa justa, intención correcta, autoridad legítima, objetivo proporcional a la ofensa, perspectiva razonable de éxito y último recurso, y dos criterios de *ius in bello*: discriminación y proporcionalidad de los medios a la ventaja militar esperada (Whetham, 2010, p.p. 75-85) En este apartado se analiza cada uno de ellos y se ajusta a las circunstancias de una emergencia sanitaria.

El primer criterio del *ius ad bellum* para el uso legítimo de la fuerza militar es una causa justa. Se desprende del razonamiento de San Agustín de dieciséis siglos de antigüedad sobre la defensa de los inocentes y los conceptos temporales que incluyen la autodefensa, la protección de la seguridad nacional y los derechos humanos (Whetham, 2010, p.p. 76-77). En el marco de la seguridad humana, podría decirse que la emergencia COVID-19 implica todo esto. La seguridad nacional se entrelaza con la seguridad sanitaria mundial (Weir, 2014, p.p. 18, 27), y las enfermedades infecciosas mundiales ya se reconocen como una amenaza para la seguridad mundial y nacional (Chen & Narasimhan, 2003, p.p. 186-190). Además, esta pandemia ataca a poblaciones inocentes de todo el mundo, y el derecho al “más alto nivel posible de salud física y mental” (UN General Assembly, 1966b, Art. 12) sustenta los argumentos teóricos y políticos sobre los nuevos derechos humanos internacionales a la salud. (Buchanan, 2013, p. 74; UN Office of the High Commissioner for Human Rights, 2008) Por último, invocar la autodefensa parece propiciar una crisis sanitaria porque la desobediencia o la resistencia de los ciudadanos a las medidas de los gobiernos podría poner en peligro la vida organizada de la comunidad (The International Law Association, 1984, Sec. A, Art. 1). La analogía de un enemigo que lleva a cabo una amenaza ilícita, que desencadena el derecho de legítima defensa, es obvia y adecuada al contexto de las fuerzas del orden. Sin embargo, hay que ser prudente a la hora de invocar la autodefensa en una crisis sanitaria. La teoría de la guerra justa no es convincente para ampliar este concepto (Babic, 2019, p. 28), y las operaciones militares difuminan los límites de la autodefensa con el cumplimiento de la misión (Bourgeois & Perrin, 2018, p.p. 14-19). Por lo tanto, el criterio de justa causa debe aplicarse después del ajuste: Una emergencia sanitaria debería ser una causa justa para el uso doméstico de la fuerza militar contra ciudadanos desobedientes solo si está en juego la vida de toda una comunidad.

El segundo criterio, la intención correcta, implica que solo razones moralmente aceptables deben motivar a un gobierno a recurrir a la fuerza militar. Este criterio parece impreciso porque sería demasiado ingenuo suponer que cualquier acción puede tener una motivación única y pura. Además, las intenciones de un Estado son difícilmente identificables, y las buenas motivaciones se mezclan a menudo con las de otro tipo (Whetham, 2010, p. 78). Aparte del enigma de las intenciones de los gobiernos, hay otra fuente de incertidumbre: la falta de conocimientos científicos, lo que equivale a una brecha de gobernanza global (Weiss, 2013, p.p. 45-50). De hecho, los hallazgos de la tecnocracia médica mundial han sido impugnados antes (Huang, 2014). Así, la actual crisis mundial de la salud pública podría llegar a ser calificada como un nuevo caso de titulización dudosa. Sin embargo, los compromisos militares en una crisis sanitaria no deben provocar sospechas *per se*; ya se han convertido en una parte rutinaria de las contribuciones sanitarias y de socorro a la seguridad humana en todo el mundo (Chen & Narasimhan, 2003, p.p. 186). Además, hasta ahora no hay pruebas de que los gobiernos hayan tenido otros motivos que la protección de la salud pública en la crisis actual. Por lo tanto, la intención correcta en una emergencia sanitaria debe comprobarse evaluando la consecución de los objetivos: La aplicación del control militar solo es justa si tiene como objetivo estricto la protección de las vidas humanas.

En tercer lugar, la exigencia de que la fuerza militar sea desencadenada solo por una autoridad legítima implica evaluar su justeza por los mecanismos constitucionales de los Estados y el apoyo popular (Whetham, 2010, 78-79). En cuanto al Derecho Internacional, la Carta de la ONU prohíbe el uso de la fuerza contra otros Estados y “de cualquier otra manera incompatible con los propósitos de la ONU” (United Nations, 1945, Art. 2, Para. 4). Los propósitos de la ONU en el Preámbulo incluyen “promover y fomentar el respeto de los derechos humanos” (United Nations, 1945, Para. 3). Por lo tanto, los derechos humanos deben ser una buena razón para el uso de la fuerza. Dado que los gobiernos tienen derecho a recurrir a la aplicación del control militar en una emergencia sanitaria interna, la única cuestión es hasta dónde deben llegar con las intrusiones en los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Los partidarios del realismo y del liberalismo ofrecerían seguramente respuestas dispares, y el espacio para las interpretaciones cargadas de moral está muy abierto. Por lo tanto, los criterios refinados en este contexto serían: El recurso a la fuerza militar está justificado si no está fuera del alcance del gobierno para interferir en los derechos humanos.

El cuarto criterio del *ius ad bellum* del enfoque contemporáneo de la guerra justa es la proporcionalidad entre el objetivo y la ofensa. En otras palabras, el uso de la fuerza solo puede ser legítimo si “el daño global que puede causar la guerra es menor que el causado por el mal que se corrige” (Whetham, 2010, p. 79). A partir de Cicerón y de Grocio se han desarrollado consideraciones sobre el equilibrio entre el bien y el mal en el objeto de la guerra que se pretende. En las palabras de Grotius (2001):

es el colmo de la insensatez y la presunción exponernos innecesariamente a los peligros. Al enfrentarnos a las calamidades, debemos imitar la conducta de los médicos que utilizan remedios suaves con las constituciones débiles. Pero en constituciones más fuertes, especialmente en desórdenes virulentos, deben recurrir a expedientes más poderosos, aunque

más peligrosos. Del mismo modo, un piloto hábil no intentaría enfrentarse directamente al viento, sino que viraría para evitar su furia. (p. 241)

Este juicio debe ser bastante subjetivo debido a las inevitables incertidumbres y profundos desacuerdos sobre el resultado de cada guerra (Babic, 2019, p. 19). Además, los objetivos militares estratégicos y el daño social causado son difícilmente conmensurables. Por lo tanto, la percepción del equilibrio entre ellos debe ser muy diferente. En resumen, no hay un terreno común cuando contemplamos un tipo de mal y su alcance que sea suficiente para morir y matar. Para aplicar este criterio a una emergencia sanitaria, hay que identificar los conceptos que deben equilibrarse. En este contexto, un objetivo que justifica el control militar debe ser la protección de la salud pública, y el recurso a la fuerza militar debe ejemplificar una ofensa contra un funcionamiento rutinario de la sociedad. El recurso al control militar solo puede ser legítimo si la protección de la salud pública tiene la preponderancia. En otras palabras, la aplicación del recurso militar debe contribuir a la protección de la salud pública más que producir un daño social.

El siguiente punto de referencia es una perspectiva razonable de éxito. Denota un cálculo prudencial de probabilidades para lograr un propósito político y objetivos operativos (Whetham, 2010, p.p. 78-79). A diferencia del criterio anterior, que requiere una preponderancia de un objetivo previsto con respecto a los medios empleados, esta casilla puede marcarse tras la confirmación de que los medios empleados deben cumplir un objetivo previsto en su totalidad o al menos en cierta medida. Este requisito parece igualmente subjetivo debido a la dura diferencia entre lo que debería y lo que sucederá en la guerra (Babic, 2019, p. 18). En el contexto de una emergencia sanitaria, las incertidumbres de los despliegues militares parecen menos graves. La principal dificultad aquí es simplemente la brecha en el conocimiento científico porque faltan adversarios que se enfrenten directamente y exploten deliberadamente nuestras debilidades. Sin embargo, el personal militar debe ser considerado como actores competentes en este campo. La experiencia militar en la investigación de enfermedades tropicales y las contribuciones a la seguridad sanitaria en estados frágiles les han otorgado el estatus de participante principal en la seguridad sanitaria mundial (Rockefeller, 2005, p. xvii; Chretien, 2011, p. 9). Por lo tanto, estos despliegues militares tienen sentido, y las medidas coercitivas deben ser justas si hay una posibilidad razonable de contribuir a la prevención y confinamiento de la pandemia.

El sexto y último requisito *ad bellum* para la aplicación legítima del control militar es el último recurso, que implica que se hayan agotado todas las demás “opciones prácticas que puedan lograr el éxito antes de iniciar la acción military” (Whetham, 2010, p. 80). En otras palabras, la fuerza militar solo debe tener lugar si todos los demás medios no pueden producir los efectos deseados. En asuntos internos, los otros medios se refieren a los servicios de seguridad interna, incluyendo la policía y las fuerzas paramilitares. Este criterio no es fácil de aplicar de manera uniforme debido a las enormes diferencias en las tradiciones cívico-militares que determinan los distintos niveles de militarización de cada Estado. Además, algunos Estados han recurrido al control militar antes del brote de COVID-19 debido a otras amenazas, como el crimen organizado, el terrorismo, las migraciones ilegales y los disturbios internos. En resu-

men, el COVID-19 no ha surgido en el vacío de seguridad. Simplemente, plantea una nueva cuestión en la constelación de amenazas que deterioran la seguridad nacional y provocan diferentes respuestas de los estados, incluidas las militares. Un uso de la fuerza tan contundente y altamente eficaz debe justificarse únicamente después de haber agotado todas las alternativas no coercitivas y menos coercitivas.

La aplicación de los criterios del *ius ad bellum* de la tradición de la guerra justa, que definen las condiciones que legitiman el recurso a la fuerza militar, no proporciona motivos suficientes. Su justificación depende igualmente de los medios de ejecución. La fuerza militar debe cumplir los requisitos *ius in bello* de discriminación y proporcionalidad debido a la inevitabilidad de los efectos no deseados. A pesar de la justicia del recurso, toda operación militar solo puede ser legítima si el bien prevalece sobre el mal en su ejecución (Whetham, 2010, p.p. 82-83). Estos requisitos se sitúan en el contexto de la emergencia sanitaria y se ajustan en consecuencia.

La discriminación entre combatientes y civiles es la primera regla del DIH (Henckaerts & Doswald-Beck, 2009, p.p. 3-8). Este principio de guerra parece no encajar en un régimen de crisis sanitaria; no hay combatientes hostiles que distinguir de los civiles. Sin embargo, si el alcance de esta norma se extiende sobre la aplicación del control militar en una emergencia sanitaria, la noción de combatiente puede ajustarse a una noción general de seres humanos y cosas que ponen en peligro la seguridad humana, en este caso, la salud pública. Por lo tanto, el control militar debería estar justificado si se dirige únicamente a las amenazas a la seguridad humana y nacional.

La segunda condición *in bello* es también una norma básica del DIH de proporcionalidad de los medios empleados y la ventaja militar esperada. Se asemeja a los criterios de proporcionalidad *ad bellum* antes mencionados, pero el contexto de aplicación es diferente. “Al igual que la guerra en sí debe ser una respuesta proporcional al daño sufrido, los medios empleados para llevarla a cabo también deben ser proporcionales” (Whetham, 2010, p. 81). En este sentido, el fin debe justificar los medios no solo al recurrir a la guerra, sino también a las formas de llevarla a cabo para eliminar el sufrimiento innecesario. En otras palabras, no deben ser excesivas en relación con la ventaja militar esperada (Whetham, 2010, p. 81). En el ámbito de las emergencias sanitarias, la aplicación de este criterio supone de nuevo una analogía y una generalización. Dado que el uso de la fuerza militar produce inevitablemente daños colaterales no deseados a los derechos humanos, el valor de los objetivos militares – en este caso, encarnado en la protección de la salud pública– debe tener una preponderancia ética. Por otro lado, los medios y formas de aplicación de control militar no deben afectar excesivamente a los derechos humanos.

En conclusión, los requisitos éticos de la guerra justa pueden ajustarse y aplicarse a otros tipos de control militar con precauciones razonables. Si está motivado por la protección de la salud pública, el recurso a la fuerza militar puede justificarse por el cumplimiento acumulado de los siguientes requisitos: la necesidad de hacer frente a la insubordinación que amenaza la vida organizada de la sociedad; el objetivo exclusivo de la protección de las vidas humanas; la legitimación del gobierno para limitar los derechos humanos; la preponderancia de los bene-

ficios para la salud pública; la idoneidad de la aplicación para contribuir a la salud pública; el agotamiento de otras alternativas; y la ejecución, que tenga por objeto únicamente las amenazas a la salud pública y no afecte excesivamente a los derechos humanos.

La justificación de la aplicación del control militar en la emergencia de salud pública COVID-19

En esta sección, los criterios de justificación ajustados a una emergencia sanitaria de la segunda sección se aplican empíricamente para poner a prueba la legalidad y la legitimidad de las actuales medidas militares en todo el mundo en la crisis de COVID-19. Sin embargo, antes de la aplicación empírica de estos criterios teóricos, hay que confrontarlos y armonizarlos con el marco jurídico explicado en el primer apartado.

Definir una base común de criterios jurídicos y éticos de justificación

El objetivo de las consideraciones teóricas aquí expuestas es armonizar los criterios de justificación del recurso militar con las condiciones del Derecho Internacional para que sean propicios para la posterior evaluación empírica.

El terreno común no es difícil de identificar. Las teorías del derecho de los derechos humanos y de la guerra justa convergen y se impregnan porque ambas tienen raíces filosóficas comunes grecorromanas y cristianas. De hecho, los padres fundadores de la teoría de la guerra justa: Platón, Aristóteles, Cicerón, Agustín, Aquino, Vitoria, Suárez y Grocio (Whetham, 2010, p. 65), tienen iguales méritos en el desarrollo de la teoría del derecho natural. Esta escuela de pensamiento jurídico integra los valores éticos y la *lege lata* y constituye los fundamentos del derecho de los derechos humanos. Además, el enfoque de la guerra justa se está legalizando internacionalmente a través de la política de “Responsabilidad de Proteger” de la ONU (UN General Assembly, 2005, Para. 138, 139). Intenta salvar la brecha entre las deficiencias legales de las intervenciones humanitarias transnacionales y la necesidad moral de proteger los derechos humanos contra las violaciones graves cuando un gobierno no lo hace.

Hay un espacio considerable para una interpretación armonizada de las normas sobre infracción con los derechos humanos (legalidad, necesidad y proporcionalidad) y los criterios contemporáneos de guerra justa (causa justa, intención correcta, autoridad legítima, perspectiva razonable de éxito, proporcionalidad *ad bellum* e *in bello*, último recurso y discriminación). Esta laguna no puede sorprender; estos conceptos jurídicos son tan amplios y vagos que el contenido ético es necesario para su interpretación. Además, la aplicación de las normas de derechos humanos en el contexto del recurso militar podría verse confirmada por la notoria sentencia de la Corte Internacional de Justicia, según la cual el *ius in bello* es *lex specialis* del derecho de los derechos humanos (International Court of Justice, 2004).

Los criterios de la guerra justa podrían considerarse como una lista más larga y algo más detallada de las condiciones prescritas por la legislación sobre derechos humanos. En primer lugar, la condición de legalidad de los derechos humanos se resume en el requisito de la guerra justa de que la guerra solo puede ser iniciada por una *autoridad legítima*. En segundo lugar, la

contrapartida de la condición de necesidad que conlleva la violación de los derechos humanos es la exigencia de que el recurso a la fuerza militar esté fundado en una *causa justa*. Por último, el resto de los criterios de la guerra justa son conducentes al marco de derechos humanos de la proporcionalidad. Consiste en las condiciones de idoneidad y optimización de los medios empleados para lograr un objetivo legítimo y un equilibrio adecuado entre estos medios y los objetivos legítimos (Rasevic, 2014, p. 137). De hecho, la *perspectiva razonable de éxito* de la guerra justa es análoga a la idoneidad de los medios de los derechos humanos. Ambos requisitos se basan en la prueba de la viabilidad de las medidas para lograr un objetivo legítimo, que se asemeja a la *intención correcta* de la guerra justa. La condición del derecho de los derechos humanos de elegir medios que beneficien óptimamente a un objetivo previsto se asemeja a los requisitos de la guerra justa de utilizar la fuerza militar como último recurso y *discriminar* los objetos que suponen una amenaza de los demás. Por último, el derecho de los derechos humanos de un equilibrio adecuado entre un objetivo y los medios parece análogo a la *proporcionalidad ad bellum e in bello* de la guerra justa.

En resumen, los criterios de guerra justa ajustados para la aplicación de control militar en una emergencia de salud pública en la segunda parte de la Sección 2 e interpretados en el marco del derecho de los derechos humanos constituyen un punto de referencia fiable para la justificación. Sin duda, merecen un mayor refinamiento teórico. Sin embargo, deben tener alguna utilidad práctica inmediata; se aplican empíricamente en el resto para probar la legitimidad del uso de la fuerza militar en la actual crisis sanitaria en todo el mundo.

La justificación global de los refuerzos militares: la investigación empírica

La parte empírica de este estudio describe hasta dónde llegan los gobiernos de todo el mundo en lo que respecta al uso doméstico de la fuerza militar contra COVID-19 y evalúa la percepción global de tales medidas. Se utilizó una metodología cualitativa para recoger y comparar las respuestas de los distintos gobiernos, y una metodología cuantitativa para valorar la percepción global de estas medidas.

Para ello, la muestra de profesionales militares, que incluye a más de 40 encuestados, exalumnos de la Academia de Defensa del Reino Unido y del King's College, procedentes de distintos continentes y de las principales culturas mundiales³, proporcionaron información sobre las respuestas de sus respectivos gobiernos a la amenaza del COVID-19 y los criterios legales y éticos aplicados desarrollados anteriormente para evaluar la justicia del uso de la fuerza militar en el país. A pesar de su reducido tamaño, esta muestra debe considerarse representativa, ya que está formada por distinguidos expertos militares de todo el mundo y refleja la opinión global pertinente.

El estudio, realizado entre el 20 de abril y el 3 de mayo de 2020, sobre las medidas de emergencia, las limitaciones en materia de derechos humanos y la aplicación de medidas mili-

3 Al menos 30 estados diferentes, incluyendo (en orden alfabético) Alemania, Arabia Saudí, Australia, Austria, Bangladesh, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Camerún, Canadá, Chile, Colombia, Dinamarca, España, Estados Unidos, India, Indonesia, Italia, Japón, Jordania, Kuwait, Nepal, Nigeria, Nueva Zelanda, Países Bajos, Reino Unido, Ruanda, Serbia, Sri Lanka y Ucrania.

tares en todo el mundo (cuadro 1) ilustra las diferencias en las tradiciones culturales y jurídicas, las relaciones entre civiles y militares y los respectivos niveles de seguridad de los Estados, en general. Los Estados pertenecientes a la tradición jurídica occidental, o que aspiran a ella, parecen generalmente reacios a limitar los derechos humanos y a aumentar el papel de los militares en los asuntos internos. Algunos de ellos recurrieron al control militar, posiblemente coincidiendo con otras amenazas, como el crimen organizado, las migraciones ilegales, el terrorismo o el malestar social. Los países en desarrollo parecen haber intentado seguir las buenas prácticas de las democracias desarrolladas. Sin embargo, sus diferentes constelaciones de necesidades implicaban un enfoque más restrictivo del disfrute de los derechos humanos y un papel más proactivo de las fuerzas armadas en los asuntos internos. La tendencia predominante en todo el mundo parece ser la promulgación de una emergencia de salud pública y el recurso a las restricciones de las libertades humanas de movimiento, reunión e incluso expresión. El régimen de “emergencia pública que amenaza la vida de la nación” (UN General Assembly, 1966a, Art. 1) y las medidas militares parecen ser excepciones que no están motivadas únicamente por la difusión del COVID-19. Podría decirse que este estudio demuestra que tales medidas han sido diseñadas para minimizar la afectación de los derechos humanos y del Estado de Derecho.

Tabla 1.

Estado	¿Ha declarado el gobierno una emergencia pública? En caso afirmativo, ¿qué tipo de emergencia?	¿Qué restricciones y derogaciones de los derechos humanos se aplican debido a la crisis de COVID-19?	¿Las Fuerzas Armadas participan en la aplicación de la ley? En caso afirmativo, ¿cuáles son sus autorizaciones extraordinarias para el uso de la fuerza en el territorio nacional?
Japón	Emergencia sanitaria	No	No (solo asistencia)
Países Bajos	No	No. Medidas de distanciamiento social	No (solo apoyo)
Bangladés	Emergencia sanitaria	Libertad de movimiento	Sí (en presencia de un magistrado judicial)
Canadá	Emergencia sanitaria (algunas provincias)	Libertades de circulación, de reunión y de empresa	No (solo soporte y espera)
Ucrania	Situación de emergencia	Libertades de intimidad, circulación, reunión, expresión y propiedad	No (Solo la policía militar patrulla con la policía civil)
Dinamarca	No. Crisis nacional	Libertades de reunión y circulación	No (solo apoyo)
Alemania	No	Libertades de circulación y de reunión	No (solo apoyo)
Italia	Emergencia sanitaria	Libertades de circulación y de reunión	Sí. Apoyo rutinario a la policía, que incluye vigilancia, controles de carretera, puestos de control, orden público y control de fronteras
Sri Lanka	Emergencia pública	Libertades de circulación, reunión, expresión, prácticas religiosas minoritarias y derecho a la información	Sí. Vigilancia, acordonamiento y realización de registros, detenciones, control de multitudes y disturbios, aseguramiento de rutas y controles de carretera.

Continúa tabla...

Estado	¿Ha declarado el gobierno una emergencia pública? En caso afirmativo, ¿qué tipo de emergencia?	¿Qué restricciones y derogaciones de los derechos humanos se aplican debido a la crisis de COVID-19?	¿Las Fuerzas Armadas participan en la aplicación de la ley? En caso afirmativo, ¿cuáles son sus autorizaciones extraordinarias para el uso de la fuerza en el territorio nacional?
Serbia	Emergencia pública	Libertades de circulación (toque de queda) y de reunión, suspensión de los servicios públicos y de la producción, aislamiento obligatorio de los casos sospechosos	Sí. Guardias en centros médicos, geriátricos y de inmigrantes ilegales, participación en el control de fronteras. El uso de la fuerza letal en defensa propia
Australia	Emergencia sanitaria	Libertad de circulación. En algunos territorios, la cuarentena, el autoaislamiento, las libertades de reunión y de empresa	No. Solo apoyo rutinario a las operaciones de los guardacostas
Jordania	Emergencia pública	Libertades de circulación, de reunión y de empresa, suspensión de los servicios públicos	Sí. Vigilancia y acordonamiento, realización de registros, detenciones Participación en el aseguramiento de controles de carretera y rutas, control de multitudes y disturbios, toque de queda, control de fronteras y orden público
Camerún	Emergencia sanitaria	Libertades de circulación, de reunión, de empresa y de suspensión de los servicios públicos	No. La gendarmería participa habitualmente en la aplicación de la ley
España	Emergencia pública	Libertades de circulación, de reunión, de empresa y restricciones de los servicios públicos	Yes. Patrullas no autorizadas para arrestar/ detener
Chile	Catástrofe	Libertades de circulación, reunión y derecho de propiedad	Sí. Solo para el cumplimiento de una misión y en defensa propia
Reino Unido	Emergencia sanitaria	No. Medidas de distanciamiento social	No
Ruanda	Emergencia sanitaria	Libertad de movimiento (bloqueo)	No
Brasil	Emergencia sanitaria	No. Medidas de distanciamiento social	No (solo asistencia)
Bosnia y Herzegovina	Emergencia sanitaria. Emergencia pública en una de las dos entidades	Libertades de circulación, reunión y expresión (esta última derogada antes de aplicarse)	No. Las tropas extranjeras desplegadas en la aplicación de la paz autorizadas a utilizar la fuerza letal
India	No. Crisis nacional	Libertades de reunión y circulación	No

Fuente: Creado por el autor.

Por último, para responder a la pregunta de si la aplicación del control militar podría o debería estar justificada en la emergencia COVID-19, los criterios éticos desarrollados en la segunda sección se aplican empíricamente en la encuesta cuantitativa y se resumen en la

Tabla 2.⁴ Esta pregunta ha resultado ser hipotética para casi dos tercios de los encuestados. De los estados evaluados, el 62,5% no autorizó al personal militar a usar la fuerza para apoyar las medidas de emergencia del gobierno. Sin embargo, sus opiniones son igualmente relevantes; reflejan el razonamiento moral cognitivo de los militares, lo que puede ser beneficioso en futuras e inevitables emergencias de este tipo.

Tabla 2.

El criterio de la guerra justa	El criterio aplicado a la emergencia sanitaria en un país de origen	La evaluación del cumplimiento de los criterios (%)		
		Negativo	Neutral	Afirmativo
Causa justa	La crisis de COVID-19 es una causa justa para el uso interno de la fuerza militar contra los ciudadanos incumplidores	47.5	17.5	35
Intención correcta	La aplicación del control militar está estrictamente orientada a la protección de vidas humanas	25	20	55
Autoridad legítima	Un gobierno está autorizado a restringir y/o derogar los derechos humanos	25	42.5	32.5
Proporcionalidad entre el objetivo y la ofensa	Las medidas militares de aplicación de la ley producen menos daño a la sociedad que la contribución a la supresión del COVID-19	28.21	25.64	46.16
Una perspectiva razonable de éxito	Una posibilidad razonable de que las fuerzas militares contribuyan a la supresión del COVID-19	15	35	50
Último recurso	Se han agotado todas las alternativas no coercitivas antes de utilizar la fuerza militar	20	25	55
Discriminación	Una fuerza militar se dirige únicamente a las amenazas a la seguridad humana y nacional	7.50	25	67.5
Proporcionalidad entre los medios y una ventaja	Los medios y formas de aplicación del control militar no afectan excesivamente a los derechos humanos	2.56	23.08	74.36
MEDIA		21.35	26.72	51.94

Fuente: Creado por el autor.

El índice medio de evaluaciones que confirman la justificación del control militar en la emergencia COVID-19 prevalece. Sin embargo, esta evaluación cuantitativa no puede ser concluyente porque el peso específico de los respectivos criterios no puede medirse empíricamente. Sería imprudente suponer que tienen el mismo valor. No obstante, esta encuesta sugiere que la percepción global de la legitimidad de la aplicación de la ley militar en la actual crisis COVID-19 es generalmente afirmativa, asumiendo que la vida organizada de la sociedad está en juego, que las operaciones militares están bajo el Estado de Derecho, y que no hay un daño excesivo a la sociedad.

4 Accesible en: <https://www.surveymonkey.com/results/SM-TN8XJG5X7/>

Conclusión

Las diversas respuestas mundiales a la emergencia sanitaria mundial actualizaron la cuestión de la legalidad y la legitimidad del recurso a la fuerza militar en un país. A pesar de las enormes diferencias comparativas en cuanto a tradiciones culturales y jurídicas, nivel de securitización y relaciones cívico-militares, las normas contemporáneas para la justificación de las respuestas de los Estados pueden perfeccionarse y aplicarse en futuras emergencias mundiales.

El derecho internacional de los derechos humanos define un marco legal de restricciones y derogaciones en situaciones de emergencia. Determina los criterios éticos para la justificación de del recurso militar. Si se circunscriben y determinan por el Estado de Derecho, los criterios de guerra justa pueden ajustarse y aplicarse con éxito más allá de su ámbito habitual de conflicto armado. En caso de emergencia sanitaria, estos criterios ajustados son la necesidad de hacer frente a la insubordinación que amenaza la vida organizada de la sociedad; el objetivo exclusivo de la protección de las vidas humanas; la legitimación del gobierno para limitar los derechos humanos; la preponderancia de los beneficios para la salud pública; la idoneidad de la aplicación para contribuir a la salud pública; el agotamiento de otras alternativas; y la ejecución que solo tiene por objeto las amenazas a la salud pública y no afecta excesivamente a los derechos humanos. Los criterios éticos convergen y permean con las condiciones de legalidad, necesidad y proporcionalidad de los derechos humanos. Estos criterios deben interpretarse estrictamente y aplicarse con diligencia para minimizar los riesgos de militarización, que es el inevitable daño colateral de todo despliegue militar nacional.

La investigación empírica que emplea estos criterios ha demostrado que el actual uso doméstico de la fuerza militar en la emergencia COVID-19 puede justificarse. Sin embargo, esta apreciación tiene un valor provisional porque la justicia de las operaciones militares depende de sus consecuencias imprevisibles y a menudo no deseadas.

Por lo tanto, no se puede afirmar que ese uso de los militares deba estar siempre justificado. Después de esta emergencia, los tribunales constitucionales de los respectivos países y las instituciones internacionales de derechos humanos tendrán la última palabra para determinar su legalidad y legitimidad. Hasta entonces, los criterios aquí desarrollados pueden ser una herramienta útil en la toma de decisiones políticas y militares *ex-ante*. Contienen la narrativa moralmente cargada, ambigua y vaga que utilizan los respectivos tribunales constitucionales e instituciones internacionales para el escrutinio *a posteriori* de las decisiones pertinentes de los gobiernos.

Agradecimientos

El autor desea agradecer a los colaboradores y alumnos del Curso Avanzado de Mando y Estado Mayor n° 22 de la Defence Academy del Reino Unido y del programa de Postgrado en Estudios de Defensa del King's College de Londres: Abdullah Al-Mandeeel, Shusaku Yabuta, Bibek Budhathoki, Alexander Willemen, Anik Bin Ashraf, Fernando Garetto, Daniel Wilmott, Ibni Jauhari, Viacheslav Tsyhankov, Rasmus Andersen, David Mueller, Richard

Sturman, Daniele Grasso, Jonatas Moscoso de Campos, Indu Jayawickrama, Jim Shewchuk, Vjekoslav Nijemcevic, Ahmad Alwidian, Peter Ndim, Gregor Scheucher, Andres Fernandez-Osorio, Tristan Skousgard, Mohammad Yousef, Ben Till, Eilene Rutland, Javier Donestevé, Patrick Holland, Sani Munir, Razi Al Awadhi, Teresa Wynter, Katharina Benford, Suzanna Seagrave, Jose Ramon Cancho, Dennis Kiza, Alex Hunter, y otros colaboradores anónimos.

Declaración de divulgación

Los autores declaran que no hay ningún conflicto de intereses potencial relacionado con el artículo.

Financiamiento

Los autores no informan de las fuentes de financiación de este artículo.

Sobre los autores

Zivorad Rasevic es Teniente Coronel (jurídico, ingeniero de combate) de las Fuerzas Armadas de Bosnia y Herzegovina y oficial de asuntos jurídicos del Estado Mayor Conjunto. Es veterano de la guerra de Bosnia (1992-1995) y observador militar de la misión de la ONU en Etiopía y Eritrea (2002-2003). Profesor asociado y abogado. Doctor en Derecho de la Union University Belgrade (2014) y tiene un magister del King's College de Londres (2019).

<https://orcid.org/0000-0002-1424-3041> - Contacto: zivorad.rasevic@js.mod.gov.ba

Referencias

- American Association for the International Commission of Jurists (1985), *Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights*, Geneva, available at: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/1984/07/Siracusa-principles-ICCPR-legal-submission-1985-eng.pdf>
- Babic, J. (2019). Ethics of War and Ethics in War. *Conatus*, 4(1), 9-30, DOI: <http://dx.doi.org/10.12681/cjp.19708>.
- Bourgeois, H., Perrin, J. (2018). The Use of Force for Mission Accomplishment: A Pitfall in Contemporary Options? *Military Law and the Law of War Review*, 57(1), 59-102.
Retrieved from: <http://www.ismllw.org/REVIEW/2018-2019%20ART%20Bourgeois%20Perrin.php> on 27.07.2020
- Buchanan, A. (2013). *The Heart of Human Rights*. Oxford University Press. Oxford, England
- Buzan, B., Weaver, O., de Wilde, J. (1998). *Security, A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner; Boulder, Colorado
- Chen, L. and Narasimhan, V. (2003). Human Security and Global Health. *Journal of Human Development*, 4(2), 181-190. <https://doi.org/10.1080/1464988032000087532>
- Chretien, J. (2011). US Military Global Health Engagement since 9/11: Seeking Stability through Health. *Global Health Governance*, 4(2), 1-12. Retrieved from <https://www.researchgate.net/publication/228749977> on 06.07.2020
- Eco, U. (2012). *Inventing the Enemy: Essays*. Houghton Mifflin Harcourt; Boston, Massachusetts

- Gostin, L., Friedman, E., and Wetter, S (2020). Responding to COVID-19: How to Navigate a Public Health Emergency Legally and Ethically. *Hastings Center Report*, 50(2), 8-12. <https://doi.org/10.1002/hast.1090>
- Grotius, H. (2001). *On the Law of War and Peace*. (Campbell, A.C. Trans.). Batoche Books; Kitchener, Ontario
- Henckaerts, J. and Doswald-Beck, L. (2009). *Customary International Humanitarian Law*, Cambridge University Press. Cambridge, United Kingdom.
- Huang, Y. (2014) The Downside of Securitizing the Ebola Virus. *Council on Foreign Relations*. 25 November. Retrieved from <https://www.cfr.org/expert-brief/downside-securitizing-ebola-virus> on 06.05.2020.
- International Committee of the Red Cross, ICRC, (2013). *Handbook on International Rules Governing Military Operations*. Retrieved from: https://www.icrc.org/sites/default/files/topic/file_plus_list/0431-handbook_on_international_rules_governing_military_operations.pdf
- International Court of Justice (2004), *Advisory Opinion Concerning Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian territory*, 9 July 20024, General List No. 131. Available at: <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-178825/>
- Joseph, S. and Castan, M (2013). *The International Covenant on Civil and Political Rights, Cases, Materials, and Commentary*. Oxford University Press; Oxford, England
- Moeller, K. (2012). Proportionality: Challenging the critics, *International Journal of Constitutional Law*, 10(3), 709-731. <https://doi.org/10.1093/icon/mos024>
- Niblett, R. (2020). *Avoiding a Virus-Induced Cold War with China*, 17 April. Retrieved from: <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/avoiding-virus-induced-cold-war-china> on 04.05.2020
- Nesovic, D. and Jerotijevic, D. (2018). Role and Importance of International Agreements in Regulating International Relations in Modern Conditions, *Ekonomika*, 64(3), 89-102. <https://doi.org/10.5937/ekonomika1803089N>
- Rasevic, Z. (2014). *Prohibition of Discrimination in Private Law*. Zadržbina Andrejevic. Belgrade, Serbia.
- Rockefeller, D. (2005). Foreword in *Global Health Leadership and Management*. William H. Foege, Nils Dailaire, Robert E. Black, and Clarence Pearson (eds.). Jossey-Bass Professional Learning-Wiley. San Francisco, CA.
- The International Law Association (1984), *The Paris Minimum Standards of Human Rights Norms in a State of Emergency*, 26 August to 1 September, Paris, France. Available at: <https://www.uio.no/studier/emner/jus/humanrights/HUMR5503/h09/undervisningsmateriale/ParisMinimumStandards.pdf>
- Times of Israel (2020, May). Head of UN Security Council denounces its paralysis in face of COVID-19. Retrieved from <https://www.timesofisrael.com/head-of-un-security-council-denounces-its-paralysis-in-face-of-covid-19/> on 03.05.2020.
- UN General Assembly (1948), *Universal Declaration of Human Rights*, 10 December 1948, 217 A (III), available at: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3712c.html>
- UN General Assembly (1966a), *International Covenant on Civil and Political Rights*, 16 December 1966, Treaty Series, vol. 999, p. 171, available at: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3aa0.html>
- UN General Assembly (1966b), *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights*, 16 December 1966, Treaty Series, vol. 993, p. 3, available at: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36c0.html>
- United Nations (1945). *United Nations Charter (full text)*. Published June 26. Retrieved from <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>
- United Nations (2016), *Human Security Handbook. An integrated approach for the realization of the Sustainable Development Goals and the priority areas of the international community and the United Nations system*. Human Security Unit, available at: <https://www.un.org/humansecurity/wp-content/uploads/2017/10/h2.pdf>

- UN General Assembly (2005), *2005 World Summit Outcome : resolution/adopted by the General Assembly*, 24 October 2005, A/RES/60/1. Available at: <https://www.refworld.org/docid/44168a910.html>
- UN General Assembly (2020). *Global solidarity to fight the coronavirus disease 2019 (COVID-19)*. Published 03-04-2020, (A/74/L.52), available at: <https://www.un.org/pgal/74/2020/04/02/global-solidarity-to-fight-the-coronavirus-disease-2019/>
- UN Office of the High Commissioner (1990), *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, Havana, Cuba. 27 August to 7 September 1990*, available at: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/useofforceandfirearms.aspx>
- UN Office of the High Commissioner for Human Rights (2008), *Fact Sheet No. 3, The Right to Health*, June 2008, No. 31, available at <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet31.pdf>
- Voanews (2020) UN's Bachelet Says Rights Must Be Respected in Coronavirus Fight. May 06. Retrieved from https://www.voanews.com/science-health/coronavirus-outbreak/uns-bachelet-says-rights-must-be-respected-coronavirus-fight_on 18.04.2020.
- Walzer, M. (2006). *Just and Unjust Wars, A Moral Argument with Historical Illustrations*. Fourth edition. Basic Books; New York, NY.
- Weir, L. (2014). Inventing Global Health Security 1994-2005, in Simon Rushton, Jeremy Youde (eds.). *Routledge Handbook of Global Health Security*. Routledge; Abingdon, Oxfordshire, UK.
- Weiss, T. (2013). *Global Governance: Why? What? Whither?* Polity Press; Cambridge, United Kingdom
- Whetham, D. (2010). The Just War Tradition: A Pragmatic Compromise, in *Ethics, Law and Military Operations*, Whetham, D., (ed.). Macmillan Education UK; Palgrave, London
- World Health Organization (2005a), *Statement on the second meeting of the International Health Regulations (2005) Emergency Committee regarding the outbreak of novel coronavirus (2019-nCoV)*, 30 January. Retrieved from: [https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)) on 23.04.2020
- World Health Organization (2005b). *International Health Regulations*, Third Edition, 11 July 2016), Geneva, Switzerland. Available at: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241580496>