



UNIVERSIDAD DE CHILE  
FACULTAD DE DERECHO  
DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL

**“La Responsabilidad de Proteger en el Derecho Internacional”  
“Una revisión al caso de Siria”**

Memoria para optar al grado académico de Licenciado en Ciencias  
Jurídicas y Sociales

Dante Barnao Ubeda  
Francisco Espinoza Urrutia  
Profesor Guía don Mario Arnello Romo  
Santiago de Chile  
2019



## Índice

Índice .....	3
Introducción .....	5
Capítulo I	
Antecedentes históricos de la Responsabilidad de Proteger. Fundamentos Jurídicos y Normativos .....	13
<b>Del derecho a la guerra hasta su rechazo.....</b>	<b>13</b>
<b>La prohibición del uso de la fuerza en el marco institucional de las Naciones Unidas.....</b>	<b>18</b>
<b>Una nueva mirada en los años noventa.....</b>	<b>21</b>
Capitulo II	
“El surgimiento de la Responsabilidad de Proteger y su interpretación y aplicación en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (2001-2005)” .....	27
<b>La Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS).....</b>	<b>27</b>
<b>El camino hacia la Cumbre Mundial del año 2005.....</b>	<b>37</b>
<b>De la disidencia al consenso.....</b>	<b>41</b>
Capítulo III	
La Guerra en Siria .....	59
<b>Antecedentes de la guerra en Siria.....</b>	<b>61</b>
Desarrollo de la Guerra en Siria.....	77
Capítulo IV	
Análisis Jurídico de las decisiones de la ONU y del Consejo de Seguridad en relación a Siria .....	79
Derecho Penal aplicable en el caso de Siria.....	88

Capítulo V

El Caso de Libia.....	89
Conclusión.....	92
Bibliografía.....	99

**Resumen:** La presente memoria de prueba busca dar una muestra de los mecanismos por medio de los cuáles se ha hecho aplicación de la Responsabilidad de Proteger en el Derecho Internacional. El sustento legal y su historia, no ha dejado de estar lleno de polémicas dadas las circunstancias por medio de las que nace, principalmente en oposición a la libre determinación de los estados. Por otro lado, se buscar dar una muestra clara de cómo la Responsabilidad de Proteger ha sido utilizada como un mecanismo político para llevar a cabo la agenda internacional de los países miembros del Consejo de Seguridad y resguardar sus objetivos políticos y económicos.

**Palabras Clave:** Derecho Internacional; Responsabilidad de Proteger; Derecho Humanitario; Organización de las Naciones Unidas; Siria; Consejo de Seguridad; Libia; Crítica Jurídica.

**Abstract:** The present thesis tries to find an example of the mechanisms which are applicable in the Responsibility to Protect in the International Law. The legal sustenance and its history haven't being full of controversies given the circumstances of how the institution is born, manly in opposition to the self determination of nations. On the other hand, we intend to give a clear sample of how the Responsibility to Protect has been used as a political mechanism to carry out the international agenda of the member countries of the Security Council I which how they protect their political and economic objectives.

**Keywords:** International Law; Responsibility to Protect; Humanitarian Law; United Nations; Syria; Security Council; Lybia; Legal Critic.

## **Introducción**

Uno de los temas más controvertidos en materias de derecho internacional, es la aplicación o uso de la fuerza por parte de algunos Estados bajo ciertas condiciones en la búsqueda de solución de conflictos. El mecanismo de uso de la fuerza probablemente tendrá visiones dispares por parte de los intervinientes. Algunos creerán que es un uso moralmente y jurídicamente válido, ya que facilitaría la potencial resolución de los conflictos, y otros pensarán probablemente que es un uso injusto o será por lo menos reprobable en todos estos aspectos. Según los artículos 24 y 25 y el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y el artículo 51 se reconoce que el Consejo de Seguridad podrá autorizar una intervención militar y que existe un derecho inmanente de legítima defensa, individual y colectivo en caso de ataque armado contra un miembro de las Naciones Unidas.

Es bien conocido que los conflictos a nivel internacional han sido violentos. Cientos de miles de personas han muerto por distintas razones, y muchos otros se convirtieron en refugiados dadas las condiciones en que se encontraba el país.

El conflicto en sí es de carácter complejo. Desenmarañar la telaraña del mismo y los cambios que ha experimentado a ojos de la "facción occidental de las Naciones Unidas"<sup>1</sup>, es un acto bastante complejo, dadas las

---

<sup>1</sup> Con esto, nos referimos a los países que son parte de la OTAN y que han tomado medidas en contra del Gobierno de Bashar Al Assad.

diferencias culturales e internacionales<sup>2</sup>. A marzo de 2018, se ha señalado por el Observatorio Sirio de los Derechos Humanos que 353.900 personas han muerto en el conflicto. De ellas, 106.000 personas han sido civiles. 56.900 personas se presumen muertas o perdidas. Asimismo, se señala por este grupo que cerca de 100.000 muertes no han sido documentadas. Por otro lado, cerca de 11 millones de personas se han desplazado dentro y fuera de Siria. Distintas facciones políticas y distintos Estados han formado parte de un conflicto que se ha caracterizado por su longitud, no solo a nivel temporal, sino que, asimismo, a nivel espacial. Las causas de esta guerra, que se ha denominado incorrectamente, como guerra civil por ciertos autores y periodistas que han expuesto diversas opiniones sobre el tema, son variadas y no tienen asidero en una raíz común, sino que por el contrario traspasan fronteras, personas e intereses estatales. Ha sido difícil determinar la influencia política, económica o de intereses personales de personas o estados.

Por otro lado, cabe señalar que el mundo occidental ve con recelo las relaciones que el Gobierno Sirio ha tomado en materia de derecho internacional, incluso Eugenia López- Jacoiste señaló en el año 2015 que:

*"En los últimos años, el discurso provocador de Damasco hacia las grandes potencias occidentales y algunos países árabes ha llevado a Siria a un aislamiento diplomático internacional y a un acercamiento a los islamistas más radicales, en detrimento de sus proyectos de reforma*

---

<sup>2</sup> Cabe señalar que Siria es un país con diversidad étnica y religiosa bastante disímil. La mayoría de la población se compone por sunitas, siendo la mayoría. Existen asimismo minorías chiitas, kurdas, y cristianas. En las mismas composiciones religiosas existen iraquíes, palestinos, ciudadanos turcos y de Arabia Saudita.

*económica. Pero Siria sigue siendo un socio crucial para Irán y Rusia. Su emplazamiento hace que Irán llegue a El Líbano y a Hezbolá por tierra. El puerto sirio de Tartús es la única base rusa en el Mediterráneo. Siria fomenta y cuida este vínculo comprando armas a Irán y Rusia, a pesar de las sanciones internacionales, ya que el régimen de Damasco estima que podrá resistir la actual situación si mantiene ambas relaciones<sup>3</sup>”. Esto demuestra una oposición directa a los intereses de los países miembros de la OTAN y algunos del Consejo de Seguridad. A mayor abundamiento, cabe señalar que a Bashar al Assad se le ha acusado perpetrar los siguientes actos de violencia (particularmente en el Informe del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas):*

“...violación de los derechos humanos, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad, incluyendo los asesinatos arbitrarios como instrumento utilizado regularmente para implantar el terror, las ejecuciones sin proceso ni garantías judiciales, la privación del derecho fundamental de presunción de inocencia y del derecho a ser informado de los cargos de acusación, las torturas y los maltratos a detenidos, las violaciones y la violencia sexual, los ataques directos a zonas densamente pobladas, los secuestros y las desapariciones forzadas, la interferencia en la vida familiar y privada, la apropiación o destrucción de propiedad privada en ausencia de necesidad militar. Asimismo, también acusa a las fuerzas de oposición de los crímenes de guerra de asesinato, ejecución sin proceso, secuestro,

---

<sup>3</sup> LÓPEZ JACOISTE, Eugenia. La Guerra en Siria y las paradojas de la comunidad internacional. En Revista UNISCI, N°37. Universidad de Navarra. España. Enero de 2015. Pp 2.

ataques directos a zonas densamente pobladas y uso desproporcionado de la fuerza”<sup>4</sup>.

El rol de las Naciones Unidas debiese haber sido evitar la catástrofe humanitaria y la reconstrucción de la paz y la seguridad nacional e internacional. Por el contrario, teniendo la posibilidad y responsabilidad de intervenir por medio del Consejo de Seguridad de la ONU, no se ha hecho y no se le ha dado plena eficacia a la institución denominada Responsabilidad de Proteger y aún al mismo capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Es por esto, que este ensayo buscará analizar la historia de cómo se fue gestando el término “Responsabilidad de Proteger”, desde sus antecedentes históricos, hasta que es reconocido por la ONU; analizar el conflicto, desde el inicio, sus causas y analizando cada una de las intervenciones mayores, y porqué el Consejo de Seguridad determinó no hacer aplicación expresa de estos acuerdos.

Desde nuestra posición, ex ante, no creemos de forma alguna en la existencia de un concepto de “Comunidad Internacional”, pues nos parece, que como queda demostrado en este mismo texto, que la violencia y la violación de los tratados internacionales por cada uno de los intervinientes fue factible en la medida en que no se vulneraran cada uno de los proyectos políticos internacionales y las agendas de cada país.

---

<sup>4</sup> A/HRC/23/58 “Report of the independent international commission of inquiry on the Syrian Arab Republic” de 4 de junio de 2013 en DE SANTIAGO, GINER. El Conflicto Sirio. Los principios de no intervención y de la prohibición del uso de la fuerza en el sistema político mundial de posGuerra Fría. Pp. 20.

Consideramos que la “responsabilidad de proteger” u “obligación de proteger” ha sido una propuesta eficaz, pues lleva un mensaje de socorro a las posibles víctimas con respecto a las violaciones a los derechos humanos que se puedan violentar en medio de una guerra. Lo que lamentablemente bloquea la utilización de la misma, son los intereses políticos y económicos de distintos bloques que se encuentran en el Consejo de Seguridad de la ONU. La institución es una muestra clara de que es la forma más adecuada de poder ejercer lo que la doctrina denomina el bellum iustum o guerra justa, aludiendo a la posibilidad de otorgar una potestad a un organismo internacional para que pueda actuar de forma justa por medio de la intervención humanitaria y así, evitarse tragedias como las de Siria.

Diversos autores se han referido a esto y han señalado: *“En el caso de Siria, la escala de violencia, las violaciones —en algunos casos sistemáticas— de derechos humanos por parte de diversos actores, y la complejidad del conflicto han traído como consecuencia uno de los conflictos más crueles y sangrientos de los últimos tiempos. Desde la brutal represión de manifestantes contra el gobierno de Bashar al-Assad en Damasco, Deraa y Homs en 2011 (entre otras localidades), pasando por el empleo de gas sarín en Ghouta en agosto de 2013 (presuntamente por fuerzas gubernamentales), hasta la creciente presencia de un nuevo actor en el conflicto —el sanguinario grupo ISIS (Estado Islámico de Irak y Siria o Estado Islámico de Irak y el Levante, ISIS o ISIL por sus siglas en inglés)— la violencia en Siria no parece dar tregua. A ello se suma el hecho de que el conflicto se desarrolla en el contexto de una sociedad heterogénea con*

*diversos grupos que buscan una mayor participación o consolidación en el poder”<sup>5</sup>.*

La discusión gira en torno a si los parámetros establecidos en la institución, como mecanismo de resolución de conflictos son efectivos o no o si dependen exclusivamente de la potestad política y económica de los diversos estados miembros de la ONU. Por otro lado, sería absurdo pensar que la intervención depende exclusivamente de intereses de carácter nacional, sino que existe una parte más compleja vinculada a nuevas prácticas de poder que buscan intervenir un flujo de personas, de productos o derechamente de capitales. Algunos autores, como Joao Paulo Gusmao Duarte y Rodrigues van más allá señalando que la institución busca efectivamente controlar la población y la economía por medio de una intervención militar, ejerciendo un poder político sobre las personas que se encuentran en esta situación de inseguridad.

En este sentido, Rodrigues señala que:

*“o princípio da Responsabilidade de Proteger representa um novo contexto normativo e institucional de caráter global; anuncia-se como parte de um novo dispositivo diplomático-militar não mais voltado para o equacionamento e sobrevivência do Estado em um sistema fechado e interestatal (...), más para a produção de novas técnicas para a gestão do planeta buscando preservar uma nova ordem internacional articulada pela combinação entre mercado capitalista global (com seus fluxo*

---

<sup>5</sup> MILK REYES, Michelle, La Situación en Siria de cara al derecho internacional. Una historia de desafíos políticos, jurídicos y humanos. En Revista de Derecho PUCP. Perú. Año 2014. Pp. 1

*transterritoriais de informação, capital e produtos) e democracia representativa consolidada como o modelo final para a organização política dos povos”<sup>6</sup>.*

Este trabajo se desarrolla en tres partes, primeramente, el efectuar el análisis de la institución denominada Responsabilidad de Proteger desde el punto de vista del derecho internacional; segundo, tratamos de mostrar el caso de Siria tal cual como han ocurrido los hechos, particularmente, mostrando las causas históricas y políticas que han llevado a la guerra, y particularmente como se ha desarrollado el conflicto armado sirio, desde un punto de vista descriptivo, intentando señalar los hechos claves para el desencadenamiento de la violencia y la situación humanitaria; y en tercer lugar, cabe demostrar cómo ha actuado la comunidad internacional, particularmente el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas y cómo su toma de decisiones y falta de ella, por causa de los vetos de distintos países, ha generado una situación en la cual la Responsabilidad de Proteger no ha tomado protagonismo como medio de protección o acción civil o militar. Finalmente, nos corresponderá analizar las conclusiones que se generan en este caso, dando muestra de cómo históricamente ha actuado y tratando de descifrar el por qué se tomaron decisiones absolutamente distintas que en otros casos.

---

<sup>6</sup> RODRIGUES, Thiago (2010). *Guerra e política nas relações internacionais*. São Paulo: Educ. (2012). “Responsabilidade de Proteger e sua ‘responsabilidade de reagir’: Ultima ratio de um novo dispositivo global de segurança?”. In *Pensamento proprio*. Cries, Nº 35, Enero a Julio de 2012.

## **Capítulo I.**

### **Antecedentes históricos de la Responsabilidad de Proteger. Fundamentos Jurídicos y Normativos**

Las normas que regulan el uso de la fuerza por parte de los Estados cumplen un rol importantísimo en el Derecho Internacional, que, en sincronía con otros principios, tales como la soberanía, la independencia y la igualdad de los Estados, determinan la estructura en la que se basa el orden internacional.

A modo general, los sistemas jurídicos nacionales establecen que el monopolio del uso de la fuerza está a cargo del mismo gobierno, reforzando una estructura jerárquica de autoridad y control, mientras que el Derecho Internacional actúa de forma distinta, ya que, aunque puede imponer su voluntad "*per se*", trata de minimizar y regular el uso de la fuerza por parte de los Estados mediante el consentimiento, el consenso, la reciprocidad y la buena fe.

#### **Del derecho a la guerra hasta su rechazo.**

El Derecho Internacional siempre se ha enfocado en intentar definir las condiciones bajo las cuales podría ser considerado lícito el uso de la fuerza entre los Estados. El derecho a la guerra fue entonces prácticamente restringido por el *ius ad bellum*, o "Guerra Justa", cuyo propósito era regular el derecho a ejercer la guerra con que disponía un estado soberano. Esta regulación jurídica de la guerra se refiere básicamente a los procedimientos

para el uso de la fuerza, cuya finalidad era excluir del ámbito de las relaciones internacionales el uso abusivo de ésta, disminuyendo su frecuencia como medio de solución de conflictos internacionales.

La posición de la doctrina en relación a la legitimidad de la guerra fue que ésta podía ser considerada justa o injusta, pero la guerra sólo se justifica por razones morales, no existiendo una obligación legal de hacerlo. En contrapartida, existía la necesidad de justificación jurídica válida para el uso de las represalias armadas<sup>7</sup>.

A principios del siglo XX, el uso indebido de las represalias armadas generó una primera reacción internacional. El detonante fue el "Bloqueo Naval" ocurrido frente a las costas de Venezuela en 1902, cuando el Reino Unido utilizó las fuerzas armadas para obligar a dicho país a cumplir su deuda pública externa.

Luís María Drago, ministro de relaciones exteriores de Argentina, elaboró una doctrina, la cual consideraba que el cobro de las deudas públicas de los países mediante el uso de la fuerza atentaba en contra del Derecho Internacional, transgrediendo la soberanía del Estado deudor. Por su parte, Horace Porter, de origen estadounidense, añadió a esta doctrina, que siempre debía usarse como método de solución de conflictos el arbitraje y el litigio, dando nacimiento a lo que en el derecho internacional se conoce como: la Convención Drago-Porter.

---

<sup>7</sup> QUOC DIN, Nguyen; Daillier, Patrick e Pellet, Alain. "Direito Internacional Público". Lisboa. Fundación Calouste Gulbenkian, 2003

La principal consecuencia de la Convención Drago-Porter fue que se prohibió el uso de las fuerzas armadas en el cobro de deudas entre los Estados. A pesar de dejar intacta la posibilidad discrecional que tienen los países para recurrir a las fuerzas armadas, representó un gran avance y un punto de partida de los primeros intentos en proporcionar los fundamentos objetivos para la no utilización de la fuerza, buscando instaurar a su respecto la utilización de medios de solución pacífica de conflictos<sup>8</sup>.

Después de la Primera Guerra Mundial, fueron muchos los esfuerzos para reconstruir las relaciones internacionales, teniendo como base una institución internacional general que fuera capaz de asegurar que tales agresiones y atrocidades no volverían a ocurrir, siendo la Sociedad de Naciones la primera organización realmente internacional que tuvo como objetivo específico mantener la paz a través de mecanismos jurídicos.

El Pacto de la Sociedad de Naciones (1919) determinó que sus miembros tenían tres alternativas para dar solución a las disputas que pudiesen conducir a una ruptura entre los Estados miembros: someter el conflicto a arbitraje; buscar una solución judicial; o someter el conflicto a una comisión investigadora de asuntos especiales. Además, los miembros no deberían, en ninguna circunstancia, recurrir a la guerra antes de tres meses desde que fuese dictada la sentencia arbitral, decisión judicial o emitido el informe de la comisión investigadora. Esta medida buscaba apaciguar los ánimos entre los Estados, para evitar, por ejemplo, una situación similar a la cadena de acontecimientos que desencadenaron la Primera Guerra Mundial. Además,

---

<sup>8</sup> QUOC DIN, Nguyen; Daillier, Patrick e Pellet, Alain. "Direito Internacional Público". Lisboa. Fundação Calouste Gulbenkian, 2003

los miembros de la Liga acordaron no recurrir a la guerra contra otro estado miembro, en relación a la sentencia arbitral, decisión judicial o informe emitido por la comisión.<sup>9</sup>

Cabe señalar, que este sistema no impidió la guerra o el uso de la fuerza, pero estableció un procedimiento elaborado con el propósito de restringirla a niveles tolerables:

*"Las Altas Partes Contratantes. A fin de promover la cooperación internacional y alcanzar la paz y seguridad internacionales, por la aceptación de ciertas obligaciones **de no recurrir a la guerra**, por la prescripción de relaciones francas, justas y honorables entre las naciones, por el firme establecimiento de las normas del derecho internacional como la regla de conducta efectiva entre los gobiernos, y por el mantenimiento de la justicia y un respeto escrupuloso de todas las obligaciones de los tratados en las relaciones recíprocas de los pueblos organizados, convienen en el presente Pacto de la Liga de las Naciones." (Preámbulo del Pacto de la Sociedad de Naciones) [énfasis añadido]*

El preámbulo del Pacto de la Sociedad de Naciones permite inferir que ciertas guerras se consideran expresamente ilícitas, mientras que otras (implícitamente) no lo son. La principal hipótesis de una guerra ilícita es la guerra de agresión, según lo prescrito por el artículo 10º del documento:

*"Los miembros de la Liga se comprometen a respetar y a preservar contra toda agresión exterior la integridad territorial y la independencia política existente de todos los miembros de la Liga. En caso de alguna agresión, o de una amenaza o de un peligro de agresión, el Consejo aconsejará los*

---

<sup>9</sup> Mecanismo establecido por el artículo 12 del Pacto de la Liga de las Naciones.

*medios por los cuales se dará cumplimiento a esta obligación.” (Pacto de la Sociedad de Naciones, 1919).*

La hipótesis de una guerra lícita, a su vez, es el resultado de no respetar el pacto, por ejemplo, cuando un Estado se niega a acatar una decisión judicial o a ajustarse al informe unánime de la comisión investigadora.

Llenar las lagunas que tiene el Pacto fue todo un desafío debido a la necesidad de obtener la prohibición total de las Guerras en el derecho internacional, siendo un reto constante durante el período de guerras o entre ellas. Esta búsqueda por obtener la prohibición total se concreta finalmente en 1928, con la firma del Tratado General de Renuncia a la Guerra, Pacto de París o Pacto Briand-Kellogg, a través de la cual los países firmantes declararon que:

*“Las Altas Partes Contratantes declaran solemnemente en nombre de sus naciones, que condenan la guerra como medio de solución de controversias internacionales y que desisten de su uso como herramienta de la política nacional en sus relaciones mutuas.” (artículo 1º, Pacto Briand-Kellogg).*

*“Las Altas Partes Contratantes reconocen que el arreglo o la solución de todas las controversias o conflictos, cualquiera sea su naturaleza u origen, que pudieran surgir entre ellos, no deberá jamás buscarse sino por medios pacíficos.” (artículo 2º, Pacto Briand-Kellogg).*

Hubo un intento de aplicar el artículo 2 del Pacto de París a través de la Ley General de Arbitraje (1928), que establecía el arbitraje o jurisdicción

obligatoria como medio de solución de conflictos, pero existía muy poca adherencia por parte de los Estados<sup>10</sup>.

Teniendo en cuenta su amplia aceptación, podríamos decir que el Pacto Briand-Kellogg consagra la prohibición de recurrir a la guerra como un principio válido en el Derecho Internacional.

### **La prohibición del uso de la fuerza en el marco institucional de las Naciones Unidas.**

A partir del año 1945, con la adopción de la Carta de las Naciones Unidas (ONU), se consolidó la ilicitud de la guerra, rechazando y condenando su uso como medio de solución de conflictos. Las excepciones a esta regla de ilegalidad de los conflictos armados eran: la legítima defensa individual o colectiva; en caso de ataque armado contra un Estado miembro de las Naciones Unidas; las guerras de liberación nacional y las operaciones de imposición de paz de la ONU.

El capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas prevé situaciones en las que el Consejo de Seguridad puede considerar hacer uso de las fuerzas armadas en caso de que fallen los intentos pacíficos por solucionar los conflictos. Así, con las operaciones de imposición de paz, el orden se impone mediante la violencia, que es legitimada por la delegación de poder que hacen los Estados a un órgano de características supranacionales que debe

---

10 QUOC DIN, Nguyen; Daillier, Patrick e Pellet, Alain. "Direito Internacional Público". Lisboa. Fundación Calouste Gulbenkian, 2003

actuar como mandatario de toda la comunidad internacional, sin defender los intereses de ningún grupo o país específico. De ese modo, los países pierden el monopolio del uso legítimo de la fuerza en el plano externo, a menos que estén siendo atacados. El derecho a la legítima defensa sólo dura hasta que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para el mantener o restablecer la paz y la seguridad internacional. Además, este derecho existe solamente ante un efectivo ataque armado, no conteniendo la Carta de las Naciones Unidas la posibilidad de una "legítima defensa preventiva", es decir, la posibilidad de que un Estado ataque a otro si se considera que en él radica una amenaza para su seguridad. Por lo tanto, cuando la guerra se encuentra fuera de lo lícito en el derecho internacional, se puede concluir que la *jus ad bellum* prácticamente desaparece, transformándose en una *Jus contra bellum*, que busca evitar conflictos armados.

Además, se determinó que la intervención con el fin de proteger la vida de las personas situadas en un Estado específico y que no son necesariamente ciudadanos del Estado interviniente, se permita en situaciones estrictamente definidas. Sin embargo, es difícil conciliar este punto de vista con el principio de no intervención, consagrado en el artículo 2 (4) de la Carta de las Naciones Unidas:

*"Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas."* (Carta de las Naciones Unidas, 1945).

Sin embargo, se reconoce que en algunos casos la comunidad internacional puede abstenerse de adoptar una postura condenatoria cuando la intervención externa pretenda salvar muchas vidas en circunstancias en que un Estado esté ejerciendo una grave opresión sobre sus propios ciudadanos. Habría entonces una especie de derecho consuetudinario internacional que admitiría la intervención humanitaria en situaciones extremas, pero esta opinión es bastante controvertida, teniendo en cuenta que si se interpreta la soberanía tal como se entiende en su sentido tradicional, estaría siendo violada. Importante es señalar, que, en el pasado, la noción de soberanía solía confundirse con un poder ilimitado, siguiendo a George Fischbach: "*Soberanía es la capacidad ilimitada del Estado para su autodeterminación jurídica*"<sup>11</sup>. Pero hoy en día prevalece la premisa básica del Estado de Derecho, en el que la entidad estatal opera dentro de ciertos límites establecidos internamente por el sistema jurídico nacional y de forma externa por el derecho internacional.

Por otra parte, aunque la intención detrás de las intervenciones humanitarias era aparentemente buena, el dilema moral de recurrir a ellas tiene que ver con la cantidad de víctimas inocentes que dejaría una intervención, ya que cuando se usa la fuerza, aunque sea dirigida en contra de quienes están cometiendo los actos de violencia, es inevitable que resulten dañadas personas inocentes.

Por todo esto existía un consenso en la comunidad internacional de que las intervenciones humanitarias debían ser utilizadas solamente en casos extremos, debido a los riesgos involucrados, debiendo ponderar caso a caso,

---

<sup>11</sup> FISCHBASCH, George. "Teoría General del Estado", Ed. Labor, Barcelona, 1934. pp. 81.

si realmente se requiere de dicha intervención. Se debía considerar, por ejemplo, que moralmente resulta más aceptable una intervención humanitaria para combatir un inminente genocidio que una intervención en un Estado que está negando el derecho a voto de sus ciudadanos<sup>12</sup>.

Por último, la ilicitud de la guerra es reiterada por el Estatuto de Roma, que es el texto constitutivo de la Corte Penal Internacional, tipificándola como crimen internacional o crimen de agresión. De acuerdo a la Resolución RC/Res.6<sup>13</sup> del año 2010, que incorporó enmiendas al Estatuto de Roma relativas al crimen de agresión, entre ellas ordenó incluir el artículo 8 *bis* del Estatuto de Roma, determinando que el crimen de agresión incluye básicamente la planificación, preparación o ejecución, por parte de una persona competente para dirigir la acción política de un Estado, de algún acto de agresión que por su características, gravedad o escala constituyan una manifiesta violación a lo consagrado en la Carta de las Naciones Unidas.

### **Una nueva mirada en los años noventa.**

Al final de la Guerra Fría, el número de conflictos armados entre los Estados se redujo considerablemente, pero paralelamente se generó un fuerte aumento en el número de guerras civiles. Este cambio en el tipo de conflictos tuvo su gran repercusión en el ámbito territorial, temporal, su movilización y su regulación.

---

12 HEINZE, Eric A. "Waging Humanitarian war: the ethics, the law, and politics of humanitarian intervention.", New York: State University of New York Press, 2009.

13 Resolución RC/Res.6, aprobada el 11 de junio de 2010. "El crimen de agresión" <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8015.pdf>

Respecto al ámbito territorial los conflictos tienen un lugar bien definido, a diferencia de los conflictos contemporáneos, caracterizados por la transterritorialidad. La inexactitud temporal también es una característica de estos conflictos, los que no tienen un principio determinado ni un final claro. La regulación de ambos se diferencia por entrelazar elementos reconocidos por el derecho internacional, así como de los no reconocidos. Por último, estos nuevos conflictos se caracterizan por carecer de un comando central, pudiendo ser convocada por civiles, militares y exmilitares, que tengan un determinado interés.

Según Gareth Evans<sup>14</sup>, el término "*Intervención Humanitaria*" fue utilizado por primera vez en el año 1840. Sin embargo, la "Injerencia humanitaria" ganó fuerza, materializándose en la intervención de Somalia. A medida que avanzaba la década de 1920, el concepto de "Injerencia Humanitaria" o "Derecho a Intervenir" iba ganando fuerza y sentido en el hemisferio norte, pero seguía siendo desconocido en el resto del mundo. Esto debido a que dicho concepto se mantuvo intrínsecamente unilateral, sin reconocer los anhelos e intereses de los otros países, los que también se habían beneficiados con las misiones civilizadoras anteriores.

En este sentido, debido al carácter de los conflictos ocurridos durante la década de 1990, así como su agravamiento, el asunto de la injerencia humanitaria ganó fuerza en internacionalmente, siendo el antecedente más

---

14 EVANS, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008

próximo del origen del concepto "Responsabilidad de Proteger" (R2P).<sup>15</sup> Dichas intervenciones se llevaron a cabo bajo la justificación de la alteración en el equilibrio del poder, la defensa o la protección de los derechos, los que estarían amenazados o usurpados por otro Estado.

En la década de 1990, nuevos temas comenzaron a ser discutidos en el contexto de la seguridad internacional, especialmente los problemas asociados a la exaltación de la soberanía por parte de los Estados. Por lo tanto, la aparición de temas como "Seguridad Humana" cambiaron el eje de la defensa y la protección del objeto de las relaciones internacionales, debido a que el objeto de protección pasó a ser los individuos y no el Estado ni su soberanía.

Un intento importante por reducir la brecha entre el hemisferio norte y el hemisferio sur fue el "*Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*" del informe Desarrollo Humano (1994) titulado "*Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana*"<sup>16</sup>. Para los autores de este programa (PNUD), éste fue el resultado de seis diferentes dimensiones de la seguridad: económica, alimentaria, ambiental, personal, comunitaria y política. Con este programa se llegó a la conclusión de que "No hay paz sin desarrollo, ni desarrollo sin paz".<sup>17</sup>

---

15 Cabe hacer presente que, si bien consideramos que la denominación correcta del término debiese ser "Obligación de Proteger", el término "Responsabilidad de Proteger" o "R2P" es el utilizado en los documentos oficiales de la ONU.

16 PNUD (Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo) (1994) "Informe sobre desarrollo humano 1994: Nuevas dimensiones de la seguridad humana", Fondo de Cultura Económica. Mexico.

17 EVANS, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008, pp 35

El principal problema del concepto de seguridad humana no es que haya tenido poco consenso, sino la dificultad existente para extraer una fórmula aplicable a cada uno de los temas que trata.

En 1992, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas efectuó una intervención militar en Somalia<sup>18</sup>, bajo el amparo del Capítulo VII, motivada por razones humanitarias y sin contar con el consentimiento del gobierno soberano. En 1994 hay nuevos cambios en el argumento humanitario, incorporando una cláusula de proporcionalidad.

Luego, en 1999, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), bombardeó a las fuerzas serbias, terminando la violencia contra poblaciones de origen albanés en Kosovo. Se considera que en este conflicto el objeto protegido no era el estado yugoslavo, sino la integridad física de la población de dicho Estado.

El conflicto de Kosovo trajo a la política internacional no solo la práctica de la intervención humanitaria, sino que también la formación de nuevos estados nacionales con posterioridad a la Guerra Fría, procedimiento que se caracteriza por la inestabilidad de los arreglos político-territoriales y la fragilidad de las instituciones de estos nuevos estados. En esta

---

18 Somalia entró en una guerra civil cuando el entonces presidente Siad Barre fue expulsado en enero de 1991, después de perder, al final de la Guerra Fría, la protección obtenida de los Estados Unidos y la Unión Soviética. Como resultado, un millón y medio de somalíes estaban en riesgo a causa de las hostilidades, el hambre y las posibles enfermedades. A finales de 1992, la intervención militar con fines humanitarios aterrizó en el país. En octubre de 1993, dieciocho soldados estadounidenses fueron salvajemente asesinados en Mogadishu, un episodio que causó gran revuelo en la opinión pública estadounidense, provocando que las grandes potencias tuviesen miedo de comprometerse a realizar intervenciones humanitarias.

intervención se violó la soberanía de un estado -Yugoslavia-, sin embargo, la obligación de proteger a Kosovo fue considerado por la OTAM un objeto de protección más importante.

El secretario general de la ONU de ese entonces, Kofi Annan, hizo un gran esfuerzo para resolver el estancamiento conceptual existente en el debate de la soberanía-intervención, argumentando que no se trataba de la soberanía en juego, ya que la soberanía nacional debe estar por sobre la soberanía individual, cuestión reconocida en los instrumentos internacionales de derechos humanos<sup>19</sup>

El concepto de soberanía comenzó a ser redefinido en su sentido más básico, especialmente por la fuerza de la globalización y la cooperación internacional. Los Estados son ampliamente entendidos como instrumentos al servicio de su pueblo, no de modo contrario.

Deng y Cohen desarrollaron "Principios Orientadores", los que fueron publicados en 1998. Estos principios reconocen que primeramente la responsabilidad por los desplazamientos internos de la población era de las autoridades locales, sin embargo, el acceso a la ayuda humanitaria no debe ser negado de forma arbitraria, especialmente cuando las autoridades no pueden o no están dispuestos a proporcionar la asistencia necesaria<sup>20</sup>. Por lo tanto, los Estados tienen responsabilidad respecto del bienestar y el cuidado de sus ciudadanos. El concepto de Deng se transformó en la mayor

---

19 EVANS, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008

20 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect- Five Years On, Ethics and International Affairs". v. 24, n. 2, pp 143-169, 2010

contribución ocurrida en la década de 1990, siendo la base conceptual de las normas de la responsabilidad de proteger.

Como se señaló, a medida que las guerras entre los Estados comenzaron a disminuir, hubo un aumento significativo en los conflictos civiles internos de un Estado y el número de desplazamientos dentro de los Estados fue en aumento. Por lo tanto, bajo la visión de Deng, estos desplazamientos internos son paradójicamente asumidos bajo el cuidado de los propios gobiernos, a pesar de que las razones de éstos son causados por los mismos gobiernos <sup>21</sup>.

A finales de 1990, varios académicos, investigadores y políticos en Europa y los EEUU extendieron sus propios conceptos de la soberanía responsable. Para quienes toman las decisiones estadounidenses asociados con los mandatos de Clinton y Bush, la soberanía responsable no sólo está ligada a los derechos humanos, sino también los requisitos de seguridad, tales como la no proliferación de armas nucleares y la cooperación contra el terrorismo <sup>22</sup>

Por lo tanto, está claro que el principal obstáculo para la intervención militar - humanitaria o de otro tipo - ha sido el concepto tradicional de soberanía, que prohíbe la violación de la integridad territorial de un Estado. Uno de los eventos que marcó la última década ha sido la derogación de

---

21 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect- Five Years On, Ethics and International Affairs". v. 24, n. 2, pp 143-169, 2010

22 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect- Five Years On, Ethics and International Affairs". v. 24, n. 2, pp 143-169, 2010

esta norma de no intervención y el surgimiento de una doctrina emergente de la "soberanía Contingente".

## **Capítulo II.**

### **"El surgimiento de la Responsabilidad de Proteger y su interpretación y aplicación en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (2001-2005)"**

#### **La Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS)**

En septiembre del año 2000, el gobierno de Canadá, bajo la iniciativa del ex ministro de Asuntos Exteriores Lloyd Axworthy, reunió a un grupo de expertos con el fin de trabajar en una comisión respecto a la relación entre la soberanía, la intervención y los derechos humanos.

Este panel de expertos recibió la designación de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal (en inglés ICISS). La comisión fue establecida fuera de las Naciones Unidas a petición del ex Secretario General Kofi Annan, creyendo que, de esta manera, podría funcionar libre de interferencias externas y controversias.

Dirigido por Gareth Evans, prestigiado académico y ex ministro de Relaciones Exteriores de Australia y por Mohamed Sahnoun, un experimentado diplomático angelino que trabajaba en el puesto de Consejero Especial de la ONU en asuntos sobre la región del Cuerno de África

y como Representante Especial para Somalia y los Grandes Lagos, la ICISS buscó seleccionar los especialistas más representativos, viniendo de esferas militares, académicas y diplomáticas, así como de las diversas regiones del mundo, abarcando América del Norte, Europa, Rusia, África, Sudeste de Asia, Sur Asia y América Latina <sup>23</sup>.

La comisión, sin embargo, fue criticada debido a la baja representación femenina. De 12 miembros de la ICISS, sólo una era mujer, una abogada canadiense llamada Gisele Côté-Harper<sup>24</sup>

El comité se reunió cinco veces y organizó consultas nacionales en las ciudades de Beijing, El Cairo, Maputo, Nueva Delhi, Santiago, Bruselas, Ginebra, Londres, Ottawa, París, San Petersburgo y Washington.

En opinión de Gareth Evans<sup>25</sup>, existía un montón de escepticismo por parte de los gobiernos, académicos y algunas fundaciones, respecto al trabajo desarrollado por la ICISS, ya que creían que nada bueno podía ser creado a partir de un trabajo forzado. En diciembre del año 2001, fue publicado un informe de noventa páginas, junto a un suplemento con ensayos, bibliografía y materiales de investigación de alrededor de cuatrocientas páginas, recibiendo el título de "La Responsabilidad de Proteger".

---

<sup>23</sup> Entre los miembros notables de la ICISS, resalta el ex presidente de Filipinas, Fidel Ramos, el exministro de Relaciones Exteriores de Guatemala, Eduardo Stein, ex presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) Cornelio Sommaruga, el académico canadiense Michael Ignatieff, exsecretario general del Congreso Nacional africano (CNA) Cyril Ramaphosa y el erudito indio Ramesh Thakur.

<sup>24</sup> BELLAMY, Alex J. "Global politics and the responsibility to protect: from words to deeds. New York: Routledge, 2011

<sup>25</sup> EVANS, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008

Se señala en el informe que los Estados tienen la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos contra el genocidio, depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, y cuando estos fueran incapaces de lograr su objetivo, la responsabilidad de proteger se traspasa a la comunidad internacional.

Según Evans<sup>26</sup>, en el proceso de preparación del informe, se trataron de transmitir los principales mensajes de una manera simple y directa, mientras que se pretendía proporcionar un análisis detallado y bien argumentado en el resto del texto y en el suplemento, a fin de que el lector obtenga una comprensión adecuada de los fundamentos expuestos.

En este sentido, el informe de la ICISS hizo cuatro contribuciones a la política internacional:

- a) La creación de una nueva forma de hablar de las intervenciones humanitarias;
- b) El desarrollo de una nueva forma de tratar la soberanía;
- c) La explicación clara sobre lo que la responsabilidad de proteger significaba en la práctica; y
- d) Hacer frente a la cuestión de cuándo sería apropiada una intervención militar.

---

26 EVANS, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008 pp 39

La creación de una nueva forma de hablar de las intervenciones humanitarias cerró el debate respecto a la "Injerencia Humanitaria" reformulándolo como una discusión sobre la "responsabilidad" que tienen los Estados. El enfoque, por lo tanto, no sería más que intervenir para aquellos que necesitan ayuda. Si existiera un derecho en conflicto, sería el de las víctimas de las violaciones y crímenes de lesa humanidad<sup>27</sup>.

Otra razón por la cual la ICISS quería dejar de lado el uso del concepto de intervenciones humanitarias, fue que éste se encontraba irremediablemente ligado a la utilización exclusiva de la fuerza militar como una forma de responder a las perpetraciones, presentes o futuras, de las violaciones a los derechos humanos y los crímenes de lesa humanidad. Esto a pesar de que el término "intervención humanitaria" también describe las actividades de organizaciones de ayuda humanitaria en el tratamiento de situaciones de desastre, siendo indiscutiblemente asociado con la aplicación de la fuerza militar no consensual, con el fin de lograr un objetivo humanitario.

De este modo, a lo largo del informe, cuando se hace referencia a la acción militar, la terminología usada es "*una intervención militar para la protección humana*"<sup>28</sup>.

---

27 EVANS, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008

28 EVANS, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008 pp 42

En este sentido, se puede decir que la ICISS era consciente de la capacidad de las nuevas ideas o aquellas que se expresan de una manera nueva, para influir en el comportamiento de los actores fundamentales.

De acuerdo con Gareth Evans<sup>29</sup>, la ICISS se inspiró además en la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD), también conocida como Comisión Brundtland, famosa por haber introducido el concepto de "*desarrollo sustentable*", con el objetivo de crear nuevos paradigmas que se han propuesto de forma exitosa.

El desarrollo de una nueva manera de tratar la soberanía fue el segundo mayor aporte conceptual de la ICISS. Inspirado inequívocamente en los postulados de Francis Deng, se argumentó que la esencia de la soberanía no reside en el control del aparato estatal (concepción Westfaliana), sino en la responsabilidad que tienen los Estados de proteger a las personas que allí residen. Luego, cuando un Estado es incapaz de cumplir con su responsabilidad, la comunidad internacional, de forma subsidiaria, debe hacer lo necesario para garantizar la protección de las personas de ese territorio<sup>30</sup>.

La tercera contribución de la comisión era especificar claramente, lo que la responsabilidad de proteger significaba en la práctica, tratando de aclarar que el concepto va mucho más allá de una mera intervención militar.

---

29 EVANS, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008

30 EVANS, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008

Hubo, por tanto, la responsabilidad de prevenir la aparición de situaciones donde ocurrieran violaciones a los derechos humanos; la responsabilidad de responder a ellos cuando ocurriesen; y la responsabilidad de reconstruir después de cualquier intervención<sup>31</sup>.

De los tres pilares de la responsabilidad de proteger, la ICISS consideró la *responsabilidad de prevenir* como la más importante, la que debía ser ejercido por instrumentos que aseguraran el mantenimiento del Estado de Derecho. De esta forma la comisión trató la prevención subdividiéndola en dos áreas:

- 1) "Alerta Temprana", que se ocupa de las causas fundamentales de los conflictos; y
- 2) "Prevención Directa".

La Comisión percibió que las fallas asociadas a la "Alerta Temprana" frecuentemente son exageradas por la opinión pública y que el centro del problema no es prever el estallido de conflictos violentos, sino el generar voluntad política para actuar de acuerdo con lo previsto.

Sin embargo, la Comisión argumentó que un análisis más preciso de las "señales de alerta" de un futuro conflicto ofrecería las oportunidades para una mayor participación de agentes externos. La Comisión recomendó también que las sede de las Naciones Unidas puedan desarrollar la

---

31 EVANS, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008

capacidad de recopilar información, incluyendo información sensible de sus Estados miembros.

Así mismo, la ICISS dictaminó que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) tenía un papel activo en la identificación de cuatro dimensiones claves para la prevención de las causas detonantes del conflicto. Estas dimensiones eran:

- a) Política (el buen gobierno, los derechos humanos y la construcción de confianza);
- b) Económica (lucha contra la pobreza, la desigualdad y la generación de oportunidades);
- c) Legal (transparencia); y
- d) Militar (desarme, la reintegración y la reforma del área de la salud).

Estas mismas cuatro dimensiones se aplican a la "prevención directa", pero en este caso, la dimensión política se refiere a la diplomacia preventiva del Secretario General; la dimensión económica está relacionada con el uso de estímulos positivos y negativos por parte del Consejo de Seguridad; la dimensión legal se refiere a las medidas que van desde la mediación hasta las sanciones penales; y la dimensión militar se relaciona con el desembarco preventivo de tropas.

Con el fin de implementar esta agenda, se sugirió en el informe la creación de fondos para la aplicación de *la responsabilidad de prevenir*, y que todo el trabajo quedara a cargo de las Naciones Unidas.

A pesar de reforzar la importancia de la prevención, se puede decir que la comisión innovó conceptualmente en lo que se refiere al primer pilar de la responsabilidad de proteger, negándose a hacer propuestas más integrales, enfocándose en los esfuerzos de prevención de conflictos y el desarrollo de los sistemas de "alerta temprana".

Del mismo modo, se evitó establecer directrices para la responsabilidad de prevenir, similares a las elaboradas para el uso de la fuerza, las que serán analizadas a continuación.

También se evitó discutir el dilema fundamental de la prevención de conflictos armados: cómo convertir las "señales de alerta" en un compromiso y consenso en lo que respecta a cómo y cuándo actuar.

Una cuarta contribución de la ICISS fue ocuparse de cuando una acción militar sería apropiada.

Puede decirse que el tratamiento de la comisión para la responsabilidad de responder fue más sofisticado, innovador y bien desarrollado. Se buscó identificar una serie de directrices que podrían ser adoptadas por el Consejo de Seguridad y serían de gran utilidad para la toma de decisiones. El primer criterio fue la legalidad. De esta forma, la Comisión no estaba buscando alternativas a la autoridad del Consejo de Seguridad, pero estaba trabajando en soluciones para que este sistema

pudiese funcionar de forma más eficientemente. La Comisión, sin embargo, no pudo llegar a un consenso sobre el tema de las intervenciones no autorizada por las Naciones Unidas<sup>32</sup>.

Por lo tanto, se puede concluir que la ICISS adoptó la premisa de que la principal autoridad legal para llevar a cabo intervenciones fue el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Además, el comité sugirió cinco criterios para determinar la legitimidad:

- 1.- La gravedad del daño infringido (que implican necesariamente la pérdida de vida a gran escala o la depuración étnica);
- 2.- La motivación o el propósito principal de la intervención militar propuesta;
- 3.- La disponibilidad de alternativas pacíficas en casos específico.
- 4.- La proporcionalidad de la respuesta; y
- 5.- La evaluación de las consecuencias - si una eventual acción militar se traduciría en más daños para los actores involucrados <sup>33</sup>.

El comité fue un poco más allá, al sugerir que en caso de que el Consejo rechazara una propuesta de intervención humanitaria que fuese realmente necesaria para el caso en particular, los posibles interesados deberían dirigirse a la Asamblea General en busca de apoyo y en la hipótesis de

---

32 Evans, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008

33 Evans, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008

fracasar, podrían utilizar como alternativas a las organizaciones regionales o incluso las mismas coaliciones.

Por último, con respecto a la *responsabilidad de reconstruir*, la ICISS afirmó que los posibles interesados deberían tener un plan estratégico sobre como planean reconstruir las sociedades envueltas en los escenarios postconflicto. Para ello, se recomendó que los interesados consideren las siguientes áreas: la seguridad, la justicia, la reconciliación, y el desarrollo.

En lo que respecta a la seguridad, la ICISS determinó que los interesados tienen el deber moral de proteger a aquellos que están a su cuidado, trabajando en el desarmamiento, la desmovilización de los excombatientes y la implementación de fuerzas armadas nacionales eficientes y legítimas.

Con el fin de lograr la justicia y la reconciliación, la Constructores de la Paz debían crear un sistema judicial local, fomentar las iniciativas locales de reconciliación y garantizar los derechos de los que regresan a su tierra natal.

Los interesados también deben emplear todos los medios a su alcance con el fin de estimular el crecimiento económico.

Por último, se debe entregar el poder a los líderes locales lo más rápido posible.

La ICISS también insistió en que cualesquiera que sean los medios elegidos en el ejercicio de esas responsabilidades (política, diplomática,

legal o económica), el proceso deberá siempre envolver la aplicación de las medidas menos intrusivas y coercitivas posibles<sup>34</sup>.

Una recomendación polémica del informe fue que los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no debían aplicar su poder de veto para obstaculizar la aprobación de resoluciones que autoricen intervenciones militares que tengan por finalidad la protección de las personas en situación de vulnerabilidad, como forma de apoyo de la mayoría del cuerpo electoral, salvo en las materias en las que sus intereses nacionales vitales están en juego<sup>35</sup>.

## **El camino hacia la Cumbre Mundial del año 2005.**

De acuerdo con Gareth Evans<sup>36</sup>, el informe "*La responsabilidad de proteger*", fue prácticamente "ahogado al nacer", ya que se publicó en diciembre 2001, poco después de los atentados del 11 de septiembre, en un contexto en el que el terrorismo tenía mucho más protagonismo en la escena internacional que las catástrofes humanitarias.

Por otra parte, en los dos primeros años de su publicación, parecía poco probable que la "R2P" fuera adoptada en cualquier declaración o resolución de la ONU. Varios países, incluidos los cinco miembros

---

34 EVANS, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008

35 BELLAMY, Alex J. "Responsibility to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

36 EVANS, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008 pp 44

permanentes del Consejo de Seguridad, se mostraron escépticos acerca de las implicaciones del informe de la ICISS, así como también el uso de justificaciones humanitarias para la invasión de Irak por parte de Estados Unidos en el año 2003 aumentó las sospechas sobre las nuevas concepciones del concepto de soberanía<sup>37</sup>.

En el año 2002, Estados Unidos rechazó la idea de aplicación de criterios para guiar el proceso de toma de decisiones en el Consejo de Seguridad, argumentando que dicho país no se comprometería con el propósito de limitar su derecho decidir cuándo y dónde utilizar la fuerza. El gobierno del presidente George W. Bush no estaba dispuesto a respaldar los contenidos del informe o a apoyar cualquier declaración o resolución de la ONU sobre él<sup>38</sup>.

China seguía manteniéndose desconfiada sobre la Responsabilidad de Proteger y argumentó que todas las cuestiones relacionado con el uso de la fuerza debían ser aprobadas por el Consejo de Seguridad<sup>39</sup>.

*"Rusia apoyó la posición de desconfianza china y añadió que la ONU estaba lista para hacer frente a las crisis humanitarias. El gobierno ruso también señaló que, para sellar la intervención no autorizada, la adopción de la R2P podría concluir en el debilitamiento de la Carta de las Naciones Unidas"* <sup>40</sup>

---

37 Bellamy, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

38 Bellamy, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

39 Bellamy, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

40 Bellamy, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

A pesar de que el Reino Unido y Francia defendían la Responsabilidad de Proteger, rechazando rotundamente la posición de que la intervención no autorizada debían ser prohibidos en todas las circunstancias. Ambos países expresaron reservas en cuanto a los criterios de delimitación para la actuación del Consejo de Seguridad, pues se creía que esto no necesariamente conduciría a la aparición de un órgano más eficiente en respuesta a las crisis humanitarias<sup>41</sup>.

Las opiniones estaban divididas no sólo en el Consejo de Seguridad. El Movimiento de los Países No Alineados (MPNA) rechazó categóricamente la Responsabilidad de Proteger. India, un destacado miembro de este movimiento, argumentó que el Consejo de Seguridad tenía la capacidad suficiente para actuar en situaciones de desastre humanitario, al tiempo que señala que los fracasos de este órgano en el pasado fueron causados por la falta de voluntad política y no por falta de autoridad<sup>42</sup>.

Malasia, hablando en nombre del MPNA, argumentó que la Responsabilidad de Proteger representaba una potencial reencarnación de la intervención humanitaria, para la cual no existen fundamentos en el derecho internacional<sup>43</sup>.

---

41 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

42 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

43 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

El Grupo de los 77 (G-77), a su vez, sugiere que el informe debe ser revisado a fin de hacer hincapié en los principios de integridad territorial y la soberanía<sup>44</sup>.

La invasión de la coalición liderada por los EE.UU. a Irak en el año 2003 sin duda contribuyó a empeorar del escenario.

En un artículo publicado en el diario The New York Times el mismo año, Michael Ignatieff, importante miembro de la CIISE defendió la justificación humanitaria propuesta por el gobierno republicano de entonces<sup>45</sup> (Ignatieff, 2003)

Gareth Evans<sup>46</sup>, a su vez, dijo que una justificación humanitaria deficiente e inconsistente dada por los Estados Unidos casi "mataron" el concepto de responsabilidad de proteger.

No es sorprendente, por tanto, que las primeras iniciativas con el fin de convencer a la Asamblea General de la ONU (AGNU) no tuvieron éxito.

En el año 2002, el MPNA bloqueó una propuesta de resolución que hizo Canadá, y que señalaba que la Asamblea General de las Naciones

---

44 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

45 IGNATIEFF, Michael. "Why are we in Iraq? (And Liberia? And Afghanistan?). The New York Times, New York, 7 set. 2003".

46 EVANS, Gareth. "When is it right to fight?", Survival, n. 46 (3), p.59-82, 2004

Unidas se comprometiera a deliberar sobre el informe de la ICISS. El grupo temía que esto llevara a una discusión profunda de su contenido<sup>47</sup>.

En respuesta al ataque, el gobierno canadiense reformuló la propuesta de tal manera que ésta solo señalaba que el Secretario General facilitara un diálogo sobre la R2P, igualmente sin tener éxito<sup>48</sup>.

Evidentemente, muchos países se opusieron a la R2P antes de la invasión de Irak, ya que podía conducir a dudar de su impacto negativo en el desarrollo y la promoción del concepto expresado por la ICISS.

Desde el punto de vista de Alex Bellamy<sup>49</sup>, por otro lado, la controvertida guerra no sólo fortaleció la posición de los países que se han opuesto a la responsabilidad de proteger antes de su estallido, sino que también ayudó a fomentar los cambios que conduzcan a un consenso mundial en torno al concepto en el año 2005.

### **De la disidencia al consenso.**

La adopción de la Responsabilidad de Proteger por el Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, Desafíos y Cambios, y su posterior lugar en la agenda de Kofi Annan para la renovación de las Naciones Unidas (que fue sintetizada en el informe del año 2005, titulado *"Un concepto más amplio*

---

47 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

48 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

49 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

*de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*") abrió el camino para la incorporación de la Responsabilidad de Proteger en la Cumbre Mundial del año 2005.

El respaldo del panel posibilitó que surgiera una declaración consensual en la Asamblea General sobre la Responsabilidad de Proteger, y además confirmó la eliminación del concepto que fue establecido originalmente por la ICISS.

Kofi Annan convocó al Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y Cambios en septiembre del año 2003, instruyéndoles analizar los desafíos de la paz y de la seguridad Internacional y la contribución que las Naciones Unidas podrían hacer para tratar esos temas de manera más eficiente. En diciembre del año 2004 fue lanzado un informe de 130 páginas, titulado *"Un mundo más seguro: nuestra responsabilidad que compartimos"*.

De acuerdo con Gareth Evans<sup>50</sup>, quien también es uno de los autores de *"Un mundo más seguro"*, el informe del panel fue mucho más amplio que el de la ICISS, porque se trabajó con la perspectiva del concepto de seguridad humana, relacionando la pobreza, la enfermedad y el daño al medio ambiente con los conflictos inter e intraestatales, el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva y el crimen organizado transnacional.

---

50 EVANS, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008

Siguiendo a Evans<sup>51</sup>, este señaló que el informe tenía más sustancia, coherencia y la agudeza que los miembros del panel esperaban, para contener ciento una recomendaciones, incluso en relación con la reforma estructural del Consejo de Seguridad.

En este sentido, el objetivo no era resolver el dilema de cómo proceder cuando el Consejo se encontrará en un callejón sin salida, pero si cómo tener un mejor funcionamiento.

Yevgeny Primakov, ex Primer Ministro de Rusia y otro miembro del panel, aclararon que mientras una minoría de Estados (especialmente los miembros de la OTAN) creían que la intervención humanitaria podría realizarse fuera del ámbito de las Naciones Unidas, mientras que la inmensa mayoría cree que esto sólo podría ocurrir cuando fuera debidamente autorizada por el Consejo de Seguridad de la ONU <sup>52</sup>.

En cuanto a la Responsabilidad de Proteger, la principal recomendación se expresó en estos términos:

*"El panel aprueba la norma que se está imponiendo en el sentido de que existe una responsabilidad internacional colectiva de proteger, que el Consejo de Seguridad puede ejercer autorizando la intervención militar como último recurso en el caso de genocidio y otras matanzas en una limpieza étnica a gran escala o violaciones graves a los derechos humanos que un*

---

51 EVANS, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008

52 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

*gobierno soberano no fue capaz o no mostró disposición de prevenir (Naciones Unidas, 2004, p. 57, traducción propia)."*

Con el fin de hacer que el Consejo de Seguridad funcionara de forma más eficiente, el panel hizo pequeñas modificaciones a la definición dada por la ICISS de la Responsabilidad de Proteger. Agregó el término "*graves violaciones al derecho internacional*" a una lista que ya contenía el genocidio, el asesinato en masa y la limpieza étnica.

También se definió de forma más clara el carácter preventivo del concepto, insistiendo en que la R2P debería ser aplicada en caso de amenaza real o inminente, en lugar de simplemente "percibida", como había sido propuesto originalmente por la ICISS<sup>53</sup>.

El Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y Cambios también confirmó las cuatro dimensiones claves para la prevención de las causas fundamentales de conflictos identificados por la ICISS y recomendó que el Consejo de Seguridad adopte las directrices en una resolución declarativa, pero ignorando el código de conducta sugerido por los cinco miembros permanentes del Consejo de la Comisión<sup>54</sup>.

En lugar de ello, el panel propuso una restricción más suave en relación con el uso de veto. En lugar de un compromiso de no vetar las propuestas de trabajo de acción colectiva en respuesta a las graves crisis

---

53 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

54 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

de emergencia humanitaria en caso de que la mayoría de los votos de los miembros del CSNU sea favorable, con la excepción de situaciones donde los intereses nacionales vitales estuviesen en juego, el panel sugirió el uso de un sistema de votación indicativa, mediante el cual los miembros del Consejo de Seguridad podrían pedir a los Estados declarar públicamente o justificar sus posiciones antes de la realización del acto de escrutinio.

Con optimismo, el Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y Cambios tenía la esperanza en que como los miembros del Consejo de Seguridad, reacios a declarar públicamente su oposición a las acciones colectivas en los casos en que la opinión pública estuviera sensibilizada, reduciría la posibilidad de veto<sup>55</sup>.

En este sentido, Kofi Annan aceptó casi todas las recomendaciones formuladas en *"Un mundo más seguro"*, para incluirlos en su informe *"Un concepto más amplio de la libertad"*.

El ex Secretario General apoyó la idea de la utilización de criterios para guiar al Consejo de Seguridad en su proceso de toma de decisiones relacionadas con el uso de la fuerza, considerándolos como un mecanismo que tenía el potencial de evitar las posibles divisiones causadas por casos polémicos (Organización de las Naciones Unidas, 2005).

Además, con la finalidad de distinguir la R2P de las Intervenciones Humanitarias y el uso de la fuerza en general, Annan cambió de lugar la

---

55 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

Responsabilidad de Proteger en la agenda de reforma de las Naciones Unidas.

El Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio colocan la R2P en un capítulo sobre la "seguridad colectiva" y bajo el paraguas del "uso de la fuerza" en una idea de vender el concepto como un mecanismo de reestructuración de las intervenciones humanitarias<sup>56</sup>.

Kofi Annan, a su vez, separó el compromiso con la responsabilidad de proteger de directrices para el Consejo de Seguridad, poniendo la R2P en una sección de "Un concepto más amplio de libertad" acerca del estado de derecho, y las directrices, a su vez, en la sección relativa al uso de la fuerza con el fin de reforzar la idea de que la R2P no se trataba solamente de una herramienta de uso de la fuerza, sino de una obligación moral y legal de un Estado de proteger a sus propios ciudadanos. El principio moral, por lo tanto, se enfatizaba y colaboraba para evitar eventuales críticas<sup>57</sup>.

Por último, el párrafo 135 de *"Un concepto más amplio de la libertad"* resume la posición de Annan con respecto a la R2P:

*"La ICISS y, más recientemente, el Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio, cuyos 16 miembros proceden de todas partes del mundo, aprobaron lo que denominaron "la norma que se está imponiendo en el sentido de que existe una responsabilidad*

---

56 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

57 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

*internacional colectiva de proteger". Aunque soy bien consciente de lo delicado de la cuestión, concuerdo totalmente con ese punto de vista. Debemos asumir la responsabilidad de proteger y, cuando sea necesario, debemos actuar en consecuencia. Esa responsabilidad recae, primordialmente, en cada Estado, cuya principal razón de ser y obligación es proteger a su población. Pero si las autoridades nacionales no están dispuestas a proteger a sus ciudadanos o no pueden hacerlo, se traslada a la comunidad internacional la responsabilidad de utilizar medios diplomáticos, humanitarios y de otro tipo para ayudar a proteger los derechos humanos y el bienestar de la población civil. 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, incluso, si es necesario, medidas coercitivas..."* (Naciones Unidas, 2005, p. 35, nuestra traducción).

Ciertamente, la adopción de la R2P por el Grupo de alto nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y Cambios y por el Secretario General de la época, contribuyeron a que el concepto fuera introducido en el programa de la Cumbre Mundial del año 2005.

Sin embargo, cabe destacar que desde el Informe Brahimi (2000)<sup>58</sup>, la ONU ha estado trabajado para que ideas similares a la R2P sean operadas por la Consejo de Seguridad y otros órganos de la institución.

---

<sup>58</sup> En marzo de 2000, Kofi Annan, pidió a un grupo de expertos internacionales encabezados por Lakdar Brahimi (su asesor desde hace mucho tiempo, y el ex primer ministro de Argelia) examinar el funcionamiento de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas con el fin de identificar las áreas y las misiones de mantenimiento de la paz que serían más eficaces, y presentar propuestas para mejorar las operaciones. El informe del grupo para las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU - conocido como el informe Brahimi- presentó sugerencias sobre las condiciones mínimas necesarias para el éxito de las misiones de mantenimiento de la paz, entre las que destacan la asignación de un mandato claro y específico, obteniendo el consentimiento de las partes en conflicto y los recursos suficientes (Naciones Unidas, 2000).

## **La Cumbre Mundial del año 2005.**

En septiembre del año 2005, los líderes mundiales se reunieron en Nueva York para celebrar el sexagésimo aniversario de las Naciones Unidas y debatir las propuestas de Kofi Annan. Entre ellos, incluida la cuestión de la Responsabilidad de Proteger.

Las negociaciones para la elaboración de un documento que estaba sobre la reforma de las Naciones Unidas, basado en "Un concepto más amplio de la libertad", comenzaron a finales del año 2004, cuando el gabonés Jean Ping, entonces presidente de la Asamblea General, inició las consultas con las delegaciones permanentes<sup>59</sup>.

Jean Ping esperaba que la versión final del documento estuviese listo a finales de agosto del año 2005, en la víspera de la Cumbre Mundial.

De hecho, las negociaciones fueron más prolongadas y controvertidas de lo que se había imaginado. Ellas terminaron en el último minuto, cuando parecía que la discusión de la agenda no conduciría a ningún resultado concreto. La R2P apareció en el documento final a pesar de las tentativas de última hora por eliminarlo, pero el resultado fue un concepto muy diferente de aquel previsto por la ICISS<sup>60</sup>.

---

59 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

60 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

Una vez iniciadas las discusiones con respecto a la R2P, hubo un amplio acuerdo en relación a la definición de los altos parámetros para el uso de la fuerza legitimada por el concepto y con respeto al principio de que el Estado tenía, por sobre cualquier cosa, la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos.

Los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad se mantuvieron contrarios al "código de conducta" - una posición que estaba recibiendo cada vez más apoyo de otros países, siendo el veto considerado como una importante barrera contra la intervención occidental.

Por lo tanto, incluso las recomendaciones del Grupo de alto nivel sobre las Amenazas, Desafíos y el Cambio, respecto a la conducta de los miembros de la UNSC sobrevivieron a las negociaciones<sup>61</sup>.

Sin embargo, las posiciones discordantes se mantuvieron en varios puntos fundamentales.

En primer lugar, sobre la cuestión respecto de la autoridad exclusiva o principal del Consejo de Seguridad para autorizar las intervenciones militares, los Estados Unidos y el Reino Unido sostuvieron que las intervenciones no autorizadas no podían ser descartadas de forma definitiva, pero la mayoría de los Estados argumentaron que, si uno de los

---

61 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

objetivos de la R2P era limitar el intervencionismo de Occidente, entonces la primacía absoluta del Consejo de Seguridad debía ser reafirmada<sup>62</sup>

En segundo lugar, hubo un profundo desacuerdo en relación a la utilización de criterios para guiar la actuación del Consejo de Seguridad. Mientras que varios Estados africanos, el Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, y Kofi Annan adherían a la posición que eran esenciales para el propósito de hacer más transparente la toma de decisiones del Consejo de Seguridad y por lo tanto más legítimo, los Estados Unidos, China y Rusia fueron contrarios a la aplicación de directrices, aunque tuviesen motivaciones distintas.

Estados Unidos creía que los criterios podrían limitar su libertad de acción; China y Rusia, a su vez, temían que se produjeran desviaciones en la aplicación de directrices, llegando a la legitimación de las intervenciones no autorizadas por el Consejo de Seguridad<sup>63</sup>.

También hubo ambigüedades en los documentos anteriores que trataban de aclarar la R2P en el eventual documento final de la Cumbre:

- a) El punto en el cual la responsabilidad de proteger pasaba del Estado a la sociedad internacional;

---

62 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

63 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

b) La naturaleza de la obligación de la comunidad internacional en esta situación; y

c) La relación entre la ONU y las organizaciones regionales en cuanto a el tratamiento del tema<sup>64</sup>.

Además, varios Estados, especialmente India, mantuvieron su posición de que la R2P fue diseñado para legitimar la injerencia occidental en los asuntos internos de los países en vías de desarrollo. A estos Estados se unieron otros, acrecentando la idea que un compromiso con la R2P sólo era posible si hubiera acuerdos sobre los siguientes temas:

a) asistencia para el desarrollo; y

b) la reforma del Consejo de Seguridad<sup>65</sup>.

Después de la publicación de "Un concepto más amplio de libertad", por ejemplo, el G77 insistió en que la prioridad debe ser la cuestión del desarrollo y que esto no debería ser impedimento asociado con los problemas de seguridad y el terrorismo.<sup>66</sup>

Entre marzo y agosto del año 2005, hubo un progreso considerable con respecto a la preparación del documento final de la Cumbre.

---

64 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

65 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

66 Discurso del Embajador Stafford Neil, Representante permanente de Jamaica junto a las Naciones Unidas, líder del G77, 25 de abril de 2005 en Nueva York.

Con respecto a la R2P, a pesar de la reticencia inicial del G77, el grupo acordó comprometerse con el concepto de cambio de avances en relación con el tema del desarrollo<sup>67</sup>.

Los esfuerzos terminaron entonces en una versión preliminar del documento final que incluía el compromiso con la R2P y sus principios fundamentales:

*"Estamos de acuerdo en que la protección de las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, depuración étnica y los crímenes contra la humanidad se ajustan principalmente a cada Estado. También estamos de acuerdo que esta responsabilidad de proteger los resultados en la prevención de este tipo de delitos, incluyendo su incitación. Aceptamos esta responsabilidad y se compromete a actuar de acuerdo a ella. La comunidad internacional debe, en su caso, alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad y apoyar los esfuerzos de las Naciones Unidas para establecer un sistema de alerta temprana. La comunidad internacional, a través de las Naciones Unidas, tiene también la obligación de utilizar medios humanitarios, diplomáticos y otros medios pacíficos, incluyendo a 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 contra la humanidad. En ese contexto, reconocemos nuestra responsabilidad compartida para desencadenar la acción colectiva, de manera oportuna y decisiva, a través del Consejo de Seguridad en virtud del Capítulo VII de la Carta y en cooperación con las organizaciones regionales pertinentes, si los medios pacíficos son inadecuados y las autoridades nacionales no están*

---

67 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press,

*dispuestos para proteger a sus poblaciones o no pueden hacerlo. Hacemos hincapié en la necesidad de continuar la discusión del concepto de responsabilidad de proteger en el sexagésimo período de sesiones de la Asamblea General (Naciones Unidas, 2005, p. 29, nuestra traducción).*

68

Desde el punto de vista de Alex J. Bellamy<sup>69</sup>, lo que está escrito en el proyecto de documento es el resultado de un esfuerzo de "ambigüedad creativa". Por un lado, el G77 no acepta la inclusión de palabras que implican un "derecho de intervención" sin la aprobación del Consejo de Seguridad. Por otra parte, los Estados Unidos no aceptan una terminología que denota específicamente la prohibición de las intervenciones no autorizado por el Consejo. Con el fin de resolver este punto muerto, se hizo hincapié en la redacción de "responsabilidad compartida " y se omite el problema de cómo proceder en casos en los que el Consejo está bloqueado.

Por otra parte, se mantuvo la versión preliminar de separar los textos de R2P y el "uso de la fuerza "propuesto por Kofi Annan.

La recomendación para el uso de los criterios se diluyó en un compromiso de seguir discutiendo su posible aplicación, con el fin de mantener el apoyo de Estados Unidos, el G77, China y Rusia<sup>70</sup>.

---

68 Palabras del Embajador Stafford Neil, Representante Permanente de Jamaica ante las Naciones Unidas, líder del G-77, dado el 25 de abril de 2005 en Nueva York.

69 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

70 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

Sin embargo, el ingreso tardío de John Bolton, embajador norteamericano, en las negociaciones amenazaría seriamente el éxito de la Cumbre Mundial de 2005. El embajador de Estados Unidos, recién nombrado por George W. Bush, fue apuntado casi por unanimidad como responsable de la elaboración de cientos de enmiendas que casi aniquilaron el documento final. Sus objeciones, sin embargo, fueron relativamente menores en comparación los otros temas de la Cumbre.

Bolton citado por Bellamy<sup>71</sup>, argumentó que era necesario rediseñar los párrafos sobre la R2P del documento preliminar, debiendo tener en cuenta tres observaciones importantes:

- a) En primer lugar, mientras que Estados Unidos aceptó que los Estados tenían la responsabilidad de proteger y la sociedad Internacional tiene la responsabilidad de actuar cuando el estado lo permitiese o si se estuviesen cometiendo violaciones de derechos humanos, era importante reconocer que la responsabilidad de los otros países de la comunidad internacional no era equivalente a la responsabilidad del Estado que había cometido la violación;
- b) En segundo lugar, argumentó que el Consejo de Seguridad no estaba legalmente obligado a proteger a las poblaciones amenazadas, mientras que los Estados que los albergaron lo eran. Bolton también se posicionó contrario a reanudar la discusión sobre los criterios, argumentando que el Consejo de Seguridad debe tener la libertad de decidir sobre las medidas más apropiadas de acuerdo con las necesidades del caso particular;

---

71 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

c) por último, creía que el compromiso de la R2P no impedía la posibilidad de actuar sin la autorización de Consejo

China, por su parte, señaló su aceptación cautelosa de la R2P de la siguiente manera:

*"Todos los Estados asumen la responsabilidad primaria de proteger a sus nacionales. Los conflictos internos de un país por lo general se deben a un complejo conjunto de factores por los cuales es imperativo tomar precauciones para juzgar si un gobierno tiene o no tiene la capacidad y la voluntad de proteger a sus ciudadanos, y no permitir la intervención imprudente (CHINA 2005, nuestra traducción)."*

Por otra parte, en la propia Cumbre Mundial de 2005, el entonces presidente de China, Hu Jintao, para referirse a la R2P, insistió en que todos los miembros de la ONU se opusieran a los actos de usurpación de la soberanía de otros países, interferencia forzada en los asuntos internos de los Estados, y el uso de la fuerza militar premeditada<sup>72</sup>. Alex Bellamy<sup>73</sup>, sin embargo, afirma que, a pesar de las reservas expresadas por el Gobierno de China, la R2P no era lo suficientemente fuerte como para impedir terminantemente el respaldo de la diplomacia china al documento final de la conferencia.

---

72 Discurso del presidente de la República Popular de China, Hu Jintao, expedida el 16 de septiembre de 2005 en Nueva York.

73 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

Rusia, al igual que China, mantiene la postura desconfiada con respecto a la R2P, argumentando que la ONU estaba preparada para hacer frente a las crisis humanitarias y que la aplicación del concepto podría resultar en el debilitamiento de la Carta, por no haber vetado de forma expresa las intervenciones no autorizadas. El obstruccionismo ruso, sin embargo, cesó al final de las negociaciones, debido a la constatación de la diplomacia rusa que, señaló que el país no tenía reservas políticas o filosóficas profundas en relación con la R2P<sup>74</sup>

Mirando el resto del mundo en desarrollo, se percibía una marcada división sobre el tema.

El MNA rechazaba el derecho a las intervenciones humanitarias, observando similitudes entre R2P y esta última, más allá de expresar su preocupación con respecto a su implicación para los principios de no interferencia, no intervención, la integridad de la soberanía territorial y nacional<sup>75</sup>.

Sudáfrica, Ruanda y Tanzania, a su vez, expresaron su apoyo a la R2P, haciendo hincapié en que la aplicación del concepto era esencial para hacer frente a los problemas de África<sup>76</sup>.

Por un lado, existe la percepción de que la Cumbre Mundial de 2005 fue decepcionante. Por otro lado, hubo una notable mejora con respecto a

---

74 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

75 Palabras del Embajador Radzi Rahma, encargado de Negocios de la Misión Permanente de Malasia ante las Naciones Unidas y líder del MNA, en nombre del MNA, entregan el 21 de junio de 2005 en Nueva York.

76 BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect: the global effort to end mass atrocities. Cambridge: Polity Press, 2009

la R2P, con la adopción, en definitiva, en el ámbito de las Naciones Unidas, del concepto a través de su inclusión en los párrafos 138 y 139 del documento final de la conferencia, que fue aprobado en consenso por los jefes de Estado y de gobierno:

*"Todos los Estados tienen la responsabilidad de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes contra la humanidad. Esta responsabilidad de proteger los resultados en la prevención de este tipo de delitos, incluyendo su incitación, a través de medios adecuados y necesarios. Aceptamos esta responsabilidad y actuar de acuerdo a ella. La comunidad internacional debe, en su caso, alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad y apoyar los esfuerzos de las Naciones Unidas para establecer un sistema de alerta temprana.*

*La comunidad internacional, a través de las Naciones Unidas, tiene también la responsabilidad de utilizar medios pacíficos, diplomáticos, humanitarios y otros medios de conformidad con los Capítulos VI y VIII de la Carta para ayudar a proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, limpieza étnica y los crímenes contra la humanidad. En este contexto, estamos preparados para desencadenar la acción colectiva, de manera oportuna y decisiva, a través del Consejo de Seguridad, de conformidad con la Carta, incluido su Capítulo VII, teniendo en cuenta los casos específicos y en cooperación con las organizaciones regionales pertinentes, según proceda si los medios pacíficos son inadecuados y las autoridades nacionales Están manifiestamente no protegen sus ciudadanos del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes contra la humanidad y sus consecuencias, teniendo en cuenta los principios de la Carta y el derecho*

*internacional. También tenemos la intención de comprometernos, cuando sea necesario y apropiado, para ayudar a los Estados a fortalecer su capacidad para proteger a sus poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes contra la humanidad y para ayudar a los que están bajo estrés antes del inicio de la crisis y conflictos (Naciones Unidas, 2005c, p.30, nuestra traducción). [Énfasis añadido]”*

Existe, por tanto, algunas diferencias entre el proyecto y el documento final de Cumbre Mundial de 2005. Inicialmente, la responsabilidad de proteger debe aplicarse si "las autoridades nacionales no están dispuestos a proteger a sus poblaciones o no puede hacerlo", mientras que en el documento final la R2P se emplearía "*si las autoridades nacionales están manifiestamente fallando en proteger a su ciudadanos*" un contexto más grave que coloca en el proyecto de texto.

Sobre el papel del Consejo de Seguridad, mientras que en la versión inicial miembros de la ONU reconocieron su "responsabilidad compartida" el texto revisado esto fue omitido, mencionando sólo responsabilidad de utilizar medios pacíficos para resolver disputas.

Por otra parte, en el documento final no hay un reconocimiento explícito de responsabilidad de actuar y el uso de medios pacíficos, habiéndose solamente reafirmado que los Estados están preparados para el uso de otras medidas si se considera apropiado.

Para Gareth Evans<sup>77</sup>, la única decepción flagrante del documento final es la omisión deliberada de las directrices para el uso de la fuerza militar, quedando de ese modo, como un asunto que se discutirá más adelante.

En resumen, la R2P tal como lo consagra el documento final de la Cumbre Mundial del año 2005 fue menos ambiciosa que lo que concibió originalmente la ICISS, pero sin lugar a dudas de que era muy importante para el desarrollo legislativo de la comunidad internacional y ofreció un programa desarrollado por instituciones internacionales, el estado y las organizaciones regionales.

### **Capítulo III.**

#### **La Guerra en Siria**

La guerra en Siria se ha caracterizado por la diversidad de entidades beligerantes. Esa complejidad no solo tiene características económicas o de poder, sino que, además, tiene la particularidad de ser un conflicto de carácter étnico y religioso.

#### **Partes Beligerantes**

Los Estados y entidades beligerantes son diversos y tal y como se podrá apreciar con claridad en la tabla cronológica acompañada con

---

<sup>77</sup> EVANS, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008

posterioridad, han ido modificándose a lo largo del tiempo. Las intervenciones extranjeras, particularmente de Estados Unidos, Rusia, Irán, Irak, Arabia Saudita, El Líbano y Turquía no han pasado desapercibidas para la comunidad internacional. Muy por el contrario, han sido discutidas en los congresos, de forma interna y han sido una muestra clara por parte de diversos mandatarios de estos Estados.

Según el informe anual sobre la Guerra en Siria e Irak en Aspectos Humanitarios, redactado por Joëlle Garriaud-Maylam<sup>78</sup>, parte del Comité de Seguridad Civil del Parlamento de la OTAN, se ha señalado que las principales partes beligerantes de la Guerra en Siria son:

1.- El Régimen de Bashar Al Assad, parte de una dinastía siria y del partido Baaz Árabe Socialista. Han sido apoyados desde el año 2015, de forma abierta por parte de Rusia. Particularmente, la Fuerza Aérea Rusa ha entregado apoyo aéreo a las fuerzas terrestres, que han sido armadas y equipadas por la Guardia Revolucionaria de Irán. Las fuerzas terrestres se han nutrido de guerrilleros del grupo radicado en El Líbano, Hezbollah.

2.- La oposición rebelde, compuesta de distintas milicias, seculares y religiosas, apoyadas por el Occidente y los países del Golfo Pérsico. Se componen de árabes y kurdos. Ellos han formado el Ejército de Liberación Sirio, particularmente debido a la violencia con la cual se reprimió a los manifestantes de marzo de 2011. Han sido equipados y abastecidos por

---

<sup>78</sup> <https://www.nato-pa.int/download-file?filename=sites/default/files/2017-11/2017%20-%20157%20CDS%2017%20E%20bis%20-%20SYRIA%20IRAQ%20-%20GARRIAUD%20MAYLAM%20REPORT.pdf>



## Composición étnica actual en Siria y el Levante<sup>79</sup>.

Siria es un país que se encuentra en la zona denominada de Oriente Próximo, con salida al mar mediterráneo. Históricamente se trata de un país en el cuál la mayoría de su población profesa la religión árabe, siendo de mayoría sunní, compartiendo parte del territorio con minorías alauitas y chiitas, además de los asirios, armenios, turcos, kurdos y en cierta medida, teniendo fuertes influencias iraquíes e iraníes. Asimismo, existen miles de refugiados palestinos viviendo en el país.

Fue parte del imperio otomano y en 1922, la Liga de las Naciones decidió repartirse el dominio de lo que se denominaba antigua Siria, dividiéndolo en Transjordania, Palestina, Siria y Líbano. Particularmente, con el Acuerdo de Sykes-Picot, firmado entre Francia y el Reino Unido, se generó una división entre La Siria Otomana y un sector de la Mesopotamia Otomana. El 25 de Julio de 1920, Francia, con el general Henri Gouraud a cargo, invade Damasco. El gobierno francés establece que existiera un gobierno de carácter parlamentario, institución que controla Siria, con clara influencia francesa hasta el año 1943, momento de la independización de Siria y Líbano.

Con posterioridad, lo que hoy conocemos como Siria, tuvo un sinfín de gobiernos, gabinetes distintos y constituciones de distinto carácter.

---

<sup>79</sup> MARIWALA, Arnav. The Syrian War. Regime of Bashar Al-Asaad. Stanford Model United Nation Conference. 2017. Pp. 9.

El movimiento denominado "La Gran Siria", intentó fundar un estado árabe conformado por distintos países. Particularmente, se sumarían Siria, El Líbano y lo que actualmente es Jordania e Israel, creando un gran estado que agrupara a todos los grupos políticos existentes en ese momento. El sentimiento nacionalista generó que se formara la "Liga Árabe", en oposición a las posibilidades de creación de un estado israelí en Palestina.

En 1948, Siria participó del conflicto árabe israelí, en la cual, logró mantener el poder en un sector de los Altos del Golán, no así como su influencia sobre el área de Israel.

La época que va desde 1950 a fines de 1960, fue marcada expresivamente por un sentimiento nacionalista acérrimo. La finalidad de la utilización política de este nacionalismo fue exigir la protección de los valores intrínsecamente pertenecientes al grupo que exigía que no se interviniera más por parte de algunos países de Europa y Estados Unidos. Muestra de todo ello, fue la creación en 1958 de la República Árabe Unida, una unión política entre Egipto y Siria, y que estuvo dirigida por un comité militar con Nasser al mando. El comité tuvo problemas varios, particularmente motivados por las diferencias culturales y políticas existentes en ambos países. La intención de nacionalizar y expropiar distintos inmuebles dio cabida a que existieran opositores acérrimos al régimen, lo que generó que en el año 1961 se pusiera término a ella.

### **El Partido Baaz.**

El partido Baaz nace el año 1947. Con un marcado corte socialista de carácter secular, con influencias extranjeras muy distintas a la antigua URSS

y a los estados liberales; de carácter panárabe y anticolonialista. Buscó distinguirse de otros partidos por no distinguir, en un principio entre razas o religión, pues se buscó que en su formación fueran parte personas de distintas religiones y culturas unidas por un concepto de nacionalismo y una protección a los ideales particulares económicos y políticos de Siria. A pesar de sostener que no existía relación con la política o religión, paradójicamente fue creado por un cristiano, Michel Aflaq.

*"Durante esos años también surgirá el Partido Nacionalsocialista Sirio y las Falanges Libanesas, ambos relacionados de una u otra forma al fascismo italiano y al nacionalsocialismo alemán. Sin embargo, estas coaliciones no tuvieron el peso del Baath y se fueron perdiendo en la escena política de Medio Oriente. En cambio, el Baath hizo eco en varios países de la región, llegando al poder mediante golpes de estado en Siria en 1963 (donde aún permanece) y en Irak en 1968, donde se mantuvo hasta el derrocamiento de Saddam Hussein en la invasión de Estados Unidos en 2003"<sup>80</sup>.*

El lema del partido Baaz es "Unidad, Libertad, Socialismo", por lo que evidentemente es contrario a lo que es el capitalismo. Tiene tintes populistas y en cierta medida ha logrado sus objetivos por medio de revoluciones. A diferencia del comunismo y el socialismo ortodoxo, se hizo un llamado al mundo árabe en su totalidad, sin la imposición del ateísmo. A mayor

---

<sup>80</sup> BRINK VERGARA, SOFÍA. La Guerra Civil Siria. La primavera que se convirtió en Invierno (Memoria para optar al título de Periodista). En Universidad de Chile. Santiago. Diciembre de 2012. 45 pp.

abundamiento, Michel Aflaq, hizo un llamado a todas las religiones a formar parte de este partido, sin fundamentalismos.

El hecho que en este momento nos importa, particularmente, es la llegada al poder en marzo de 1963, por medio de la revolución, manteniendo el poder hasta el día de hoy por medio de una dinastía de la familia Al-Assad. El movimiento en Siria fue y es hasta la actualidad “un liderazgo de culto” a la figura de la familia que estuviera en el poder. En 1970, Hafez al-Asad toma el poder y en cierta medida, forma parte de una minoría que se encuentra en el poder. Cabe resaltar que Hafez al-Asad fue de tendencia religiosa alauií, una secta que forma parte del chiísmo de carácter moderado. Ha sido considerada una secta de carácter sincrético, pues combina ciertos ritos y dogmas no musulmanes<sup>81</sup>.

La idea principal de al-Asad padre, fue formar parte de una Federación de Repúblicas Árabes, lo que por motivos políticos, no se logró concretar. Asimismo, formó parte de la guerra de Yom Kipur, en la búsqueda de recuperación de territorio, particularmente los Altos del Golán en la que perdió ante el poderío militar de Israel.

Con respecto a los conflictos internos que tuvo, es necesario resaltar la división que se produjo con los denominados “Hermanos Musulmanes”, una organización islamista sunní que busca hacer del manejo político de los países musulmanes, califatos. El grupo fue particularmente fundamentalista con las enseñanzas del Corán, lo que los opuso al chiísmo y particularmente

---

<sup>81</sup> Pretorianos de los Asad. En página web

[https://elpais.com/internacional/2012/02/11/actualidad/1328968250\\_801745.html](https://elpais.com/internacional/2012/02/11/actualidad/1328968250_801745.html)

a la secularidad que contenía el alauísmo. Casos como el de Hama, en el cual murieron 10.000 personas, fueron las muestras claras de que al-Assad padre se opondría duramente a los intentos de tomas de poder. Lo mismo hizo con su hermano menor, Rifaat al-Asad, que intenta tomar el poder en noviembre de 1983, momento en el que Hafez acababa de sufrir un paro cardíaco. En el año 2000, tras la muerte de su padre, toma el control del país el hijo de Hafez, Bashar Hafez al-Asad.

### **La "Primavera Árabe".**

A comienzos del año 2010 en distintos países árabes se produce lo que se denomina, la Primavera Árabe.

El proceso fue generado por una serie de protestas que se generaron en Medio Oriente y en el norte de África, motivados por causas sociales, políticas y económicas. Los efectos fueron principalmente el cambio en el sistema político ante la necesidad. Dictadores que se mantuvieron por décadas en el poder y la influencia de la globalización fueron los motivos principales para que el proceso, basado en la expresión nacida en 1968 en Praga tomara forma.

La expresión nace debido al renacimiento de cierto sentimiento liberal opuesto a un sistema de gobierno autoritario. Particularmente el concepto de "primavera" referido a un cambio social, se utiliza por primera vez en Praga en el año 1968, momento en el cual Alexander Ducek lideró un movimiento que se opuso al sistema político impuesto por la URSS. Las

revoluciones posteriores o cambios posteriores a esa fecha, fueron denominados como primaveras. Particularmente, se utilizó en Siria, pues se pensó que en el momento en que Bashar Al-Assad asumiera el poder, existiría un proceso de liberalización a nivel social, pues durante 30 años de gobierno al mando de su padre, se impuso un sistema social bastante conservador en miras de los especialistas (cita).

El término, a nuestro parecer se encuentra mal utilizado hasta el día de hoy, pues las culturas y gobiernos de los distintos países ya identificados en el norte de África y Oriente Medio, tienen diferencias culturales y sociales bastante disímiles. No es lo mismo la cultura jordana, de la egipcia, de la Siria, que incluso, tiene diversas religiones, tales como la chiita, la sunita, etc. Por otro lado, a pesar de las diferencias sociales, hubo un factor que fue común en los diversos países en los cuales se busca por medio de revoluciones culturales, que es la existencia de gobiernos de corte autoritario por varias décadas.

### **Cronología de la Primavera Árabe**

17 de diciembre de 2010	Mohammad Bouazizi se inmola en Sidi Bouzid.
28 de diciembre de 2010	Protestas en Argelia.
14 de enero de 2011	Ben Alí, presidente de Túnez, huye del país.

25 de enero de 2011	Protestas Plaza Tahrir, Egipto.
11 de febrero de 2011	Hosni Mubarak renuncia a la presidencia.
15 de febrero de 2011	Protestas en Libia contra Gadafi.
28 de febrero de 2011	Lucha armada en Libia. Bombardeo de la ciudad de Misrata.
15 de marzo de 2011	Protestas en Siria.
17 de marzo de 2011	La ONU aprueba la resolución 1973 para formar zona de exclusión aérea en Libia.
19 de marzo de 2011	Se inicia el ataque de la OTAN en Libia.
8 de abril	Miles de personas salen a protestar en Siria.
3 de junio de 2011	Ataque a la residencia del presidente de Yemen, Alí Saleh.
Septiembre de 2011	Consejo de Transición en Siria.
20 de octubre de 2011	Captura y ejecución de Muammar Gadafi en Sirte.

12 de noviembre de 2011	Siria es expulsada de la Liga Árabe.
23 de noviembre de 2011	Alí Saleh abandona el país, cediendo el poder.
22 de diciembre de 2011	Observadores de la Liga Árabe en Siria.
13 de enero de 2012	Retiro de los Observadores de la Liga Árabe.
3 de febrero de 2012	Bombardeo de la ciudad de Homs por parte del ejército sirio.
16 de mayo de 2012	Masacre de Houla, Siria.
24 de junio de 2012	Mohamed Morsi gana la presidencia en Egipto.
11 de septiembre de 2012	Muerte del embajador de los Estados Unidos en Libia.
11 de noviembre de 2012	Oposición Siria se une en Doha, dando cabida a la creación de las Fuerzas de la oposición y Revolución Siria.

\* Cronología obtenida de BRINK VERGARA, Sofía. La Guerra Civil Siria. La primavera que se convirtió en Invierno (Memoria para optar al título de Periodista). En Universidad de Chile. Santiago. Diciembre de 2012. 173 pp.

Cabe señalar que por otro lado todos estos países formaron parte del Imperio Otomano entre los siglos XVIII y XIX, y que, en cierta medida, ello, sumado a que formaron parte de la colonización por parte de diversos países hasta comienzos del siglo XX y a que algunos formaron parte de la Liga Árabe y del Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo, se crea un cierto concepto de países árabes, cuestión que también es cierta a pesar de las diferencias culturales. A ojos de los países de occidente, muchas de estas diferencias han pasado desapercibidas incluso hasta el día de hoy en la toma de decisiones a nivel internacional.

El proceso según José María Blanco se genera a raíz de distintos factores. El autor señala que se produce debido a la rapidez de los acontecimientos, el exceso de información con ausencia de información sobre el terreno, como ocurrió en Siria, la multitud de actores involucrados con influencias externas provocadas principalmente por la posibilidad de acceso a las interconexiones personales. Por otro lado, señala como factores principales:

1.- Las Gerontocracias existentes en estos países, tales como en Siria. En este caso, existen líderes con muchos años en el puesto, con avanzada edad, o en algunos casos, gravemente enfermos, con sucesiones casi monárquicas, tal y como ocurre en el caso de Siria y la familia Assad. Asimismo, la existencia y creación de organismo estatales "a dedo", es una característica fundamental de la misma.

2.- Falta de libertades. En algunos casos, la ausencia absoluta de democracia y la absoluta falta de posibilidades de participación ciudadana en relación con los organismos estatales. Falta de derechos humanos o políticos y ausencia de libertad de prensa. Los organismos estatales regulan la información accesible a los ciudadanos.

3.- Corrupción. La utilización de cargos con el fin de lucro personal. La falta de probidad administrativa e incluso, la información en manos de ciudadanos sobre el tema.

4.- Desempleo. La existencia de una parte de la población sin posibilidades de mejora económica o incluso sin posibilidades de empleo. Comparativa con distintos países del mundo, en los cuáles existe la posibilidad de acceder a *estados de derecho y de bienestar*.

5.- Pobreza y desigualdad. Inequidad en la distribución de la renta. Consecuencia de factores anteriores.

6.- Aumento de los precios de los alimentos. El autor señala que en ciertos casos estamos ante lo que se denomina *revuelta del pan*, pues las subidas de precio han aumentaron cerca de un 80% en el año 2010, lo que se suma a los paros de distintos países en estas materias.

7.- Incremento en los precios de materias primas y de energía.

En segundo lugar, el autor señala que existen **factores desencadenantes**, lo que es causa final inequívoca de que se haya ocurrido este tipo de protestas:

1.- Hechos puntuales incontrolables. Son hechos que generaron indignación en la opinión pública, asimismo, de considerarlos símbolos de la lucha contra el sistema político existente. Ejemplo claro, es el caso de un vendedor de fruta de Túnez, que se inmoló dada la precariedad de su situación económica.

2.- Factores demográficos. El autor señala como causa, la juventud de la población.

3.- Movilizaciones. La mayoría de las movilizaciones se produjo tras los días de rezo musulmán, principalmente los días viernes de cada semana.

En tercer lugar, el autor señala que existieron **factores coadyuvantes**, tales como:

1.- Efecto Contagio. Ocurre en países en que los vecinos han podido lograr cambios fundamentales, el ejemplo claro para Siria, fue Libia y el derrocamiento de Muammar Gaddafi.

2.- Internet y redes sociales. Wikileaks

3.- Medios de comunicación con foco en el internet. Al Jazeera se convierte en el medio de comunicación por excelencia.

Finalmente, el autor plantea que existen ciertos **factores posteriores** a que se desencadenó la revuelta, lo que genera un factor de salida:

1. Comportamiento del líder político. Salida inmediata, salida tras cierto grado de presión interna o externa, como en el caso de Egipto y el ofrecimiento de reformas, como ocurrió en Arabia Saudita y en Siria, donde fueron rechazadas por la mayoría de la población.
2. El rol del ejército. Ayudando o contrariando al líder político. Esto, en virtud de las posibilidades reales de poder reprimir las protestas en función de las reacciones que se puedan tomar.
3. El sistema político. La existencia a largo plazo de las monarquías ha sido mucho más fuerte en el caso de las repúblicas, probablemente por tener mayor cantidad de medios de accionar sobre la población.
4. Los sistemas tribales. Como ocurrió en el caso de Siria, las diferencias políticas y sociales entre chiitas y sunitas.
5. La presión de occidente. Se actuó buscando intervenir indirectamente sobre los países que se encontraban en crisis.

Considerando la multiplicidad de factores que motivan el proceso de Primavera Árabe, creemos que es absurdo considerar que el proceso tiene patrones preconstituidos y causas predominantes que son pertenecientes a todos los lugares geográficos. Muy por el contrario, creemos que no podemos obviar la complejidad, diferencias y multiplicidad de causas en uno u otro lugar del mundo árabe.

Nos parece que los factores principales del desarrollo de las Revolución Árabe fueron:

- 1) Con posterioridad a la creación e instauración en el poder del socialismo árabe, particularmente con figuras como los Assad, o Nasser en Egipto, los estados parecieron acercarse al neoliberalismo económico. Particularmente con posterioridad de los años ochenta, hasta el día de hoy y que acentuó las diferencias sociales y económicas con la caída de las bolsas de comercio en el año 2008. Al privatizarse recursos estatales, se produjo una diferencia económica entre la casta social más cercana al gobierno-
- 2) El nepotismo y la corrupción dentro de los gobiernos, con el fin de mantener el poder.
- 3) Las diferencias económicas se han mantenido en el tiempo. Cabe señalar que la OIT señala que al año 2017, el desempleo en Siria fue del 14%, en Jordania del 14,9%, en Egipto del 12%, en Libia del 17% y en Irán del 12%. Las cifras se han mantenido a lo largo de los años de forma bastante uniforme desde el año 2010 en adelante, todo ello sumado a que el desempleo juvenil en cada uno de estos países es bastante alto hasta el día de hoy, generó un descontento en una parte de la población con estudios universitarios y con bajos sueldos<sup>82</sup>. Otro ejemplo es: *“Según un informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) del año 2010, el 40 por ciento de los*

---

<sup>82</sup> Datos del Banco Mundial, en página web:

<https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.UEM.TOTL.MA.NE.ZS?view=map>

*egipcios tienen entre 10 y 29 años y a su vez representan la mitad de los desempleados del país. Uno de cada dos egipcios vive con menos de dos dólares al día y muchas familias no sobrevivirían si no fuese por el dinero que envían los inmigrantes de otras partes del mundo”<sup>83</sup>.*

A nuestro parecer estas son las causas principales de la revolución árabe, que, en cierta medida, cambió la estructura de poder con la cual se venían dando las reglas políticas y sociales en Medio Oriente.

### **Cronología de la Guerra en Siria desde el año 2011 a 2017**

<b>2011</b>	<p>Marzo: Protestas antigubernamentales desencadenan una respuesta violenta por parte del Estado Sirio.</p> <p>Agosto: El presidente de Estados Unidos, Barack Obama, llama al presidente Assad a deponer la respuesta violenta contra los manifestantes.</p> <p>Noviembre: Miembros de Al Qaeda, afiliados al Estado Islámico de Iraq (ISI) forman el Frente Al-Nusra en Siria.</p>
<b>2012</b>	<p>Mayo: Estados Unidos comienza a prestar ayuda no letal a los rebeldes sirios.</p>

---

<sup>83</sup> BRINK VERGARA, SOFÍA. La Guerra Civil Siria. La primavera que se convirtió en Invierno (Memoria para optar al título de Periodista). En Universidad de Chile. Santiago. Diciembre de 2012. 45 pp.

	<p>Agosto: El presidente Estados Unidos, Barack Obama señala que la línea que no se debe cruzar es el uso de armas químicas.</p>
<b>2013</b>	<p>Abril: El líder de ISI, Abu Bakr al de Baghdadi anuncia la fusión de ISI y el Frente Al-Nusra en el Estado Islámico de Iraq y Al Sham (ISIS-ISIL).</p> <p>Agosto: Ataque con gas sarín en los suburbios de Damasco. Mueren 1400 personas. El presidente Obama requiere al Congreso de su país la aprobación de forma limitada para el uso de la fuerza militar como respuesta.</p>
<b>2014</b>	<p>Enero: ISIS captura Raqqah. El congreso de Estados Unidos autoriza el uso de ayuda no letal en Siria para casos concretos.</p> <p>Junio: ISIS declara el establecimiento de un califato en Siria e Iraq con su capital en Raqqah, y cambia su nombre al de Estado Islámico (EI).</p> <p>Septiembre: Estados Unidos comienzo los ataques dentro de Siria. El congreso autoriza el Programa de Entrenamiento y Equipamiento.</p> <p>Octubre: El Departamento de Defensa de los Estados Unidos establece La Fuerza Combinada de Defensa <sup>84</sup>, con el fin de coordinar a Estados Unidos y la Coalición en cuanto a las operaciones contra el EI en Siria e Irak.</p>
<b>2015</b>	<p>Septiembre: Rusia comienza bombardeos en Siria.</p> <p>Octubre: Estados Unidos modifica el programa de Entrenamiento y Equipamiento, enfocándose en equipar a las unidades existentes. Guerrilleros Kurdos del YPG se fusionan con otros grupos para formar las Fuerzas Democráticas Sirias, que se convierten en aliados de Estados Unidos en la contra ofensiva contra el Estado Islámico. El Departamento de Defensa de los</p>

<sup>84</sup> En inglés, Combined Joint Task Force – Operation Inherent Resolve (CJTF – OIR).

	Estados Unidos, anuncia a las primeras fuerzas de Operaciones Especiales en Siria.
<b>2016</b>	<p>Agosto: Turquía comienza sus operaciones en el norte de Siria contra el Estado Islámico y las fuerzas Kurdas del YPG.</p> <p>Diciembre: El gobierno de Siria y las fuerzas aliadas recapturan Aleppo, la ciudad más grande del país, de manos de la oposición.</p>
<b>2017</b>	<p>Abril: Ataque con gas Sarín en Khan Sheikoun mata de 80 a 100 personas. Estados Unidos dispara 59 misiles Tomahawk hacia el aeródromo militar de Al Shayrat ubicado en la provincia de Homs, como respuesta.</p> <p>Mayo: La administración de Trump autoriza armas a guerrilleros kurdos del SDF. Rusia, Irán y Turquía anuncian la formación de área de desarme en Siria.</p> <p>Julio: Estados Unidos, Rusia y Jordania, establecen un cese al fuego en el suroeste de Siria.</p> <p>Octubre: El SDF Kurdo recaptura Raqqah de manos del Estado Islámico.</p>

### **Desarrollo de la Guerra en Siria**

Tal y como se puede apreciar en la cita cronológica, podemos comprender que con posterioridad a las muertes que ocurrieron en la ciudad de Deraa, la comunidad internacional reaccionó tomando cartas en el asunto. La acusación por parte de Estados Unidos en contra de Siria y particularmente de Bashar al-Assad rindió frutos y se decidió la imposición de sancionar a la agencia de inteligencia siria y de embargar armas por parte de la Unión Europea. Por otro lado, ese mismo año, se solicitó sancionar por

parte del Consejo de Seguridad al Estado Sirio, por la violencia ya señalada. China y Rusia usaron el poder de veto en contra de la propuesta.

Con posterioridad, las medidas por parte de Naciones Unidas siguieron sin la efectividad proyectada y a pesar de que se intentó que 300 observadores desarmados pudiesen informar y efectuar una transición del país, su objetivo no se logró a causa de la violencia y tuvieron que suspender su misión. Estados Unidos señaló que, en caso de existir armas de destrucción masiva, intervendría con una fuerza terrestre y aérea en Siria. La Coalición Nacional que se opuso a Al-Assad, formada por rebeldes sirios, fue reconocida por parte de los países de la OTAN como la legítima representante de los intereses del pueblo en Siria. En contraposición a ello, los grupos armados religiosos extremistas no aceptaron ese reconocimiento y se plantearon crear una fuerza militar autónoma, lo que generaría con posterioridad la creación del Estado Islámico.

Con respecto a la posibilidad de una intervención militar, como hemos señalado, Rusia y China han impedido reiteradamente la posibilidad, mediante el uso del veto en el Consejo de Seguridad. La utilización por parte de algunos miembros del G-20 con respecto al uso de armas químicas ha sido controversial, pues han basado su argumentación particularmente respecto a ello. El problema ha sido el hecho de que la cantidad de fallecidos ha sido de un poco más del 2% de las víctimas del conflicto.

Finalmente, el 27 de septiembre de 2013 se aprobó por parte del Consejo de Seguridad de una resolución que prohíbe las armas químicas en

Siria y se aprobó enviar inspectores a territorio sirio<sup>85</sup>. Con anterioridad, al-Assad envió un listado de armas químicas basal, con el fin de informar a la ONU. La resolución solo fue indicativa, pues no tuvo medidas efectivas de carácter sancionatorio o impositivo. El cambio, fue indicador significativo de la voluntad de los estados a transar en el tema Siria, pero lamentablemente, con el paso del tiempo, pudimos darnos cuenta de que eso no fue efectivo y que las agendas de cada país se impusieron a la posibilidad de evitar un genocidio.

#### **Capítulo IV.**

#### **Análisis Jurídico de las decisiones de la ONU y del Consejo de Seguridad en relación a Siria**

Como se ha señalado anteriormente, el concepto primigenio de soberanía señalaba que el Estado tenía absoluta jurisdicción dentro de un territorio. Esta jurisdicción era absoluta, siempre y cuando se cumplieran los requisitos de otorgamiento de la misma dentro del propio país. El problema que generó este concepto, al día de hoy, bastante distinto, es que ocurrieron verdaderos "derramamientos de sangre" en distintos estados, debido a la falta de posibilidades que tenían otros estados de intervenir incluso por medio de Organismos Internacionales, como la ONU. Como señala Evans, el concepto tenía que modificarse pues existía una situación

---

<sup>85</sup> S/RES/2118 de 27 de septiembre de 2013

fáctica que violentaba los derechos intrínsecos de las personas que pertenecían a un país. Debido a ello, es que el concepto de soberanía tuvo que ligarse necesariamente a la Responsabilidad de Proteger por parte de los Estados.

El caso de Siria es bastante particular en esta materia, pues en cierta medida, la Responsabilidad de Proteger no se aplicó en el momento en que debía ser aplicada. Como hemos señalado reiteradamente, Siria se compone de distintas etnias y religiones que controlan distintas partes del país y, por otro lado, las tendencias políticas no han dejado de influir en distanciar la toma de decisiones internas. La misma existencia de grupos radicales, en materia religiosa que impusieron la ley de la sharía, ha sido una situación compleja para la toma de decisiones en Siria. El Estado Islámico de Irak y del Levante<sup>86</sup> impuso a la población una organización sumamente extrema en materia del control de la población. La imposición de la sharía y el hecho de que fuera un autoproclamado califato suní<sup>87</sup> logró que gran parte de la población aceptara su intervención e incluso la violencia extrema con la cual actúan, hasta el día de hoy, pero con un menor apoyo nacional e internacional. En virtud de todas esas causas, es que se discute y se discutió la posibilidad de intervención en materia de amparo humanitario.

Por otro lado, cabe señalar que las diferencias internas en relación al Consejo de Seguridad no han sido de mucha ayuda. Como sabemos, el Consejo de Seguridad es la etapa final para la autorización en materia de ayuda humanitaria y aplicación estricta de la Responsabilidad de Proteger y

---

86 Dáesh, Estado Islámico o ISIS.

87 La mayoría de la población es suní según datos de MARIWALA, Arnav. The Syrian War. Regime of Bashar Al-Asaad. Stanford Model United Nation Conference. 2017.

las diferencias políticas en relación al grupo de países que forman parte de los miembros permanentes; por un lado, el grupo de la OTAN, Reino Unido, Estados Unidos y Francia y, por otro lado, China y Rusia. El apoyo al régimen de Bashar al Assad, como señalamos anteriormente no ha sido solo un apoyo de carácter diplomático por parte de Rusia y China. Rusia ha contribuido con armamento, apoyo aéreo e incluso, miembros de sus fuerzas armadas.

Cabe señalar que se han cometido atentados gravísimos en la guerra de Siria. Un ejemplo claro, fue el incidente del año 2015, en el cual, sobre la provincia siria de Latakia, un avión de la fuerza aérea rusa, particularmente un cazabombardero SU-24, fue derribado en territorio sirio por un F-16 de la fuerza aérea turca, tras haber entrado en el espacio aéreo de Turquía. Esto culminó con el asesinato del piloto ruso Oleg Péshekov y del marino ruso Alexandr Pozinich.

Todos estos hechos muestran la gravedad de la situación en Siria a nivel diplomático. Es fundamental detenerse en lo que señala Antonino Moreno Macedo como causas importantes que dificultan a nivel jurídico la aplicación de la Responsabilidad de Proteger.

*En primer lugar, Siria no ha firmado instrumentos que permitan buscar la paz, entre ellos se encontraría el Estatuto de Roma o formar parte de ciertas organizaciones internacionales de su medio en aras de buscar una mayor relación con estas entidades. En segundo lugar, la comisión de crímenes atroces que se dan en el escenario sirio se hace visible con el uso de armas químicas por parte del régimen de Bashar Al Assad contra sus*

*opositores. A mérito de lo anterior, se puede distinguir entre dos periodos relevantes en el caso sirio:*

*- En primer lugar, se puede identificar una fase en el desarrollo de la Primavera Árabe, en la cual los actores eran el gobierno de Bashar Al Assad y los opositores al régimen sirio; y que se caracteriza por el uso de armas prohibidas por parte de las fuerzas armadas del gobierno.*

*- En segundo lugar, se identifica una fase en la cual gana protagonismo el Estado Islámico con sus múltiples ataques indiscriminados contra la población civil, así como los ataques por medio de armas químicas”<sup>88</sup>.*

Como se ha señalado, de acuerdo a lo que señala el Documento de la Cumbre Mundial de Naciones Unidas del año 2009, no se estructuraron específicamente las causales por medio de las cuales se podría hacer efectiva la Responsabilidad de Proteger, pero por medio de ciertos documentos oficiales publicados por parte de la ONU, se han señalado tres causales específicas:

1.- Acciones que se dan en casos de discriminación o en los que existe un particular conflicto armado, no necesariamente con la comisión de genocidio.

2.- Asistencia de la Comunidad Internacional.

---

88 MORENO MACEDO, ANTONINO. La evolución conceptual de la Responsabilidad de proteger: Un análisis a propósito del caso de Siria. En Revista de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Ius Inter Gentes año I, N°1. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. Julio de 2018. Pp 15

### 3.- Respuesta oportuna y decisiva.

Como hemos señalado anteriormente, el conflicto que se produce en Siria hasta el día tiene particulares tintes políticos, los que de forma innegable separan dos porciones del mundo. Principalmente los bloques de la OTAN y, por otro lado, al gobierno de Siria, Rusia y China se han opuesto constantemente en las decisiones que se han tomado en el Consejo de Seguridad de la ONU, pero no en todas evidentemente. Expondremos cada una de las decisiones que se tomaron por parte del Consejo de Seguridad, agrupándolas en las decisiones que fueron unánimes, las acordadas sin posiciones unánimes y las que fueron vetadas por fecha:

#### **Resoluciones del Consejo de Seguridad**

- 1.- Resolución 887 de 29 de noviembre de 1993 sobre desarme. FNUOS<sup>89</sup>.
- 2.- Resolución 962 de 29 de noviembre de 1994 sobre desarme FNUOS.
- 3.- Resolución 1595 de 7 de abril de 2005 sobre la ocupación siria en el Líbano.

---

<sup>89</sup> La FNUOS, o “Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación” fue una misión de desarme para la mantención del alto al fuego entre Israel y Siria en el territorio disputado con posterioridad a la Guerra de Yom Kipur, particularmente en los Altos del Golán.

4.- Resolución 1636 de 31 octubre de 2005 sobre el asesinato del Primer Ministro libanés Rafic Hariri.

5.- Resolución 2042 de 14 de abril de 2012 sobre observadores de la Guerra Civil Siria.

6.- Resolución 2043 del 21 de abril de 2012 que establece una misión de supervisión de la paz de la ONU en Siria.

7.- Resolución 2059 del 20 de Julio de 2012 que renueva el mandato para la misión de observadores en Siria.

8.- Resolución 2118 del 27 de septiembre de 2013 que trata el acuerdo para la Eliminación de Armas Químicas en Siria.

9.- Resolución 2139 de 22 de febrero con respecto a la Guerra Civil Siria, para entrada de Ayuda Humanitaria al país.

10.- Resolución 2165 de 14 de Julio de 2014 sobre la situación humanitaria en Siria y el establecimiento de un sistema de monitorización del mismo.

11.- Resolución 2209 de 6 de marzo de 2015 sobre la situación de las armas químicas en Siria.

12.- Resolución 2254 de 18 de diciembre de 2015, sobre el cese al fuego en la Guerra Civil Siria.

13.- Resolución 2268 de 26 de febrero de 2016, que llama a un Cese en las hostilidades y concede acceso a trabajadores humanitarios en Siria.

14.- Resolución 2314 de 31 de octubre de 2016 que entiende el mandato para los investigadores para identificar a los perpetradores del uso de armas químicas en Siria.

15.- Resolución 2319 de 17 de noviembre de 2016 que renueva el mandato para los investigadores en materia de uso de armas químicas contra la población civil en Siria.

16.- Resolución 2332 de 21 de diciembre de 2016 que renueva la autorización entre fronteras para la entrada y entrega de ayuda humanitaria en Siria.

17.- Resolución 2336 de 31 de diciembre de 2016 Que llama a permitir el movimiento, distribución de la ayuda y seguridad a las agencias humanitarias en Siria.

18.- Resolución 2401 de 24 de febrero de 2018 que llama a un Cese al Fuego en Siria por 30 días a partir del 24 de febrero de 2018.

### **Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas**

1.- Resolución A/res/72/191, "Situación de los Derecho Humanos en la República Árabe Siria, propuesta por Japón, Qatar, Arabia Saudí, Ucrania y Estados Unidos de Norteamérica de fecha 19 de diciembre de 2017, que busca investigar la tortura y las ejecuciones de prisioneros políticos, con el

fin de castigar al régimen sirio por sus crímenes y su continua violación a los Derechos Humanos.

### **Resoluciones vetadas del Consejo de Seguridad**

A nuestro parecer, ésta es la materia en la cual se puede apreciar con mayor claridad las diferencias a nivel político con respecto a lo que ocurre en Siria y el por qué se han generado dos bloques. Desde el 4 de octubre del año 2011 hasta mediados del 2018 se han vetado doce propuestas de resoluciones. Cada una de ellas ha sido vetada por Rusia, o por China en conjunto a Rusia. Sin ánimo de ahondar en cada una de ellas, podemos apreciar que, por ejemplo, algunos borradores de estas resoluciones<sup>90</sup> fueron:

**- S/2011/612.**

Que buscaba condenar la grave y sistemática violación a los Derechos Humanos y el uso indebido de la fuerza contra los civiles por parte de las autoridades sirias, llamando a ejercer vigilancia sobre la venta de armas a nivel físico y financiero asimismo con respecto al entrenamiento y cualquier asistencia relacionada en la utilización de las mismas contra la población.

Li Baodong de China y Vitaly Churkin de Rusia señalaron que era una "acusación disfrazada" en contra de Damasco y que se buscaba una salida pacífica. "Al mismo tiempo, se buscaba la paz por medio

---

<sup>90</sup> Documentos disponibles en página web: <http://www.un.org/en/ga/documents/index.shtml>

de la no interferencia en asuntos internos de cada país y que China y Rusia se mantendrían firmes en materias de política exterior relacionadas con este asunto”.

- **S/2012/538.**

Que condecora a la misión de supervisión de la Organización de las Naciones Unidas (UNSMIS) por su continuo esfuerzo en un lugar peligroso, como es Siria. Además, que cese el movimiento de tropas hacia los centros poblados y el uso de todo tipo de armas en los centros poblados. Que en el caso de que el Gobierno Siria no cumpla, se le impondrán las medidas del artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas: esto es interrupción parcial de las relaciones económicas y de los medios de comunicación y el término de las relaciones diplomáticas. Todo ello fue propuesto por Francia, Alemania, Portugal, Reino Unido y los Estados Unidos de América.

Con respecto a la respuesta por parte de China y Rusia con respecto al veto, se señaló que la medida podría poner presión en una sola facción de los intervinientes en la guerra y por otro lado que las cláusulas eran inaceptables, pues se podrían “aumentar las llamas del conflicto”, particularmente dándole poder a los grupos terroristas que buscaban instaurar su propia política y diseño geopolítico.

- **S/2014/348.**

Reafirma su condena a la violación amplia a los derechos humanos y a la ley internacional por parte de las autoridades sirias, asimismo a la violación de los derechos humanos contra civiles. Asimismo, buscaba tomar acciones en por parte de la Corte Internacional de los Derechos Humanos contra el Estado Sirio.

Nuevamente China y Rusia se opusieron y señalaron la premisa de la autodeterminación de los Estados y que, particularmente China, no ha estado de acuerdo con ciertas determinaciones efectuadas por la Corte. Señalaron asimismo que la "comunidad internacional" debe mantenerse paciente con el fin de buscar una salida pacífica a estas materias.

Evidentemente, cada una de las resoluciones tomadas por parte de las partes que han efectuado las propuestas en diversas materias, han sido vinculadas con la forma en que cada uno de los países ha llevado a cabo su política exterior. A nuestro parecer, es claro que exista una condena absoluta a la violación de los derechos humanos en la causa siria, y ella se ha dirigido particularmente a los regentes del poder en el país. Particularmente hacia el régimen de Bashar Al-Asaad.

### **Derecho Penal aplicable en el caso de Siria.**

Es importante recalcar que Siria firmó, pero no ratificó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. La Corte será solamente competente para juzgar en el caso de que se haga aplicación del artículo 13 b) del Estatuto de Roma, remitiendo los antecedentes al Fiscal de la Corte Penal Internacional que señala:

*"La Corte podrá ejercer su competencia respecto de cualquiera de los crímenes a que se refiere el artículo 5 de conformidad con las disposiciones del presente Estatuto si:*

*b) El Consejo de Seguridad, actuando con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, remite al Fiscal una situación en que parezca haberse cometido uno o varios de esos crímenes<sup>i</sup>;"*

Como se puede apreciar, la probabilidad de que esto ocurriese en algún momento fue absolutamente baja, pues la oposición por parte de China y Rusia en oposición al bloque de Estados Unidos, Inglaterra y Francia ha sido férrea.

## **Capítulo V.**

### **El Caso de Libia**

Libia fue uno de los países que vivió la llamada Primavera Árabe, pero de una forma muy distinta a la que vive actualmente Siria. Evidentemente, analizando los aspectos de las decisiones que se tomaron, la situación fue inmediatamente resuelta por parte de los organismos internacionales.

En un principio, los opositores a Gadafi intentaron tomar por la fuerza distintas ciudades en el país. Una vez que Gadafi toma conocimiento, dio instrucciones a la aviación con el fin de que bombardeara la capital, Trípoli,

lugar en el cual se dio con posterioridad una de las batallas más sangrientas de la guerra civil libia desde el 20 al 28 de agosto de 2011, dejando 1900 muertos entre civiles, fuerzas leales a Gadafi y la oposición. Ante este bombardeo, la influencia del Consejo de Seguridad de la ONU fue directo, lo que provocó que, en unos pocos meses, Gadafi fuera asesinado, perdiendo el poder en el país.

Lo interesante es que ante el conflicto de guerra civil y a diferencia de lo ocurrido en Siria, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sí tomó medidas, autorizando por medio de las resoluciones 1970<sup>91</sup> y 1973<sup>92</sup> el bombardeo por parte de la OTAN y creando una zona de exclusión aérea más el embargo de todas las armas, sin intervención terrestre lo que a nuestro parecer genera una verdadera dicotomía entre lo que se esperaba con la dictación de las resoluciones que era aplicar la Responsabilidad de Proteger versus los intereses personales de cada país.

Como se puede apreciar, la falta de intervención militar terrestre fue un cambio significativo de la aplicación de la Responsabilidad de Proteger. Michael Doyle señala dos puntos muy importantes en esta materia. Primero, se pregunta si en cierta medida es un modelo de bajo costo para la protección futura de los países de Occidente. Segundo señala que es absolutamente distinta a las medidas que se tomaron en Afganistán e Irak<sup>93</sup>.

---

91 Naciones Unidas, "UNSCR 1970," last modified 26 February 2011, [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1970\(2011\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1970(2011))

92 United Nations, "UNSCR 1973," last modified 17 March 2011, [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1973\(2011\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973(2011))

93 DOYLE, MICHAEL. "The Politics of Global Humanitarianism: The Responsibility to Protect Before and After Libya," *International Politics*, 2016, pp. 53.

Por otro lado, Robert Murray se pregunta además si autorizar bombardeos es la mejor medida para proteger a la población civil. ¿No debiese serlo una intervención en terreno?<sup>94</sup>. A nuestro parecer, las consecuencias de la falta de un plan para Libia fueron evidentes. Si bien, la forma en la que se tomaron las medidas y se actuó fue efectiva, pues el conflicto no fue de larga duración y la legalidad de la aplicación de la Responsabilidad de Proteger fue absoluta, los efectos fueron desastrosos, generando un conflicto interno que hasta el día de hoy no se puede resolver:

*"Despite this, postconflict stabilization was disregarded which contributed to the escalation of violence and prolonging of the conflict which has now left Libya with years of civil war. Yet, there was likely little possibility of success post-conflict and blame cannot be put on the shoulders of any one actor. The Libyans did not want a post-conflict security force, nor did any nation want to lead such an enterprise for fear of appearing as though it was a neocolonial undertaking"<sup>95</sup>.*

Cabe señalar que, en 2012, Libia tuvo elecciones democráticas, pero el Primer Ministro no alcanzó a estar ni siquiera un mes antes de ser sacado del cargo. Esto ha sido usual hasta el día de hoy. Por otro lado, el Estado Islámico tuvo la oportunidad de establecerse hasta el día de hoy en ciudades

---

94 MURRAY, ROBERT. "Humanitarianism, Responsibility or Rationality? Evaluating Intervention as State Strategy," In *Libya: The Responsibility to Protect and the Future of Humanitarian Intervention*, edited by Aidan Hehir and Robert Murray (New York: Palgrave MacMillan, 2013), pp.30.

95 CHOLLET AND FISHMAN, "Who Lost Libya? Obama's Intervention in Retrospect/Kuperman Replies," *Foreign Affairs*, 94, no. 3 (Mayo- Junio de 2015) <https://www.foreignaffairs.com/articles/libya/2015-04-20/who-lost-libya> , pp. 155.

libias<sup>96</sup>, asimismo como el hecho de que ciertas familias hayan empezado a controlar ciertos pueblos o ciudades, formando verdaderos feudos:

“The Islamic State has seized the opportunity amid the chaos to extend its control in the cities of Derna and Sirte. In short, post-Gaddafi Libya is far from achieving human rights for its citizens or ushering in an era of human rights-based society”<sup>97</sup>.

La pregunta que queda pendiente es si realmente la utilización de la institución de la Responsabilidad de Proteger por parte de los países jugó en contra o a favor de los civiles y de la posibilidad efectiva de protegerlos, o si finalmente solo fue una decisión motivada por intereses políticos de las agendas de cada país miembro del Consejo de Seguridad y particularmente de la OTAN.

### **Conclusión**

Más de dos décadas han pasado desde el término de la Guerra Fría, y desde entonces las cuestiones relacionadas con las intervenciones humanitarias han ido ganando en extensión y profundidad a lo largo de todo el mundo. El cambio en la percepción de la sociedad derivada de la evolución en la situación internacional se hizo visible, logrando que en la década de 1990 se comenzara a manifestar un ambiente más propicio a la cooperación entre los Estados, así como nunca antes se había visto.

---

<sup>96</sup> MAJ A.M, KEEPING. Failure in Libya: The Consequences of Intervention. College des Forces Canadiennes. 2017. Canadá.

<sup>97</sup> NUZRUZZAMAN, MOHAMMAD. Rethinking Foreign Military Interventions to Promote Human Rights: Evidence from Libya, Bahrain and Syria, Canadian Journal of Political Science, no. 3, Septiembre de 2012. Pp.544.

A este cambio en las reglas que rigen el comportamiento de la sociedad internacional, resultado de una nueva visión política, se sumó un nuevo marco normativo-legal, fruto de una acumulación histórica, produciendo un cambio en paradigma en la década de 1990, los que, junto con una serie de otros acontecimientos, terminarían con el surgimiento del concepto de "Responsabilidad de Proteger" a principios de este siglo.

Y eso lleva de nuevo a los fundamentos teóricos. El cambio de posición de los Estados en la década de 1990 no fue sólo un cambio pragmático de las políticas externas, sino que también significó un cambio en la constitución de identidades, influyendo directamente en foros multilaterales, de los cuales la ONU es sin duda el más representativo.

Por otra parte, el cambio de paradigma de la década de 1990 no fue sólo un cambio exógeno de los Estados, derivado de un nuevo contexto internacional, sino que también fue un cambio endógeno, basado en el hecho de que las creencias de los Estados son intersubjetivas.

En resumen, los cambios de la década de 1990 sólo pueden ser entendidos cuando se considera que la identidad de los Estados no está dada "a priori", sino que es un hecho que se construye por la práctica social, considerando que muchos estados buscaron cambiar auténticamente su identidad internacional.

Como se señaló en nuestra investigación, la responsabilidad de proteger pasó a ser reconocida como norma, siendo reconocida como el

comportamiento que se espera de los Estados, luego de un proceso de surgimiento y adaptación social de los agentes.

Sin embargo, su desarrollo aún está inconcluso, siendo que lo que genera más debate dice relación sobre su interpretación y aplicación en los casos concretos.

Sin duda que la aplicación de lo que algunos consideran una “institución” dentro del derecho internacional, ha estado prevista de maquinaciones políticas y económicas. Todo ello en el sentido de utilizarla para poder llevar a aplicación ciertas ideas particulares de cada país o incluso de cada bloque político, lo que ciertamente se ha visto como consecuencia en las propuestas de resoluciones ante el Consejo de Seguridad o de los vetos que ya hemos analizado.

Abordamos los primeros momentos del concepto de la responsabilidad de proteger, desde la primera elaboración del concepto hasta su aceptación más amplia. Este proceso, por otra parte, en su estructura no es muy diferente a otros procesos similares en la formación de normas en el ámbito de las Naciones Unidas. Por lo general, comienza por la formación de un panel de expertos independientes (generalmente por iniciativa del Secretario General); Luego viene la circulación de un informe (con o sin una presentación); y, finalmente, la evaluación y la reacción por parte de los países miembros, según sus impresiones más inmediatas (generalmente después de un cuidadoso estudio).

A esta recepción, que corresponde a un proceso más lineal e individual por parte de los estados, le sigue un proceso de adaptación, que

corresponde a un proceso de recepción colectiva por parte de los Estados. Una de las conclusiones que se pueden extraer de este proceso en particular, es que en un sistema de seguridad colectiva en donde la paz se considera inquebrantable, y en una sociedad anárquica, donde la aplicación del derecho no siempre viene acompañada de los medios para su aplicación real, la construcción del consenso es un proceso que puede ser difícil y tardar mucho tiempo, y que esta construcción, más que un ejercicio discursivo, es un imperativo de la realidad.

De hecho, los acontecimientos en Libia y la aparición del concepto de responsabilidad de proteger no puede entenderse sin una consideración más amplia sobre las cuestiones relativas a la evolución histórica del derecho cambios internacionales y en la política internacional en las últimas dos décadas.

El caso de Libia demuestra cómo la aplicación de un concepto recién creado se constituye en un "cheque en blanco": su uso, desde esta visión, habría confirmado los temores de que el concepto sea utilizado para promover otros fines, tales como un cambio de régimen o como ya señalamos, la protección de intereses nacionales o supranacionales; políticos y económicos. La aparición de otro concepto que la responsabilidad de proteger puede ser visto, por lo tanto, como una respuesta a la falta de procedimientos para guiar su debida interpretación.

En este punto de vista, la existencia de criterios de interpretación se ve más como algo que evita su mal uso que como un impeditivo para la acción en casos de violaciones graves de los derechos humanos.

Las perspectivas que se presentan para el desarrollo del derecho internacional humanitario, con respecto a la responsabilidad de proteger, dependerá de la solución de otras cuestiones, relacionada con la política internacional, que sería dar solución - o no - al tema sirio en un futuro próximo.

Aun aceptando la relevancia del debate, es posible identificar puntos débiles. Teniendo en cuenta el papel de la ONU desde el año 2011, el surgimiento de la responsabilidad de proteger no habría alterado su dinámica de operación y, por lo tanto, poco habría contribuido a la solución del problema. Una respuesta posible a esta pregunta es que, como un nuevo concepto, no ha tenido las mismas condiciones que contribuyen a las actuaciones de la ONU: basta recordar que la responsabilidad de proteger casi se ahogó al nacer por los hechos ocurridos el 11 septiembre de 2001.

Otro punto débil sería la incapacidad del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para ofrecer una respuesta rápida y eficaz al problema sirio (el tercer y decisivo pilar de la R2P) generando el surgimiento a la responsabilidad de proteger como una de sus causas. Respecto a este punto decimos que la responsabilidad de proteger no habría surgido como algo que obstaculizaría una intervención en Siria, sino que habría surgido como resultado de extrapolación del mandato en Libia. Sería necesario, de acuerdo con esta perspectiva, evitar que se repitiera lo que ocurrió en territorio libio, que habría sido consecuencias del bombardeo de otros civiles, el derrame en Malí y el fortalecimiento de Al-Qaeda.

---

### **Bibliografía**

- BELLAMY, Alex J. "Responsability to protect- Five Years On, Ethics and International Affairs". v. 24, n. 2, pp 143-169, 2010.
- BRINK VERGARA, SOFÍA. La Guerra Civil Siria. La Primavera que se convirtió en Invierno (Memoria para optar al título de Periodista). En Universidad de Chile. Santiago. Diciembre de 2012.
- CHOLLET AND FISHMAN, "Who Lost Libya? Obama's Intervention in Retrospect/Kuperman Replies," Foreign Affairs, 94, no. 3 (Mayo-Junio de 2015).

- 
- DE SANTIAGO, GINER. El Conflicto Sirio. Los principios de no intervención y de la prohibición del uso de la fuerza en el sistema político mundial de post-Guerra Fría.
  - Discurso del Embajador Stafford Neil, Representante permanente de Jamaica junto a las Naciones Unidas, líder del G77, 25 de abril de 2005 en Nueva York.
  - DOYLE, MICHAEL. "The Politics of Global Humanitarianism: The Responsibility to Protect Before and After Libya," *International Politics*, 2016,
  - EVANS, Gareth. "The responsibility to protect: ending mass atrocities once and for all." Washington: Brookings Institution Press. 2008.
  - MAJ A.M, KEEPING. *Failure in Libya: The Consequences of Intervention*. College des Forces Canadiennes. 2017. Canadá.
  - MARIWALA, Arnav. *The Syrian War. Regime of Bashar Al-Asaad*. Stanford Model United Nation Conference. 2017.
  - MILK REYES, Michelle, *La Situación en Siria de cara al derecho internacional. Una historia de desafíos políticos, jurídicos y humanos*. En *Revista de Derecho PUCP*. Perú. Año 2014.
  - MURRAY, ROBERT. "Humanitarianism, Responsibility or Rationality? Evaluating Intervention as State Strategy," In *Libya: The Responsibility to Protect and the Future of Humanitarian Intervention*, edited by Aidan Hehir and Robert Murray (New York: Palgrave MacMillan, 2013).
  - NUZRUZZAMAN, MOHAMMAD. *Rethinking Foreign Military Interventions to Promote Human Rights: Evidence from Libya, Bahrain and Syria*, *Canadian Journal of Political Science*, no. 3, Septiembre de 2012.
  - LÓPEZ JACOISTE, Eugenia. *La Guerra en Siria y las paradojas de la comunidad internacional*. En *Revista UNISCI*, N°37. Universidad de Navarra. España. Enero de 2015<sup>8</sup>

- 
- QUOC DIN, Nguyen; Daillier, Patrick e Pellet, Alain. "Direito Internacional Público". Lisboa. Fundación Calouste Gulbenkian, 2003.
  - RODRIGUES, Thiago (2010). *Guerra e política nas relações internacionais*. São Paulo: Educ. (2012). "Responsabilidade de Proteger e sua 'responsabilidade de reagir': Ultima ratio de um novo dispositivo global de segurança?". En *Pensamiento proprio*. Cries, Nº 35, Enero a Junio de 2012.
  - <http://www.un.org/en/ga/documents/index.shtml>