

**LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER
UN NUEVO MARCO CONCEPTUAL EN
NACIONES UNIDAS PARA EL SIGLO XXI:
SUS ELEMENTOS CONTRADICTORIOS.**

*RESPONSIBILITY TO PROTECT A NEW FRAMEWORK IN THE
UNITED NATIONS FOR THE XXI CENTURY:
CONTRADICTIONARY ELEMENTS.*

autora
Aranay Rodríguez Dihigo¹

RESUMEN

El siguiente artículo realiza un estudio acerca del nuevo marco conceptual *responsabilidad de proteger*, sus fundamentos, los elementos que contiene y su progresiva adopción en las Naciones Unidas desde el 2001 hasta la actualidad. Se argumentan en él algunas de las cuestiones referentes a la posición de las Naciones Unidas con respecto a: crisis humanitarias, intervención humanitaria, derechos humanos y seguridad humana; analizados estos como presupuestos para la conceptualización de la responsabilidad de proteger. Se explican elementos que resultan contradictorios dentro de la construcción teórica de este concepto en relación con algunos de los principios del derecho internacional público.

PALABRAS CLAVE: Responsabilidad de proteger, derechos humanos, seguridad humana, intervención humanitaria.

ABSTRACT

The present article studies the new framework of the responsibility to protect, its foundations, elements and progressive adoption in the United Nations since 2001 to the present. It examines some issues regarding the United Nations stance on matters of humanitarian crises, humanitarian intervention, human rights and human security, which are analysed as premises for the conceptualisation of the responsibility to protect. It also discusses contradictory elements of the theoretical construction of this concept with respect to some principles of public international law.

KEYWORDS: Responsibility to protect, human rights, human security, humanitarian intervention.

1.- Licenciada en Derecho. Graduada de la Universidad de Matanzas Camilo Cienfuegos, Cuba. Profesora principal de Derecho Internacional Público de la misma Universidad. Ha impartido docencia en pregrado de las asignaturas Filosofía del Derecho, Teoría del Estado y el Derecho, Derecho Económico, Derecho Internacional Público y Derecho Constitucional Cubano. En posgrado ha participado en diversos cursos, diplomados y cursó la Maestría de Derecho Internacional Público en la Universidad de la Habana. Laboralmente ha estado vinculada a los bufetes colectivos y está habilitada como notario público. Se desempeñó como jefa del departamento de Derecho de la Universidad de Matanzas y como jefa de la Disciplina de Derecho de Empresa y Derecho Internacional. Actualmente tiene el cargo de jefa de la carrera de Derecho en la mencionada casa de estudios. Correo electrónico: aranay.rodriguez@umcc.cu

Artículo recibido el 30 de abril y aceptado el 18 de mayo del 2016.

1. INTRODUCCIÓN

En la última década del siglo XX debido a la existencia de varios conflictos armados no internacionales e internacionales en diversos Estados, la comunidad internacional se encontraba profundamente dividida entre los que abogaban por la “intervención humanitaria” en respuesta a graves violaciones de derechos humanos y los que consideraban dicha doctrina como una violación inexcusable de la soberanía del Estado y de otros principios del derecho internacional. La *responsabilidad de proteger* es un término relativamente nuevo que apareció en las Naciones Unidas (en adelante, ONU) vinculado a las discusiones sobre la intervención humanitaria en Kosovo, y también a las experiencias negativas de Somalia, Ruanda y Bosnia. De esta manera, se trataba de dar una respuesta a la cuestión de hacer frente a emergencias humanitarias graves, en cualquier parte del mundo, con un nuevo concepto para tratar de borrar los fracasos anteriores.

El entonces secretario general de la ONU, Kofi Annan, instó a la comunidad internacional a diseñar un marco de acción, en Estados donde se producían graves violaciones a los derechos humanos. En respuesta a este desafío, la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal (ICISS, por sus siglas en inglés y CIISE en español) impulsada por Canadá se reunió en 2001. El fruto de esta reunión fue la publicación de un informe que establece el concepto de la responsabilidad de proteger, sustituyendo el presunto derecho de

los Estados a intervenir por la responsabilidad de los Estados de proteger a sus ciudadanos contra violaciones cometidas en materia de derechos humanos.

Desde el 2005 la responsabilidad de proteger ha logrado ser introducida en la ONU como el deber de socorrer a poblaciones víctimas de graves violaciones a los derechos humanos. Los Estados presentes en la Cumbre Mundial celebrada en el mencionado año aprobaron de manera unánime el informe final² de la misma. En uno de sus párrafos se refería a la responsabilidad de proteger solo como el deber de los Estados de proteger a sus poblaciones ante la ocurrencia de graves crímenes internacionales. Sin embargo, el término tal como fue propuesto por la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal implica otro aspecto: la posibilidad de intervenir para solucionar la crisis humanitaria en socorro de víctimas o posibles víctimas de violaciones de derechos humanos (esta cuestión no cuenta con la aprobación de todos los Estados)³.

Tras la presentación por el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, del documento titulado *Hacer efectiva la responsabilidad de proteger*, los esfuerzos de la mayor parte de la Comunidad Internacional se han centrado en su implementación.

El estudio de este tema puede considerarse de marcada novedad, actualidad y relevancia social, debido a que el concepto, el alcance de la responsabilidad de proteger, la forma en que la misma

2.- Véase Asamblea General de las Naciones Unidas (2005b). A/RES/60/1, Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, disponible en http://www.un.org/spanish/summit2005/fact_sheet.html

3.- Estados como Cuba, Vietnam, Venezuela, Bolivia y Perú, plantearon sus críticas en este sentido. Véase sus posiciones oficiales durante la Cumbre Mundial del 2005, disponibles en: <http://www.un.org/spanish/summit2005/statements.html>

puede erosionar determinados principios básicos del derecho internacional público (en adelante DIP) y las cuestiones contradictorias que presenta el nuevo concepto han sido poco abordados en la literatura consultada sobre el tema.

En la arena internacional e incluso en la región sudamericana existen algunos autores⁴ que han tratado el tema, sobre todo mediante la publicación de artículos que se centran fundamentalmente en los elementos o requisitos del novedoso y polémico concepto. Otros autores sobre todo europeos⁵ han tratado la implicación que tiene para los Estados la adopción de este término, pero desde una posición conservadora y totalmente burguesa. En América del Sur se destacan publicaciones de autores peruanos y argentinos⁶ que desde una posición descriptiva han tratado el tema en general.

El tema de la responsabilidad de proteger en Cuba se ha abordado progresivamente en foros y eventos internacionales, aunque todavía no existe una amplia bibliografía en formato papel sobre el mismo. Sin embargo, en varias publicaciones, tesis

e investigaciones⁷, se ha tratado la posición de Cuba al respecto. Ciertamente la responsabilidad de proteger en su primera arista resulta totalmente válida, todos los Estados tienen el deber de proteger a sus ciudadanos contra graves violaciones de los derechos humanos o contra la realización de graves crímenes de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra. Lo que resulta cuestionable es entonces la segunda arista del concepto, porque puede menoscabar el principio de no intervención y el de prohibición de uso de la fuerza. Sin contar que también se prevé la actuación del cuestionado Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, único órgano según la Carta de la ONU facultado para hacer uso de la fuerza.

Las experiencias que tiene la humanidad con las anteriores intervenciones humanitarias no han demostrado su efectividad. El uso de la fuerza para lograr la paz y la seguridad internacional solo ha engendrado más sufrimiento para las poblaciones que se han encontrado en esas circunstancias.

4.- Véase más en García, Rafael (2006). “La responsabilidad de proteger”: un nuevo papel para Naciones Unidas en la gestión de la seguridad internacional. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. Disponible en: <http://www.dialnet.unirioja.es>. Consultado el 20 de mayo de 2015. Véase también Ananos Meza, Cecilia (2010). “La ‘responsabilidad de proteger’ en Naciones Unidas y la doctrina de la ‘responsabilidad de proteger’”. *Anu. Mex. Der. Inter* [online], vol. 10 pp.199-244. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S187046542010000100006&lng=es&nrm=iso>. ISSN 1870-4654. Consultado el 23 de mayo de 2016.

5.- Véase Cano, M^a Ángeles. (2007). *Sanciones selectivas y desarrollo progresivo de la Carta de las Naciones Unidas*. Madrid: Instituto Universitario de Estudios Europeos.

6.- Véase, entre otros: Revilla Montoya, P. C. (2007). “Hacia la responsabilidad de proteger. Bases jurídicas para una respuesta colectiva ante crisis humanitarias”. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol.VII, 2007, pp. 643-673. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S187046542010000100006&lng=es&nrm=iso>. ISSN 1870-4654. Consultado el 23 de mayo de 2016. Véase también Arredondo, R. (2010). “La responsabilidad de proteger: de la noción a la acción”. *Revista Pensamiento Propio*, n.º 29, p.188. Disponible en: www.cries.org/wp.../05/La-R2P-de-la-nocion-a-la-accion_Arredondo.pdf. Consultado el 23 de mayo de 2014.

7.- Véase más en Pino, Celeste (2013). *La Responsabilidad de proteger en el derecho internacional contemporáneo*. V Escuela de verano de DIP, 23-25 de junio.

Por lo tanto, lo que se persigue como objetivo general en este trabajo es analizar críticamente el nuevo marco conceptual de la responsabilidad de proteger, su adopción en la ONU y los elementos que dentro del mismo resultan contradictorios, en relación con determinados principios del DIP.

Para el logro del propósito mencionado, el trabajo investigativo se estructura en tres epígrafes:

Epígrafe I: “La ONU, contradicciones y temas pendientes de la intervención humanitaria: antecedentes para la adopción del concepto de responsabilidad de proteger”. Tiene como objetivo analizar las concepciones sobre la intervención humanitaria y los temas que en este concepto nunca lograron la aceptación entre los Estados. Se explican determinados ejemplos de crisis o situaciones humanitarias, que sirvieron de base a la adopción de la responsabilidad de proteger por la comunidad internacional.

Epígrafe II: “La protección de los derechos humanos y la seguridad humana: premisas fundamentales para la conceptualización de la responsabilidad de proteger”. Tiene como objetivo explicar la protección de los derechos humanos y la seguridad humana, como presupuestos para la conceptualización de la doctrina de la responsabilidad de proteger.

Epígrafe III: “La conceptualización de la responsabilidad de proteger en la ONU, sus elementos contradictorios y los principios del DIP”. Tiene como objetivo fundamentar el nuevo marco conceptual de la responsabilidad de proteger y su progresiva adopción en la ONU. También se pretende explicar las contradicciones teóricas que poseen los elementos del concepto en relación con determinados principios del DIP.

Para el logro de los objetivos propuestos se utilizó una metodología investigativa que combinó los métodos empíricos con los teóricos. Entre los métodos teóricos (Villabella, 2009, p. 45) se utilizó el método de análisis y síntesis, a partir de la necesidad de procesar e interpretar diversas teorías respecto a la responsabilidad de proteger y a la violación de los principios del DIP. También se usó el método inductivo que facilitó la observación de situaciones o hechos particulares que se han manifestado en el mundo, referentes a casos en los que la comunidad internacional actuó utilizando los presupuestos de la responsabilidad de proteger, analizando las consecuencias de los mismos en el marco del estudio que realizamos. El método histórico-lógico permitió evaluar la evolución del concepto de intervención humanitaria hasta llegar a la responsabilidad de proteger y también propició el análisis de los acontecimientos históricos y hechos que han influido en la adopción del concepto de responsabilidad de proteger. El análisis exegético se utilizó para valorar las normas jurídicas internacionales existentes referentes a la regulación de los principios del DIP y también se valoraron y analizaron las recientes resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad referentes a la responsabilidad de proteger.

Se utilizaron dos de las técnicas que proporciona el método empírico, dentro de ellas la técnica de revisión de documentos permitió seleccionar, acumular y realizar un análisis preliminar del contenido de la información documental existente en la materia estudiada. Se empleó además la observación del seguimiento que tuvo el tema de la responsabilidad de proteger en Naciones Unidas y las discusiones y debates que se desarrollaron en los diferentes foros internacionales.

El presente trabajo aporta, con respecto a otras publicaciones que existen en la materia, un aná-

lisis de las consecuencias que, para el DIP y sus principios, puede traer la adopción de la responsabilidad de proteger como norma internacional en el siglo XXI, explicando los elementos de este novedoso concepto, cómo se llegó a su adopción y las cuestiones que dentro del mismo resultan contradictorias. Al final de este trabajo se demuestran las contradicciones que presenta la construcción teórica del concepto de responsabilidad de proteger que han determinado que la mayoría de los Estados tengan reservas en cuanto a su adopción definitiva en la ONU como norma, principio o institución. También se desea que este artículo sirva para valorar la posición cubana respecto a este polémico tema, posición muchas veces criticada en la arena internacional.

2. DESARROLLO

2.1. La ONU, contradicciones y temas pendientes de la intervención humanitaria: antecedentes para la adopción del concepto de responsabilidad de proteger

En el año 1945, una vez terminada la Segunda Guerra Mundial, se crea la Organización de Naciones Unidas con los objetivos de mantener la paz y la seguridad internacional, fomentar relaciones de amistad entre las naciones, fortalecer la cooperación internacional y servir de centro que armonizara los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos objetivos comunes⁸.

El mundo después de la guerra quedó dividido en dos grandes campos político-económicos: de un lado los países del bloque capitalista liderados por Estados Unidos de América y del otro los Estados que abrazaban la ideología socialista con la Unión Soviética al frente. Esto significó un gran reto para la recién nacida ONU, por cuanto debía tratar de homogenizar intereses de ambas partes para el logro de sus fines. La cuestión del mantenimiento de la paz al interior de algunos Estados se comenzó a dificultar, debido a la existencia de varios conflictos internos que provocaban la violación constante de los derechos humanos. La manipulación de estos temas a fin de intervenir en los Estados se aceleró con el inicio de la llamada Guerra Fría⁹, provocando el menoscabo de la paz y seguridad internacionales. De esta manera se produjeron en este período varias intervenciones humanitarias. Exponemos a continuación algunas de ellas (Roberts, 2011, pp. 31-70):

- 1964. Se produce por parte de los Estados Unidos de América una intervención humanitaria en el Congo en aras de eliminar la rebelión katanguesa que había culminado en 1964 con la proclamación de República del Congo.
- 1971. La India envió sus fuerzas armadas a Pakistán Oriental (Bangladesh) invocando protección a las víctimas de la represión ocasionada por el ejército pakistaní hacia los bengalíes.
- 1978. Las tropas vietnamitas intervienen en Camboya con la intención de eliminar el régimen de los jemes rojos que habían provocado grandes matanzas.

8.- Véase la Carta de las Naciones Unidas, específicamente su artículo 1º.

9.- Se denomina Guerra Fría al enfrentamiento político, ideológico, económico, social, tecnológico, militar, informativo e incluso deportivo que tuvo lugar durante el siglo XX, desde 1945 hasta el fin de la URSS, entre los bloques occidental-capitalista liderado por Estados Unidos y oriental-comunista liderado por la Unión Soviética. Las razones de este enfrentamiento fueron esencialmente ideológicas y políticas.

Fue precisamente en la década de los setenta, específicamente en 1971, cuando se impulsa el concepto de *injerencia humanitaria* dentro del sistema internacional como consecuencia de la creación de la organización no gubernamental (ONG) Médicos sin Fronteras¹⁰ en Francia. Para el año 1979, en otro intento por lograr una conceptualización de esta doctrina se define por el filósofo Jean Francois Revel, el *derecho a interferir*¹¹, y hacia finales de los años ochenta la *intervención humanitaria* es definida teóricamente por el profesor Mario Bettati(1994) como

la intervención en un Estado soberano por uno o varios estados u organizaciones internacionales, mediante la fuerza armada y sin su consentimiento, con el objetivo de proporcionar a la población civil protección ante la violación masiva y sistemática de sus Derechos Humanos o bien ante situaciones de emergencia derivadas de una guerra civil, de hambruna o de genocidios, entre otras causas. La injerencia humanitaria no puede anexas ni afectar la integridad territorial del Estado sino meramente aliviar la situación de la población civil (p. 95).

Esta definición nos parece la más acertada para analizar esta doctrina en este trabajo. La definición conceptual de esta doctrina simbolizaba un desafío para los principios de la soberanía nacional, no intervención y prohibición de uso de la fuerza, consagrados en la Carta de la ONU, pues varios elementos de la intervención humanitaria entran

en contradicción con los mencionados principios. En diciembre de 1991 desaparece la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y se destruye el proceso socialista en los países de Europa oriental. Esto unido al fin de la denominada Guerra Fría produjo el rediseño de las relaciones internacionales. Además, ocurre un cambio de correlación de fuerzas en el sistema internacional debido al inicio de un período de unilateralismo político, donde pasó a un primer plano la contradicción Norte-Sur. Comenzaron a surgir una serie de conflictos armados no internacionales, cuyas causas no se encontraban en la clásica contradicción este/oeste, sino que eran consecuencia de las precarias condiciones de vida y las contradicciones en las políticas internas desarrolladas fundamentalmente en países en vías de desarrollo.

La década de 1990 fue marcada por numerosos casos de violaciones flagrantes y masivas de los derechos humanos que han sido denominadas crisis humanitarias. Casos de genocidios, limpiezas étnicas, crímenes de guerra y de lesa humanidad desencadenaron, entre otras situaciones, hambrunas y propagación de enfermedades que provocaron la muerte de miles de personas. Países como: Somalia, Bosnia y Herzegovina (exactamente la región de Srebrenica), Ruanda y Kosovo en Yugoslavia fueron víctimas de las referidas crisis, lo cual queda demostrado a partir de los siguientes datos:

- En Ruanda murieron casi 1.000.000 personas, de las cuales casi 250.000 eran mujeres que fueron violadas, todo esto bastó para calificarlo como

10.- Organización no gubernamental de carácter internacional fundada el 21 de diciembre de 1971 por un grupo de médicos franceses, partícipes de la guerra de Biafra, cuyo propósito radica en auxiliar en cualquier área geográfica a las víctimas de conflictos bélicos, catástrofes naturales o hambrunas. En el año 1999 se le concedió el premio Nobel de la Paz.

11.- Para este filósofo constituía bellum del anuncio del jus lo que significaba el reconocimiento a violar la soberanía nacional de un Estado ante el mandato de una autoridad supranacional.

uno de los genocidios más horribles de la historia (Alvarado, 2005). La ONU no actuó con la rapidez que se esperaba y esto provocó que se acrecentaran aun más las violaciones a los derechos humanos.

- En Somalia¹² en 1992 existieron problemas graves y tensiones entre diferentes grupos políticos del país, esto provocó una aguda crisis humanitaria. Se estimó que más de la mitad de la población, cerca de cuatro millones y medio de personas, corrieron entonces un riesgo grave de muerte por hambruna y enfermedades relacionadas con la malnutrición. En este contexto, el Consejo de Seguridad entró a conocer de la situación, a petición del propio Estado afectado. Sin embargo, la atención del Consejo de Seguridad respecto a la misma tuvo un carácter discontinuo y no se eliminó la situación con la premura que se necesitaba, lo que agudizó este conflicto.

- En el caso particular de Bosnia se caracterizó por una masacre ejecutada en la región de Srebrenica, en julio de 1995, durante la guerra. Esta consistió en el asesinato de aproximadamente unos 8.000 musulmanes bosnios y aunque el mandato consistió en la sola eliminación de varones, también perecieron durante el genocidio niños, mujeres y ancianos por motivo de un intento de limpieza étnica (Argibay, C. 2004)

- Otra crisis humanitaria de gran trascendencia fue el conflicto de Kosovo entre los independentistas albaneses y las fuerzas de seguridad serbia y yugoslava en el período comprendido entre 1996 a

1999. Esta guerra provocó la muerte de cientos de personas y cerca de 300.000 desplazados según fuentes albanas. Culminada la guerra diversas fuentes señalaron que perecieron aproximadamente 10.356 personas (Ceolin(2001), Salvy(2001), Verzosa(2001)).

- En febrero del año 2003 se produce la crisis humanitaria en Darfur¹³, conflicto racial entre árabes y negros. Se considera que la cifra de víctimas ascendió a 400.000. El conflicto ha sido descrito como un genocidio hacia los habitantes de raza negra. El 31 de julio de 2007 la ONU decide el envío de 26.000 soldados a Darfur en una decisión calificada por el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, como “histórica” para la organización, pues se trataba de poner fin a las violaciones que allí ocurrían y darle un poco de credibilidad a doctrinas como la responsabilidad de proteger¹⁴.

Los fracasos de la comunidad internacional y organizaciones humanitarias, demostrados en los casos de intervenciones humanitarias anteriores, fueron las razones para que comenzara a retomarse la idea de reconocer de forma más enérgica la necesidad de intervenciones no solo para aliviar, sino también para prevenir las violaciones de los derechos humanos, ya que la actuación internacional solo en términos diplomáticos resultaba insuficiente.

Al respecto, un distinguido profesor cubano al que le asistía toda la razón planteó:

12.- Véase más en Cano, M^a Ángeles. (2007). Sanciones selectivas y desarrollo progresivo de la Carta de las Naciones Unidas. Madrid: Instituto Universitario de Estudios Europeos.

13.- Véase más en Cougil, O. (2005). DARFUR: Una crisis humanitaria que muchos califican de genocidio Recuperado de: <http://www.accionculturalcristiana.org/html/revista/r63/63suda.pdf>

14.- Véase más en Lasheras, Borja (2008).

Antes del Nuevo Orden Mundial era deber de los Estados respetar el derecho de no intervenir en otros Estados; pero ahora se está ante el derecho de imponer a otros estados el deber de aceptar la intervención humanitaria. Y para eso está el Consejo de Seguridad, que la convierte en una norma imperativa de Derecho Internacional, en *iuscogens*, lo que ellos llaman ‘imperativo moral’. El deber de no hacer, se convierte en el derecho de hacer (D’Estefano, 2000, p.2).

En este sentido hacia finales del siglo XX comenzó un análisis detallado por parte de la sociedad mundial de los principios establecidos por la Carta de las Naciones Unidas tales como: la libre autodeterminación de los pueblos, el no uso de la fuerza y la no intervención de terceros en los asuntos de la jurisdicción interna de los estados en relación con la intervención humanitaria.

Una de las contradicciones en este sentido, la podemos encontrar en el empleo de la fuerza como única medida para llevar a cabo la injerencia, ya que según el artículo 2.4 de la Carta de la ONU queda prohibido para todos los Estados miembros el uso del mencionado recurso; por lo que fue necesaria la elaboración de un conjunto de medidas preventivas y pacíficas disponibles para aplicarse antes de tomar la decisión de intervención militar, en aras de no provocar más muertes de las ya ocasionadas. Estas medidas se han establecido actualmente dentro del concepto de responsabilidad de proteger.

Otra divergencia implícita en el contenido de la intervención humanitaria radicaba en que violaba el principio de no intervención en los asuntos de la jurisdicción interna de los Estados, enunciado en el artículo 2.7 del texto antes referido, ya que el fin de la doctrina consistía en mediar mayoritariamente en conflictos internos para proteger

a las poblaciones expuestas a violaciones de sus derechos humanos. Esta cuestión era considerada como una intromisión en los asuntos de competencia estatal pues, si bien las cuestiones relativas a los derechos humanos son rectoradas y protegidas a nivel global, muchas situaciones de su tipo siguen siendo analizadas únicamente por los Estados y ciertamente esta doctrina no fue capaz de establecer un consenso sobre qué situaciones iban a catalogarse como “graves violaciones de los derechos humanos”, por lo que era imposible definir si podía o no la comunidad internacional inmiscuirse en su solución de manera tan directa.

En tanto, jurídicamente se requería de procedimientos que dotaran de legitimidad a la intervención humanitaria en aras de evitar una utilización indebida de las normativas internacionales. Estos procedimientos nunca existieron, debido a que no se trataba de una norma de DIP, sino que solo era practicada para salvar vidas humanas en territorios que se produjeran emergencias humanitarias, entendiéndose que la justificación ética de protección hacia las víctimas era suficiente y necesaria. Estos elementos discrepantes, más los resultados insatisfactorios de las acciones armadas con fines humanitarios, conllevaron a que la gran mayoría de los Estados divergieran de su utilización y comenzara a pensarse en una nueva forma de socorrer a poblaciones víctimas de crisis humanitarias que sería posteriormente la denominada responsabilidad de proteger.

2.2. La protección de los derechos humanos y la seguridad humana: premisas fundamentales para la conceptualización de la responsabilidad de proteger

2.2.1. La salvaguarda de los derechos humanos, cuestión medular de la responsabilidad de proteger.

La responsabilidad de proteger tiene como fin salvaguardar la seguridad de las personas para que no sean violados los derechos humanos (Garretón, 2015). Este concepto tiene por finalidad proteger a las personas de crímenes de genocidio, lesa humanidad y crímenes de guerra. Los mismos menoscaban directamente los derechos humanos, por lo que no puede haber seguridad humana, ni desarrollo humano si se cometen.

A partir de la creación de la ONU se comenzó a establecer un sistema de promoción y protección para los derechos de las personas por parte de los Estados. El primer intento de salvaguarda de estos derechos se materializó en la Conferencia de San Francisco el 26 de junio de 1945 con la adopción de la *Carta de las Naciones Unidas*, en la cual se elaboraron algunas disposiciones que enuncian la necesidad y obligación de las Naciones Unidas de promover el respeto hacia los derechos y libertades fundamentales de los seres humanos.

El 2 de mayo de 1948 fue adoptada la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* y el 10 de diciembre de ese año se producía uno de los avances más notorios de la historia en esta materia;

se adoptó y proclamó por la Asamblea General de las Naciones Unidas la *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Esta declaración constituyó el primer documento destinado únicamente a la protección de los derechos humanos y una prueba histórica de consenso mundial¹⁵ en este sentido. Confirmó además uno de los propósitos cardinales de la ONU que se refería precisamente a promover el respeto de los derechos humanos.

No obstante, este documento carecía de fuerza vinculante y fue esta la motivación principal por la que se concertó el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* y el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, ambos de 16 de diciembre de 1966 por la Resolución 2200 (XXI) de la Asamblea General de la ONU, y además el *Protocolo Facultativo Primero del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* de 23 de marzo de 1976. Con relación a los “Pactos de New York” (como también se les denomina a ambos), entraron en vigor el 23 de marzo de 1976 y cada uno regula los derechos que exclusivamente les conciernen y que fueron reconocidos en la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, pero con la distinción de que a partir de su normativización en los pactos y con su puesta en práctica, se convertían en obligatorios para los Estados. En cuanto al *Protocolo Facultativo Primero del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, en su contenido establece procedimientos para un sistema de denuncias individuales, revisiones y sanciones ante las violaciones de estos derechos. Fue aprobado además con posterioridad el *Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* que establece la proscripción de la pena de muerte.

15.- Debe valorarse que se trataba de Estados que procedían de heterogéneas regiones del mundo por lo que contenían diferentes ideologías, sistemas políticos, desarrollo económico, tradiciones culturales y religiosas y aun así se esforzaron para que en el documento quedaran contempladas todas estas manifestaciones sin discriminación de ninguna clase.

Estos documentos y otros que se han ido adoptando progresivamente, constituyen la *Carta Internacional de Derechos Humanos*. Además, la evolución de esta materia ha provocado que surjan nuevas convenciones y tratados internacionales en aras de codificar más específicamente estos derechos. Entre estos cuerpos normativos se encuentran entre otros (Pino *et al.*, 2006, p. 120):

- *Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio* (9 de diciembre de 1948).
- *Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial* (21 de diciembre de 1965).
- *Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes* (10 de diciembre de 1984).
- Convenciones relacionadas con los derechos de las mujeres (reguladas entre 1952 y 1990).
- *Convención sobre los Derechos del Niño* (20 de noviembre de 1989).
- Disposiciones de la OIT sobre los trabajadores migrantes, su regulación, protección y otros aspectos fundamentales.

Todos estos tratados internacionales han sido ratificados por la mayoría de los Estados miembros de la ONU, lo que representa una invariable intención de continuar ratificando el ineludible respeto y salvaguardia de los derechos humanos. Se plantea en este sentido que

el desarrollo alcanzado en el orden normativo, dogmático y jurisprudencial en materia de protección a los derechos humanos indica una evolución del Derecho Internacional que tiende a limitar la concepción tradicional de soberanía cuando se producen violaciones fragantes y masivas a los derechos humanos y/o al derecho Internacional humanitario (Arredondo, 2010, p. 188).

De acuerdo con esta tesis,

la soberanía pasa de ser una facultad del Estado a ser un instrumento del Estado quien es el responsable primario de la defensa de los derechos de su población, y que en caso de ser violentados justifica la acción de la comunidad internacional que asume la defensa de los derechos vulnerados (Pino, 2013, p.6).

Esta concepción sirve de base al desarrollo posterior de la responsabilidad de proteger, puesto que se trata de un concepto que pone en segundo plano la soberanía de los Estados y prioriza la defensa de los derechos humanos vulnerados en situaciones de crisis humanitarias donde los mismos sean violados. Con el transcurso de los años, el Sistema de las Naciones Unidas auxiliado de los Estados y ONG ha establecido un mecanismo de protección global dirigido a proteger preventivamente a las personas de ataques y agresiones contra sus derechos fundamentales. Sin embargo, aunque los derechos humanos deben ser asegurados, los Estados los garantizan razonablemente según los medios y circunstancias de su sistema económico, político y social. Desde luego, el que los Estados no tengan las mismas capacidades para reconocer de igual manera los referidos derechos no menoscaba el mandato de respeto hacia los mismos, por lo que al menos deberán cumplir con cierto nivel de justicia distributiva que permita asegurar algunos como la protección de la vida, la salud, la integridad y otras libertades fundamentales, por constituir valores fundados en la dignidad humana del hombre. No obstante, a pesar de lo anterior la exigencia de su salvaguardia no es observada en algunas ocasiones por determinados regímenes estatales, provocando violaciones de los derechos humanos. La responsabilidad de proteger tiene como fundamento y presupuesto la defensa y protección de los derechos humanos. Sin embar-

go, a pesar de los propósitos loables que parece tener esta doctrina, todavía no encuentra con aprobación total en la comunidad internacional y es que, como se abordará más adelante, tanto su imprecisa construcción teórica como su puesta en práctica no han resultado efectivas.

2.2.2. Las cuestiones sobre seguridad humana en la comunidad internacional y la responsabilidad de proteger

Previo a la creación de la Organización de las Naciones Unidas, “el concepto dominante de seguridad estaba centrado en el Estado y en los principios de la soberanía estatal, como fue articulado por el Tratado de Westfalia de 1648” (D’Estefano, 2003, p. 45). En la actualidad el término *seguridad humana* se encuentra vinculado de forma directa con las nociones crisis humanitarias y responsabilidad de proteger.

Los temas de seguridad en el pasado giraban en torno a la integridad territorial, la estabilidad política, los arreglos militares y de defensa y las actividades económicas y financieras relacionadas. Según estas ideas tradicionales, “el Estado monopolizaría los derechos y los medios de proteger a los ciudadanos, se establecería y ampliaría el poder del Estado y su seguridad con el fin de entronizar y mantener el orden y la paz” (Fernández, 2005, p.24).

Con la adopción de la *Carta de la ONU* en 1945, se estableció como objetivo fundamental de la nueva organización mantener la paz y la seguridad internacionales y se adoptó el sistema de seguridad colectiva, que implica entre otras cosas que un Estado de inseguridad que involucre a alguno de

los miembros de la organización, podía constituir una amenaza a la seguridad colectiva.

El concepto de seguridad dejó de fundamentarse en las nociones de soberanía, territorialidad y poderío militar que fueron tradicionales. En la *Declaración Universal de Derechos Humanos* de 1948 se proclama que “la libertad, la justicia y la paz del mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”¹⁶, con lo cual se establece claramente la importancia del bienestar del ser humano.

No obstante, la Guerra fría, período que siguió a la Segunda Guerra Mundial, reforzó el concepto de seguridad centrado en el Estado, con el agravante de la amenaza de un ataque nuclear por parte de cualquiera de las potencias contendientes. En América Latina se impuso la doctrina de la seguridad nacional y los países de la región, con algunas excepciones, vivieron las épocas más difíciles de su historia, con sangrientas dictaduras, irrespeto de los derechos humanos y la imposición de sistemas totalitarios.

En los años noventa, las Naciones Unidas van sentando las bases para la conceptualización por primera vez de la seguridad humana. El *Informe de Desarrollo Humano* de 1994 marca un hito en este sentido. En él se señala que

la seguridad humana no significa ya contar con salvaguardias cuidadosamente erigidas contra la amenaza de un holocausto nuclear, una probabilidad que se ha reducido grandemente al terminar la guerra fría. En cambio, significa responder a la amenaza de la pobreza mundial

16.- Véase preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada el 10 de diciembre de 1948.

que atraviesa las fronteras internacionales en forma de estupefacientes, VIH/SIDA, cambio climático, migración ilegal y terrorismo (PNUD, 1994, p. 4).

El Informe de 1994 definió la seguridad humana a partir de dos aspectos principales:

En primer lugar, significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Y en segundo lugar, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad (PNUD, 1994, p. 4).

Además, establece como características esenciales, las siguientes:

- La seguridad humana es una preocupación universal. Es pertinente a la gente de todo el mundo, tanto en países ricos como en países pobres. La intensidad de las amenazas puede variar de un lugar a otro, pero estas son reales. Los componentes de la seguridad humana son interdependientes. Cuando la seguridad de la población está amenazada en cualquier parte del mundo, es probable que todos los países se vean afectados. Es más fácil velar por la seguridad humana mediante la prevención temprana que con la intervención posterior. La seguridad humana está centrada en el ser humano.

Posteriormente a la Cumbre del Milenio, realizada en septiembre del 2000 y a iniciativa de Japón, se creó la Comisión sobre Seguridad Humana de la ONU (CHS, por sus siglas en inglés). En el año 2003 la CHS dio a conocer su informe *Human Security Now* (Seguridad Humana Ahora). En este se define seguridad humana de la siguiente manera:

La seguridad humana consiste en proteger la esencia vital de todas las vidas humanas de una forma que realce las libertades humanas y la plena realización del ser humano. Seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales: libertades que constituyen la esencia de la vida. Significa proteger al ser humano contra las situaciones y las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas). Significa la creación de sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que en su conjunto brinden al ser humano las piedras angulares de la supervivencia, los medios de vida y la dignidad (Commission on Human Security, 2003, p. 4).

En el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005, en su párrafo 143, los Jefes de Estado y de Gobierno se refirieron a la seguridad humana de la siguiente manera:

Subrayamos el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación. Reconocemos que todas las personas, en particular las que son vulnerables, tienen derecho a vivir libres del temor y la miseria, a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2005b, párr.143).

Las concepciones acerca de la seguridad han experimentado cambios con el decurso del tiempo, ya no se entiende que exista seguridad nacional ni internacional si no existe seguridad humana, ya que su protección no solo atañe al Estado, sino que es producto también de la internacionalización de los derechos humanos. Ahora es una cuestión que le concierne también a la comunidad internacional. Sin dudas las cuestiones abordadas sobre la protección de los derechos humanos y

los cambios también en las concepciones sobre seguridad humana aceleraron la conceptualización de la responsabilidad de proteger en la comunidad internacional, teniendo como premisa fundamental el bienestar del ser humano en cualquier lugar del planeta.

2.3. La conceptualización de la responsabilidad de proteger en la ONU: sus elementos contradictorios y los principios del DIP

Los debates existentes en la ONU sobre cómo equilibrar el principio de prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales¹⁷, la no intervención¹⁸ y la igualdad soberana, con la cooperación internacional en la protección de los derechos humanos, conllevaron a que en el año 2000 el exsecretario general de las Naciones Unidas, Kofi Annan, expresara:

Si la intervención humanitaria es en realidad un ataque inaceptable a la soberanía ¿cómo deberíamos responder a situaciones como las de Ruanda o Srebrenica y a las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que transgreden todos los principios de la humanidad común? (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2000,párr.5).

A partir de entonces, los actores internacionales se interesaron en buscar argumentos y vías que perfeccionaran y legitimaran un nuevo concepto: la responsabilidad de proteger o el deber de proteger. Por tal motivo, en el año 2001 el gobierno de Canadá en iniciativa particular crea la Comisión

Internacional sobre la Intervención y Soberanía Estatal(CIISE), que más tarde a través del secretario general de las Naciones Unidas convoca a los Estados miembros de la organización al debate internacional para someter a discusión un informe por ella elaborado.

La comisión se encargó de esclarecer las diversas cuestiones incluidas en el debate y obtener de todo el mundo la mayor variedad de opiniones posible para la confección de un informe que ayudara al secretario general y a las partes interesadas a localizar nuevos puntos de coincidencia en relación con la intervención con fines de protección humanitaria y la soberanía de los Estados (Revilla, 2007).

El resultado consistió en un nuevo marco conceptual de análisis y acción conocido como *responsabilidad de proteger* que establecía que

los Estados soberanos tienen la responsabilidad de proteger a sus propios ciudadanos de las catástrofes que pueden evitarse -de los asesinatos masivos, las violaciones sistemáticas y la inanición-, pero que, si no quieren o no pueden hacerlo, o sea él mismo el responsable, esa responsabilidad debe ser asumida por la Comunidad de Estados(CIISE, 2001, p.2)

De su concepción podrá apreciarse que mantiene la intención y necesidad de ejecutar acciones militares transfronterizas en territorios soberanos, aunque solo como *ultima ratio*. Resultó ser para la mencionada comisión la única solución viable y eficaz. La nueva terminología ofrecía perspectivas diferentes que simbolizaban una mejor elaboración

17.- Véase preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada el 10 de diciembre de 1948.

18.- Véase Resolución 26/25 de la Asamblea General de la ONU del 24 de octubre de 1970. Declaración sobre los principios del Derecho Internacional.

y perfeccionamiento de la desechada intervención humanitaria, en aras de lograr una forma de solución a las crisis humanitarias y el consenso de la comunidad internacional de Estados.

La responsabilidad de proteger está concebida por tanto para la ocurrencia de cuatro tipos de delitos: el genocidio, limpiezas étnicas, crímenes de guerra y de lesa humanidad. En este sentido se pronuncia el *Estatuto de Roma* de la Corte Penal Internacional¹⁹, el que en su artículo 5° otorga a los delitos de genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad la calificación de crímenes internacionales²⁰.

Este nuevo concepto se aplicaría para casos en que exista una crisis humanitaria debido al uso inapropiado por los Estados de sus poderes soberanos, y se caracteriza por una acción rápida y, a criterio de sus defensores, eficaz (García, 2006; López-Jacoiste, 2006). Su naturaleza por tanto se basa en fundamentos humanitarios. Además, acoge elementos nuevos y más elaborados en relación a los aspectos sostenidos por la intervención humanitaria, pero subsume su contenido. Por este motivo comenzó una nueva etapa de discusiones en la arena internacional en busca de respuestas a las siguientes interrogantes: ¿constituye una violación o modificación de principios fundacionales como la soberanía estatal imperante para el orden internacional?, ¿efectivamente se crearán las garantías pertinentes para cumplir con el axioma de que la fuerza será únicamente utilizada en casos extremos?, ¿se logrará instituir organismos fiables que ofrezcan datos fidedignos del estado de las situaciones de crisis?, ¿serán apropiadas las

decisiones tomadas por el Consejo de Seguridad cuando estas mayoritariamente son manipuladas por sus miembros permanentes al ostentar el derecho al veto?, ¿quién velará por la legitimidad de las actuaciones del Consejo de Seguridad?, ¿realmente podrá establecerse un código de abstenciones dirigidos a los miembros permanentes del Consejo para que se limiten al uso del veto en situaciones de emergencias humanitarias como propone el informe de la CIISE? Estas desavenencias correlativas al concepto emergente evidenciaban el nivel de incertidumbre al que estaban sometidos los sujetos internacionales en cuanto a su aprobación, lo que provocó nuevamente la adopción de diferentes posturas en el ámbito internacional.

Durante el siglo XXI los Estados buscan vías efectivas de solución e incluyen en sus agendas de trabajo el análisis de la responsabilidad de proteger para su continua elaboración y perfeccionamiento en aras de considerarle un mecanismo viable de solución. A partir de entonces la ONU ha dedicado parte de sus esfuerzos a mostrar a los Estados miembros el alcance e interpretación del concepto, con el propósito cardinal de lograr su aceptación y más que ello un concilio en la esfera internacional.

Por estas razones y por el acaecimiento de sucesos como los atentados terroristas a las Torres Gemelas en los Estados Unidos de América el 11 de septiembre de 2001 y la intervención militar en el año 2003 por este mismo país en el territorio de Irak, en diciembre de este último año, en la sesión inaugural del quincuagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el entonces secretario general, Kofi Annan, divulgó

19.- El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional fue aprobado en el año 1998 y entra en vigor en el 2002. Ha sido catalogado como el tratado multilateral más importante de protección de los derechos humanos.

20.- Véase artículos 5° al 8° del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

su intención de crear un grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio. Tal anuncio fue materializado meses después cuando el referido grupo elaboró un informe denominado *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*. Este contenía los siguientes objetivos (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2004, p.4):

- 1.- Examinar las amenazas del mundo actual y hacer un análisis de los futuros desafíos a la paz y la seguridad internacional.
- 2.- Indicar claramente la contribución que puede hacer la acción colectiva para superar esos problemas.
- 3.- Recomendar los cambios necesarios para asegurar una acción colectiva eficaz procediendo, entre otras cosas, a un estudio de los principales órganos de las Naciones Unidas.

En cumplimiento de los objetivos definieron la *amenaza a la seguridad internacional* como “cualquier suceso o proceso que cause muerte a gran escala o una reducción masiva en las oportunidades de vida y que socave el papel del Estado como unidad básica del Sistema Internacional” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2004, p.5), determinando por ello seis grupos de amenazas que podían poner en peligro al mundo (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2004, p.6): “Las amenazas económicas y sociales, los conflictos entre Estados, los conflictos internos, las guerras nucleares, radiológicas, químicas y biológicas. El terrorismo y la delincuencia organizada transnacional”.

Puede apreciarse entonces que el referido informe reafirmaba en muchos de sus puntos los criterios

esgrimidos por la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados con relación a la responsabilidad de proteger; por lo que de cierta forma se estaba reconociendo a esta doctrina como auxiliar o mediadora de la seguridad internacional.

El 21 de marzo del año 2005 el secretario general de las Naciones Unidas presentó a la Asamblea General el Informe titulado *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*²¹ como antecedente para la Cumbre Mundial que se celebraría ese mismo año. En él hace suyas las recomendaciones realizadas por el Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, pero matizando o reformando algunas. La reflexión se centra en la promoción y protección de los derechos humanos, para lo cual indica la necesidad de avanzar hacia la responsabilidad de proteger a las poblaciones de posibles o reales atrocidades masivas y actuar en consecuencia, entendiendo como tal

la responsabilidad primordial de cada Estado, cuya principal razón de ser y obligación es la de proteger a su población, pero si las autoridades nacionales no están dispuestas a proteger a sus ciudadanos o no pueden hacerlo, se traslada a la Comunidad Internacional la responsabilidad de usar los medios diplomáticos, humanitarios y de otro tipo, para ayudar a proteger los derechos humanos y el bienestar de la población civil. Cuando esos métodos parezcan ser insuficientes, el Consejo de Seguridad, puede si lo exigen las circunstancias; decidir adoptar medidas al amparo de la Carta de las Naciones

21.- Véase Asamblea General de las Naciones Unidas (2005a).

Unidas, si es necesario incluso tomar medidas coercitivas (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2005a, p. 5).

De estos lineamientos puede deducirse que el entonces secretario general de la ONU reafirmaba la responsabilidad de proteger y no se realizaban cambios en los aspectos conceptuales de la nueva doctrina. De igual manera el informe hacía una gran exaltación hacia el cuidado y respeto de los derechos humanos, como uno de los factores fundamentales para lograr la paz y seguridad internacionales.

Más tarde, se celebra la Cumbre Mundial²² en el año 2005. En ella, vuelven a retomarse temas como el desarrollo, terrorismo, el establecimiento y mantenimiento de la paz, los derechos humanos, la asistencia humanitaria, la responsabilidad de proteger y la actualización de la *Carta de las Naciones Unidas*. En el documento final de esta cumbre quedó establecido en sus párrafos 138 y 139 como responsabilidad de proteger lo siguiente:

Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad y a su vez dicha responsabilidad incluye la prevención de dichos crímenes mediante la adopción de medidas apropiadas y necesarias. La comunidad internacional por su parte debe, a través del Consejo de Seguridad, según proceda alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad y ayudar a las Naciones Unidas a establecer una capacidad de alerta temprana; para su fin podrá utilizar

los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados de conformidad con el capítulo VI y VIII de la carta. En aquellos en que los medios pacíficos resulten inadecuados y sea evidente que las autoridades nacionales de dicho Estado no protegen a su población, el Sistema Internacional, igualmente por medio del Consejo de Seguridad, hará uso del capítulo VII de la carta (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2005b, p. 138).

Este documento mostraba un avance puesto que los Estados prosperaban en su compromiso de protección para con sus pobladores y llegaron a formular acuerdos más significativos con relación a la paz y la seguridad internacionales. Sin embargo, no llegaron a un consenso mundial sobre su aprobación. A diferencia del informe de la CIISE, no da prerrogativa al uso de la fuerza, no califica la doctrina como una norma sino solo como concepto y considera que esta no representa un cambio en el principio de soberanía, lo que puede apreciarse de la lectura del párrafo 139 *in fine* en el que se expone que al momento de examinar la responsabilidad de proteger se hará de conformidad con la *Carta de las Naciones Unidas* y teniendo en cuenta los principios en ella enunciados. Estos párrafos quedaron reafirmados ulteriormente en la Resolución 1674 de 2006 del Consejo de Seguridad²³ relativa a la protección de los civiles en los conflictos armados y por la resolución 1706²⁴ del mismo año, relativa a la crisis de Darfur.

En el año 2009 la Asamblea General de las Naciones Unidas se reunió en su 63° período de sesiones con el objetivo de discutir el informe del secretario

22.- Reunión plenaria de Alto Nivel en la sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, integrada por los dirigentes del mundo.

23.- Véase párrafo cuarto de la S/RES/1674: "Reafirma las disposiciones de los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre".

24.- Véase S/RES/1706.

general Ban Ki-moon denominado *Hacer efectiva la responsabilidad de proteger*²⁵ que se refería a analizar los avances de la doctrina, en cumplimiento del compromiso adoptado en la Cumbre Mundial de 2005 por más de 170 jefes de Estados y de Gobiernos, en vísperas de construir un mundo mejor y de entender que ellos tienen la responsabilidad primordial de evitar algún cataclismo humanitario.

Este informe se redactó teniendo en cuenta los documentos antes enunciados, pero el aporte trascendental estuvo dado por la elaboración de tres pilares necesarios para un progreso del citado concepto: 1) la responsabilidad de proteger que incumbe al Estado, 2) la necesidad de asistencia internacional y formación de capacidad y 3) el compromiso de la comunidad internacional de actuar de manera oportuna y decisiva²⁶. Su análisis culminó con posiciones divergentes entre defensores y opositores, pero de igual forma se mantenía la intención de continuar perfeccionando los elementos de la doctrina con el propósito de que su contenido fuera acogido por aquellos países no partidarios de ella, llegándose a adoptar por la Asamblea General una resolución sobre la responsabilidad de proteger²⁷. El contenido de la misma solo estableció elementos muy generales con relación a este tema, hizo un llamado a los Estados a continuar examinando la responsabilidad de proteger, sin establecer cuestiones de procedimiento, ni de fondo²⁸, lo que provocó una superficialidad sobre cuestiones importantes de la doctrina.

En el año 2010 el secretario general elaboró otro informe denominado *Alerta temprana y evaluación de la responsabilidad de proteger*²⁹, igualmente dirigido a la evaluación de los avances con relación a la materia en aras de continuar perfeccionando su contenido y lograr un consenso entre los Estados.

En el año 2011 se elabora otro informe por parte del secretario general titulado *La función de los mecanismos regionales y subregionales para hacer efectiva la responsabilidad de proteger*³⁰ que hacía hincapié en la necesidad de establecer una colaboración mundial-regional eficaz, para ayudar a asumir la responsabilidad de proteger. En el informe se señalaban deficiencias y se proponían maneras para que las Naciones Unidas utilizaran la información y los análisis de los acuerdos regionales y subregionales, para detectar indicios de peligro y emprender o apoyar medidas preventivas oportunas y eficaces a nivel subregional, regional o mundial. Además, se insistía en que el principio de proteger es universal y en que cada región debe avanzar en su implementación, estableciendo además que cada región llevará a la práctica el principio a su propio ritmo y a su propia manera.

Así también en el año 2011, expresamente en la Resolución 1973 del Consejo de Seguridad en el caso de Libia, se considera que por primera vez se puso en práctica la responsabilidad de proteger. En ella se autorizó “a los Estados miembros a tomar las medidas necesarias para proteger a la población

25.- Véase A/63/677.

26.- Véase A/63/677. Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio. Hacer efectiva la responsabilidad de proteger. Informe del Secretario General, de 12 de enero de 2009.

27.- Véase A/RES/63/308, La responsabilidad de proteger, de 7 de octubre de 2009. Cuba formó parte de este documento.

28.- Estas cuestiones solo se establecen en el informe de la CIISE. La responsabilidad de proteger. Recuperado de: http://www.ceipaz.org/images/contenido/La%20responsabilidad%20de%20proteger_ESP.pdf

29.- Véase que está contenido en A/64/864, de 14 de julio de 2010.

30.- Véase A/65/877-S/2011/393, Informe del Secretario General, de 28 de junio de 2011.

civil” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2011), haciendo por primera vez efectivo según criterio de algunos el concepto de responsabilidad de proteger (Zabaleta, 2014).

Las consecuencias de la operación en Libia han abierto, por parte de los actores internacionales, un debate sobre los posibles abusos en la ejecución de uno de los pilares de la responsabilidad de proteger, precisamente el que tiene que ver con la utilización de la fuerza como parte de esta doctrina.

La Resolución de 1973³¹ se entendió, por parte de la OTAN, como una “carta blanca” para extralimitarse del mandato originariamente concedido. Con el pretexto de la misión militar en Libia como “humanitaria”, la OTAN logró consolidar intereses de sus miembros, sin embargo, es posible también afirmar que la interpretación realizada por la OTAN fue, a todas luces, ilegal e ilegítima, porque lo que autorizaba la resolución antes mencionada era, entre otras cuestiones, una zona de prohibición de vuelos y el cumplimiento del embargo de armas, no la intervención armada, ni proporcionarle más armamentos a la oposición, ni mucho menos permitir que se asesinara al entonces presidente libio, en franca violación de los Convenios de Ginebra sobre Relaciones Diplomáticas.

La responsabilidad de proteger, concebida en su origen como algo novedoso y realmente necesario, perdió totalmente su legitimidad en este caso. Mucho tendrá que hacerse, en un sentido completamente adverso a lo acontecido en Libia, para revertir esta situación. Está claro que el nombre del concepto ha sido manchado en ese país por una

política perversa plagada de intereses comerciales. No se protegió adecuadamente a los civiles y se generaron más violaciones de los derechos humanos y muertes. Se perdió la gran oportunidad de dejar sentado un precedente imprescindible para los futuros conflictos que vendrán.

En el año 2012, se elabora otro informe por parte del secretario general titulado *La responsabilidad de proteger: respuesta oportuna y decisiva*³², consistiendo el mismo en una nueva exhortación a que la responsabilidad de proteger continúe implementándose cuando un Estado no protege a su población, incluidas las herramientas para hacerlo y la estrecha relación entre prevención y respuesta.

Actualmente todavía las discusiones en torno a este concepto no han cesado y ciertamente todavía no encuentra consenso en el seno de las Naciones Unidas. La polémica en torno al nuevo concepto está dada en que este, en última instancia, prevé, como las anteriores intervenciones humanitarias, el uso de la fuerza para solucionar la situación humanitaria que se esté presentando en un determinado país. Cierto es que la responsabilidad de proteger ha sido concebida desde dos aristas fundamentales: de un lado está el reconocimiento de los Estados de su deber primario de proteger a su propia población; pero por otra parte entraña el deber subsidiario de la comunidad internacional para evitar, impedir y erradicar la ocurrencia de las mencionadas situaciones de crisis humanitarias interviniendo en el territorio en cuestión. Por estas razones serán considerados los Estados como garantes primarios de ese deber de proteger a su población de la ocurrencia de graves crímenes

31.- Véase S/RES/1973 (2011).

32.- Véase A/66/874-S/2012/578, Informe del Secretario General, del 25 de julio de 2012.

internacionales y para la comunidad internacional consistirá en una responsabilidad subsidiaria, pues simboliza intervenir en el asunto una vez que el Estado no pueda, no quiera, sea él mismo el responsable o represente una amenaza para otros territorios. La misma implica tres responsabilidades: prevenir (establecer mecanismos de previsión a través de medidas pacíficas), reaccionar (aplicar medidas coercitivas que no impliquen el uso de la fuerza y, como *ultima ratio*, el uso de la fuerza para los casos extremos) y reconstruir (apoyar a los Estados en su rehabilitación luego de una acción coercitiva transfronteriza) ante el acaecimiento de estos sucesos.

Sin embargo, ninguno de los informes estudiados especifica si dicha responsabilidad será concebida como una obligación, o sea, si tiene fuerza jurídicamente vinculante y su inobservancia acarrea consecuencias jurídicas o si simplemente se trata de un deber moral con cierta fuerza política. En el caso particular de los Estados puede observarse como la responsabilidad de proteger impone un deber: proteger a la población civil de las violaciones masivas de los derechos humanos, y a su vez prevé como consecuencia: la intervención por motivos humanitarios en el territorio correspondiente si el Estado resulta incapaz de proteger a su población. Por tanto, puede observarse que se trata de una responsabilidad que acarrea una consecuencia política y en este sentido deberá calificarse no como una obligación, sino como un deber moral de los Estados.

No obstante, sería inconsecuente pensar que más allá de un simple deber no responde a la función fundamental de los Estados de velar por la seguridad de la población que se encuentra en su territorio y a las obligaciones contraídas por su actuar en tratados internacionales en materia de derechos humanos y derecho internacional

humanitario, de las cuales tendrán que responder en cualquiera de los casos. Con respecto a la comunidad internacional, muchos autores (Lortie, 2011) exponen que de la lectura de los capítulos VI y VII de la *Carta de la ONU* podrá discernirse que se trata de un deber moral, pero no debe olvidarse que uno de los objetivos de fundación de esta organización internacional fue precisamente preservar las generaciones venideras del flagelo de la guerra, por lo que se le otorgó la obligación de mantener la paz y seguridad internacionales, lo que ciertamente se manifiesta en el concepto motivo de estudio.

Otra de las cuestiones polémicas versa sobre el tema de que para poner en práctica este concepto no se requiere del consentimiento del Estado donde se está produciendo la crisis humanitaria, lo que constituiría la intromisión en un asunto de carácter interno. En este sentido, consideramos que debe contarse con el consentimiento del Estado, no basta la simple notificación; siempre que se cuente con un aparato estatal es necesario que exista un acuerdo para poner en práctica este concepto, de lo contrario se estaría violando el principio de no intervención. Sin embargo, habría que determinar qué hacer cuando los órganos estatales no existen o están destruidos.

A las abordadas anteriormente se le unen los temores acerca de la efectividad de las actuaciones del Consejo de Seguridad, cuyas determinaciones son consignadas por el polémico derecho al veto que ostentan solo cinco países. Regiones como África, Asia y América Latina suelen quedar desprotegidas, por no haber un equilibrio en la democracia de criterios debido a no ostentar la condición de miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

Este concepto, por su imprecisa construcción teórica, puede ser utilizado para fines injerencistas,

satisfaciendo intereses particulares de algunos Estados poderosos y violando lo preceptuado en principios como la soberanía, la no intervención y la prohibición de uso de la fuerza. Esta aseveración se convierte en el principal obstáculo de una auténtica aplicación del concepto, pues los Estados temen por su seguridad territorial e integridad política. La historia ha demostrado cómo cientos de inocentes han muerto por causa de las tropas militares norteamericanas, interviniendo en conflictos armados por supuestas violaciones de derechos humanos u otras justificaciones como fueron los casos de los países de Irak, Afganistán, Pakistán, Vietnam, Camboya, Laos y otros de América Central y África del Sur, y en la actualidad lo sucedido en Libia, Siria o Yemen.

3. CONCLUSIONES

1) Las Naciones Unidas han acogido el término *responsabilidad de proteger* desde 2005 como el deber que tienen los miembros de la comunidad internacional de proteger a sus ciudadanos en situaciones de crisis humanitaria o ante la ocurrencia de graves violaciones de los derechos humanos, cuando los Estados no pueden o no son capaces de hacerlo, teniendo como objetivo primario mantener la paz y la seguridad internacionales. Por tanto, teóricamente, la responsabilidad de proteger es una concepción que responde a la necesidad de mitigar las violaciones de los derechos humanos, comprendiendo en su contenido el mismo mensaje de la intervención humanitaria, pero de una manera más elaborada, pues atiende a las deficiencias de esta última. Se han elaborado varios informes y declaraciones en las Naciones Unidas para lograr su perfeccionamiento y adopción.

2) Después de analizar los esfuerzos realizados para lograr la adopción del marco conceptual *responsabilidad de proteger en la comunidad inter-*

nacional, podemos afirmar que a pesar de que la ONU ha abordado este tema en varios foros y ha elaborado disímiles informes al respecto, sometidos a discusión por los Estados, la mencionada doctrina todavía no logra aceptación en la esfera internacional. Por tanto, continúan siendo controversiales con relación al tópico las estipulaciones relativas a la soberanía estatal y al principio de no intervención en los asuntos de la jurisdicción interna de los Estados.

3) La responsabilidad de proteger es un concepto que aún se encuentra en perfeccionamiento, por tanto, no podrá otorgársele la calificación de norma o principio rector del DIP. En la comunidad internacional todavía no se logra consenso en cuanto a la aplicación de esta doctrina, disímiles son las posiciones de los Estados miembros de la ONU respecto al tópico, desde los que están totalmente a favor, los que tienen reservas y los que se oponen totalmente, como Cuba. Las razones tienen que ver sin duda con la poca elaboración e imprecisión de un concepto que se pretende imponer a todos. Lo cierto es que aun cuando las concepciones sobre la responsabilidad de proteger han intentado sustituir a la intervención humanitaria, todavía contienen incongruencias que conllevan a que subsistan discrepancias con relación a la nueva terminología.

BIBLIOGRAFÍA

ARGIBAY, C. (2004). La masacre de Srebrenica Genocidio Bosnio de los Servios. Recuperado de: <http://historiaybiografias.com/srebrenica/>. Consultado el 16 de abril de 2016

ALVARADO, E. (2005). Genocidio de Ruanda. Recuperado de: https://es.wikipedia.org/wiki/Genocidio_de_Ruanda. Consultado en 26 de mayo 2016.

AÑAÑOS, C. (2010). La “responsabilidad de proteger” en Naciones Unidas y la doctrina de la “responsabilidad de proteger”. *Anu. Mex. Der. Inter*, vol.10, pp.199-244. Recuperado de: <http://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/323>Volumen X - 2010ISSN 1870-4654Consultado el 23 de mayo de 2016.

ARREDONDO, R. (2010). La responsabilidad de proteger: de la noción a la acción. *Revista Pensamiento Propio*, n° 29, p.188. Recuperado de: http://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/05/La-R2P-de-la-nocion-a-la-accion_Arredondo.pdf. Consultado el 23 de mayo de 2014.

Asamblea General de las Naciones Unidas (1970). *Resolución 2625 (XXV) de la AGNU*. Declaración sobre los principios del derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

Asamblea General de las Naciones Unidas (2000), A/54/2000. *Nosotros los pueblos: el papel de las Naciones Unidas en el siglo XXI*.

Asamblea General de las Naciones Unidas (2001). S/RES/1973 (2011). *Sobre el caso de Libia*.

Asamblea General de las Naciones Unidas (2004). A/59/565. Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos. Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio, tema 55: *Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio*. Recuperado de: <http://www.un.org/es/documents/>.

Asamblea General de las Naciones Unidas (2005a). A/59/2005. Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos. *Informe del Secretario General en el quincuagésimo noveno período de sesiones de la AGNU*.

Asamblea General de las Naciones Unidas (2005b). A/RES/60/1. *Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*. Recuperado de: [// www.un.org/spanish/summit2005/fact_sheet.html](http://www.un.org/spanish/summit2005/fact_sheet.html)

Asamblea General de las Naciones Unidas (2009). A/63/677. Hacer efectiva la responsabilidad de proteger. *Informe del Secretario General*.

Asamblea General de las Naciones Unidas (2010). A/64/864. *Alerta temprana y evaluación de la responsabilidad de proteger*.

Asamblea General de las Naciones Unidas (2011). A/65/877-S/2011/393. La función de los mecanismos regionales y subregionales para hacer efectiva la responsabilidad de proteger. *Informe del Secretario General*.

Asamblea General de las Naciones Unidas (2012). A/66/874-S/2012/578. La responsabilidad de proteger: respuesta oportuna y decisiva. *Informe del Secretario General*.

Asamblea General de las Naciones Unidas (2009). Resolución 63/308. *La responsabilidad de proteger*.
Asamblea General de las Naciones Unidas (1970). Resolución 26/25. *Declaración sobre los principios del Derecho Internacional*.

Asamblea General de las Naciones Unidas (2004). A/59/565. Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos. *Informe del grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio*.

BETTATI, M. (1994). Asistencia humanitaria: vida o muerte. *Revista Tiempo de Paz, ¿Injerencia, intervención o asistencia humanitaria?*, primavera-verano, pp. 9-15.

Commission on Human Security (2003). *Human Security Now*. New York: 2003.

Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal (SIISE) (2001). *La responsabilidad de proteger*. Recuperado de: http://www.ceipaz.org/images/contenido/La%20responsabilidad%20de%20proteger_ESP.pdf

CANO, M. Á. (2007). *Sanciones selectivas y desarrollo progresivo de la Carta de las Naciones Unidas*. Madrid: Instituto Universitario de Estudios Europeos.

CEOLIN, N.(2001), Salvy, P. (2001), Verzosa, P.(2001). *La crisis de Kosovo*, Recuperado de www.avizora.com/publicaciones/guerras/./0053_crisis_kosovo.htm.

COUGIL, O. (2005). *DARFUR: Una crisis humanitaria que muchos califican de genocidio*. Recuperado de: <http://www.accionculturalcristiana.org/html/revista/r63/63suda.pdf>

D'ESTEFANO, M. A. (2000). *Las intervenciones humanitarias*. La Habana: CEDIH.

D'ESTEFANO, M. A. (2003). *Breve historia de derecho internacional*. La Habana: Ciencias Sociales.

FERNÁNDEZ, J. P. (2005). *Seguridad Humana*. Tesis doctoral, Programa de Doctorado en Seguridad y Prevención, Departamento de Derecho Público y Ciencias Histórico-Jurídicas, Universidad Autónoma de Barcelona.

GARCÍA, R. (2006). “La responsabilidad de proteger”: un nuevo papel para Naciones Unidas en la gestión de la seguridad internacional. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. Recuperado de: <http://www.reei.org/index.php/revista/num11/articulos/responsabilidad-proteger-nuevo-papel-para-naciones-unidas-gestion-seguridad-internacional>

GARRETÓN, R. (2015). El concepto de la responsabilidad de proteger. *El Diálogo Intercultural y los Derechos Humanos*, Recuperado de http://www.auschwitzinstitute.org/wp-content/uploads/2015/05/m25b_concepto-de-responsabilidad-de-proteger.pdf

LASHERAS, B. (2008). Darfur y la responsabilidad de proteger. *Política Exterior*, 22(124). Estudios de Política Exterior S. A., pp. 107-18. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/20646999>

LÓPEZ-JACOISTE, E. (2006). La responsabilidad de proteger: reflexiones sobre su fundamento y articulación. *Anuario de Derecho Internacional*, XXII, pp. 285-315. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10171/22091>

LORTIE, M. (2011). *La responsabilidad de proteger y la reforma de la ONU: el compromiso de Canadá*. Recuperado de: <http://www.fride.org>

Naciones Unidas (1945). *Carta de la ONU*. Recuperado de: <http://www.un.org/es/documents> Consultado el 18 de abril de 2015

Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Recuperado de: <http://www.un.org/es/documents>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1994). *Informe sobre Desarrollo Humano*. New York: Naciones Unidas.

PINO, C. et al. (2006). *Temas del derecho internacional público*. La Habana: Félix Varela.

PINO, C. (2013). La responsabilidad de proteger en el derecho internacional contemporáneo. *V Escuela de verano de DIP*, 23-25 de junio.

REVILLA, P.C. (2007). Hacia la responsabilidad de proteger. Bases jurídicas para una respuesta colectiva ante crisis humanitarias. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. II, p. 643-673. Recuperado de: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/amdi/article/view/16054>

ROBERTS, A. (2011). El papel de las cuestiones humanitarias en la política internacional de los años noventa. En: Unidad de Estudios Humanitarios (2011). *Los desafíos de la acción humanitaria*, pp. 31-70 Barcelona: Icaria. Recuperado de: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdn87.htm>

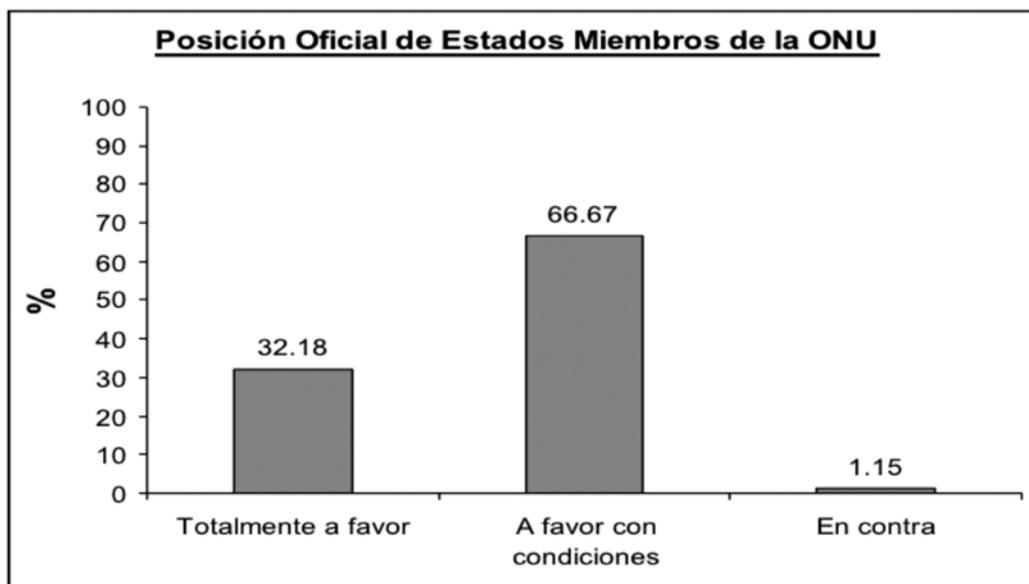
VILLABELLA, C. M. (2009). *La investigación y la comunicación científica en la ciencia jurídica*. Puebla, México: Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla.

ZABALETA, B. (2014). *Naciones Unidas y la responsabilidad de proteger: ¿qué papel debe desempeñar la ONU en los conflictos internos?* España: Instituto Español de Estudios Estratégicos. Recuperado de: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEEO58-2014_NNUU_ConflictosInternos_BertaZabaletav.pdf

ANEXO 1:

Tabla estadística con las posiciones de los Estados en torno a la responsabilidad de proteger³³

Posición	Total	%
Totalmente a favor	56	32,18
A favor con condiciones	116	66,67
En contra	2	1,15
Total	174	100,00



Fuente: Elaboración propia

³³- Según un estudio realizado por la autora de las posiciones oficiales de los Estados presentes en la Cumbre Mundial del 2005, disponibles en: <http://www.un.org/spanish/milenio>. Fuente propia