

La Responsabilidad de proteger, la acción del Consejo de Seguridad y la defensa de los derechos humanos: crítica al sistema internacional

The responsibility to protect, the actions of the security council and the defense of human rights: a critique of the international system

Autor: Juan Manuel Rivero Godoy

DOI: <https://doi.org/10.25058/1794600X.163>

LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER, LA ACCIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS: CRÍTICA AL SISTEMA INTERNACIONAL*

THE RESPONSABILITY TO PROTECT, THE ACTIONS OF THE SECURITY COUNCIL AND THE DEFENSE OF HUMAN RIGHTS: A CRITIQUE OF THE INTERNATIONAL SYSTEM

A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER, A AÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA E A DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS: CRÍTICA DO SISTEMA INTERNACIONAL

Juan Manuel Rivero Godoy^a

majestic477@gmail.com

Fecha de recepción: 11 de noviembre de 2016

Fecha de revisión: 05 de abril de 2017

Fecha de aceptación: 07 de mayo de 2017

RESUMEN

La responsabilidad de proteger (RDP) se ha transformado en la premisa normativa-política actual para la intervención por parte del Consejo de Seguridad en el territorio de aquellos Estados considerados "rogues states". Además, es bajo ese concepto que se permite la acción a los Estados -que aceptan el encargo de aquel- para restaurar la paz y seguridad internacional. No obstante, es importante delimitar el concepto y su alcance. En primer lugar, hay que aclarar si la responsabilidad de proteger se enmarca o se emparenta de alguna manera con la mentada intervención humanitaria. Para ello será necesario hacer un breve análisis histórico y evolutivo del fenómeno que ha adoptado diferentes eufemismos jurídicos, pero que hacen a la misma conducta. En segundo lugar determinar *cuál es el marco jurídico de la acción que habilita al Consejo de Seguridad o a cualquier otra Organización de Seguridad Colectiva o incluso a un Estado*. En tercer lugar, determinar por qué se ha utilizado la responsabilidad de proteger en algunos casos y no en otros. Finalmente, habrá que evaluar las consecuencias de invocar tal responsabilidad como justificación de intervenciones en forma arbitraria, para delimitar su alcance.

** El presente artículo de reflexión es producto de una de las líneas de investigación -La Seguridad Colectiva en el marco de las Naciones Unidas- llevada a cabo en el marco de la Comisión Sectorial de Investigación Científica de la Universidad de la República por el Grupo de Investigación N° 882468 inscrito en la C.S.I.C. de la Udelar con el nombre "Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales".*

a. Profesor Adscripto de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República (Udelar) Uruguay. Doctor en Derecho y Ciencias Sociales por la Udelar. Máster en Relaciones Internacionales y Derecho Internacional Público por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset de Madrid. Licenciado en Relaciones Internacionales por la Udelar. Candidato a PhD en el Programa de Sostenibilidad y Paz en la Era posmoderna por la Universidad de Valencia. Profesor Titular de Derecho Internacional Público de la Udelar.

MISIÓN JURÍDICA

Revista de Derecho y Ciencias Sociales
Bogotá, D.C. (Colombia)
Colaboradores Externos Internacionales
Núm. 13 Año 2017
Julio - Diciembre, pp. 159 - 172
ISSN 1794-600X

PALABRAS CLAVE

Responsabilidad de proteger- intervenciones humanitarias-derechos humanos-Consejo de Seguridad- Legalidad

ABSTRACT

This is an article of reflection, a product of one of the lines of research carried out by The Collective Security Council at the United Nations within the framework of the Comisión Sectorial de Investigación Científica (unpublished). The responsibility to protect (R2P) has become the current normative-political premise for interventions by the Security Council in the territory of those states considered as "rogue" states". In addition, it is under this concept that any action is permitted in these States – in those countries which accept the commission of it - to restore peace and international security. However, it is important to delimit the concept and its scope. In the first place, it is necessary to clarify whether the responsibility to protect is connected in some way with the mentioned humanitarian intervention. It will require a brief historical and evolutionary analysis of the phenomenon that has adopted different legal euphemisms, but which denote the same behavior. Secondly, to determine which is the legal framework of the action that entitles the Security Council or any other Collective Security Organization or even a State. Third, it is of interest to determine why the responsibility to protect has been used in some cases and not in others. Finally, it will be necessary to evaluate the consequences of invoking such responsibility as justification for arbitrary and non-uniform interventions. On the other hand, the international historical reality marks that certain actions end up becoming a practice that is followed by the *opinio iuris* becomes a custom (would it seem to be the case?). Since the responsibility to protect is framed in the premise as would be "the guarantee of protection and effectiveness of human rights"; it is necessary to delineate its limits in order to avoid the remedy being worse than the disease.

KEYWORDS

Responsibility to protect, humanitarian intervention, human rights, Security Council, legality.

RESUMO

A responsabilidade de proteger (RDP) foi transformada na atual premissa normativo-política para a intervenção do Conselho de Segurança no território desses Estados considerados "Estados roques". Além disso, é neste conceito que a ação é permitida aos Estados - que aceitam a comissão disso - para restaurar a paz e a segurança internacionais. No entanto, é importante definir o conceito e seu escopo. Em primeiro lugar, é necessário esclarecer se a responsabilidade de proteger está enquadrada ou relacionada de forma alguma com a intervenção humanitária acima mencionada. Para isso, será necessário fazer uma breve análise histórica e evolutiva do fenômeno que adotou diferentes eufemismos legais, mas que fazem o mesmo comportamento. Em segundo lugar, determinar qual é o quadro legal da ação que permite ao Conselho de Segurança ou a qualquer outra Organização de Segurança Coletiva ou mesmo a um Estado. Terceiro, determinar por que a responsabilidade de proteger foi usada em alguns casos e não em outros. Finalmente, será necessário avaliar as consequências de invocar essa responsabilidade como uma justificativa para intervenções de forma arbitrária, a fim de delimitar seu alcance.

PALAVRAS-CHAVE

Responsabilidade de proteger, intervenciones humanitarias, derechos humanos, Consejo de Seguridad, Legalidad

INTRODUCCIÓN

El artículo tiene como objetivo plantear algunos interrogantes en torno al tópico de las intervenciones humanitarias y a la actual responsabilidad de proteger. Los diferentes enfoques que existen no dejan en claro en dónde se sitúa la humanidad de cara al futuro, especialmente con el uso de la fuerza y del manejo que hacen de ella los directores de la política internacional. Esos problemas se sitúan a raíz de los crecientes conflictos internos que tienen eco en la comunidad internacional, en razón de la preocupación humanitaria que apareja la sistemática violación de los derechos humanos de las poblaciones civiles allí radicadas. Libia y Siria son el anverso y reverso de una misma moneda. En un caso se utilizó la fuerza letal y en otro no, al menos hasta hace poco, la realidad a 2016 es otra. Por otro lado, las respuestas desde el Consejo de Seguridad son ambiguas en función de las resoluciones que

ha emitido, avalando la intervención en algunos casos y evitando la injerencia en otros, cuando el problema era o es el mismo: la vulneración de los derechos humanos básicos dentro de las fronteras de un Estado. Asimismo, desde la ONU se viene reclamando un cambio –en paralelo al menos- ante la inacción del Consejo o la incongruencia de su accionar. En particular por las limitaciones que se establecen en el Cap. VII y por las competencias en materia del uso de la fuerza y lo discutible desde lo jurídico de las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz (OMP).

Por otro lado, se ha hecho necesario establecer otras líneas argumentativas (sean políticas o sean jurídicas) para que se actúe. En ese sentido, desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial las premisas para la intervención han sido: la intervención humanitaria, la acción “Unidos por la Paz”, los Convenios de Ginebra y una obligación general de orden público internacional y la responsabilidad de proteger (RDP). Si bien, el análisis es descriptivo, en parte, y crítico, en otro, lo claro es que se están enfrentando dos ideologías (en el sentido de idea abstracta). Por un lado, actuar al margen de las limitaciones que impone la Carta de Naciones Unidas y para lo cual la intervención humanitaria y la RDP son propicias dado su contenido altamente moral. Por otro lado, dejar librado a los intereses de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad en qué casos actuar y en cuáles no. Los diferentes conflictos internos (con efecto internacional) pueden fácilmente situarse a un lado u otro del margen de actuación.

Es por ello que primero se abordará el concepto de responsabilidad de proteger en el contexto internacional. En segundo lugar, cuáles son los alcances del concepto en función de las diversas situaciones. En tercer lugar, los límites al uso de la fuerza y su relación con la responsabilidad de proteger. En cuarto lugar, los efectos que se producen con las acciones que toma el Consejo de Seguridad. Finalmente, se realizarán las conclusiones sobre el tema y su crítica.

METODOLOGÍA

El artículo tiene como metodología el análisis lógico-crítico de las conductas que ha realizado el Consejo de Seguridad con base en las premisas de la intervención humanitaria y la responsabilidad de proteger en relación a las diversas situaciones

conflictivas al interior de las fronteras de un Estado. Para eso se analizaron algunos documentos oficiales surgidos en la escena política internacional y su comparación argumentativa con los discursos políticos y académicos que se utilizan para justificar una acción no amparada por la Carta de la ONU. Por lo tanto, se usan referencias históricas en el análisis reflexivo, entre lo jurídico, lo político y lo histórico.

1. EL CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD DE PROTEGER

A finales de 1999 el entonces Secretario General de la ONU, Kofi Annan, planteó que era necesario afrontar el problema de la intervención humanitaria dado que se trataba de un tema que afectaba a los derechos humanos¹. Algunos de esos casos fueron los de Somalia, Bosnia, Kosovo, Srebrenica y Ruanda, inclusive. El tema principal era que las intervenciones por motivos humanitarios posiblemente afectaban la soberanía de los Estados, en virtud de que se podría afectar el principio de no intervención y la integridad territorial. Entonces la pregunta fue *¿Qué hacer ante estos casos de violación de derechos humanos sin infringir el derecho internacional?*

A tales efectos se formó una Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE²) para que tratara y conceptualizara la temática de la Responsabilidad de Proteger (RDP) como nueva premisa política y cuasi-jurídica de actuación en la arena internacional. En esta Comisión (2001: 8) se definió a la responsabilidad de proteger como

(...) la idea de que los Estados soberanos tienen la responsabilidad de proteger a sus propios ciudadanos de las catástrofes que pueden evitarse – de los asesinatos masivos, las violaciones sistemáticas y la inanición– pero que, si no quieren o no pueden hacerlo, esa responsabilidad debe ser asumida por la comunidad de Estados.

Debe entenderse que una de las hipótesis en la que se hace aplicable la RDP es aquella en la que al interior del territorio de un Estado se violan derechos humanos de forma sistemática, especialmente

1. La responsabilidad de proteger. Disponible en <http://www.un.org/es/preventgenocide/rwanda/pdf/bgresponsibility>.

2. A instancias de Canadá.

cuando ha surgido un conflicto interno que enfrenta al gobierno de turno con alguna facción “considerada rebelde” y que pone en vilo la seguridad de la población desde alguna de sus necesidades como vivienda, salud, alimentación, vida, integridad, etc.³ Esa infracción a la dignidad humana e integridad física puede revestir diversos crímenes internacionales como el genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra⁴. Esa dignidad -y otros valores- hacia la persona humana, están contenidos en el Preámbulo de la Carta de San Francisco cuando se deja asentado preservar a las generaciones venideras “del flagelo de la guerra, que... ha infligido a la humanidad sufrimientos indecibles, a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana”.

Asimismo, el término “responsabilidad de proteger” aparece en el documento final de la Cumbre Mundial de 2005 que se recoge en la Resolución A/60/1 de la Asamblea General de la O.N.U., el 25/10/2005. En ese sentido, el párrafo 138 de la resolución expresa

Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, (...) Esa responsabilidad conlleva la prevención de dichos crímenes (...), mediante la adopción de las medidas apropiadas y necesarias. Aceptamos esa responsabilidad y convenimos en obrar en consecuencia. La comunidad internacional debe, según proceda, alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad y ayudar a las Naciones Unidas (...).

De este primer párrafo se desprende que los Estados en su conjunto y de manera individual aceptan un deber de prevención ante eventos que puedan ocasionar la violación de los derechos de sus nacionales al interior de sus fronteras, sin diferenciarse si se trata de conflictos internos o no. Esto constituiría una obligación genérica que no distingue tiempos de paz ni de guerra⁵. Este aspecto, si se piensa, en nada difiere de posturas relacionadas a la protección general de los derechos humanos que hoy impera a nivel internacional, sobre todo si se tiene en cuenta la Conferencia Mundial de 1993 de

3. De todas formas la existencia de violaciones sistemáticas de derechos humanos no se agota en los conflictos internos.

4. Aspectos contemplados en el Estatuto de Roma de 1998 que instaaura el Corte Penal Internacional.

5. Para cometer crímenes de genocidio o lesa humanidad no es necesario que haya un conflicto interno.

Viena acerca de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos como un todo. Cada Estado es el primer protector y garante de los derechos de sus nacionales y de los extranjeros que se encuentran en su territorio. El Preámbulo de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 así lo manifiesta “los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana”. Principios que han sido reafirmados en la Carta de la O.E.A., la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Para complementar lo anterior, los Convenios de Ginebra de 1949 y el Protocolo adicional N°2 contemplan parte de esta RDP. En relación a su conceptualización (ut supra) el artículo 3 “común”⁶ dispone que

En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional ... cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, ..., las siguientes disposiciones:1) las personas que no participen directamente en las hostilidades, ... miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas ..., serán, ..., tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole... basada en la raza, el color, la religión ... **Se prohíben, en cualquier tiempo y lugar**⁷, ...: a) los atentados contra la vida y la integridad corporal, ..., tratos crueles, la tortura,.. b) La toma de rehenes; c) los atentados contra la dignidad personal (...).

Y la disposición del Art. 1 del Protocolo Adicional N°2

(...) se aplicará a todos los conflictos armados que no estén cubiertos por el artículo 1 del Protocolo adicional a los Convenios del (...) 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo 1) y que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte Contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas (...).

6. Común a los Convenios.

7. Las negritas y el subrayado corresponde al autor.

Situaciones⁸ de estas se pueden encontrar en los casos de Libia, la Ex Yugoslavia, Ruanda, etc.

Por otro lado, del párrafo 138 de la Resolución A/60/1 comentada se hace manifiesto el principio de cooperación internacional. Especialmente, al consagrar un deber de “ayuda” hacia los Estados que lo necesiten. En este marco, cabe hacer referencia a las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz cuando actúan con el consentimiento del Estado donde la operación se va a desarrollar. De lo contrario son intervenciones “avaladas institucionalmente” en razón del Cap. VII⁹.

Por otra parte, el párrafo 139 hace referencia a

La comunidad internacional, por medio de las Naciones Unidas, tiene también la responsabilidad (...), de conformidad con los Capítulos VI y VIII de la Carta, para ayudar a proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. En este contexto, estamos dispuestos a adoptar medidas..., por medio del Consejo de Seguridad (...), en cada caso concreto (...), si los medios pacíficos resultan inadecuados y es evidente que las autoridades nacionales no protegen a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. (...).

De la resolución se confirma que cada Estado es responsable de proteger a sus propios nacionales dentro de sus fronteras. Parecería que se trata del deber de cuidado que surge de los fines básicos que asume el Estado como unidad político-territorial. Cuando ese estándar mínimo falla la comunidad internacional se abroga para sí el “remedio”. Para ello se invocan los Capítulos VII y VIII, evaluando la posibilidad de una acción armada y ya no persuasiva, por meros medios políticos o diplomáticos. Además, queda claro que la acción debe ser tomada por la autoridad encargada del uso de la fuerza institucionalizada: el Consejo de Seguridad.

Según se desprende de lo anterior el órgano menos democrático es quien tiene la capacidad

8. A estos efectos, es importante lo que el Tribunal Internacional para la Ex Yugoslavia (administrativo) determinó –y así su jurisprudencia- que un conflicto armado no internacional se calificaba por el nivel de intensidad de la violencia y el nivel de organización de los grupos armados; para así aplicar el DIH.

9. Dado que las OMP y las intervenciones humanitarias son consideradas a mitad de camino entre el Cap.VI y Cap. VII, por ello se habla de un “Cap.VI y medio”.

normativa-política de decidir en qué casos actuar y en cuáles no. Ejemplo de ello ha sido la actitud ante Libia (de intervenir) y la de Siria (no intervenir¹⁰). Esto se ha dado en razón del funcionamiento del sistema internacional bajo el encuentro de influencias y contrapesos. Véase que Estados Unidos, Reino Unido, Francia y la Unión Europea brindaban apoyo a las fuerzas rebeldes mientras que Rusia asiste al régimen oficial de Bashar al-Assad. Ello explica la parálisis del Consejo, lo cual hace caer el fundamento de la “responsabilidad de proteger” dado que no cuenta con uniformidad en su empleo y eso obsta a considerarla como una costumbre internacional. La falta de coherencia en su uso hace que la comunidad internacional (sujeto indefinido) se vea inmersa en el debate de si debe o no intervenir. Sin embargo, en el párrafo 139 se hace mención a que ese sujeto indefinido – la comunidad internacional- actuará por medio de las Naciones Unidas. En este punto, ¿Qué sucede cuando el Consejo de Seguridad no actúa?

Es necesario replantearse si la Asamblea General (órgano más democrático del sistema) debe o no tomar a su cargo una acción dirigida a cumplir el mandato moral de proteger. Mandato este que se puede inferir del preámbulo de la Carta y luego de la disposición del Art. 1 “*Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas y eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz...*”. Esta referencia se hace en relación a uno de los propósitos de las Naciones Unidas (sin discriminar órganos). No se trataría de una “white letter” pero al menos es un fundamento con cierto respaldo en el Tratado.

Además, en razón de los Art.10 y 11 de la Carta la Asamblea General puede discutir y analizar “*cualesquier asuntos o cuestiones dentro de los límites de esta*”. Inclusive la acción que se requiera para aspectos relacionados al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales “*será referida*” al Consejo de Seguridad por la Asamblea General. Así visto, se plantean cuestiones de interpretación y hermenéutica jurídica. Especialmente cuando el Consejo no actúa y hay un órgano que representa a la comunidad internacional -en su conjunto¹¹- capaz de actuar en la materia.

10. Sin embargo, el uso de la fuerza en Siria contra el llamado Estado Islámico (ISIS) es actual.

11. Sobre todo porque es el órgano que nuclea a casi todos los

Dentro de un marco axiológico internacional donde las Naciones Unidas reivindican la democracia como uno de los valores que fomentan la paz internacional y la garantía de protección de los derechos humanos, ¿Qué tan criticable puede ser que el órgano más democrático avale una intervención para cumplir con uno de sus propósitos? Sobre todo cuando se está en busca de un fundamento jurídico-político. Esta posibilidad de que la Asamblea intervenga fue promovida por la CIISE. Incluso al extremo de que lo haga también una Organización Regional (Cap. VIII). Pero la novedad se da cuando propone que *“los Estados interesados podrán recurrir a otros medios para hacer frente a la gravedad y urgencia de la situación”*. De más está aclarar que cuando se actúa bajo estos términos no hay legalidad ni respaldo en la Carta de Naciones Unidas, especialmente por la prohibición del uso y amenaza de la fuerza del Art. 2 párrafo 4 y la ausencia de resolución del Consejo de Seguridad; avalar una conducta de intervención como una probable costumbre o querer consolidarla es extremadamente peligrosa por falta de controles institucionales.

A estas alturas parece claro que las incertidumbres se dan por dos motivos, uno de ellos, la falta de acción coherente y uniforme del Consejo de Seguridad ante similares casos¹². El segundo, por el deber salvaguardar la vida humana (concepto de seguridad humana¹³).

El mayor inconveniente es que el uso de la fuerza que aparejan estos casos, en razón de su extrema gravedad, no pueden quedar al libre arbitrio de interpretaciones acerca del ¿cómo debería ser? Aspectos similares se suscitaron cuando se hablaba de la “intervención humanitaria”, con las mismas justificaciones que hoy trae aparejada la responsabilidad de proteger. Tanto la intervención humanitaria como la RDP han sido premisas utilizadas desde la política, lo moral, lo deseable y lo jurídico, para que de alguna manera se intente justificar las intervenciones y de contrapesar el principio de no intervención. De esa forma se comienza a imponer la idea (no costumbre) de que ante situaciones que implican

salvaguardar la vida humana (cualquiera sea la manera en que se afecta) el principio de no intervención “debe ceder”.

Un detalle, no menor, es que en todas las disposiciones del tratado de la Carta de Naciones Unidas no hay referencias directas a la intervención humanitaria ni a la responsabilidad de proteger, al menos no en esos términos ni en cuanto al alcance de su acción o los límites y responsabilidades ante sus consecuencias. ¿Es necesaria una referencia expresa para que se pueda actuar en pos de la humanidad? ¿Acaso la institución de la O.N.U. no tuvo en sus orígenes ese objetivo? ¿Basta con invocar el preámbulo y los propósitos y objetivos para que sirvan de interpretación a la acción?

El problema real aunque no es parte del concepto –pero se desprende él– se sitúa en los siguientes aspectos: 1) ¿En qué casos hay que actuar? 2) ¿Cómo se determina cuando hay que actuar? 3) ¿Quién actuará para cumplir el propósito de la Carta? 4) ¿Cuáles serán los límites de la acción? 5) ¿Quién y cómo se responde por los excesos? 6) ¿Cuáles son los objetivos reales de la intervención?

2. ALCANCE DEL CONCEPTO

La doctrina en general divide al concepto a través de tres características que se desprenderían de él. Aunque no se mencionan expresamente en la Resolución A/60/1 sí parecen inferirse de ella. No obstante, la responsabilidad de proteger carece de una delimitación concreta normativa que sirva de utilidad en los casos en los cuáles ella deba ser aplicada. Los casos de posibles aplicaciones son aquellos que menciona Manuel Pérez González (2008: 25) al expresar *“las reivindicaciones territoriales, la disputa por los recursos, la pugna ideológico-política, la intolerancia religiosa, el odio racial o étnico, los abusos de poder que con frecuencia se manifiestan en la supresión de los derechos humanos más fundamentales (...)”*.

En ese sentido –y regresando a lo anterior– se habla de las tres características de la RDP: la responsabilidad de prevenir, de reaccionar y de reconstruir, que de alguna manera recuerdan al *peacekeeping, peaceenforcing and peacebuilding*, en materia de intervenciones humanitarias. A estas alturas no parece nada distinto que otros términos que se han utilizado.

Estados del mundo y no el Consejo que solo representa una minoría frente a los intereses de las grandes potencias.

12. O directamente ante situaciones que ponen en peligro a la seguridad humana, la paz y seguridad internacionales.

13. La referencia más clara ha sido definirla como “la libertad o ausencia de necesidad y miedo”, Informe de 1994 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

En cuanto a la prevención, expresa María Añaños Meza (2009: 168) que los Estados

(...) han aceptado la necesidad de una prevención efectiva por medio de un servicio de ayuda de la ONU a los Estados y el desarrollo de un sistema de alerta temprana (...) evitar que la población civil caiga víctima de violaciones serias de derechos humanos resultantes de un conflicto interno (...) aquí el Estado está llamado a poner en acción medidas efectivas y adecuadas a la gravedad del caso.

En este punto es el Estado quien debe garantizar con medidas efectivas que no se vulneren los derechos de sus nacionales, pero en caso de “desborde institucional” la ONU podrá brindar ayuda ¿Se estará hablando de las operaciones para el mantenimiento de la paz por ejemplo?

Posteriormente, se habla de la reacción. Es lo que expresa el párrafo 139. Esta responsabilidad surge en caso de que falle la de prevenir. Según se desprende de la Resolución A/60/1 debe estar conforme a los Cap. VII y VIII. Y no se dirige al Estado sino a las Naciones Unidas. Y el problema vuelve a reiterarse ¿Por qué se actúa en algunas situaciones y no en otras? Asimismo ¿Qué tan justificable es actuar bajo el Cap. VII invocando como fundamento la responsabilidad de proteger que no cuenta con apoyo jurídico¹⁴?

Finalmente, la responsabilidad de reconstrucción. La CIISE habla de “*ofrecer... después de una intervención militar... asistencia para la recuperación, la reconstrucción y la reconciliación*”. Según Añaños (2009: 170) “*la responsabilidad de reconstruir coincide con el concepto de consolidación de la paz o construcción del Estado, que tiene un origen más antiguo que la responsabilidad de proteger y se remonta al famoso informe Un Programa de Paz de 1992, elaborado por Boutros Boutros-Ghali*”. Como se puede apreciar la temática no es nueva. Sea bajo la forma de “intervención humanitaria” o “responsabilidad de proteger”, el problema sigue siendo si actuar o no actuar cuando el Consejo de Seguridad no lo hace y además encontrar un fundamento legal que lo avale. Sin dejar de mencionar que el principio de no intervención queda vulnerado cuando no hay justificación legal.

14. Salvo por la resolución que se viene comentando y que habría que discutir sus alcances normativos en el actual estadio del Derecho Internacional.

De todo lo expuesto hay algunos puntos que no se mencionan y tiene que ver con la responsabilidad internacional propiamente dicha. Al encomendarse una acción a las Naciones Unidas, sea por la Asamblea General o el Consejo de Seguridad, hay que establecer los límites de la intervención. ¿O acaso Afganistán e Irak fueron ejemplo de ello? La RDP no puede transformarse en un vehículo de reformas políticas (caso de Irak o Libia) y económicas al servicio de quienes los ayudaron o pretender instalar los ideales occidentales en regiones opuestas a ellos, no al menos sin evaluar sus consecuencias en el tiempo. Por otro lado, ¿Cómo evitar que el remedio sea peor que la enfermedad? Se traen a colación los ataques a la Ciudad de Faluya con fósforo sobre poblaciones civiles (2004), la matanza de Srebrenica por la OTAN en 1995, etc. En estos casos, ¿a quién se debería responsabilizar por los excesos? ¿La ONU, los Estados individualmente, la OTAN?

Por otro lado, la Resolución que recoge la responsabilidad de proteger tiene la característica de soft law, dado que en principio no tienen carácter obligatorio. Sin embargo, no se duda de las posibilidades de que alcance el estado de norma consuetudinaria en el largo plazo¹⁵. ¿Cómo se enfoca entonces la responsabilidad de proteger? Aquí se puede hacer referencia a si es un derecho o una obligación, incluso se ha manejado la noción de deber. Desde una perspectiva jurídica bastará que cualquier Estado –incluso la ONU o la OTAN– se abrogue o invoque una potestad legal de actuar, en función de determinadas circunstancias que ameritarían considerar que se actúa acorde a la responsabilidad de proteger (algo parecido con Libia y Siria).

En cambio, si se la concibe como una obligación el enfoque se encamina a una acción obligatoria toda vez que el Estado –primer garante– no pueda o no quiera actuar. Lo que significa que cuando el primer garante no actúa se habilita que otro u otros Estados tomen acción en cumplimiento de una obligación de corte “universal”. En este caso, ¿Se aplican las normas sobre responsabilidad internacional general por lo excesos¹⁶? En este

15. De todas formas se indicó que es peligroso consagrar una norma de este estilo como costumbre dado que no salva el escollo prohibitivo del Art. 2 párrafo 4 de la Carta de Naciones Unidas y más cuando no está prevista en los Cap. VI y VII.

16. Sobre todo cuando no hay resolución del Consejo de

punto el tema asume varias perspectivas que este trabajo no puede abordar, pero que sí deja planteadas para su profundización. Lo claro es que se necesita de un enfoque sistémico del Derecho internacional sobre si la RDP es una obligación y con ello el juego de las normas primarias y secundarias que se activan cuando no se cumple con una obligación internacional vigente. Esto implicaría que la primera obligación contenida en la norma (consuetudinaria en este caso) incluye la obligación de tomar medidas (sean pacíficas o bélicas) y su ausencia despliega la consecuencia de reparar por omisión o por los excesos de actuación. Pero ¿A quién se repararía? ¿A la población que se intenta proteger? ¿Si no se actúa se repara a las víctimas que siguen padeciendo? Estos son interrogantes que surgen al ver el tema en estudio y que requiere mayor profundización.

Para lo anterior es relevante lo que expresan Condorelli y Boisson de Chazournes, 2000, sobre el Art. 1 común de los Convenios de Ginebra

La obligación de respetar y hacer respetar el derecho humanitario es una obligación doble, pues exige a los Estados tanto “respetar” como “hacer respetar” los Convenios. “Respetar” significa que el Estado tiene la obligación de hacer todo lo que pueda para garantizar que sus órganos y todos los que estén bajo su jurisdicción respeten las normas en cuestión. “Hacer respetar” significa que los Estados, estén o no en situación de conflicto, tienen que tomar todas las medidas posibles para garantizar que todos, en particular las partes en conflicto, respeten las normas (p. 1).

3. LIMITES AL USO DE LA FUERZA EN LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER

Este no es un aspecto menor si se tiene en cuenta que al emplearse la premisa de la responsabilidad de proteger para intervenir en aquellos asuntos domésticos (conflictos internos armados no internacionales) el uso de la fuerza es una de las posibilidades –responsabilidad de reaccionar– para salvaguardar los derechos humanos. Parece un contrasentido que para salvaguardar la vida humana también sea el uso de la fuerza (que se intenta repeler) la solución de fondo.

En este sentido, se podría invocar el “paradigma de hacer cumplir la ley”. Ese primer uso de la fuerza corresponde al Estado obligado a proteger a sus nacionales, sea de sus propias acciones o de las de diferentes grupos rebeldes¹⁷, en la interpretación dada al art. 3 común de los Convenios de Ginebra de 1949 (Boisson de Chazournes et Condorelli, 2000: 1). Ese paradigma deriva de reglas que son reconocidas en el Derecho internacional de los derechos humanos y también a nivel del orden jurídico interno. Puede citarse en este aspecto el Código de Conducta para Funcionarios de Hacer Cumplir la Ley (Resolución 34/169 A.G. de la ONU) y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y las Armas de Fuego (VIII Congreso de las NN.UU. Sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente). Para lo cual, el uso de la fuerza al interior de un Estado donde se ha desatado un conflicto que ha puesto en peligro la institucionalidad de aquel y sus nacionales, puede conllevar que ese Estado utilice la fuerza siempre y cuando cumpla con cuatro requisitos “*sine qua non*”: a) base legal b) proporcionalidad¹⁸, c) necesidad y d) precaución (Londoño, 2014: 139).

Si el análisis se lleva al extremo de la incapacidad del Estado de hacer frente a una situación que amenaza a sus nacionales y que el conflicto sea susceptible de que se cometan crímenes de genocidio, lesa humanidad, guerra, los terceros Estados que actúen en nombre de las Naciones Unidas (en función de aquel deber u obligación¹⁹) deberán actuar teniendo en cuenta la base legal existente, la proporcionalidad en la acción, la necesidad de la medida y la toma de precaución en los efectos resultantes de tales acciones o medidas. En este punto –el uso de la fuerza– la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha expresado que en situaciones en que “*la seguridad del Estado o de los ciudadanos se ve amenazada por la violencia, el Estado tiene el derecho y la obligación de brindar protección contra las amenazas y*

17. Hay que tener en cuenta que muchos Estados de Oriente y África no tienen la infraestructura para garantizar esos mínimos estándares en materia de derechos humanos. Un ejemplo de la realidad africana puede ser observada en el film “*Beasts of No Nation*”.

18. Este criterio es considerado un principio que se halla el Protocolo Adicional I en el artículo 51 (5) (b).

19. Sea que provenga de los Art. 1 y 55 de la Carta de ONU como aquella que provenga del mentado orden público internacional de los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales.

para ello puede utilizar la fuerza letal en ciertas situaciones²⁰. Nuevamente, los problemas están en el control de los excesos y los límites al accionar junto a quién asume la responsabilidad.

Asimismo, en referencia al elemento de la precaución la Corte I.D.H en el caso *Cabrera García y Montiel-Flores c/ México* expresó

si bien el Estado tiene el derecho y la obligación de garantizar su seguridad y mantener el orden público, su poder no es ilimitado, pues tiene el deber, en todo momento, de aplicar procedimientos conformes a Derecho y respetuosos de los derechos fundamentales, a todo individuo que se encuentre bajo su jurisdicción.

Justamente, estas son algunas de las contradicciones que se suscitan en el campo del derecho internacional. El tomar decisiones que encubren el sacrificio de un bien menor en pos de la seguridad internacional y la paz como bien jurídico mayor. Ejemplo de esta encrucijada puede observarse en el film *"Eye in the Sky"*, donde el exterminar una célula terrorista que tiene planificado un ataque que podría implicar el costo de centenares de vidas es parte de una acción que termina por sacrificar la vida de una niña aledaña a la casa donde opera la célula.

Esos límites –plasmados en los cuatro elementos referidos- son importantes que se cumplan, porque de varias situaciones en las cuales se ha actuado a favor de una causa humanitaria, las veces en las que el remedio ha sido peor que la enfermedad han sido numerosas. Se pueden citar los ejemplos Iraq-Kuwait (1991), de la OTAN en 1999 en R.F. de Yugoslavia (Serbia, Vojvodina y Kosovo) o Iraq en 2003 (la matanza de Faluya en 2004 con fósforo)²¹. Lamentablemente, los aspectos referidos a la responsabilidad que emerge por las acciones realizadas sigue siendo una deuda a nivel internacional. Sobre todo cuando está ligada a los conceptos de seguridad y paz internacional. Donde los principios de soberanía e integridad territorial tienen un peso abrumador. Y más aún cuando de esas acciones que se toman se generan nuevos daños sobre las personas.

20. Informe sobre terrorismo y derechos humanos de la CIDH (OEA/Ser. L/V/II. 116, 2002).

21. Zolo, Danilo (2007). *La justicia de los vencedores*. De Núremberg a Bagdad. Editorial Trotta. España.

4. EFECTOS DE LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER EN FUNCIÓN DE LA ACCIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

Como se ha mencionado anteriormente el C.S. es quien tiene la potestad de aplicar las medidas pertinentes del Cap. VII, según criterios políticos y de intereses nacionales no siempre claros. Esas medidas van desde aquellas que no implican el uso de la fuerza hasta las que sí incluyen el recurso a las medidas de carácter militar (sin distinguir entre las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz²² o intervenciones fuera de ellas).

En ese sentido, la argumentación jurídica-política que el Consejo de Seguridad ha empleado para intervenir en el territorio de otros Estados -vulnerando su soberanía y el principio de no intervención- ha sido emplear el término "intervención humanitaria" y ahora "la responsabilidad de proteger". Ninguna de ambas concepciones tiene respaldo directo en las disposiciones de la Carta de Naciones Unidas. Sin embargo, a partir de 2005 el término se comenzó a acuñar a través de la Resolución A/60/1 de la Asamblea General.

No obstante, las conductas del Consejo de Seguridad ante situaciones que han afectado los derechos humanos o la seguridad y paz internacional han sido disímiles. La explicación más plausible es el funcionamiento netamente político de la toma de decisiones en el Consejo y los juegos de intereses en función del poder de veto que utilizan las cinco potencias emergentes de la Segunda Guerra Mundial. Desde esa óptica no es muy difícil esperar que el comportamiento para intervenir en algún que otro asunto sea una cuestión vinculada a los intereses de cada Estado, por lo que la importancia en la salvaguarda de derechos humanos queda relegada a un segundo plano y es utilizada como un discurso populista internacional para legitimar el accionar *contra legem* y buscar el apoyo cómplice de la comunidad internacional (fraude a la opinión pública²³). Esta actitud ha hecho que la acción del Consejo de Seguridad

22. Conocidos como los cascos azules.

23. Fraude en el sentido que la comunidad internacional apoya la lucha por la defensa de los derechos humanos, pero sin analizar los verdaderos alcances. La prensa también juega su papel de gestión en la opinión pública mostrando lo que es conveniente.

quede deslegitimizada²⁴ y que las diversas acciones se confundan en el marco de una clara ausencia de regulación jurídica, así lo expresa Cardona Llorens:

La ausencia de regulación jurídica de las operaciones de mantenimiento de la paz en la Carta ha permitido su utilización para una gran pluralidad de situaciones y su adaptación a las circunstancias concretas de las relaciones internacionales en cada momento histórico. Pero esa heterogeneidad y adaptación ha impedido que las operaciones tengan unos claros perfiles jurídicos²⁵ (2008: 190).

A ellos se suma el hecho de que la Asamblea General –como representante de la comunidad internacional por ser un órgano plenario– queda paralizada e impotente en el medio de obstáculos que van desde líneas de argumentaciones jurídicas poco fundamentadas; un positivismo confuso que da a entender que puede actuar²⁶, a razón del silencio del Consejo, basada en una acción para la paz²⁷; y por otro lado su accionar queda limitado (positivismo concreto) cuando la Carta reserva las acciones militares solo a aquel²⁸. Y el problema –realmente– se acentúa cuando no termina actuando ni uno ni

otro órgano. Así se expresa en la Resolución 377 de la Asamblea General “Unidos por la Paz” donde si el Consejo de Seguridad no pudo cumplir con su responsabilidad por el desacuerdo de sus miembros permanentes, sería la Asamblea General quien examinaría de manera inmediata el asunto a fin de dictar recomendaciones a los Estados miembros para que tomen medidas colectivas; inclusive el uso de la fuerza armada cuando fuese necesario. En esos casos las experiencias han sido nefastas en sus resultados por los excesos cometidos (Kosovo o Iraq son una muestra) pero también cuando se ha actuado como en el caso de Libia. En este último, se actuó conforme a la Carta, pero con excesos que terminaban por imponer un sistema político a conveniencia de las potencias de occidente y no solo por el interés humanitario. Finalmente, no se respetaron en el caso de Libia los criterios de necesidad, proporcionalidad ni precaución en el uso de la fuerza.

En este punto se hace necesario hacer una diferenciación de las intervenciones que traen aparejadas el mantenimiento de la paz sea utilizando la fuerza sea utilizando medios “pacíficos”. En este sentido, se hace la distinción entre una fuerza coercitiva para el mantenimiento de la paz y una operación para el mantenimiento de la paz. En opinión de Giorgio Gaja²⁹ las operaciones para el mantenimiento de la paz, cuyo mandato lo establece el Consejo de Seguridad y que se conducen bajo el mando responsable de las Naciones Unidas, no son operaciones autorizadas por el propio Consejo sino que se trataría de órganos subsidiarios de la ONU. Asimismo, este tipo de accionar basada en la metodología de las OMP se puede realizar en el marco del Cap.VIII de la Carta o incluso bajo el auspicio interestatal no institucionalizado. Eso último es lo que ha ocurrido desde 1995 con autorizaciones del Consejo de Seguridad para que fuerzas multinacionales realicen acciones para el mantenimiento de la paz. Son operaciones que cuentan con el consentimiento de los Estados donde la operación se va a llevar a cabo³⁰. En palabras de Gaja :

(...) des opérations militaires que certains Etats membres réalisent à la suite d’une autorisation de la part du Conseil de sécurité. Cette modalité d’emploi de la force est celle à laquelle les Nations Unies ont

24. Por más que el trabajo de algunos académicos (citados en este artículo) sea el de dar los fundamentos para ese accionar.

25. Con lo cual la responsabilidad de proteger también se difumina en esa nube de confusión.

26. Preámbulo y Art. 1, Art. 10 y 11 de la Carta de Naciones Unidas.

27. Ello se puede desprender de lo mencionado en su momento por Boutros Boutros-Ghali y el Informe Brahimi, así lo expresa Gaja (2008, p.164) “Le Secrétaire générale Boutros-Ghali avait préconisé une mise à disposition de contingents armés plus large et ferme par un groupe important d’Etats membres. Le Rapport du Groupe d’étude sur les opérations de paix de l’Organisation des Nations Unies (rapport dit “Brahimi...”) a souligné l’importance de renforcer l’appareil militaire et administratif et la capacité logistique des Nations Unies afin de rendre les opérations de maintien de la paix plus efficaces. Dans le même sens, la résolution de l’Assemblée générale qui constitue le document final du sommet mondial a insisté sur le besoin de “accroître les moyens d’intervention rapide...”. La siguiente es una traducción no oficial: El Secretario General Boutros-Ghali ha preconizado una puesta a disposición de contingentes armados más amplia y limitada para un grupo de Estados miembros. El Informe del Grupo de Estudios sobre las operaciones de paz de la Organización de Naciones Unidas (informe dice Brahimi...) ha señalado la importancia de reforzar la presencia militar y administrativa y la capacidad logística de las Naciones Unidas con el fin de brindar a las operaciones de paz mayor eficacia. En el mismo sentido, la Resolución de la Asamblea General que constituye el documento final de la cumbre mundial ha insistido sobre la necesidad de “incrementar los medios de intervención rápidamente”.

28. En función de los Art. 11, 12 y el Cap. VII. de la Carta.

29. Gaja, Giorgio (2008). *Les forces de Nations Unies pour le maintien de la paix au temps des réformes*. Tirant Lo Blanch. Valencia.

30. El problema es cuando no hay una autoridad estatal de quien recabar el consentimiento (*rogues states*) o porque se considera a esa autoridad como carente de legitimidad.

fait généralement recours pour des opérations d'une certaine envergure à partir de la résolution 678 (1990) du Conseil de sécurité. Le fait que ces forces ne soient pas mises à la disposition des Nations Unies ... donnent à cette modalité d'emploi de la force un caractère distinct³¹ (2008 : 163).

Aun así este tipo de Operaciones no se confunde con las autorizaciones dadas por la ONU a los Estados para que utilicen la fuerza, como los casos de Iraq y Kuwait, Somalia, Ruanda y Haití.

Las operaciones que se llevaron a cabo por las fuerzas multinacionales y que fueron avaladas por la ONU, no son consideradas operaciones de las Naciones Unidas –como se ha mencionado- dado que no forman parte de su estructura orgánica³².

No deja de suceder –para complejizar el panorama- que la propia ONU despliega una fuerza paralela –a aquellas- para atender los asuntos políticos y civiles en esos territorios. Estas últimas sí son las OMP, pero que no se constituye en una acción coercitiva. Sin embargo, en las OMP de Sierra Leona, Timor y el Congo el Consejo otorgó en su mandato la protección de civiles a los que les recaiga una amenaza a su integridad física y autorizó el uso de la fuerza en razón del Cap. VII. Con lo cual, las OMP terminan empleando la fuerza de “ser necesario”. Posteriormente se dio, en los casos de Liberia (2003), Costa de Marfil (2004), Haití (2004), Burundi (2004), Sudán (2005), Líbano (2006), el uso de la fuerza como parte de la defensa de la población civil. Este uso de la fuerza es en función de garantizar el mandato general de la operación. Anteriormente, el uso de la fuerza de estas operaciones de paz era a los efectos de cuidar al contingente que desplegaba la operación en sí misma (Congo, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Somalia, Ruanda³³).

31. La siguiente es una traducción no oficial: ... *las operaciones militares que algunos Estados realizan seguido de una autorización por parte del Consejo de Seguridad. Esta modalidad de empleo de la fuerza es aquella a la que las Naciones Unidas han generalmente recurrido para operaciones de cierta envergadura a partir de la Resolución 678 (1990) del Consejo de Seguridad. El hecho de que estas fuerzas no sean puestas a disposición de Naciones Unidas... dan a esta modalidad de empleo de la fuerza un carácter distinto.*

32. Fue el caso de las operaciones en la ex Yugoslavia (Res. 1031/1995 y 1088/1996 del C.S.) Albania (Res. 1101/1997) Kosovo (Res. 1244/1999) República Centroafricana (Res. 1125/1997) Timor Oriental (Res. 1264/1999) Afganistán (Res. 1386/2001) Costa de Marfil (Res. 1464/2003) Liberia (Res. 1497/2003) Irak (Res. 1511/2003) y Haití (Res. 1529/2004).

33. Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas

Estas OMP han sido utilizadas con diferentes propósitos, según Cardona Llorens (2008: 190)

El mismo instrumento-las operaciones de mantenimiento de la paz-se ha utilizado para acciones de diplomacia preventiva, de mantenimiento de la paz, de consolidación de la paz o incluso de administración internacional de un territorio; para acciones formadas por personal solo militar, personal solo civil, personal solo de policía o personal de las tres categorías; para acciones con autorización del uso de la fuerza armada y para acciones completamente desarmadas (...).

Anteriormente, el Consejo de Seguridad empleó el uso de grupos observadores militares no armados, ejemplo de ello fue los casos de la UNTSO y la UNMOGIP³⁴, como organismos subsidiarios del Consejo, en base al art. 40 de la Carta (Resoluciones 50 y 54 de 1948 y 73 de 1949). Luego serían los casos del Canal de Suez y la invasión de Israel en el Sinaí que motivarían dentro del programa de acción “Unidos para la Paz” la conformación de operaciones bajo la dirección de la Asamblea General ante la parálisis del Consejo de Seguridad. Aspectos que se continúan planteando en la actualidad. Como se puede apreciar esto no es nuevo.

En uno de los casos como el de Libia el Consejo de Seguridad en su Resolución S/RES/1970 (2011) deja en claro que es Libia quien tiene la responsabilidad de proteger en primer término la seguridad de sus nacionales al interior de sus fronteras. Sin embargo, el Consejo no invoca la RDP o la intervención humanitaria. Solo invoca el Art. 41 del Cap. VII para disponer medidas tendientes a garantizar las demandas de la población libia. No se dispone el empleo del uso de la fuerza. Posteriormente, en franca condena al incumplimiento de Libia de la Res. 1970 el Consejo dicta la Resolución S/RES/1973 (2011) y aplica el Cap. VII sin distinguir si se trata del Art. 41 o 42, ya que expresa “Actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas”.

Nº 161 y 169 (1961), 836/1993 y 913/1994, 871/1993, 814 y 837 de 1993, 912 918 y 925/1994 respectivamente.

34. Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua y Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán respectivamente.

Luego, en el párrafo 4 sobre Protección de los civiles, dispone

Autoriza a los Estados Miembros que hayan notificado previamente al Secretario General a que, actuando a título nacional o por conducto de organizaciones o acuerdos regionales y en cooperación con el Secretario General, adopten todas las medidas necesarias, pese a lo dispuesto en el párrafo 9 de la resolución 1970 (2011), para proteger a los civiles y las zonas pobladas por civiles que estén bajo amenaza de ataque en la Jamahiriya Árabe Libia, incluida Benghazi, aunque excluyendo el uso de una fuerza de ocupación extranjera de cualquier clase (...).

El Consejo no invoca específicamente ni la intervención humanitaria ni la RDP, y como queda claro habilita el uso de la fuerza para defender a la población civil. Sin embargo, no se limita el uso de la fuerza ni se prevé la aplicación de los criterios a través de los cuales puede utilizarse la fuerza letal (ver los cuatro criterios ut supra).

CONCLUSIONES

La Responsabilidad de Proteger (RDP) se ha convertido en el nuevo debate desde 2005 y aún lo es. Sobre todo por la dualidad de criterios con que opera el Consejo de Seguridad ante similares situaciones. Además, hay dudas sobre la legitimidad en los fundamentos por las que adopta una resolución. Por lo cual, las dudas que surgen en torno al tópico son las que se mencionan a continuación.

En primer lugar, la RDP no encuentra más respaldo que en la Resolución A/60/1 de la Asamblea General. Esa resolución de por sí no tiene (según la doctrina internacional) el peso normativo suficiente como para habilitar su uso y actuar todas las veces que se entienda necesario y que medie –además– omisión del Consejo de Seguridad en intervenir. Peligroso sería considerar que esta resolución (*soft law*) pudiera alcanzar el rango de costumbre internacional dado que apareja el uso de la fuerza en forma desmedida, ilimitada, sin controles ni responsabilidad.

En segundo lugar, visto las obligaciones generales de la Carta (Art. 1 y 55), las específicas de los Convenios de Ginebra de 1949 y ese llamado “orden público internacional”, las resoluciones e informes de la Asamblea General y sus Secretarios,

etc., lo claro es que a estas alturas de la evolución de los derechos humanos y la necesidad de su protección efectiva, no tiene mayor sentido diferenciar si los conflictos son internos o internacionales. Lo que pasa a ser importante es la defensa efectiva de las poblaciones civiles.

En tercer lugar, discriminar los argumentos legales por el cual se actúa (con los efectos que ello apareja a quienes podrían ser asistidos humanitariamente) parece ser el verdadero problema que enfrenta la comunidad internacional. No así el Consejo de Seguridad que ha demostrado no importarle la efectividad de la protección de los derechos humanos. De la incoherencia y disimilitud en sus resoluciones queda suficientemente en evidencia que priman los intereses de los cinco miembros permanentes. Por lo cual, las premisas de la intervención humanitaria o la RDP nada agregan al verdadero debate: la omisión directa del Consejo en atender y hacer cumplir los propósitos de su mandato en garantizar la paz y seguridad internacional.

En cuarto lugar, se constata una ambigüedad en el uso del instituto de las operaciones para el mantenimiento de la paz. Además, se confunde en qué casos las OMP pertenecen a las Naciones Unidas. Como se ha visto más arriba, las OMP actúan bajo el mandato de la Asamblea General en algunos casos, lo mismo para el Consejo de Seguridad, otras veces son las fuerzas multinacionales que intervienen con asentimiento del Estado y posterior aval del Consejo, etc.

En quinto lugar, hay que reafirmar varios aspectos. Es el Consejo de Seguridad quien tiene la primacía en el uso de la fuerza. Pero si falla en su cometido ¿la Comunidad internacional está dispuesta a ceder a la A.G. esa potestad? Si así fuera, solo es posible solicitarle al órgano más democrático (y ahí su legitimidad) que cumpla con 1) los criterios de coherencia y uniformidad en la acción sin discriminar en función de intereses estatales y si en los propósitos de mantener la paz y seguridad internacional junto a la protección de los derechos humanos, 2) regularizar las OMP por medio de una Resolución consensuada por todos, 3) respetar los criterios en el uso de la fuerza de manera explícita –base legal, proporcionalidad, necesidad y precaución– 4) evitar los excesos en la acción y 5) asumir la responsabilidad por sus acciones y prever las formas de reparación colectiva e individual.

BIBLIOGRAFÍA

- Gaja, Giorgio (2008). Les forces de Nations Unies pour le maintien de la paix au temps des reformes. En La ONU y el Mantenimiento de la Paz en el Siglo XXI. Entre la aplicación y la reforma de la Carta. España. Editorial Tirant lo Blanch Universitat Jaume I. Pág. 163-170.
- Añaños, Maria Cecilia (2009). La Responsabilidad de proteger en Naciones Unidas y la Doctrina de la Responsabilidad de proteger. UNISCI Discussion Papers N°21, octubre/2009.
- Bangerter, O. (2010). Territorial gangs and their consequences for humanitarian players. *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, N°878, p. 389.
- Cardona Llorens, Jorge (2008). ¿Es necesario un Capítulo Vi y medio en una Carta reformada? En La ONU y el Mantenimiento de la Paz en el Siglo XXI. Entre la aplicación y la reforma de la Carta. España. Editorial Tirant lo Blanch Universitat Jaume I. Pág. 181-194.
- Condorelli, Luigi y Boisson de Chazournes, Laurence (2000). Nueva interpretación del Art. 1 común a los Convenios de Ginebra: protección de los intereses colectivos. Visitado el 12 de noviembre de 2015. Disponible en <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdnw8.htm>
- Gaggioli, G. (2013). L'influence mutuelle entre les droits de l'homme et le droit international humanitaire à la lumière du droit à la vie. Editorial Pedone, p.343.
- Hauck, P. and Peterke, S. (2010) Organized crime and gang violence in national and international law. *International Review of the Red Cross*, p.433.
- Londoño Romanowsky, María (2014). Nuevas formas de violencia: el uso de la fuerza en un marco de Derecho Internacional Humanitario y de Derechos Humanos. En *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: manifestaciones, violaciones y respuestas actuales*. Tomo II. Argentina. Editorial de la Universidad Católica de Córdoba. Pág. 139-166.
- Pavón, Daniel (2014). *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: manifestaciones, violaciones y respuestas actuales*. Tomo II. Argentina. Editorial de la Universidad Católica de Córdoba.
- Steiner, Christian y Uribe, Patricia (2014). *Convención Americana sobre Derechos Humanos. Comentario*. Konrad Adenauer Stiftung. Argentina. Editorial Eudeba.
- Zalaquett, José. Ficha N° 6 Derechos Humanos. Fundación de Cultura Universitaria. Pág. 17-45.
- Zolo, Danilo (2007). *La justicia de los vencedores*. De Núremberg a Bagdad. España. Editorial Trotta.
- ¿Cuál es la definición de "conflicto armado" según el Derecho internacional humanitario? Disponible en www.icrc.org/spa/assets/files/other/opinion-paper-armed-conflict-es.pdf. Visitado el 20/10/2016.
- ICTY, Prosecutor v. Fatmir Limaj et al, Judgment, Case N°IT-03-66-T, del 30/11/2005.
- Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Fondo. Sentencia del 25/11/2000. Serie C N° 70. Párr. 174. Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 7/06/2003. Serie C N°99, párr. 111. Caso Servellón García y otros vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 21 /09/2006. Serie C N° 152. Párr. 86. Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Asamblea General: Resolución 60/1, ONU, A/RES/60/1 (24/10/2005), párr. 138-140, disponible en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN021757.pdf>. Visitado el 10/11/2015.
- Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados sobre la Responsabilidad de Proteger, disponible en <http://www.iciss.ca/pdf/Spanish-report.pdf>. Visitado el 11/11/2015.
- Carta de Naciones Unidas. Disponible en <http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>.
- Convención Americana de Derechos Humanos.

Disponible en https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm.

- Informe de Naciones Unidas para el Desarrollo (1994). Disponible en http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf.
- Informe sobre terrorismo y derechos humanos de la CIDH (OEA/Ser. L/V/II. 116, 2002). Disponible en <http://www.cidh.org/Terrorism/Span/indice.htm>.
- Informa Brahimi (2000). Disponible en http://www.un.org/es/events/pastevents/brahimi_report/.
- Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México ante la Corte I.D.H. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_220_esp.pdf.
- Artículo 3 Común a los Convenios de Ginebra de 1949. Disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/treaty-gc-0-art3-5tdlrm.htm>.