

## Resumen del Informe del Secretario General: “Hacer efectiva la Responsabilidad de Proteger”

### Informe del Secretario General

El 30 de enero de 2009, el Secretario General de la ONU, Ban Ki-moon realizó un informe sobre “Hacer efectiva la Responsabilidad de Proteger” (R2P o R2P). Este informe es el primer documento exhaustivo de la ONU en la materia, luego de que Ban se comprometiera a convertir el concepto en una política. La R2P se deriva de los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005, referentes a la responsabilidad de los Estados de proteger a sus poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la limpieza étnica y los crímenes de lesa humanidad.

Se espera que la Asamblea General de la ONU (AG) debata el informe en el primer trimestre de 2009. Las ONGs han comenzado a prepararse para el próximo debate de la AG, en el cual se espera que se avance en la implementación de la R2P, que fue aceptada en forma unánime por los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre Mundial de 2005.

El Informe, además de sugerir un “enfoque tripartito” para la operacionalización de la R2P, también pone el foco en el rol de la alerta temprana y da recomendaciones sobre los pasos a seguir.

### Marco terminológico

Una de las mayores fortalezas del informe es que establece un marco terminológico claro para la R2P, resaltando que:

- El alcance de la R2P fue definido en el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005:
  - La R2P se deriva de la noción positiva de “soberanía como responsabilidad”. El concepto no menoscaba la soberanía, sino que la refuerza.
  - La R2P se aplica específicamente a cuatro crímenes y violaciones solamente: genocidio, crímenes de guerra, depuración étnica y crímenes de lesa humanidad.
  - La respuesta “apropiada y necesaria” a dichas situaciones incluye una amplia gama de medidas preventivas y de protección, que pueden ser tomadas por Estados Miembro, la ONU, organizaciones regionales o subregionales y la sociedad civil.
  - La Cumbre de 2005 reconoció que la alerta temprana es un elemento crucial para prevenir y proteger, junto con la importancia de que la ONU pueda acceder a la información y analizarla de manera rápida y confiable. El informe advierte sobre la posibilidad de no reaccionar a tiempo ante situaciones, o peor aún, de que existan muestras de acción selectiva.
- Los tres pilares tienen la misma importancia y no hay una secuencia fija sobre qué pilar o medida debería ser usada para asegurar una respuesta temprana y flexible
- La R2P definida según la Cumbre de 2005 está anclada en los principios del derecho internacional
- Reabrir al debate los párrafos 138 y 139 sería contraproducente, y el próximo paso que deberían tomar los Estados Miembro y la ONU sería la operacionalización de la norma.

- La R2P no es una noción “occidentalista” – el reporte subraya el Artículo 4(h) del Acta Constitutiva de la Unión Africana y cita muchos ejemplos del liderazgo de los países africanos en la materia.

### ***Primer Pilar: La responsabilidad de proteger que incumbe al Estado***

El Primer Pilar pone el acento en que los Estados tienen la responsabilidad primaria de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. El Secretario General argumenta que el Primer Pilar es la piedra basal de la responsabilidad de proteger.

Para garantizar la implementación del Documento Final de la Cumbre Mundial, el Secretario General ha recomendado a los Estados:

- Asegurarse de que existan mecanismos efectivos para manejar disputas domésticas; fomentar el respeto entre grupos diferentes y proteger los derechos de las mujeres, los jóvenes y las minorías.
- Apoyar el trabajo del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU, como un organismo que puede promover que los Estados cumplan sus obligaciones de R2P. El mecanismo de Examen Periódico Universal del ACNUDH podría ser usado para monitorear el accionar de los Estados en derechos humanos, relacionado a la R2P.
- Ser parte de e implementar las obligaciones de los instrumentos relevantes de derechos humanos, leyes humanitarias internacionales y leyes de refugiados, así como el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.
- Comprometerse en un proceso de autoreflexión para entender que los principios de la R2P son universales y pueden ser integrados en los valores y estándares locales.
- Todas las sociedades deben embarcarse en un proceso de autoreflexión para identificar los factores de riesgo que podrían llevar a crímenes de lesa humanidad. Esto podría incluir procesos de aprendizaje de Estado a Estado a través de asociaciones y mecanismos de evaluación
- Asegurar o facilitar el trabajo de las organizaciones internacionales o nacionales, particularmente sus esfuerzos de fortalecer entidades locales, como: la policía, el ejército, los jueces y legisladores y aquellos que ayudan a supervisar la implementación de los derechos humanos y los estándares humanitarios.
- Asegurar un enfoque individual (incluyendo la reintegración de niños soldados, proveer asistencia a víctimas, etc.)
- La sociedad civil y las organizaciones internacionales podrían facilitar el desarrollo de redes de sobrevivientes a nivel nacional y transnacional, para ayudarlos a que compartan su experiencia, y de ese modo, ayudar a prevenir su replicación en otros lugares.

### ***Segundo Pilar: Asistencia internacional y formación de capacidad***

El Segundo Pilar trata sobre el compromiso de la comunidad internacional de proveer asistencia a los Estados en la formación de la capacidad para proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra,

## **INTERNATIONAL COALITION FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT**

708 Third Avenue, 24<sup>th</sup> Floor, New York, NY 10017

tel: 212.599.1320, fax: 212.599.1332, email: [info@responsibilitytoprotect.org](mailto:info@responsibilitytoprotect.org)

[www.responsibilitytoprotect.org](http://www.responsibilitytoprotect.org)

la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, y de asistir a aquellos que están “bajo tensión antes de que estalle un conflicto o una crisis”. El SG estableció cuatro posibles formas de dar esta ayuda:

1. Exhortar a los Estados a que cumplan con su responsabilidad derivada del Primer Pilar.
2. Ayudar a los Estados a ejercer dichas responsabilidades
3. Construir la capacidad de proteger a las poblaciones de atroces crímenes masivos.
4. Asistir a los Estados “bajo tensión antes de que los conflictos y las crisis estallen”.

Los ítems 2, 3 y 4 comprenderán “compromisos mutuos y colaboraciones activas entre la comunidad internacional y el Estado”. El SG destaca que las medidas del Segundo Pilar serán posiblemente utilizadas cuando el liderazgo político sea “débil, dividido o incierto”, más que en situaciones en las que un Estado está determinado a cometer crímenes masivos.

Acentuando la necesidad de cooperación entre variados actores clave (incluyendo a los Estados Miembro, cuerpos regionales y sub-regionales, la sociedad civil y el sector privado), el Segundo Pilar delinea la “fortaleza institucional y las ventajas comparativas del sistema de Naciones Unidas”.

Entre las diversas propuestas, el SG recomienda a los Estados:

- Apoyar los mecanismos de diálogo, educación y capacitación en derechos humanos y estándares humanitarios de la ONU y de las organizaciones sub-regionales
- Promover procesos de aprendizaje entre regiones, tales como los existentes sistemas de alerta temprana y prevención de conflictos, facilitados por la ONU, las organizaciones regionales/sub-regionales y/o donantes externos.
- Apoyar los buenos oficios y los esfuerzos de diplomacia pública de los mecanismos regionales, sub-regionales y la ONU.
- Ayudar a construir capacidades civiles de las organizaciones regionales y sub-regionales para mitigar instancias de creciente tensión étnica.
- Crear capacidades civiles y policiales permanentes o standby de respuesta rápida para tratar situaciones de emergencia (existen propuestas de la sociedad civil y algunos gobiernos).
- Comprometerse a realizar despliegues preventivos de ayuda militar colectiva (u operaciones de mantenimiento de la paz con consentimiento del país receptor), para ayudar a los Estados a lidiar con crímenes relacionados a R2P cometidos por actores no estatales, para asegurar un cierto grado de estabilidad y seguridad sobre el terreno.
- Alentar a los donantes a apoyar programas que promuevan capacidades para la prevención y protección de crímenes relacionados a R2P. Esto incluirá procesos de aprendizaje interestatal, interregional e interinstitucional sobre qué estrategias, doctrinas y prácticas han funcionado mejor con el tiempo.
- Los Estados deberían fortalecer sus propios sectores de seguridad para proveer de estabilidad a la población.
- Comprometer a los países donantes a incorporar la responsabilidad de proteger y las consideraciones de derechos humanos en los programas de asistencia existentes. Nuevamente, el aprendizaje interregional será muy útil.

## **INTERNATIONAL COALITION FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT**

708 Third Avenue, 24<sup>th</sup> Floor, New York, NY 10017

tel: 212.599.1320, fax: 212.599.1332, email: [info@responsibilitytoprotect.org](mailto:info@responsibilitytoprotect.org)

[www.responsibilitytoprotect.org](http://www.responsibilitytoprotect.org)

- Aumentar la participación de la Comisión de Consolidación de la Paz para asistir a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la R2P. El Fondo para la Consolidación de la Paz podría proveer fondos para situaciones de emergencia.

***Tercer Pilar: Respuesta oportuna y decisiva.***

El Tercer Pilar se enfoca en la responsabilidad de la comunidad internacional de dar una respuesta oportuna y decisiva para prevenir y detener el genocidio, la depuración étnica, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad, cuando un Estado está “fallando manifiestamente” en la protección de su población. Las respuestas bajo el Tercer Pilar podrían incluir medidas pacíficas bajo el Capítulo VI, colaboración con organizaciones regionales y sub-regionales bajo el Capítulo VIII y medidas coercitivas bajo el Capítulo VII (con autorización del Consejo de Seguridad). La AG podría también tomar parte según de conformidad a los Artículos 10 a 14 del procedimiento “Unión pro Paz”.

Ban propuso una serie de pasos para la implementación del Tercer Pilar a ser tomadas por las Naciones Unidas (incluyendo el rol del Secretario General, el Consejo de Seguridad y la Asamblea General) y/o los acuerdos regionales y sub-regionales. Las acciones propuestas incluyen:

- El Consejo de Seguridad y la Asamblea General pueden organizar misiones de constatación para investigar e informar sobre presuntas violaciones al derecho internacional. El Consejo de Derechos Humanos puede también desplegar una misión de constatación así como designar a un relator especial que asesore sobre la situación
- Dichas misiones pueden dar preavisos a tiempo y transmitir mensajes a los líderes sobre si los Estados fallan en sus obligaciones relacionadas a la Responsabilidad de Proteger. Este paso también permitirá la llegada de información y por lo tanto una respuesta oportuna por parte de los organismos respectivos, incluyendo la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, la Corte Penal Internacional, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y el Asesor Especial para la Prevención del Genocidio
- La comunidad internacional puede recordar sobre la obligación de prevenir la incitación al genocidio, los crímenes de lesa humanidad, la depuración étnica y los crímenes de guerra, y de recordad que esos actos pueden remitirse a la Corte Penal Internacional con arreglo al Estatuto de Roma.
- Recordar a los líderes mundiales que “la incitación al odio racial está condenado por la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial”. Debido a su carácter explícito, los Estado pueden confiar en los esfuerzos de la Comunidad Internacional para desalentar los incidentes de discriminación racial.
- Promover sanciones diplomáticas específicas (por ejemplo transferencias financieras, bienes de lujo y armas) y embargos de armas para asegurar que los Estados Miembro respeten y actúen acorde con las disposiciones del Documento Final de la Cumbre Mundial sobre la R2P. La sociedad civil también puede influir a inversores individuales, públicos y privados a retirar inversión extranjera directa en caso de haber un comportamiento inaceptable de un Estado

**INTERNATIONAL COALITION FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT**

708 Third Avenue, 24<sup>th</sup> Floor, New York, NY 10017

tel: 212.599.1320, fax: 212.599.1332, email: [info@responsibilitytoprotect.org](mailto:info@responsibilitytoprotect.org)

[www.responsibilitytoprotect.org](http://www.responsibilitytoprotect.org)

- Los Estados Miembro deberían considerar “los principios, reglas y doctrina que deben guiar la aplicación de fuerza coercitiva en situaciones extremas relacionadas a la R2P”.
- La responsabilidad del Secretario General de proveer a los miembros del Consejo de Seguridad y la Asamblea General información sobre situaciones potenciales de R2P y de asegurarse que actúen de manera “oportuna y decisiva”.
- La importancia de que los Miembros del Consejo de Seguridad, en particular sus cinco miembros permanentes, se abstengan de “ejercer o amenazar con ejercer su derecho de veto en situaciones en que sea evidente que no se han cumplido obligaciones relativas a la Responsabilidad de Proteger, como se describe en el párrafo 139, y a alcanzar un entendimiento mutuo con ese fin”.
- El rol de la Asamblea General en el monitoreo de la paz y seguridad internacional, en colaboración entre la Oficina Central y las organizaciones regionales. Bajo la iniciativa “Unión Pro Paz”, la AG puede tratar asuntos de paz y seguridad, cuando el Consejo de Seguridad no ejerza su responsabilidad debido a la falta de unanimidad entre sus cinco miembros permanentes.
- Consideración continua por parte de los Estados Miembro, el Consejo de Seguridad y la Asamblea General para desarrollar una capacidad militar de respuesta rápida para confrontar crímenes masivos inminentes o existentes.
- Colaboración global-regional para asegurar una mayor y más efectiva colaboración entre la ONU y organizaciones regionales y sub-regionales, especialmente para compartir capacidad y desarrollar alerta temprana.

### **El camino a seguir**

El Informe del Secretario General urge a la AG a comenzar a considerar una estrategia para implementar la Responsabilidad de Proteger.

Específicamente, recomendó que la AG tome las siguientes acciones:

- Acoger con satisfacción el presente informe o tomar nota de él
- Definir la función de “seguir examinando” la responsabilidad de proteger que le encomienda el párrafo 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005;
- Estudiar formas de definir y profundizar la colaboración entre los Estados y la comunidad internacional en el contexto del segundo pilar, “Asistencia internacional y formación de capacidad de la estrategia indicada en el presente informe
- Considerar si ha de proceder a una revisión periódica de las medidas adoptadas por los Estados Miembros para hacer efectiva la responsabilidad de proteger
- Determinar cómo supervisar mejor la labor de la Secretaría para hacer efectiva la responsabilidad de proteger. Esto podría incluir informes anuales o bianuales del SG por los próximos años sobre el progreso alcanzado en la implementación de la norma.

La propuesta del Secretario General de crear una nueva Oficina Conjunta dirigida por el Asesor Especial para la Prevención de Genocidio será enviada a la AG más adelante en 2009, solo luego de que la AG lleve a cabo su debate sobre la estrategia presentada en su informe sobre la operacionalización de R2P.

### **INTERNATIONAL COALITION FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT**

708 Third Avenue, 24<sup>th</sup> Floor, New York, NY 10017

tel: 212.599.1320, fax: 212.599.1332, email: [info@responsibilitytoprotect.org](mailto:info@responsibilitytoprotect.org)

[www.responsibilitytoprotect.org](http://www.responsibilitytoprotect.org)

### **Antecedentes de la Oficina Conjunta**

Durante la Cumbre Mundial de 2005 los Países miembros reafirmaron la relación entre la prevención del genocidio y la Responsabilidad de Proteger al incluir al genocidio entre los crímenes y violaciones más importantes y también al mostrar su apoyo al Asesor Especial del Secretario General para la Prevención del Genocidio (ver Párrafo 140 del Documento Final de la Cumbre Mundial).

En el informe del 30 de enero de 2009, el Secretario General subrayó las similitudes entre los mandatos de su Asesor Especial para la Prevención del Genocidio y su Asesor Especial para la Responsabilidad de Proteger. Según Ban “el trabajo de la oficina conjunta preservará y mejorará los acuerdos existentes, incluyendo lo relacionado a la construcción de capacidad y el relevamiento y análisis de información desde el terreno”.

Ban ha solicitado a su Asesor Especial, Edward Luck, y al Asesor Especial para la Prevención del Genocidio, Francis Deng, que continúen sus consultas con los Estados Miembro y el Presidente de la AG sobre los resultados del informe.

### **Anexo: Alerta temprana y evaluación**

A lo largo del informe, Ban se refiere al importante rol de la alerta temprana en la implementación de la R2P. El acentúa un enfoque basado en los derechos humanos a nivel nacional e internacional, que lleve a la construcción de capacidades civiles de las organizaciones regionales o sub-regionales para prevenir los crímenes y violaciones, y el mejoramiento de la distribución de información entre los miembros de la comunidad internacional.

Finalmente Ban hizo notar que:

- Es importante usar la información disponible y los recursos, particularmente de los socios locales, para el desarrollo de las estrategias relevantes, así como el proceso de toma de decisiones
- Es importante evitar la creación de entidades nuevas o redundantes que traten situaciones relacionadas al crimen y la violencia. En su lugar, los organismos, departamentos y programas pertinentes deberían incorporar consideraciones y perspectivas relativas a la responsabilidad de proteger en sus actividades y mecanismos de presentación de informes actuales, en la medida en que sus mandatos se lo permitan. Esto debería dar herramientas a la ONU para prever situaciones en que podrían cometerse esos crímenes y violaciones, así como compartir información y realizar análisis comunes entre los diferentes programas y agencias.

## **INTERNATIONAL COALITION FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT**

708 Third Avenue, 24<sup>th</sup> Floor, New York, NY 10017

tel: 212.599.1320, fax: 212.599.1332, email: [info@responsibilitytoprotect.org](mailto:info@responsibilitytoprotect.org)

[www.responsibilitytoprotect.org](http://www.responsibilitytoprotect.org)