



Ministerio de Relaciones Exteriores
República Dominicana



COLECCIÓN PENSAMIENTO INTERNACIONAL

Nº4

La responsabilidad de proteger: un contrapeso a la soberanía estatal absoluta

C. Alexander García

Dirección de Investigación e Innovación
(INESDYC)

Dirección de Estudios y Análisis Estratégicos
(MIREX)

**La *responsabilidad de proteger*: un contrapeso a
la soberanía estatal absoluta**

C. Alexander García



Ministerio de
Relaciones Exteriores
República Dominicana



Santo Domingo D. N.

2022

Colección Pensamiento Internacional No. 4

LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER: UN CONTRAPESO A LA SOBERANÍA ESTATAL ABSOLUTA

C. Alexander García

ISBN: 978-9945-623-08-6

Dirección de Estudios y Análisis Estratégicos (MIREX)

Anselmo Muñiz

Director

Dirección de Investigación e Innovación (INESDYC)

Milagros Nanita-Kennett

Directora

COMITÉ DE PUBLICACIONES DEL INESDYC

Embajador José Rafael Espaillat

Rector

Embajadora Alejandra Liriano

Vicerrectora académica

Lic. Roberto Rodríguez

Vicerrector administrativo

Arq. Milagros Nanita-Kennett

Directora de Investigación e Innovación

Ing. Rafael Martí

Encargado del Departamento de Planificación y Evaluación Institucional

Dr. Enrique Soldevilla Enríquez

Encargado de la División de Desarrollo de Material Intelectual

Cuidado de la edición: Enrique Soldevilla Enríquez

Diseño de cubierta: Yaira Paredes

República Dominicana, 2022

La responsabilidad de proteger: un contrapeso a la soberanía estatal absoluta

Por C. Alexander García¹

Resumen

Desde finales de la Segunda Guerra Mundial, pero sobre todo en las últimas dos décadas, las relaciones internacionales, el derecho internacional y la jurisprudencia, tanto de los organismos universales como de los regionales, han dado una relevancia tal a los derechos humanos, que su articulación como principios rectores han redimensionado y reconfigurado otros principios del marco internacional, como son el ejercicio de la *soberanía estatal*, el *uso de la fuerza* e, incluso, el principio de *no intervención en los asuntos internos*. Es, precisamente, bajo la cristalización de la llamada *responsabilidad de proteger* donde la comunidad internacional y los estados asumen unos compromisos que les impelen a tomar acciones pertinentes en pos de la promoción y defensa de estos derechos que hemos reconocido como intrínsecos al ser humano, universales, inalienables e interdependientes. La *responsabilidad de proteger* se perfila como la respuesta necesaria a las exigencias del nuevo contexto internacional y de las aspiraciones generales de las personas que esperan acciones concretas a la hora de defender la integridad física, los derechos y las libertades de las personas, cuando estas son amenazadas por quienes tienen el deber primigenio de protegerlas.

Palabras clave: derechos humanos, comunidad internacional, derecho internacional, derecho internacional humanitario, soberanía, uso de la fuerza, responsabilidad de proteger.

Introducción

Desde mediados del siglo XX hemos sido testigos de un cambio vertiginoso en la composición del ordenamiento jurídico internacional. Se han ensanchado las bases de sus principios rectores, de suerte que cada vez son más amplias las obligaciones y las normas que regulan las relaciones internacionales.

Es evidente que la fortaleza de la comunidad internacional depende proporcionalmente del contenido y de la fuerza que tengan los principios que la sustentan y de su alcance práctico en el derecho internacional. Estos principios rectores o estructurales que emanan de las normas del orden internacional pueden estar en, al menos, tres circunstancias: *en situación de completa compatibilidad entre sí*, *en situación de*

¹ Analista de política exterior en la Dirección de Estudios y Análisis Estratégicos del MIREX.

conflicto o incompatibilidad entre sí, o en aparente contradicción entre sí (Fernández Gibaja , 2011).

De aquí que sea necesaria una interpretación juiciosa y una aplicación situacional concreta donde los sujetos del derecho internacional establezcan los límites de estos principios y den sentido preciso a su contenido, construyendo su alcance sin olvidar los fines para los que fueron articulados.² A juicio de muchos esto es lo que ocurre con la *responsabilidad de proteger*, en cuanto parece colisionar con otros principios del ordenamiento internacional, firmemente afianzados y difundidos, como son la *soberanía de los estados*, la *prohibición del uso de la fuerza* y algunos aspectos de la *protección internacional de los derechos humanos*. Para ser más exactos, la posibilidad de las *intervenciones coercitivas* es lo que pone en tela de juicio su efectividad y su legalidad, además de que se discute cuáles serían sus procedimientos y si estos son adecuados.

Pese a esto, numerosos trabajos comprueban que es una tendencia en expansión la formulación de un principio que parece articular tanto las nuevas necesidades de la comunidad internacional como las expectativas que tiene una parte importante de la población respecto a las funciones de las normas internacionales, su operatividad y las consecuencias prácticas que deberían devenir de la violación sistemática de las mismas por parte de los estados (López-Jacoiste Díaz , 2006) y de la comunidad internacional representada en la Organización de las Naciones Unidas (García Pérez , 2006).

Si bien es cierto que todavía no se puede hablar de una configuración jurídica nítida y universalmente aceptada de la *responsabilidad de proteger*, la discusión sobre este principio es sumamente pertinente en cuanto implica un reenfoque de la función política y jurídica de la comunidad internacional ante situaciones de conflicto y supuestos que pongan en peligro los derechos humanos y desestabilicen la paz internacional. Es decir, la *responsabilidad de proteger* se constituye como un principio que, como avance normativo, reenfoca la misión de los estados y de la comunidad internacional en pos de garantizar la protección de la población civil en casos de conflictos o situaciones que vulneren sus derechos humanos (Wilson , 2009).

² *Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas*. En esta resolución se estableció que: “por lo que respecta a su interpretación y aplicación, los principios que anteceden están relacionados entre sí y cada uno de ellos debe interpretarse en el contexto de los restantes”. En esta resolución se reconoce que es posible que, dado que los principios esenciales se configuraron en tiempos históricos distintos, es necesario que su interpretación y aplicación se den a la luz de los cambios doctrinales y las nuevas realidades, evitando o resaltando aquellos supuestos que signifiquen una contradicción sustancial dentro de todo el conjunto.

Este principio se muestra como acuciante porque los genocidios, los crímenes de guerra, las limpiezas étnicas y los crímenes contra la humanidad que han ocurrido en las últimas décadas ponen en cuestión la efectividad de la comunidad internacional para detener las violaciones y atrocidades en masa que sufren los seres humanos en distintas partes del mundo.

En el caso de América Latina y el Caribe, la reciente situación social, política y económica de países como Venezuela y Nicaragua, y más específicamente Haití, nos obligan a preguntarnos si esta *responsabilidad de proteger* no implica algo más que una simple directriz doctrinal.

La responsabilidad de proteger, su surgimiento y configuración

A la hora de buscar una definición y el contenido jurídico apropiados de la *responsabilidad de proteger* debemos adentrarnos tanto en la producción doctrinal e instrumentos jurídicos de la comunidad internacional referidos al tema, como en los cambios sustanciales y la evolución que ha experimentado la sociedad internacional, la cual ha asumido aspectos políticos que comportan una tendencia a asentar valores que alcanzan un significado normativo con una marcada proyección universal. Estos cambios han permitido que algunos principios tradicionales deban ser reinterpretados a la luz de las nuevas exigencias y las circunstancias contemporáneas, pues es evidente que el andamiaje social, político y económico de los dos decenios que lleva el siglo XXI distan mucho de aquel que configuró la comunidad internacional de inicios del siglo XX. Ejemplo de ello es el papel capital que se ha dado a los derechos humanos, obligando a reinterpretar los principios más elementales del Estado y de la comunidad internacional al estilo westfaliano (Del Arenal, 1989). Es decir, el establecimiento de nuevos límites al llamado *Estado westfaliano*³ y la *soberanía westfaliana*⁴ crean una soberanía

³ El primer autor en referirse al carácter absoluto de la soberanía fue Jean Bodin, quien en su obra *Los seis libros de la República* la definió como “el poder absoluto y perpetuo de una república” (Moyano Bonilla, 1998, pág. 1127). Teniendo esta definición como base, muchos autores siguieron esta línea hasta llegar a considerar que la soberanía daba al Estado un poder ilimitado y absoluto, como sustentaron, con matices, autores como Maquiavelo, Hobbes, Spinoza, Hegel y Rousseau. Así, el *Leviatán*, de Hobbes, planteaba al poder soberano como absoluto, ilimitado e indivisible. De su parte, *El contrato social*, de Rousseau, veía esta soberanía como un poder absoluto e ilimitado. Hoy sabemos, sin embargo, que esta concepción de un Estado poseedor de una soberanía absoluta e ilimitada nunca ha sido una realidad histórica internacional.

⁴ Sin adentrarnos mucho en las definiciones, podemos utilizar a Luck para dilucidar cuatro modos en los que usualmente utilizamos el término de soberanía:
-*Soberanía doméstica*, que se refiere a la organización de la autoridad dentro de un Estado y al nivel de control ejercido por quien detenta esa autoridad.

postwestfaliana que ya no ve este atributo como omnipotencia según la configuración de los tratados modernos de entre los siglos XVII y XIX, sino que pone como centro al ser humano y sus derechos, el bienestar de la población, imponiendo al poder estatal la rendición de cuentas ante la comunidad internacional sobre sus actos u omisiones.

Así, las atrocidades a gran escala que tuvieron lugar desde finales de los años 80 hicieron que a lo largo de la última década del siglo XX y los primeros años de este siglo se diera relieve en la agenda internacional a la llamada *intervención de humanidad*, cuyas discusiones rondaban en si era oportuno, legal y legítimo que los estados adoptaran medidas coercitivas e hicieran uso de la fuerza armada contra otro estado con el propósito de defender a las poblaciones vulnerables.

Las discusiones sobre el asunto tomaron realce ante la falta de una respuesta adecuada de la comunidad internacional frente a los conflictos en Somalia en 1993, el genocidio en Ruanda en 1994 y la incompetencia de la ONU para detener los asesinatos masivos y la limpieza étnica en Sebrenica (Bosnia) en 1995. Todas estas omisiones, y hasta las intervenciones que se realizaron a destiempo, fueron inadecuadas y los resultados inmediatos favorables para la población son muy cuestionables. El cenit del asunto llegó cuando la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), de manera casi unilateral, bombardeó Kósovo, provocando la destrucción de la economía y de la infraestructura, además de causar la muerte a más de 3000 civiles.

Estas acciones descoordinadas y el descrédito que significaban para los principales organismos internacionales impulsaron al entonces secretario general de la ONU, Kofi Annan, a buscar una solución que sorteara el aparente conflicto que existía entre los principios *de soberanía y no intervención*, y la necesidad de proteger a aquellas poblaciones cuya integridad física o sus vidas estaban en peligro como consecuencia de violaciones graves, masivas y sistemáticas de sus derechos humanos.

La resolución 53/144 adoptada por la Asamblea General (AG) el 8 de marzo de 1999 presentó ya desde su título un propósito evidente: *Declaración sobre el derecho y el deber de los*

-*Soberanía interdependiente*, que se refiere a la capacidad de las autoridades de controlar los movimientos transfronterizos.

-*Soberanía jurídica* internacional, que se refiere al reconocimiento mutuo de los estados u otras entidades;

-*Soberanía westfaliana*, que se refiere a la exclusión de actores externos de las configuraciones de la autoridad interna (Luck, 2009).

La más relevante para nuestro trabajo es la que nace de la Paz de Westfalia. Luck menciona que la soberanía westfaliana está basada en dos principios: la territorialidad (o base territorial) y la exclusión de actores externos de las estructuras de autoridad interna (Luck, 2009, pág. 17).

individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. Esta resolución reitera que sobre los estados recae la responsabilidad primaria de promover y proteger los derechos humanos de su población (Arredondo, A., 2009), pero aún no otorga competencias extras a la comunidad internacional.

Esta preocupación de Kofi Annan y de otros líderes mundiales, principalmente de Canadá, permitió en septiembre del 2000 el establecimiento de la *Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados* (ICISS, por sus siglas en inglés), de cuyos trabajos salió el concepto de “*la responsabilidad de proteger*” como sustituto del ya desacreditado de “*intervención de humanidad*”⁵ (Arredondo B., Rodríguez, y Serbin, 2011). Lo más importante del informe que hizo la ICISS es que trató de establecer una especie de tercera vía entre los dos extremos: aquellos que decían que el sistema vigente impedía intervenir ante las violaciones masivas a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario; y aquellos que postulaban que se podían hacer intervenciones aun al margen del sistema jurídico vigente, dado el valor del bien jurídico que se defendía.

Poco después de la resolución 53/144, Kofi Annan, en su papel de secretario general de la ONU, dirigió un informe titulado “Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI”, en el que se defendió que no existía ningún principio jurídico —ni siquiera la soberanía— que pueda invocarse para proteger a los autores de crímenes de lesa humanidad, y que en los lugares en que se cometen esos crímenes y se han agotado los intentos por ponerles fin por medios pacíficos, el Consejo de Seguridad (CS) tiene el deber moral de actuar en nombre de la comunidad internacional, si bien manteniendo el uso de la fuerza armada como último recurso, es una opción que no se puede desechar (“Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el Siglo XXI”, 2000, pág. 49 b).

Esto abrió un camino que permitía una reconfiguración de los principios de soberanía estatal y la no intervención en asuntos internos, además de un reenfoque de las obligaciones de la comunidad internacional como último garante del respeto a los

⁵ La llamada “intervención de humanidad”, que algunos identifican como el antecedente de la responsabilidad de proteger, tuvo desde sus inicios infinidad de detractores, sobre todo por la perspicacia que suscitaba su posible mal uso.

derechos humanos, posibilitando una consideración sobre las acciones armadas en casos extremos.⁶

En esta misma línea, el “Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados”, de 2001, dice que las nuevas sensibilidades y cambios a nivel mundial han generado nuevas expectativas de acción y normas de conducta en los asuntos nacionales e internacionales, por lo que se espera que la comunidad internacional cree normas e instituciones capaces de garantizar la protección humana (“La Responsabilidad de proteger: Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados”, 2001, pág. 3. Párrs. 1.10 y 1.11.).

Esta línea de pensamiento fue recogida y sustentada en diversos documentos intermedios (Arredondo, A., 2009), hasta que los jefes de Estado y de Gobierno en ocasión de la Cumbre Mundial del 2005 adoptaron el “Documento Final de la Cumbre Mundial 2005” -en lo adelante, *Documento Final* (Naciones Unidas, 2005)- que concretiza las dos dimensiones esenciales de la responsabilidad de proteger: a) cada Estado es el responsable primordial de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Esa responsabilidad conlleva la prevención de dichos crímenes, incluida la incitación a su comisión, mediante la adopción de las medidas apropiadas y necesarias; b) cuando la población esté sufriendo graves daños como resultado de una guerra civil, una insurrección, la represión ejercida por el Estado o el colapso de sus estructuras, y ese Estado no quiera o no pueda atajar o evitar dichos sufrimientos, la responsabilidad internacional de proteger tendrá prioridad sobre el principio de no intervención. La comunidad internacional debe, según proceda, alentar y ayudar a los estados a ejercer esa responsabilidad y ayudar a la ONU a establecer una capacidad de alerta temprana (“Documento Final de la Cumbre Mundial, 2005”, párr. 138).

En inicio, con lo dicho en el *Documento Final*, se pareciera establecer que el ámbito de aplicación de esta responsabilidad está eminentemente restringido a cuatro supuestos que ya caen bajo la jurisdicción de la Corte Penal Internacional (*Documento Final* de la Cumbre Mundial , 2005, párr. 139), la que ya está facultada para enfrentar los crímenes más graves y que comportan una trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto, como son los delitos de

⁶ Sin embargo, en este documento no se cerró el debate sobre si las consideraciones humanitarias deben o no formar parte de las excepciones a la prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales. Este punto lo trataremos más adelante.

genocidio (Art. 6 del Estatuto de la CPI), los crímenes de lesa humanidad (Art. 7) y los crímenes de guerra (Art. 8).

De aquí que no se pueden confundir las nociones de *protección de los civiles* con la *responsabilidad de proteger*, a pesar de tener elementos comunes. La primera, vinculada a las intervenciones de humanidad, es un concepto jurídico que depende del derecho internacional humanitario, las normas de derechos humanos y derechos de los refugiados, por lo que se aplica en situaciones de conflicto armado, mientras que la *responsabilidad de proteger* surge como un concepto político donde se reconoce que en situaciones que no llegan a constituir un conflicto armado pueden perpetrarse crímenes de lesa humanidad, genocidio y depuración étnica (“Informe del Secretario General sobre la protección de los civiles en los conflictos armados, 2012”). Esta diferenciación es importante porque implica que la responsabilidad estatal e internacional de proteger no se limita a los momentos de conflictos armados, sino también que pudiera proceder en aquellos supuestos donde se comentan estos crímenes aun sin haberse declarado una conflagración bélica.

En el 2009, la Secretaría General de la ONU presentó otro informe, cuyo título es ya de por sí sugerente: “Hacer efectiva la responsabilidad de proteger” (2009). Este segundo informe general tuvo como finalidad esencial suscitar nuevas ideas que impulsaran un diálogo multinivel entre los estados miembros para lograr avances en lo acordado en el *Informe Final*, y si bien a mediados de ese mismo año la Asamblea General decidió traer a colación los temas esenciales de este informe, desembocando en la primera resolución sobre la cuestión (Naciones Unidas, 2009), esta no logró ni la profundidad ni la contundencia que se esperaba.

Pese a esto, la *responsabilidad de proteger* se aplicó con claridad, para bien y para mal, en la conocida decisión que adoptó el Consejo de Seguridad el 7 de marzo de 2011. En la Resolución número 1976, se hizo un llamamiento a las autoridades libias para que cumplieran “las obligaciones que les impone el derecho internacional, incluido el derecho internacional humanitario, las normas de derechos humanos y el derecho de los refugiados”, y que adoptasen “todas las medidas necesarias para proteger a los civiles, satisfacer sus necesidades básicas y asegurar el tránsito rápido y sin trabas de la asistencia humanitaria”. Esto también comportó que los estados y organizaciones internacionales quedaban autorizados a adoptar todas aquellas medidas que consideraran necesarias para

proteger a los civiles, lo que significó una aplicación práctica de la “*responsabilidad de proteger*” en el derecho internacional y la ocupación militar de Libia.

Es por esto por lo que a partir de la Resolución 1976 se puede considerar que el Consejo de Seguridad aplicó este principio para autorizar una intervención militar con fines de protección humana, aunque con consecuencias del todo cuestionables (Sánchez Patrón, J., 2010, pág. 87).

De igual manera, el 12 de octubre de 2012 el Consejo de Seguridad emitió la Resolución 2071 referida al conflicto en Mali y exhortó a las autoridades estatales a recordar su obligación de proteger a su población, velar por la seguridad y la unidad en su territorio y proteger a sus civiles respetando el derecho internacional humanitario, el Estado de derecho y los derechos humanos. En caso de no hacerlo, la comunidad internacional podía intervenir de manera activa para terminar con aquellas situaciones que vulneraban de manera sistemática los derechos humanos y ponían en peligro la integridad física y la vida de las personas (Naciones Unidas, 2012). Todo esto, a juicio de Ban Ki-Moon, tenía un aval jurídico fuerte, pero la intervención militar que devino dejó resultados muy cuestionados.

A pesar de esto, ambas intervenciones y las resoluciones que las posibilitaron dejaron claro que la responsabilidad de proteger recae en el Estado, y de manera subsidiaria en la comunidad internacional. Pero en ambos casos el contenido y alcance de esta responsabilidad quedó difuminado. Esto se debe a que en el texto base que se utilizó para aplicar la responsabilidad de proteger no precisa del todo cómo han de entenderse los términos *responsabilidad* y *proteger*, trayendo con esto problemas de interpretación, en especial, en cuanto al alcance de este concepto, lo que se harán notorios al momento de crear líneas de implementación con base en el mismo (Añaños Meza, 2010, pág. 168).

Esto es crucial, pues dependiendo del contenido será la naturaleza y el efecto jurídico. Pero lograr una definición y enumeración contundente es difícil, sobre todo porque esta responsabilidad no aparece todavía en ningún instrumento internacional jurídico que sea vinculante⁷ y lo asumido en el 2005 en el marco de la Asamblea General es más de carácter político que jurídico, sin que los estados tengan la obligación de cumplirlo.

⁷ En esta línea, Sánchez Patrón sostiene que “la existencia de tales obligaciones internacionales deja también sin justificación el animado debate acerca de la naturaleza jurídica del compromiso estatal asumido. Ciertamente es que el texto declarativo, en el que se ha proclamado la responsabilidad de proteger, no tiene fuerza obligatoria por sí mismo, y muchas delegaciones estatales cuestionan el alcance obligatorio de lo que consideran una institución novedosa; pero, en realidad, los efectos buscados por la misma, como decimos, ya son obligatorios. Por esta razón,

Empero, si queremos encontrar el contenido y el alcance de la responsabilidad de proteger, podemos remarcar la doble dimensión que admite al establecer obligaciones que recaen principalmente en los estados, pero que pasan a la comunidad internacional de manera subsidiaria (López-Jacoiste Díaz, 2006, pág. 314).

Sobre la primera obligación hay muy poca o ninguna dificultad, pues al ser un atributo de la soberanía, la mayor parte de los estados están de acuerdo con que les corresponde defender y proteger a su población. La dificultad está en la segunda obligación, sobre todo al tratar de darle contenido y establecer los mecanismos necesarios para aplicarla de manera sistemática (“Hacer efectiva la responsabilidad de proteger”, 2009, pág. 5, párr. 2).⁸

Para resolver esta cuestión, el informe de *cómo Hacer Efectiva la Responsabilidad de Proteger* (2009) estableció unos criterios y unas finalidades que permiten diferenciar la *responsabilidad de proteger* de la *injerencia en los asuntos internos de los estados* o en los *asuntos relativos a su política exterior*, presentándola como una garantía del cumplimiento de normas y principios esenciales de la comunidad internacional.

Estos tres aspectos vienen a ser el desglose práctico de los dos elementos anteriores, pues se sigue dando un peso capital a los estados a la hora de proteger a su población, a la vez que confieren cierta parte de la responsabilidad a la comunidad internacional, pero, en este caso, con acciones sucesivas y escalonadas. Estos tres aspectos son los de *prevenir, reaccionar y reconstruir*.

a) *Prevención*: autores como D. Wilson (2009) y E. López Jaicoste (2006) sostienen que la obligación de prevenir es la dimensión más importante de la *responsabilidad de proteger* porque dedica esfuerzos y recursos a acciones diversas mucho antes de identificar opciones de carácter más coercitivo. Es una norma esencialmente preventiva, que presenta la fuerza solamente como último recurso (“La Responsabilidad de proteger: Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados”, 2001).

el verdadero debate, creemos, que no debiera situarse en el plano de la juridicidad de dicha institución, sino en el de su aplicación efectiva”, (Sánchez Patrón J. , 2010, pág. 83).

⁸ Hay que insistir en que los párrafos 138 y 139 del “Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005” dejan absolutamente clara la existencia de estas dos obligaciones, tal y como las hemos recogido con anterioridad.

Es una responsabilidad mancomunada en la cual cada Estado debe prevenir que su población sufra genocidios, crímenes de guerra, depuración étnica y crímenes de lesa humanidad, y la comunidad internacional debe ayudar a las autoridades estatales a prevenirlos mediante mecanismos de *asistencia y alerta* temprana.

Lo que se busca con esto es que la comunidad internacional evite los dos extremos, es decir, la inacción o el uso de la fuerza, ya que se entiende que, si todavía hay espacio temporal y no se ha agravado la crisis, se pueden emprender acciones razonadas, oportunas y calibradas.⁹

En este punto, lo primero que se deben fortalecer son las capacidades de mediación interna, la creación o consolidación de instituciones y procesos gubernamentales y de la sociedad civil acreditadas que contribuyan a encontrar soluciones internas a las controversias, promover la reconciliación y mediar en asuntos concretos. Lo segundo es que se promueva el diálogo inclusivo y participativo, además de habilitar foros y espacios neutrales que posibiliten este tipo de diálogos con el fin de llegar a consensos reales y efectivos.

A mediano y largo plazos, lo que se busca es el establecimiento de infraestructuras duraderas que permitan resolver las controversias reales y persistentes antes de que se desaten los conflictos. Estas capacidades, para ser efectivas, deben arraigarse en la sociedad, evitándose así que en el futuro se repitan las mismas amenazas a la paz y la estabilidad. De ahí que las autoridades deben hacer un gran esfuerzo para que se difundan programas educativos y de formación que fomenten estos valores en las futuras generaciones.

No se buscan sucedáneos o parches temporales, sino atacar preventivamente las raíces de los conflictos, sus causas profundas antes de que desemboquen en acciones violentas o lleguen al extremo de constituir crímenes internacionales graves. Los esfuerzos de agentes civiles, gubernamentales y de la comunidad internacional deben estar siempre orientados a la investigación de denuncias de violaciones del derecho internacional e informar al respecto para que las instituciones nacionales puedan enfrentar a tiempo las tensiones y problemas que van surgiendo y se apliquen medidas oportunas para reducirlas.

⁹ La ONU y otros organismos pertinentes cuentan con una vasta variedad de instrumentos que van desde los más pacíficos, recogidos en el Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas (Carta), hasta los más coercitivos que aparecen en el Capítulo VII. En este nivel preventivo, los mecanismos regionales o subregionales son sumamente importantes, sobre todo para aplicar lo que estipula el Capítulo VIII de la Carta, medidas que pueden ser adoptadas por el secretario general o en virtud de acuerdos regionales o subregionales sin una autorización expresa del CS.

b) *Reacción*: esta es la obligación que, ante situaciones en que exista una imperiosa necesidad de protección humana, abre la posibilidad del uso de medidas coercitivas o de la fuerza en el territorio de un Estado que no cumpla o no pueda cumplir con las obligaciones de proteger a su población. Es decir, cuando las medidas preventivas no logran resolver o atajar el problema y cuando un Estado no puede o no quiere solucionarlo, puede ser preciso que otros miembros de la comunidad general de estados tengan que adoptar medidas intervencionistas (“La Responsabilidad de proteger: Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados”, 2001, pág. 33. Pár. 4.1).

Aquí, lo que se quiere resaltar es la obligación de la comunidad internacional de proteger a las poblaciones que sufren violaciones de sus derechos humanos o cuya integridad y vida están en peligro. Pero esto no significa que deba hacerse a través de una acción militar, pues las medidas coercitivas pueden ser de carácter político, económico o judicial y, en casos extremos -pero solo en casos extremos- pueden incluir también la acción militar.

Como cuestión de principio, en el caso de la reacción, al igual que en el de la prevención, siempre habrá que considerar la adopción de medidas menos intrusivas y coercitivas antes de aplicar otras más coercitivas e intrusivas (“La Responsabilidad de proteger: Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados”, 2001, pág. 33. Pár. 4.1). Serán priorizadas las medidas diplomáticas, pacíficas y demás, y solo cuando esos métodos parecen ser insuficientes, el Consejo de Seguridad puede, si lo exigen las circunstancias, decidir adoptar medidas al amparo de la *Carta de las Naciones Unidas* (Naciones Unidas, 2005, pág. Párr 126).

También este aspecto significa que en aquellas circunstancias en las que las autoridades políticas nacionales son débiles, están divididas, dudan sobre cómo proceder; cuando son incapaces de proteger eficazmente a su población o se enfrentan a una oposición armada que comete crímenes o actos relativos a la responsabilidad de proteger o amenazan con hacerlo, la reacción es indispensable para poder mantener la responsabilidad de proteger que comparte conjuntamente el tal Estado y la comunidad de estados.

No es, por tanto, un ataque contra el Estado, sino la posibilidad de asistir al Estado a través de ayuda militar cuando este se encuentre acosado por agentes que constituyen una amenaza para él y para su población. Esto no es un aval para el uso de la fuerza arbitraria contra un Estado, sino una la posibilidad de un mecanismo secuencial y graduado que permita una respuesta oportuna en caso de ser necesario, primando el fondo sobre la forma, y compaginando procesos y resultados (“Hacer efectiva la responsabilidad de proteger”, 2009, pág. 25. párr. 50). Cuanto más fuerte sea la respuesta, más alta será la vara para autorizarla.

c) *Reconstrucción*: Utilizando el *Informe de 2001*, y no el *Documento Final* de 2005, podemos decir que la obligación de reconstruir la constituye “una voluntad real de ayudar a consolidar una paz duradera y promover la gobernanza y el desarrollo sostenible”, de tal manera que “los agentes internacionales, en colaboración con las autoridades locales, han de restaurar la seguridad y el orden público con el objetivo de transferir progresivamente a dichas autoridades la responsabilidad y la autoridad de reconstruir” (“La Responsabilidad de proteger: Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados”, 2001, pág. 43. Párr. 5.1).

Esta responsabilidad significa "ofrecer, particularmente después de una intervención militar, plena asistencia para la recuperación, la reconstrucción y la reconciliación, eliminando las causas del daño que la intervención pretendía atajar o evitar" (“Documento Final de la Cumbre Mundial”, 2005, párr.138). Ya la ONU había asumido esta responsabilidad desde los conceptos de “construcción del Estado” o “consolidación de la paz” (“Documento Final de la Cumbre Mundial”, 2005, párr. 97).

En los procesos de post conflicto el papel de la comunidad internacional, de las autoridades locales y de la sociedad civil organizada es crucial, y el prestar asistencia es indispensable en la responsabilidad de proteger, pues existen más probabilidades de que se repitan los crímenes internacionales graves en aquellos lugares donde ya previamente han ocurrido.

Lo que se busca con la *reconstrucción*, en esencia, es fortalecer la buena gobernanza, ya que se entiende que elementos esenciales —como el principio de legalidad, un poder judicial competente e independiente, los derechos humanos, la reforma del sector de la seguridad, una sociedad civil vigorosa, una prensa independiente y una cultura política que favorezca la tolerancia, el diálogo y la flexibilidad en oposición a la rigidez y las injusticias de las políticas

de identidad— son propensos a contribuir en el afianzamiento de la paz, por tanto, a conseguir los objetivos básicos de la responsabilidad de proteger.

Surge en este punto la cuestión de si estas tres funciones no violan principios esenciales de la comunidad internacional, como es la *igualdad soberana* y la *prohibición del uso de la fuerza* en las relaciones internacionales.

La responsabilidad de proteger, el principio de igualdad soberana y la soberanía compartida

Dentro de la comunidad internacional y su ordenamiento jurídico, pocos principios tienen tanto arraigo y aceptación como los de *soberanía*, *igualdad soberana*, *no intervención* y la *autodeterminación de los pueblos*. No es de extrañar, por ende, que la incursión de un nuevo principio choque frontalmente con la oposición de muchos actores. Pero la soberanía al estilo westfaliano está experimentando cambios sustanciales, tanto por la evolución normal de los principios y normas del derecho internacional, como por las exigencias de las sociedades contemporáneas.

Si algo ha dejado claro el derecho internacional contemporáneo es que no existe, como quizás nunca ha existido, un poder ilimitado del Estado dentro de sus fronteras, especialmente sobre los habitantes de su territorio. La cristalización de la *subjetividad internacional de los individuos* crea una realidad en la que ya no solo interactúan los estados y los organismos internacionales, sino que también los individuos juegan un papel preponderante en el plano internacional. Además, en la actualidad está comúnmente aceptado en el derecho internacional, y en la práctica, que la soberanía no otorga impunidad a quienes organizan, instigan o cometen crímenes relativos a la responsabilidad de proteger.

No se puede negar que la noción de soberanía y la realidad político-jurídica que le corresponde son esencialmente históricas, y que se atan al denominado Estado soberano. Pero esta misma afirmación permite reconocer que no siempre han existido los estados soberanos, por lo tanto, existen múltiples definiciones y modos de abordarla (Moyano Bonilla, 1998, págs. 1123-1144).

Desde esta perspectiva se amplían y se proyectan de manera positiva y afirmativa los efectos que despliega la soberanía, resaltando un aspecto esencial: su *responsabilidad*

de proteger (“Hacer efectiva la responsabilidad de proteger”, 2009, pág. 8 y 9. Párrs. 10 y 9). Así, la obligación internacional aceptada voluntariamente por los estados implica la aceptación de unas obligaciones que no transfieren ni diluyen su soberanía, pero sí la redefine, pasando de la *soberanía como control* a la *soberanía como responsabilidad*, tanto en las funciones internas como en las obligaciones externas (“La Responsabilidad de proteger: Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados”, 2001, págs. 13 y 14), quedando los estados como instrumentos al servicio de sus pueblos, y no viceversa, lo que favorece los derechos individuales (Annan, 2001).

La dificultad mayor surge cuando es el mismo Estado el que se convierte en el ejecutor de las violaciones de los derechos y libertades de las personas, poniendo en peligro sus vidas e integridad. En otras palabras, la dificultad surge cuando la seguridad de las personas está en peligro, ya sea por el quebrantamiento del esquema democrático, por la violación sistemática de los derechos humanos o por la desarticulación del Estado de derecho.

Por eso, el concepto de soberanía como responsabilidad, acuñado en 1996 por Francis Deng, afirma que, si bien tradicionalmente la soberanía implica una autoridad suprema, independiente, original, el espíritu democrático de nuestra época obliga a pensar que el derecho a no ser perturbado desde el exterior no anula la responsabilidad de realizar las tareas que se esperan de un gobierno efectivo, como preservar los estándares de calidad de vida para sus ciudadanos y otorgarles derechos esenciales. En el plano internacional, entonces, la soberanía se convierte en una función combinada, para ser protegida cuando se ejerce responsablemente y para ser compartida cuando se necesita ayuda (Deng y otros , 1996, pág. 18). Estas ideas implican entender la soberanía como la responsabilidad –en rigor jurídico, la “obligación”– de orientar las funciones del gobierno del Estado al bienestar de la población.

Vista así, la responsabilidad de proteger es aliada de la soberanía, no su enemiga, y protege los verdaderos fundamentos de la soberanía westfaliana (Ki Moon, 2008). Se apunta a reforzar la soberanía y no a debilitarla, a ayudar a los estados a cumplirla y no simplemente a reaccionar cuando fallan (Naciones Unidas, 2009, pág. 8. Párr. 10 a). El fin de la responsabilidad de proteger es fomentar y contribuir a una soberanía responsable que impone límites y exige responsabilidades.¹⁰

¹⁰ En palabras de E. López Jacoiste, este principio “no sólo implica libertad en el ejercicio de su jurisdicción y negación de interferencias extranjeras en el ejercicio de esta, sino que también comporta límites al ejercicio de esa libertad. Estos límites se traducen en un principio de protección y en un principio de personalidad activa y pasiva.

Esto envuelve un tipo de *soberanía compartida*. Esta es una concepción que implica la expansión del alcance de las competencias de la comunidad internacional en cuanto la seguridad humana queda antepuesta a la seguridad nacional, dejando el Estado de ser el único garante de los intereses nacionales y la seguridad de sus ciudadanos, correspondiendo a la comunidad internacional en su defecto (Fernández Gibaja , 2011, pág. 9).

Esta noción ya había sido acuñada mucho antes, en 1966, por el entonces presidente de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas cuando afirmó que: “Al integrarse en la sociedad internacional, los estados reconocen la existencia de un orden internacional mínimo, que no es otra cosa que el *jus cogens*. Los conceptos abstractos de libertad absoluta y soberanía absoluta no son compatibles con la existencia de la sociedad internacional” (CDI, 1967).¹¹

Se entrelazan aquí la soberanía estatal y las competencias de la comunidad internacional en el deseo de encontrar puntos de interacción donde se satisfagan las necesidades y las aspiraciones de interés común. Es hablar de "reformulación de la soberanía" cuando los "fines y objetivos son establecidos por la comunidad de estados en su conjunto" (Carrión, 1999, pág. 20).

Está claro que no corresponde a los organismos internacionales asumir las competencias que corresponden al Estado en el ejercicio de su soberanía, sino que le son complementarios y subsidiarios, correspondiendo a la comunidad internacional asumir el espacio que potencialmente queda vacío.

Esta intervención de la comunidad internacional se hace en función de su compromiso de ayudar a los estados a cumplir estas obligaciones, impulsando el aprovechamiento de los recursos que ofrece la cooperación de otros estados, los acuerdos regionales y subregionales, la sociedad civil y el sector privado, así como las ventajas

Conlleva asimismo una doble responsabilidad: el deber externo de respetar la soberanía de otros estados y el deber interno de respetar la dignidad y los derechos básicos de la población de un Estado” (López-Jacoiste Díaz , 2006, pág. 289).

¹¹ Es evidente que esta atribución de la comunidad internacional comporta reconocerle personalidad jurídica, haciéndola un sujeto de derecho internacional, cosa que aún no existe. Sería necesario definir, concretar y materializar la tal comunidad, pero con una participación de los estados, pues esta sociedad internacional en las condiciones actuales depende casi consustancialmente de la soberanía de los estados, y dependería de estos crear normas y poderes centralizados para la comunidad internacional (Menéndez, 1995, pág. 59) y los organismos que la representan.

institucionales y comparativas del sistema de la ONU. Es, además, el fomento de procedimientos y prácticas que terminen aplicándose sistemáticamente.

Desde esta perspectiva, soberanía y comunidad internacional son compatibles al aplicar la *responsabilidad de proteger*. Esta responsabilidad dimana tanto de la naturaleza de la soberanía del Estado como de las obligaciones que tenía y seguirá teniendo en derecho, y no solamente de su enunciación y aceptación, relativamente recientes. Más aun, “la protección de la población es un atributo definitorio de la soberanía y la condición de Estado en el siglo XXI, puesto que el respeto de los derechos humanos resulta por consiguiente un elemento esencial de la soberanía responsable” (“Hacer efectiva la responsabilidad de proteger”, 2009, págs. párs. 11, 14 y 16.).

En resumen, la reconfiguración de la soberanía y que los estados compartan sus obligaciones y responsabilidades con la comunidad internacional significa el reforzamiento de la noción tradicional de la soberanía estatal, pero también de las obligaciones y competencias de la comunidad internacional.

Nos queda pendiente dilucidar si existe una contradicción entre la responsabilidad de proteger y otro principio muy asentado, que es la prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales.

La *responsabilidad de proteger* y el uso de la fuerza en las RRII

Como antes afirmamos, en casos extremos y excepcionales la *responsabilidad de reaccionar* puede hacer que sea necesario recurrir a la acción militar.¹² En este punto, la *responsabilidad de proteger* y las *intervenciones de humanidad* coinciden, tanto en sus medios y objetivos, como en el rechazo que reciben por parte de algunos miembros de la comunidad internacional en cuanto se cuestiona la licitud del uso de la fuerza en las relaciones internacionales. En este sentido existe una enorme desconfianza entre los países no occidentales de que puedan establecerse nuevas fórmulas que permitan reeditar viejas formas de injerencia en los asuntos internos de los estados (García Pérez , 2006, pág. 14 y 15), más aun cuando las discusiones no quedan claras ni en términos políticos ni jurídicos.

¹² Con extraordinaria nitidez se dice que esta obligación incorpora “la responsabilidad de reaccionar” que supone “responder a las situaciones en que la necesidad de protección humana sea imperiosa con medidas adecuadas, que pueden incluir medidas coercitivas como la imposición de sanciones y las actuaciones legales en el plano internacional, y en casos extremos la intervención militar. La responsabilidad de proteger. (“La Responsabilidad de proteger: Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados”, 2001, pág. 35).

Pensamos que el rechazo a estas intervenciones de humanidad ha surgido, fundamentalmente, porque estas han comportado un eminente carácter unilateral. Pero esta realidad no puede servir de eterna excusa o razón válida para desconocer que en casos en que vidas humanas estén en peligro por acciones u omisiones directas perpetradas por los estados, ante las masivas y sistemáticas violaciones de los derechos humanos que vulneran todas las normas de humanidad comúnmente aceptadas, existe una imperiosa necesidad de emprender acciones de protección (“Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el Siglo XXI”, 2000).

Para entender mejor esta noción, se debe recordar que la responsabilidad de proteger nació como un esfuerzo por hacer frente a emergencias humanitarias graves que surgieron en el mundo, específicamente los casos de Kosovo, Somalia, Ruanda y Bosnia; todas ellas sacaron a relucir la necesidad de tomar acciones más allá de las diplomáticas y políticas cuando nos enfrentamos a violaciones sistemáticas de los derechos y libertades de las personas, más aun cuando sus vidas e integridad física se ven seriamente amenazadas.

Aquí cabe la pregunta de si las intervenciones armadas o acciones militares destinadas a salvar y proteger vidas constituyen un supuesto específico y distinto a las excepciones existentes y comúnmente aceptadas. Autores como Cástor Díaz Barrado (2012) sostienen que la incorporación de esta noción no significa ni la eliminación del principio de ilicitud del uso de la fuerza, ni la implementación de un nuevo supuesto de uso lícito de la fuerza, esto, debido a dos consideraciones: a) Se inserta dentro de las posibles excepciones en cuanto amenazan la paz y la seguridad internacional; b) necesitan previa autorización del Consejo de Seguridad.

Esta responsabilidad no establece justificaciones al uso de la fuerza más allá de los supuestos ya establecidos en la Carta de la ONU, además de que no significa una vía alternativa para realizar intervenciones no autorizadas por el Consejo de Seguridad. Como sostiene Saxer, ni se aplicaría más allá de los cuatro supuestos establecidos en el *Documento Final*, ni se asegura que se harán intervenciones en todos los casos (Saxer, 2008, pág. 6).

El *Documento Final* deja claro que las acciones coercitivas y el uso de la fuerza no pueden tomarse de manera unilateral o aislada, sino que deben aplicarse como una

acción colectiva a través del Consejo de Seguridad, de conformidad con lo establecido en el Capítulo VII de la Carta de la ONU. No se justifican o fomentan acciones militares unilaterales, antes bien, se limita la posibilidad de iniciativas individuales y unilaterales para iniciar intervenciones armadas con fines humanitarios, recayendo esta responsabilidad en la comunidad internacional.

La consolidación de la *responsabilidad de proteger* significa, por ende, la superación del unilateralismo y la discrecionalidad estatal al hacer uso de acciones militares, a la vez que distribuye esta responsabilidad a toda la comunidad internacional, representada en el Consejo de Seguridad y la Asamblea General de la ONU (“Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”, 2004, pág. 95).¹³

Si bien es cierto que se puede seguir la línea que reconozca que la práctica generalizada, constante y uniforme ha permitido la cristalización de una norma consuetudinaria sobre la *responsabilidad de proteger* como evolución de las intervenciones de humanidad, nos parece que lo más adecuado no es que se acepte la licitud de las intervenciones, sino la obligación de los estados y de la comunidad internacional de permitir el uso de la fuerza en casos muy específicos. La conceptualización del uso de la fuerza en el marco de la *responsabilidad de proteger* no puede equipararse, por tanto, a las intervenciones humanitarias, sino que es explícitamente la aparición de unas nuevas obligaciones internacionales en el marco del respeto al principio de no uso de la fuerza (López-Jacoiste Díaz, 2006, págs. 290-291).

Queda claro que la facultad del uso de la fuerza recae en la comunidad internacional, y no en los estados, siendo el Consejo de Seguridad el que quedará facultado para legitimar las acciones de carácter militar (Añaños Meza, 2010, pág. 181) con fines estrictamente humanitarios, destinados a salvar y proteger las vidas humanas (“Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”, 2004, pág. 202 y 203).

América Latina, el Caribe y la responsabilidad de proteger: posiciones diversas

Tradicionalmente, desde las independencias del siglo XIX, los países latinoamericanos han reforzado los principios de soberanía y de no intervención extranjera como un modo de

¹³ En esta línea, se ha expresado que la aplicación del principio de responsabilidad de proteger es, sin duda, una buena noticia para la comunidad internacional, apostando por el multilateralismo, el derecho internacional y la legitimidad de la ONU como órgano rector de las relaciones entre países.

defenderse contra las sucesivas y constantes acciones intervencionistas perpetradas por las potencias europeas y, fundamentalmente, por los Estados Unidos de América. Así, los procesos históricos que hicieron que la región desarrollara una fuerte tradición jurídica que apuntala estos principios de soberanía nacional, la no intervención y la resolución pacífica de conflictos entre los estados, evita, en la medida de lo posible, el uso del derecho internacional o la intervención de naciones no pertenecientes al hemisferio (Saxer, 2008 , pág. 5). No es de extrañar, por ende, que el principio de *responsabilidad de proteger* despertara reacciones adversas entre los gobiernos y algunos sectores de la sociedad civil de América Latina y el Caribe (ALC).

Además, comparativamente hablando, ALC es una región pacífica, ya que desde mediados de los 90, cuando se desató el conflicto entre Perú y Ecuador, todas las controversias interestatales se han resuelto de manera pacífica, especialmente aplicando medidas reactivas y *ad hoc*.

De aquí que muchos afirman que lo más apropiado para nuestra región es la creación de medidas e instrumentos de carácter preventivo tanto para los casos de posibles conflictos armados y violentos, como ante la posibilidad de la ocurrencia de crímenes contra la humanidad. De igual modo, se puede constatar que la mayor parte de las constituciones latinoamericanas han dado un peso importante a los derechos humanos y a los derechos fundamentales, además de que es posible distinguir su vinculación con la evolución del derecho internacional y humanitario (Sabín, 2010, pág. 21). Así, autores como Muñoz señalan que el relativo bajo interés regional sobre la *responsabilidad de proteger* en nuestra región se debe a que a partir de los años 80 la agenda de los gobiernos democráticos incluyeron un fuerte componente de respeto y promoción de los derechos humanos, tratando de subsanar los errores del pasado, creando métodos como las Comisiones de la Verdad y mecanismos de análisis internos, previniendo así la aparición de nuevas violaciones sistemáticas (Muñoz, 2009).

Podemos afirmar que es muy positivo que en nuestra región no existan amenazas inminentes de violaciones masivas a los derechos humanos o atrocidades a gran escala como genocidios, limpiezas étnicas o crímenes de lesa humanidad, pero esto no se puede traducir en el desconocimiento de realidades de violaciones de los derechos humanos a pequeña y mediana escala dentro de ALC, además de las amenazas y violaciones que se dan en otras latitudes. Ambas situaciones abren el espacio de discusión sobre la pertinencia de fomentar el desarrollo de la *responsabilidad de proteger*.

Respecto a los tres pilares de este principio, los países latinoamericanos están de acuerdo en que no existe controversia respecto a la responsabilidad estatal de proteger a su población, ni con la *formación de capacidades y asistencia*. En cambio, la *respuesta oportuna y decisiva* despertó más recelo y temor por la posibilidad de aplicar el Capítulo VII de la Carta de la ONU y su potencial arbitrariedad (Arredondo, 2009).

Como región, ALC es eminentemente heterogénea, lo que se hace visible en la política exterior de los estados del hemisferio, así que hablar de la *responsabilidad de proteger* y la posición latinoamericana sobre la misma es poco menos que imposible, más aun cuando entre los países se han desarrollado ciertas tensiones geopolíticas que han creado “fronteras ideológicas”.

Respecto al asunto que nos ocupa, podemos decir que los países latinoamericanos pueden ser agrupados en tres, respecto a su posición ante la responsabilidad de proteger: *los interamericanistas, los bolivarianos y los eclécticos*. Los primeros y los segundos, con posiciones bien definidas, los terceros son una especie de punto intermedio entre ambos.

En el grupo de *ideología bolivariana*, que responde a la visión “antiimperialista”, podemos identificar a Cuba, Venezuela, Nicaragua, Ecuador (durante el gobierno de Rafael Correa) y Bolivia. Este grupo defiende su derecho a contraponerse a la potencia hegemónica del hemisferio, Estados Unidos, rechazando cualquier tipo de injerencia y reforzando el principio de no intervención. Es por esto por lo que el principio de la *responsabilidad de proteger* se ve con recelo, pues, a su juicio, no es más que una estrategia de las grandes potencias para intervenir en la región y ajustar la política interna de los estados según sus intereses.

El grupo de los *interamericanistas* está conformado por el grueso de los países de la región, agrupando conjuntos tan diversos como los tradicionalmente de derecha o centro (México, Colombia, Perú y Chile), y los de izquierda (Uruguay y El Salvador). Para estos, la protección de los derechos humanos en casos de crisis humanitaria es más relevante que el principio de no intervención, por lo que apoyan firmemente la responsabilidad de proteger.¹⁴

¹⁴ Un ejemplo ilustrativo fue lo que ocurrió dentro del Diálogo Temático que se desarrolló en el seno de la Asamblea General entre los días 21 y 22 de julio de 2009, donde México y Chile fueron los principales promotores, afirmando que ya el documento adoptado en 2005 había adquirido un carácter de norma, además de apoyar el uso de la fuerza en aquellos casos extremos de vulneración de los derechos de las personas, siempre, eso sí, dentro de los parámetros de la Carta y del Consejo de Seguridad. A esta línea se unieron gobiernos como los de Costa Rica, Guatemala, Colombia, Uruguay y Panamá. En la posición proporcionalmente opuesta se ubicaron los países del ALBA

En el tercer grupo están los llamados *eclécticos*, entre los que figuran Argentina y Brasil, que son los que se ubican en el punto medio, lo que significa una posición firme de apoyo a la protección y promoción de los derechos humanos, pero que no reconocen plenamente los atributos de la responsabilidad de proteger. Para este grupo, las mayores dudas surgen en el supuesto del uso de la fuerza como medida de reacción.¹⁵

Esta segregación ideológica se agrava todavía más cuando se crean agrupaciones subregionales como el ALBA, ya que, según Saxer, las reacciones respecto a la responsabilidad de proteger está entre los estados “troyanos”, que son aquellos que la ven como una intervención encubierta que permite el abuso de las grandes potencias y su interferencia en los asuntos estatales; y los que pueden ser catalogados como “westfalianos” que vieron en este principio, particularmente en la posibilidad de intervención externa, un mecanismo de evidente debilitamiento de la soberanía nacional y del orden institucional (Saxer, 2008 , pág. 5).

Pese a esto, aunque no es unánime, es apreciable la creciente aceptación de una eventual intervención de la comunidad internacional en los casos de crisis humanitarias o de desastres naturales, más aun si provienen de organismos regionales como UNASUR o la OEA.

Avances y restos de responsabilidad de proteger en ALC

A diferencia de África y Europa, nuestra región no ha incluido la responsabilidad de proteger dentro de los organismos multilaterales, ni ha sido analizada en el seno de los organismos o acuerdos regionales existentes, como son la OEA, MERCOSUR, CARICOM, UNASUR, CELAC o la CALC.

En algo en lo que coincide la mayor parte de los estados latinoamericanos y los asiáticos sobre la responsabilidad de proteger es en que no se puede avanzar en la operatividad del concepto hasta que no se haga una reforma dentro del Consejo de

(Venezuela, Nicaragua, Ecuador y Bolivia), que reafirmaron los principios de soberanía y no intervención, a la hora que sostuvieron que se debían buscar otros métodos para evitar las violaciones sistemáticas a derechos y libertades, como la colaboración, pero sin abrir la posibilidad al uso de la fuerza o las intervenciones militares.

¹⁵ Como tercer bloque, estos eclécticos, dentro del Diálogo Temático sostuvieron que se debe seguir fomentando la promoción y protección de los DDHH, pero sin que se reabrieran los debates sobre el concepto pues consideraban que la articulación hecha en 2005 era suficiente.

Seguridad que limite o, incluso, elimine el poder de veto de los cinco miembros permanentes, en cuanto existe un supuesto uso arbitrario del mismo.

Otra especificidad es que los gobiernos y analistas latinoamericanos concuerdan generalmente en que este principio comporta una especificidad para América Latina y el Caribe en cuanto debe tener carácter eminentemente preventivo, además de dar especial importancia al papel de las ONG latinoamericanas, ya que estas son cruciales tanto en la prevención como en las denuncias de las violaciones de los derechos y libertades de las personas, además de ser las que reclaman soluciones concretas para las situaciones específicas de nuestro hemisferio; en cuanto la articulación de la responsabilidad de proteger, tal cual está en la actualidad, circunscribe su acción y aplicación solo a los cuatro crímenes establecidos, dejando a un amplio número de violaciones de los derechos humanos sin una protección adecuada.

Además de esto, si bien la OEA ha desarrollado un mecanismo bastante sofisticado de diplomacia preventiva, promoción y protección de las democracias y los derechos humanos, además de que está facultada para resolver de manera pacífica los conflictos regionales, y en caso de suma necesidad, pedir asistencia de “organismos amigos” (Field, 2007). Lo recientemente acontecido en países como Venezuela, Nicaragua, y especialmente Haití, ponen de manifiesto la necesidad de tratar el asunto todavía más, preguntándonos si este principio debe agregarse a los instrumentos regionales, enfrentando las reservas sobre las posibles intervenciones de las potencias extranjeras (Saxer, 2008 , pág. 4). Lo que debemos resaltar aquí es que siempre existe la responsabilidad de proteger por parte de los estados y de la comunidad internacional, en general, y que lo correcto es buscar herramientas universales y regionales para hacer efectiva esta responsabilidad.

Conclusiones

La relevancia actual de los derechos humanos y la defensa de las personas obligan a reinterpretar los principios tradicionales del derecho internacional y la configuración de un *corpus* legislativo que tiene como titular y destinatario al individuo, al ser humano, y no a los estados. Así, los tres principios de *no intervención*, *la igualdad soberana* y *la prohibición del uso de la fuerza* en las relaciones internacionales son reconfiguradas ante el contexto normativo e interpretativo que vinculan la paz y la seguridad internacional con la seguridad humana.

Este reconocimiento de los individuos como sujetos de pleno derecho dentro del ordenamiento jurídico internacional obliga a regular sus relaciones con otros sujetos, especialmente con el Estado, de modo que ya la soberanía estatal no se desarrolla entre ellos, sino también en relación con los individuos y sus derechos. Cambia la visión y se pone como centro de atención a las personas que pueden estar sufriendo, perfilando a la comunidad internacional como la protectora de unos principios y valores básicos en función de la defensa de los derechos y libertades.

El respeto de los derechos humanos resulta, por consiguiente, un elemento esencial de la *soberanía responsable*. Es ahí donde podemos entender la importancia y relevancia de la *responsabilidad de proteger* como un medio apropiado a través del cual la comunidad de estados se asegura de tomar medidas pertinentes y adecuadas en pos de resguardar la seguridad e integridad física de las personas en aquellas circunstancias en las que los estados no puedan o no quieran cumplir con esta obligación.

El desafío político y normativo que esto significa para la comunidad internacional, en general, y para la ONU, en particular, no puede traducirse en una inacción que evite la defensa de las personas en los momentos de mayor vulnerabilidad sistémica.

En el examen de la responsabilidad de proteger efectuado por la Asamblea General de la ONU, algunos estados han planteado preguntas sobre la naturaleza de la relación entre los tres pilares (*prevención, reacción y reconstrucción*) y si son consecutivos. Entendemos que los pilares no van uno detrás de otro. Por ello, la pregunta no debe ser nunca *en qué circunstancias “se aplica”* la responsabilidad de proteger. Esto da a entender equivocadamente que hay situaciones en las que los estados no tienen una responsabilidad de proteger a sus poblaciones. La pregunta a la que nos enfrentamos es ¿cuál es el mejor modo de alcanzar los objetivos de la responsabilidad de proteger en diferentes circunstancias?

Es evidente que este principio, según fue tratado en el 2005, permite articular acciones tempranas más eficaces para prevenir el agravamiento de los conflictos y la aparición de los delitos internacionales graves.

En nuestra región, fortalecer los mecanismos preventivos, más que los reactivos, mejoraría la posición de nuestro hemisferio como actor internacional.

Para que esto se alcance, hace falta lograr un consenso regional que impulse la consolidación de una normativa y un mecanismo de aplicación del concepto en la práctica, y la estructuración de una estrategia regional propia que prevenga el agravamiento de situaciones que de por sí se perfilan como tendentes a violaciones sistemáticas de los derechos humanos.

Bibliografía

Añaños Meza, M. (octubre de 2010). La -responsabilidad de proteger- en Naciones Unidas y la doctrina de la “responsabilidad de proteger”. *UNISCI Discussion Papers*(21).

Arredondo (A), R. (enero-junio de 2009). La responsabilidad de proteger: De la noción a la acción. *Pensamiento Propio*(29), 187 y 188.

Arredondo (B), R., Rodríguez, G., & Serbin, A. (2011). Responsabilidad de Proteger y Prevención en América Latina: el rol de la Sociedad Civil. *Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales*(16).

Carrión, A. R. (1999). *El Derecho Internacional en el umbral del siglo XXI*. Málaga : Universidad de Málaga.

CDI. (1967). *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional 1966*. (Vol. I). Nueva York : Naciones Unidas .

Del Arenal , C. (1989). La teoría de las relaciones internacionales hoy: debates y paradigmas. *Estudios Internacionales*, 53-182.

Deng , F., & y otros . (1996). *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*. Washington, D.C: Brookings Institution Press.

Díaz Barrado , C. (2012). Algunas reflexiones sobre el individuo en Derecho Internacional.

Díaz Barrado, C. (2012). *La Responsabilidad de Proteger en el Derecho Internacional Contemporáneo: Entre lo conceptual y la práctica internacional*. AECID.

Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz., A/47/277- S/24111 (1992).

Documento Final de la Cumbre Mundial , A/RES/60/1 (2005).

Evans , G., & Sahnoun, M. (2002,). The responsibility to Protect. *Foreign Affairs*(81), 99 ss.

Evans, G. (2008). *The responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes. Once and for all*. Washington DC.

Fernández Gibaja , A. (2011). *Lo que la Responsabilidad de Proteger significa*. Madrid : Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria.

Field, T. W. (2007). *Friends indeed? The United Nations, Group of Friends and the REsolution of Conflicts*. Washington DC: United States Institute of Pace Press.

García Pérez , R. (2006). La “responsabilidad de proteger”: un nuevo papel para Naciones Unidas en la gestión de la seguridad internacional . *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 1 ss.

Gutiérrez Espada , C., Bermejo García , R., & López-Jacoiste , E. (enero de 2006). “El documento final de la Cumbre Mundial 2005”. *UNISCI discussion papers*(10).

Hacer efectiva la responsabilidad de proteger, A/63/677 (2009).

Informe del Secretario General sobre la protección de los civiles en los conflictos armados, S/2012/376 (Naciones Unidas 2012).

Ki Moon, B. (2008). *Address, at an event on “Responsible Sovereignty: International Cooperation for a Changed World”* (Vol. SG/SM/11701). Berlín. Obtenido de <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sgsm11701.doc.htm>

La Responsabilidad de proteger: Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (2001). Obtenido de <http://hdl.handle.net/10486/678557>

La responsabilidad de proteger: respuesta oportuna y decisiva, A/66/874–S/2012/578 (2012).

Leal Moya , L. (septiembre-diciembre de 2005). Seguridad humana. La responsabilidad de proteger . *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, XXXVIII(114), 1117-1138.

Levitt, J. I. (2003). “The Responsibility, to protect: A Beaver without a dam? *Michigan Journal of International Law*(25), 153-177.

López-Jacoiste Díaz , E. (2006). La responsabilidad de proteger: Reflexiones sobre su fundamento y articulación. *Anuario Español de Derecho Internacional*,(22), 285 ss.

Luck, E. (2009). Sovereignty, Choice, and the Responsibility to Protect . *Global Responsibility to Protect I*(2009), 10-21.

Menendez, F. F. (1995). *Derecho Internacional Público. Parte General, Madrid, 1995*. Madrid .

Mooney, E. (2008). Los Principios Rectores y la responsabilidad de proteger . *Revista Migraciones Forzadas*, 11-13.

Morán Blanco , S., & Romero Serrano , J. (2010). *Los conflictos armados de Centroamérica, Madrid, 2010*,. Madrid .

Moyano Bonilla, C. (1998). *Soberanía y derechos humanos*. San José : Corte Interamericana de Derechos Humanos .

Muñoz, H. (2009). La Responsabilidad de Proteger: tres pilares y cuatro crímenes. *Foreingn Affairs Latinoamérica*, 10 (1).

Naciones Unidas . (2005). *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y transparencia para todos. Informe del Secretario General* (Vol. A/59/2005). Nueva York .

Naciones Unidas . (2009). *Resolución aprobada por la Asamblea General el 14 de septiembre de 2009: La responsabilidad de proteger* (Vol. A/RES/63/308). Nueva York.

Naciones Unidas. (2005). Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. Nueva York .

Naciones Unidas. (2005). *Documento Final de la Cumbre Mundial 2005* (Vol. A/RES/60/1). Nueva York .

Naciones Unidas. (2005). *Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio, Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos* (Vol. A/59/2005). Nueva York .

Naciones Unidas. (2009). *Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio: La responsabilidad de proteger* (Vol. A/63/L.80/Rev.1). Nueva York.

Naciones Unidas. (2012). *Resolución 2071 (2012)* (Vol. S/RES/2071). Nueva York.

Naciones Unidas. (2019 B). *Situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela* (Vol. A/HRC/RES/42/25). Nueva York.

Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el Siglo XXI, A/54/2000 (2000).

Revilla Montoya , P. (2007). Hacia la responsabilidad de proteger. Bases jurídicas para una respuesta colectiva antes crisis humanitarias. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, VII, 643-673.

Rodríguez , G. (enero-junio de 2012). La Responsabilidad de proteger: Motivaciones, contenidos y cambios”, La responsabilidad de proteger y su aplicabilidad en América Latina. *Pensamiento Propio*, 17(35).

Sabín, A. (2009). The Organization of American States, the United Nations Organization, Civil Society and Conflict Prevention. *Documentos CRIES*(11).

Sabín, A. (2010). Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos. *Documentos Nueva Sociedad*(42).

Sánchez Patrón , J. (2010). La responsabilidad de proteger: reflexiones críticas en torno a cuestiones clave. *Estudios Internacionales*, 167, 75 ss.

Sánchez Patrón , J. (2010). La responsabilidad de proteger: reflexiones críticas en torno a cuestiones clave. *Estudios Internacionales*(167).

Saxer, M. (2008). *The Politics of Responsibility to Protect* . Berlín : FES Briefing Paper 2.

Serrano Martín de Vidales , M. (2007). *¿Un nuevo concepto de seguridad?: La responsabilidad de proteger de la comunidad internacional ante los conflictos armados de la posguerra fría*. Hegoa. Obtenido de http://www.hegoa.ehu.es/congreso/bilbo/komu/5_Conflictos/6_Maria-Serrano.pdf;

Shawki, N. (junio de 2001). Responsibility to protect. The evolution of an international norm”. *Global Responsibility to Protect Journal*, 3(2).

Trinidad Núñez , P. (2012). La evolución en la protección de la vulnerabilidad por el derecho internacional de los derechos humanos. *Revista Española de Relaciones Internacionales*(4).

Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos, A/59/565 (2004).

Wilson , D. (Marzo de 2009). Responsabilidad de proteger: De la teoría a la práctica, Informe de Conferencia. *FRIDE*.

