



## NOTA DE ANTECEDENTES

# La responsabilidad de proteger

¿Quién es responsable de proteger a la población contra las burdas violaciones de los derechos humanos?

### Surgimiento del concepto

#### **Debate sobre el derecho a la “intervención humanitaria” (decenio de 1990)**

A raíz de las tragedias de Rwanda y los Balcanes en los años noventa, la comunidad internacional comenzó a debatir seriamente sobre cómo reaccionar con eficacia cuando los derechos humanos de los ciudadanos son objeto de violaciones graves y sistemáticas. Lo fundamental de esta cuestión es si los Estados tienen soberanía incondicional sobre sus asuntos o si la comunidad internacional tiene el derecho de intervenir en un país con fines humanitarios.

En su Informe de 2000 sobre el Milenio, el entonces Secretario General Kofi Annan, recordando que el Consejo de Seguridad no había actuado con decisión en Rwanda y Kosovo, ponía a los Estados Miembros ante la disyuntiva siguiente: “Si la intervención humanitaria es, en realidad, un ataque inaceptable a la soberanía, ¿cómo deberíamos responder a situaciones como las de Rwanda o Srebrenica y a las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que transgreden todos los principios de nuestra humanidad común?”

#### **De la intervención humanitaria a la responsabilidad de proteger (2001)**

La expresión “responsabilidad de proteger” apareció por primera vez en el informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS), establecida por el Gobierno del Canadá en diciembre de 2001. La Comisión se había establecido atendiendo a una pregunta de Kofi Annan sobre si la humanidad debía intervenir con fines humanitarios. En su informe, “La responsabilidad de proteger”, se llegó a la conclusión de que la soberanía no solo daba al Estado el derecho de “controlar” sus asuntos, sino que le confería la “responsabilidad” primordial de proteger a la población dentro de sus fronteras. También proponía que cuando un Estado no protegiese a su población, ya fuera por falta de capacidad o de voluntad, la comunidad internacional en general asumiera esa responsabilidad.

#### **Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio (2004)**

En 2004, el Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, establecido por el Secretario General Kofi Annan, hizo suya la norma que acababa de plantearse acerca de la responsabilidad de proteger, a menudo denominada “R de P”, y dijo que se trataba de una responsabilidad colectiva internacional, ‘ejercida por el Consejo de Seguridad por la que se autorizaba la intervención militar como último recurso en caso de genocidio y otras matanzas en gran escala, limpieza étnica y graves violaciones del derecho humanitario, que los gobiernos soberanos hubiesen demostrado no poder o no querer evitar’. El grupo propuso los criterios básicos que legitimarían la autorización del uso de la fuerza por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, incluida la gravedad de la amenaza, el hecho de que debe ser el último recurso, y la proporcionalidad de la respuesta.

## **Informe del Secretario General: Un concepto más amplio de la libertad (2005)**

En su informe “Un concepto más amplio de la libertad” el Secretario General Kofi Annan “estuvo muy de acuerdo” con el criterio expresado por el Grupo de alto nivel y propuso que, para autorizar el uso de la fuerza en general se aplicase una lista de los criterios propuestos, que incluyesen la gravedad de la amenaza, la proporcionalidad y la posibilidad de éxito.

## **Cumbre Mundial de las Naciones Unidas (2005)**

En la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas celebrada en septiembre de 2005, todos los Estados Miembros aceptaron oficialmente la responsabilidad de cada Estado de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. En la Cumbre, los dirigentes mundiales acordaron también que cuando un Estado no cumpla esa responsabilidad, todos los Estados (la “comunidad internacional”) tendrán la responsabilidad de ayudar a proteger a la población amenazada de esos crímenes. La comunidad internacional deberá estar dispuesta a adoptar medidas colectivas “de manera oportuna y decisiva”, por medio del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, en cada caso concreto y en cooperación con las organizaciones regionales pertinentes, cuando proceda, si los medios pacíficos, que incluyen los diplomáticos, humanitarios y de otra índole, resultan inadecuados y “es evidente” que las autoridades nacionales no protegen a su población.

### **En la práctica**

La primera vez que el Consejo de Seguridad se refirió oficialmente a la responsabilidad de proteger fue en abril de 2006, en la resolución 1674 sobre la protección de los civiles en los conflictos armados. El Consejo de Seguridad se remitió a esa resolución en agosto de 2006, al aprobar la resolución 1706 por la que se autorizaba el despliegue de las tropas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en Darfur (Sudán). Recientemente, la responsabilidad de proteger ha figurado en un lugar destacado en algunas **resoluciones aprobadas por el Consejo de Seguridad**:

### **Libia (2011)**

Tras los ataques sistemáticos y generalizados del régimen de la Jamahiriya Árabe Libia (para decirlo brevemente: Libia) contra la población civil, el 26 de febrero de 2011, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó por unanimidad la resolución 1970, en la que se hizo referencia explícita a la responsabilidad de proteger. Deplorando lo que denominó “la violación burda y sistemática de los derechos humanos” en una Libia devastada por los conflictos, el Consejo de Seguridad exigió que se pusiera fin a la violencia, “recordando a las autoridades libias su responsabilidad de proteger a su población” y le impuso un conjunto de sanciones internacionales. El Consejo decidió también remitir la situación al Tribunal Penal Internacional.

En la resolución 1973, aprobada el 17 de marzo de 2011, el Consejo de Seguridad exigió la cesación inmediata del fuego en Libia, incluso el fin de los constantes ataques contra la población civil, que, según dijo, podían constituir “crímenes de lesa humanidad”. El Consejo autorizó a los Estados Miembros a adoptar “todas las medidas necesarias” para proteger a la población civil bajo amenaza de ataque en el país, aunque excluyó la posibilidad de que una fuerza extranjera ocupase de alguna forma alguna parte del territorio libio. Algunos días después, en aplicación de la resolución, los aviones de la OTAN iniciaron sus ataques contra las fuerzas de Qadhafi. Las fuerzas rebeldes ocuparon Trípoli, la capital, en agosto y la muerte de Qadhafi en octubre de 2011 selló el destino del antiguo régimen.

### **Côte d’Ivoire (2011)**

En respuesta al incremento después de las elecciones de la violencia contra la población de Côte d’Ivoire a finales de 2010 y principios de 2011, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó por unanimidad la resolución 1975, de 30 de marzo de 2011, en la que condenaba las graves violaciones de los derechos humanos cometidas por los partidarios del ex Presidente Laurent Gbagbo y del Presidente Ouattara. En la resolución se citaba “la responsabilidad primordial de cada Estado de proteger a la población civil”, se pedía el inmediato

traspaso de poder al Presidente Ouattara y se reafirmaba que la Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire (UNOCI) podría utilizar "todos los medios necesarios para proteger la vida y los bienes". En un esfuerzo para proteger a la población de Côte d'Ivoire frente a nuevas atrocidades, la UNOCI inició el 4 de abril de 2011 una operación militar y la ocupación del poder por el Presidente Gbagbo terminó el 11 de abril cuando las fuerzas del Presidente Ouattara lo detuvieron tras varios días de combate con la UNOCI y los militares franceses.

### **Yemen (2011)**

El 21 de octubre de 2011, en la resolución 2014 se condenó a las autoridades yemeníes por las violaciones de los derechos humanos y se alentó el inicio de un proceso político inclusivo de transición de poder dirigido por los yemeníes, que abarcó la celebración de elecciones presidenciales anticipadas. En esta resolución se recordaba explícitamente al Gobierno del Yemen "la responsabilidad primordial de proteger a su población".

### **Sudán del Sur (2011)**

El 8 de julio de 2011, el Consejo de Seguridad, en la resolución 1996, estableció una misión de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS), encargada, entre otras cosas, de asesorar y prestar asistencia al gobierno en el cumplimiento de su responsabilidad de proteger a la población civil. Sudán del Sur se convirtió oficialmente en país independiente el 9 de julio de 2011, culminación de un proceso posibilitado por un acuerdo de paz en 2005 que puso fin a una prolongada guerra civil. Los violentos enfrentamientos étnicos entre los lou nuer y los murle del estado Jonglei en Sudán del Sur se intensificaron en diciembre de 2011.

### **Siria (2012)**

Ahora bien, el Consejo de Seguridad no siempre ha tenido la posibilidad de llegar a un acuerdo acorde con situaciones que demandan la responsabilidad de proteger. En el caso de Siria, el 4 de febrero de 2012, el Consejo de Seguridad votó un proyecto de resolución que respaldaba un plan de la Liga de los Estados Árabes para resolver la crisis de ese país, donde funcionarios de las Naciones Unidas habían calculado que las fuerzas de seguridad habían matado bastante más de 7.500 personas desde que el levantamiento popular había comenzado en marzo de 2011. En el proyecto de resolución se pedía al Gobierno de Siria que pusiese fin a la violencia contra la población civil y retirara sus fuerzas armadas. Trece de los 15 miembros del Consejo votaron a favor del texto, pero China y Rusia ejercieron su derecho de veto y, por consiguiente, impidieron que se aprobara la resolución.

Posteriormente, tanto la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos condenaron enérgicamente las constantes violaciones "generalizadas y sistemáticas" de los derechos humanos por las autoridades sirias y exigieron que ese Gobierno de ese país pusiese fin de inmediato a toda la violencia y protegiese a su población. La Alta Comisionada para los Derechos Humanos, refiriéndose a la situación en Siria ante el Tribunal Penal Internacional, recomendó e instó al Consejo de Seguridad a que asumiera su responsabilidad de proteger a la población de Siria. Los asesores especiales sobre prevención del genocidio y sobre la responsabilidad de proteger pidieron que se examinara toda una gama de instrumentos regionales y mundiales en el marco de la Carta de las Naciones Unidas, algunos de los cuales no requieren autorización del Consejo de Seguridad, para buscar solución a la situación.

### **Informes del Secretario General**

#### **Hacer efectiva la responsabilidad de proteger (2009)**

Sobre la base del documento final de la Cumbre Mundial de 2005, en un informe de 2009 del Secretario General se esbozaba una estrategia que giraba en torno a los tres pilares de la responsabilidad de proteger:

1. El Estado tiene la responsabilidad primordial de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad y de la incitación a cometerlos;
2. Corresponde a la comunidad internacional alentar a los Estados a que cumplan esta responsabilidad y prestarles asistencia al respecto;

3. La comunidad internacional tiene la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados para proteger a la población contra esos crímenes. Si es evidente que un Estado no está protegiendo a su población, la comunidad internacional debe estar dispuesta a adoptar medidas colectivas para proteger a esa población de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

En la estrategia se subrayaba el valor de la prevención y, cuando esta fracasa, de una respuesta pronta y flexible adaptada a las circunstancias específicas de cada caso. En el informe se subraya que ninguno de los pilares es más importante que el otro y que no es necesario que se apliquen consecutivamente.

### **Alerta temprana y evaluación y la responsabilidad de proteger (2010)**

En el informe del Secretario General sobre alerta temprana, evaluación y la responsabilidad de proteger se señalaron deficiencias y se propusieron maneras de aumentar la capacidad de las Naciones Unidas para utilizar con más eficacia las señales de alerta, incluso la información de las operaciones sobre el terreno y responder mejor de manera oportuna, flexible y equilibrada dondequiera que haya riesgo de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra o depuración étnica.

### **El papel de los acuerdos regionales y subregionales (2011)**

En un informe del Secretario General de 2011 se 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 aumenten su cooperación y aprovechen 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 de insistir en que el principio es universal y en que cada región “debe avanzar”, en el informe se reconoce que “cada región llevará a la práctica el principio a su propio ritmo y a su propia manera”.

### **Los asesores especiales del Secretario General**

En 2004, el Secretario General de las Naciones Unidas nombró al primer **Asesor Especial sobre la Prevención del Genocidio**, Juan Méndez, al que sucedió Francis Deng en 2007. El Asesor Especial es responsable de reunir información sobre violaciones masivas y graves de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario; actuar como mecanismo de alerta anticipada del Secretario General, y por su conducto del Consejo de Seguridad; formular recomendaciones al Consejo de Seguridad, por medio del Secretario General, sobre algunas medidas para prevenir o detener el genocidio; y establecer contactos con el sistema de las Naciones Unidas sobre actividades para la prevención del genocidio.

En 2008, el Secretario General nombró a Edward Luck su **Asesor Especial sobre la responsabilidad de proteger**. Su responsabilidad es seguir desarrollando y perfeccionando el concepto y continuar el diálogo político con los Estados Miembros y otros interesados directos sobre nuevas medidas encaminadas a la aplicación.

En su informe de 2010 (véase *supra*), el Secretario General expresó su intención de “institucionalizar la colaboración entre los dos asesores especiales” mediante el establecimiento de una oficina común sobre prevención del genocidio y sobre la responsabilidad de proteger. La oficina común tiene el mandato de preservar y fortalecer los acuerdos existentes, incluso en relación con la creación de capacidad y la reunión y el análisis de la información que se recibe del exterior, al tiempo que añade su valor propio en cuanto a los nuevos acuerdos para la promoción de la defensa, la evaluación intersectorial, la política común y la acumulación de conocimientos sobre cómo prever y prevenir las crisis y darles respuesta adecuada en relación con la responsabilidad de proteger.

**Si necesita más información**, consulte:

Responsabilidad de proteger: [www.un.org/es/preventgenocide/adviser/responsibility](http://www.un.org/es/preventgenocide/adviser/responsibility)

Programa de divulgación sobre El genocidio en Rwanda y las Naciones Unidas:

[www.un.org/es/preventgenocide/rwanda](http://www.un.org/es/preventgenocide/rwanda)

*Publicado por el Departamento de Información Pública, marzo de 2012*