

La evolución conceptual de la Responsabilidad de proteger: Un análisis a propósito del caso de Siria *

*The conceptual evolution of the responsibility to protect:
An analysis of the case of Syria*

Antonino Moreno Macedo**

RESUMEN:

El presente artículo analiza la Responsabilidad de Proteger (R2P) y evalúa su aplicación al caso de la tragedia humanitaria en Siria. Al iniciar su investigación, el autor describe la evolución conceptual de la R2P y, a partir de ello, identifica los principales cuestionamientos a la doctrina. Estas críticas se refieren principalmente a su imprecisión, su politización, su falta de carácter vinculante y la limitación en su aplicación con base en el derecho de veto de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Seguidamente, el autor detalla la situación en Siria y analiza la aplicación de los tres pilares de la R2P al caso. En este ejercicio, identifica, en el caso del tercer pilar, la falta de respuesta oportuna y decisiva por parte del Consejo de Seguridad. Al advertir que la R2P ha fallado en su función de prevención, el autor propone las siguientes alternativas: la aplicación de medidas por parte de organizaciones de carácter regional, la participación de la Secretaría de las Naciones Unidas, el establecimiento de un tribunal internacional para Siria, y el establecimiento de responsabilidad internacional de los miembros del Consejo de Seguridad y de las Organizaciones Internacionales.

PALABRAS CLAVE: *Responsabilidad de Proteger; Siria; Consejo de Seguridad de la ONU; derecho de veto*

ABSTRACT:

This article analyzes the Responsibility to Protect (R2P) and evaluates its application to the case of the humanitarian tragedy in Syria. At the beginning of his research, the author describes the conceptual evolution of R2P and, in this respect, identifies the main critical issues of the concept. These critics refer mainly to its imprecision, its politicization, its lack of binding character and its limited application based on the veto power of the permanent members of the United Nations Security Council. The author further describes the situation in Syria and analyzes the application of the three pillars of the R2P to the case. In this exercise, he identifies, in the case of the third pillar, the lack of a timely and decisive response by the Security Council. Noting that R2P has failed in its prevention function, the author proposes the following alternatives: the application of measures by regional organizations,

* *Un profundo agradecimiento a mi amigo Juan Andrés Fuentes Veliz, por la motivación para emprender este proyecto, así como a Roberto Claros Abarca, por sus comentarios y correcciones, sin las cuales, la edición de este artículo no habría sido posible.*

** Bachiller en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Correo electrónico aemoreno@pucp.pe

the participation of the United Nations Secretariat, the establishment of an international tribunal for Syria, and the establishment of international responsibility of the members of the Security Council and of the International Organizations.

KEYWORDS: *Responsibility to Protect; Syria; UN Security Council; veto power*

1. Introducción I. Estado de la cuestión sobre la R2P I.1. El Documento de la Comisión de Soberanía e Intervención Estatal del año 2001 I.2. La versión de la Organización de las Naciones Unidas: El documento de la Cumbre Mundial de 2005 I.3. Libia: ¿Legitimidad o Camuflaje? I.4. R2P vs. Responsibility while Protecting II. Algunos problemas en relación con la R2P II.1. La imprecisión de la R2P II.2. Politización de la R2P II.3. La falta de carácter vinculante de la R2P II.4. Derecho de veto II.5. La discrecionalidad del Consejo de Seguridad sobre la R2P III. El caso de Siria y la R2P III.1. Análisis de la situación de Siria III.2. La situación de Siria respecto al primer pilar III.3. El segundo pilar: Asistencia de la Comunidad Internacional III.4. Aplicación del tercer pilar: la respuesta oportuna y decisiva IV. Posibles alternativas ante la inacción del Consejo de Seguridad IV.1. Medidas tomadas por Organizaciones Internacionales de carácter regional IV.2. Participación de la Secretaría de las Naciones Unidas IV.3. Participación de la Asamblea General de las Naciones Unidas IV.4. Establecimiento de un Tribunal Internacional para Siria IV. 5. Responsabilidad internacional de los miembros del Consejo de Seguridad IV.6. Responsabilidad de las Organizaciones Internacionales 2. Conclusiones 3. Bibliografía

1. INTRODUCCIÓN

La soberanía es uno de los principios cúspides del Derecho Internacional, según el cual, tradicionalmente, el Estado era la entidad que tenía jurisdicción en un determinado territorio; y, de otro lado, excluía la posibilidad de que otro sujeto de derecho internacional tome decisiones en dicho ámbito territorial. Sin embargo, este planteamiento estuvo previsto cuando el Derecho Internacional se limitaba a las relaciones entre Estados. Evidencia de lo anterior es la falta de proyección sobre la mayoría de los conflictos no internacionales que conmovieron a la población mundial durante la década de los noventa, situación que no se encontraba prevista cuando se redactó la Carta de las Naciones Unidas. Esta situación dejó muchas cuestiones sueltas que debieron ser revertidas, finalmente, sin el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas (también denominada “Naciones Unidas o la ONU”).

Frente a terribles atentados contra los derechos humanos, tales como Ruanda, Srebrenica y Sierra Leona, se ha promovido una reconceptualización de la soberanía, entendiéndola como una responsabilidad de los Estados en aras de derrotar la idea primigenia de la soberanía. Según Evans, la soberanía no podía ser entendida como una licencia para matar¹. A partir de un número de

¹ Stiftung Entwicklung Und Frieden News, “Sovereignty was a license to kill”, entrevista a Gareth Evans, 22 de mayo de 2008, <http://www.globalr2p.org/media/files/gareth-state-sovereignty-was-a-licence-to-kill.pdf>.

contribuciones que buscaron brindar un nuevo entendimiento a la soberanía, se sentaron las bases sobre la doctrina de la responsabilidad de proteger (en adelante, “R2P”). Sin embargo, esta nueva creación ha seguido distintos derroteros y ha sido modificada en múltiples ocasiones, con lo cual no existe certeza sobre los verdaderos alcances de esta nueva construcción.

En vista de lo anterior, este trabajo se dividirá en cuatro secciones para abordar este problema. En primer lugar, se detallará el derrotero seguido por la R2P, comentando los diferentes documentos que delimitaron este término. En segundo lugar, se abordará los principales problemas que enfrenta la R2P en la actualidad. Acto seguido, se estudiará la situación de Siria y los problemas que en dicho país se presentan para la aplicación de la responsabilidad de proteger. Finalmente, aportaremos algunas soluciones referidas a combatir la situación que se presenta en Siria.

I. ESTADO DE LA CUESTIÓN SOBRE LA R2P

I.1 El Documento de la Comisión de Soberanía e Intervención Estatal del año 2001

Como fase inicial del desarrollo de la responsabilidad internacional por parte de órganos internacionales, el Gobierno de Canadá convocó a expertos de todo el mundo para que se conforme la Comisión Internacional de Intervención y Soberanía de los Estados (en adelante, la “Comisión” o “CIISE”). Producto de ello fue el Documento de la Comisión de Soberanía e Intervención Estatal de 2001, en el cual se estipuló, por primera vez, el concepto responsabilidad de proteger, que tenía como principal objetivo distinguirse de la llamada intervención humanitaria², duramente criticada por no tener sustento jurídico bajo la Carta de las Naciones Unidas.

De la lectura del documento elaborado por la CIISE, la R2P contempla tres fases: la responsabilidad de prevenir, la responsabilidad de reaccionar y la responsabilidad de reconstruir. Bajo este nuevo esquema, la intervención humanitaria únicamente podría subsumirse bajo la responsabilidad de reaccionar, tal como lo señala Pattinson, anotando que la responsabilidad de proteger incluye además la responsabilidad de prevenir y la responsabilidad de reconstruir. Por ende, se puede concluir que el Documento de la CIISE estableció diferencias entre la responsabilidad de proteger y la intervención humanitaria³.

No obstante, la versión expuesta por la CIISE ha sido duramente criticada puesto que uno de los principales problemas consiste en la posibilidad de que cualquier Estado pueda alegar la R2P para satisfacer intereses políticos. Un ejemplo de ello fueron las acciones los Estados Unidos de América respecto a la invasión a Iraq alegando las graves violaciones a derechos humanos cometidas durante el régimen de Saddam Hussein⁴.

² Sobre el particular, un buen trabajo sobre la evolución del derecho unilateral de intervenir hacia la R2P se puede encontrar en: Michael Byers, “International Law and responsibility to protect”, en: Christine Chinkin y Freya Baetens, *Sovereignty, Statehood and State Responsibility*, (Cambridge University Press, 2015), 23-51.

³ James Pattinson, “Humanitarian Intervention, the Responsibility to Protect and jus in bello”. En: *Global Responsibility To Protect*, (2009), 367.

⁴ Sobre el particular, la doctrina señala que no se debió intervenir a Iraq, dado que no se cumplían

I.2 La versión de la Organización de las Naciones Unidas: El documento de la Cumbre Mundial de 2005

Con posterioridad, la Organización de las Naciones Unidas elaboró un concepto propio de la responsabilidad de proteger plasmado en el Documento de la Cumbre Mundial de 2005, en el cual se trató de actualizar el concepto de la R2P, considerando que este había sido utilizado por los Estados Unidos para justificar su ocupación en Iraq, tal como lo precisa Gareth Evans⁵.

En ese sentido, resulta sumamente curioso observar las diferencias entre los documentos de la CIISE y el Documento de la Cumbre Mundial del 2005⁶, es así como en este último documento se aborda la cuestión de la activación de tres pilares⁷. Por otra parte, de acuerdo con Pattinson⁸, se encuentran las siguientes diferencias:

CIISE	Documento de la Cumbre Mundial de 2005
La responsabilidad de proteger se transfiere a la comunidad internacional cuando el Estado es incapaz o no quiere resguardar los derechos humanos de sus ciudadanos.	La responsabilidad de proteger se da solo cuando las autoridades nacionales están fallando manifiestamente en su misión de proteger a la población.
La intervención militar se ajustará a los parámetros de la causa justa en las circunstancias de crímenes atroces	La intervención militar se entenderá de acuerdo a los parámetros de la causa justa en situaciones excepcionales como: genocidio, crímenes de guerra, limpieza étnica y crímenes contra la humanidad

con los elementos previstos para la intervención humanitaria. Sobre el particular, véase: José Miguel Vivanco, “La intervención humanitaria frente a carmines atroces”, en: Ana Covarrubias y Daniel Ortega, ed., *La protección de los Derechos Humanos: Un reto en el siglo XXI*, (México D.F: Centro de Estudios Internacionales, 2007),160-173.

⁵ Gareth Evans, *Responsibility to Protect. Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*, (Washington,D.C: Brookings Institution Press, 2008), 69-70.

⁶ Así también se pueden encontrar trabajos en los que se explican las diferencias entre las versiones que hemos detallado sobre R2P en los documentos que han tratado la materia. En ese sentido, véase Carsten Stahn, “Responsibility to protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?”, *American Journal of International Law*, volumen 101, 102-110.

⁷ En ese sentido pueden revisarse: Comisión Internacional de intervención y soberanía de los Estados, *La Responsabilidad de proteger*, diciembre de 2001, http://www.ceipaz.org/images/contenido/La%20responsabilidad%20de%20proteger_ESP.pdf. Consultado el 3 de noviembre de 2016 y Organización de las Naciones Unidas, *Documento Final de la Cumbre Mundial*, 14-16 de setiembre de 2005, http://www.un.org/spanish/summit2005/fact_sheet.html. Consultado el 4 de noviembre de 2016. En ese sentido, los pilares recogidos en este último documento son: el primer pilar, referido a la prevención de la comisión de los cuatro crímenes internacionales, a saber, genocidio, limpieza étnica, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad. Por otra parte, el segundo pilar hace referencia a la colaboración de la comunidad internacional, la cual se circunscribe en un apoyo por intermedio de las organizaciones internacionales o por los Estados. Finalmente, el tercer pilar consiste en la respuesta oportuna y efectiva, la cual se puede dividir en el uso de mecanismos diplomáticos o la autorización de uso de la fuerza.

⁸ Para mayor información véase, James Pattinson, *Humanitarian Intervention and Responsibility to Protect. Who should intervene?*, (New York: Oxford University Press, 2010),14.

Cuando el Estado, responsable primario, falla en la misión de defender a su población, la reacción ante dicha crisis recae en la comunidad internacional.	No es responsabilidad de la comunidad internacional intervenir, sino que puede hacerlo en un análisis caso por caso.
El Consejo de Seguridad debe ser el primer órgano que llame a la intervención militar, también se permiten fuentes alternativas de autoridad.	Toda acción será colectiva y será tomada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
La intervención debe entenderse de acuerdo a cuatro principios precautorios (último recurso, proporcionalidad, intención correcta y resultados razonables).	No se hace ninguna referencia a los criterios para la intervención.

No obstante, esta construcción de la responsabilidad de proteger no ha estado exenta de críticas. Entre estas se encuentra la presentada por Chandler, quien sostiene que el nuevo documento de la Cumbre Mundial del año 2005 fue finalmente un consenso que tuvo como consecuencia la imprecisión de la R2P, tal como lo había precisado el documento de la Comisión⁹.

Sin embargo, y muy a pesar de que ambos textos presentan diferencias relevantes, en el reporte del Secretario General del año 2009¹⁰, se contemplan los tres pilares de la responsabilidad de proteger en el Documento de la Cumbre Mundial del año 2005, brindando pautas sobre el particular y buscando mayor operatividad.

I.3. Libia: ¿Legitimidad o Camuflaje?

No obstante lo anterior, la responsabilidad de proteger tuvo un nuevo momento crítico debido a los sucesos que se remontan a la Primavera Árabe, es decir, la rebelión que se produjo en una serie de países árabes, sobre todo en relación con el régimen del coronel Gadafi en Libia. Dicho gobierno se caracterizaba por tener una cúpula de poder en la cual se tomaban las decisiones más importantes del gobierno. Ante dicha situación, se puede apreciar el amplio radio de acción que posee el Consejo de Seguridad al dictar su Resolución N° 1973 del 17 de marzo de 2011¹¹, según la cual, se autorizó a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (en adelante, "OTAN") a tomar todas las medidas necesarias para poder atender a dicha situación. En ese sentido, se cuestionó mucho el contenido de dicha Resolución. Por otra parte, llama la atención que países como China, Rusia o Brasil se hayan abstenido de aprobar dicha el

⁹ Para mayor información sobre el particular, véase David Chandler, "Unraveling the Paradox of 'Responsibility to Protect'", *Irish Studies in International Affairs*, volumen 20 (2009), 29.

¹⁰ Sobre el particular, cabe enfatizar que esta fecha resulta importante, dado que el Secretario General expuso una serie de informes en torno a la Responsabilidad de Proteger.

¹¹ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Resolución N° 1973*, celebrada en su 6498° sesión del 17 de marzo de 2011, http://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/cd_anuario_2011/Seguridad/Resoluci%F3n%201973.pdf. Consultado el 26 de febrero de 2017.

contenido de dicha resolución.

A propósito de los eventos suscitados en Libia, este se caracterizó por sendos bombardeos con la finalidad de lograr el colapso del régimen de Gadafi. En ese sentido, algunos autores sostienen que dichos acontecimientos reflejan que la responsabilidad de proteger, al tener que ser autorizada por el Consejo de Seguridad para el uso de la fuerza, no brinda legitimidad a dichas operaciones, dado que los miembros permanentes del Consejo de Seguridad velan por sus propios intereses¹².

Habiendo llegado a este punto de inflexión para la R2P, cabe hacer énfasis en una variante de esta construcción doctrinaria denominada “Responsibility while protecting” promovida por Brasil. En las líneas siguientes abordaremos el contenido de dicho término, así como sus principales distinciones con la R2P, para finalmente determinar si son incompatibles o se puede rescatar algunos elementos de esta nueva contribución.

I.4. R2P vs. Responsibility while Protecting

Durante el conflicto en Libia, la autorización del Consejo de Seguridad para la intervención al mencionado país trajo consigo una serie de críticas debido a que dicha intervención militar buscaba satisfacer los intereses de la OTAN. Ante dicha circunstancia, Brasil, en su calidad de miembro no permanente del Consejo de Seguridad, planteó una nueva doctrina en relación a la responsabilidad de proteger la cual es denominada “Responsibility while protecting” (en adelante, “RwP”), la cual únicamente se pronuncia sobre la responsabilidad de proteger elaborada por los órganos de la Organización de las Naciones Unidas.

Así pues, la tendencia de la RwP era una clara respuesta a la interpretación que realizó la OTAN de la Resolución N° 1973 emitida por el Consejo de Seguridad, en referencia a la expresión “realizar todas las medidas necesarias”, lo cual conllevó al derrocamiento del régimen de Gadafi. En ese sentido, el RwP postula tres aportes interesantes¹³:

- Primero, que se establezcan criterios para determinar la intervención militar, tales como serían la última medida, intención correcta, proporcionalidad y rendición de cuentas.
- Segundo, que se delimite o interprete las resoluciones del Consejo de Seguridad con mayor claridad.
- Tercero, se propone una mayor autoridad por parte del Consejo de Seguridad al realizar sus operaciones.

Sobre el particular, es importante apreciar que el diseño propuesto en el concepto de la RwP es una innovación de un país sudamericano. Así pues, siguiendo a Kenkel, esto guarda conexión con la política brasilera, dado que

¹² Para un detallado análisis crítico de la aplicación de la R2P en Libia véase: Tom Keating, “UN Security Council on Libya. Legitimation or Dissimulation?”, en: Adam Hehir y Robert Murray, *Libya, the Responsibility to Protect and the Future of Humanitarian Intervention*, (Palgrave Millan, 2013), 168-169.

¹³ Asamblea de las Naciones Unidas, *Carta del Miembro Permanente de Brasil*, 9 de septiembre de 2011, <http://www.globalr2p.org/media/files/concept-paper-rwp.pdf>. Consultado el 4 de diciembre de 2016.

su Constitución, sancionada en el año 1988, contempla una serie de valores propios de la diplomacia brasilera sobre asuntos de no intervención en la política interna.

De otro lado, siguiendo a Oliver Stuenkel, la innovación que traía la RwP era que los miembros del Consejo de Seguridad deban evaluar si la intervención militar es la mejor alternativa para afrontar los problemas que derivan de las crisis. En consecuencia, el análisis que se debe seguir obedece al principio “costo-beneficio”¹⁴.

Además de ello, otro aporte brindado por este concepto es la reforma del Comité de Estado Mayor de las Naciones Unidas, el cual no ha tenido un rol protagónico en las misiones de esta organización internacional. Así, pues, otro propósito perseguido por esta iniciativa brasileña es el monitoreo de la misma ONU sobre estas operaciones, con miras a evitar abusos o excesos como los ocurridos en Libia.

No obstante, los beneficios que traía consigo esta construcción fueron descartados por dos razones. En primer lugar, dado que buscaba mayores limitaciones en el quehacer del Consejo de Seguridad, los Estados poderosos se oponían a su implementación, señalando que muchas veces es mejor tener un número de bajas a una crisis total. En segundo lugar, se criticaba de la RwP que esta se enfocaba en un criterio cronológico, sin considerar los problemas que presenta cada situación particular, puesto que la aplicación de los tres pilares no respondía a elementos cronológicos, dado que estos podrían dar una respuesta no oportuna a las situaciones de crisis¹⁵.

Por su parte, Kolb señala algunas críticas que se pueden esbozar del concepto de la RwP. En primer lugar, la RwP resulta siendo incompatible con la R2P, dado que busca tener el mismo significado que le dio la Comisión¹⁶. Por otra parte, una de las falencias detectadas en la RwP es que considera la aplicación de los tres pilares como una cuestión de orden político y cronológico, cuando en realidad la aplicación de los pilares no obedece a criterios temporales.

Explicado lo anterior, corresponde explicar que la RwP no es un sustituto de la Responsabilidad de proteger. Muy por el contrario, concordamos con Servín quien señala que la RwP, más bien, sirve como una manera de brindar mayor operatividad a esta nueva institución¹⁷. En consecuencia, consideramos que la RwP no tendría un carácter completamente contradictorio con la R2P: lo que en realidad busca es que se tomen ciertos criterios en relación con la intervención

¹⁴ Oliver Stuenkel, “Brazil and the Responsibility to Protect: a case of agency and entrepreneurship in Global South”, *International Relation*, volumen 30 (2016), 378-379.

¹⁵ Al respecto se puede evidenciar una discusión informal en torno a la Responsabilidad de Proteger. Para mayor información véase: International Coalition for the Responsibility to Protect, *United Nations Informal Discussion on “Responsibility while protecting”*, 21 de marzo de 2012, <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/component/content/article/35-r2pcs-topics/4002-informal-discussion-on-brazils-concept-of-responsibility-while-protecting>. Consultado: 10 de marzo de 2017.

¹⁶ Andreas Kolb, “Responsibility to Protect (R2P) and the Responsibility while Protecting (RwP): Friends or Foes?”, *Global Governance Institut*, (2012), 16.

¹⁷ Andres Serbin y Andrei Serbin, “Brazil’s Responsibility while Protecting: a failed attempt of Global South innovation norm?”, <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/09/011a-serbin-serbin-pont.pdf>. Consultado el 24 de febrero de 2016.

militar y un ánimo de no malinterpretar lo que señala el Consejo de Seguridad mediante sus resoluciones.

II. ALGUNOS PROBLEMAS EN RELACIÓN CON LA R2P

Como se mencionó en líneas anteriores, muchas de las masacres que se dieron en la década de los años noventa por la falta de atención o inacción del Consejo de Seguridad en aras de detener o revertir las graves violaciones a los derechos humanos derivó en interesantes discusiones acerca de la Responsabilidad de proteger y su aplicación para afrontar las crisis.

Sin embargo, y pese a la discusión que ha resultado ser enriquecedora, muchos de los cuestionamientos que la versión primigenia de la R2P buscaba resolver aún siguen vigentes y muchas veces resultan siendo el mayor impedimento para que este se llegue a implementar. A mérito de lo anterior, trataremos cada una de las críticas que se plantean en relación a la aplicación de la R2P para que en la parte final de este trabajo brindemos alternativas frente a dichos dilemas.

II.1. La imprecisión de la R2P

Uno de los principales cuestionamientos a la responsabilidad de proteger se da en relación a su contenido poco delimitado. En ese sentido, no falta un sector de la doctrina que critica el rol que ha venido desempeñando la R2P en torno a su limitada aplicación a cuatro crímenes internacionales contenidos en el denominado Estatuto de Roma. A juicio de estos autores, la responsabilidad de proteger incluiría otros problemas importantes, como por ejemplo los desastres naturales, las calamidades, la pobreza, etc. Dichos autores justifican que la R2P aborda dichos problemas¹⁸, al contrario de los que señala el informe del Secretario General de las Naciones Unidas del año 2009¹⁹.

Sin embargo, siguiendo el Documento de la Cumbre Mundial emitido en el año 2005, se establece que la aplicación de los tres pilares no responde a cuestiones de orden sino a las necesidades que finalmente presenta cada situación particular. Por otra parte, la aplicación de la R2P en relación a las calamidades y enfermedades es encomendada principalmente a los Estados, los cuales tiene la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos en virtud al primer pilar.

II.2. Politización de la R2P

La Carta de las Naciones Unidas establece, en su artículo 2 inciso 4, la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza, con sujeción a dos excepciones. La primera de estas, prevista en el artículo 51, está referida a la legítima defensa, sea individual o colectiva. Por otra parte, la segunda excepción consiste en la

¹⁸ Joseph Besigye Bazirake y Paul Bukuluki, "A critical reflection on the concept and practical limitations on the responsibility to protect", *The International Journal Of Human Rights*, volumen 19, número 8, 1017-1028.

¹⁹ Secretaría General de Naciones Unidas, *Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio: Hacer efectiva la responsabilidad de proteger*, Sexágésimo tercer periodo de sesiones, 12 de enero de 2009, párrafo 10, literal b), <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9612.pdf?view=1>. Consultado el 15 de marzo de 2017.

autorización por parte del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que permitan medidas relativas a la fuerza armada.

De la revisión de la Carta de las Naciones Unidas y el Documento de la Cumbre Mundial del año 2005, se advierte que, salvo en el supuesto de la legítima defensa, el Consejo de Seguridad es el único ente sobre el cual recae el uso de la fuerza. En adición a lo anterior, este cambio no atiende la cuestión de fondo que es la posibilidad que los miembros permanentes del Consejo de Seguridad se encuentren habilitados a vetar dichas decisiones.

Bajo dicho contexto, es importante observar el componente político sobre todo en el uso de la R2P para encubrir situaciones de intervencionismo militar que no cumplen los requisitos exigidos o que no cumplen un propósito humanitario. Tal como anota Alva Guzmán²⁰, un ejemplo que se puede citar sería el caso de Libia, en el cual, el Consejo de Seguridad autorizó la intervención de la OTAN para que pudiera atender la situación en ese país. No obstante, la situación de Libia solamente fue tomada en consideración con la finalidad de derrocar el gobierno del Coronel Gadafi y la finalidad de la intervención tuvo como piedra angular los intereses políticos de las potencias; en ese sentido, se aprecia también que existieron intereses de carácter económico, dada la riqueza de Libia en hidrocarburos y petróleo.

En vista de lo anterior, no se cumpliría con la finalidad humanitaria que encierra la responsabilidad de proteger. Así también la doctrina señala que una de las lecciones que deja el caso de Libia es que los Estados pueden actuar de manera inmediata cuando lo desean, pero ello no significa que esta cumpla la finalidad para la cual fue elaborada. Cabe acotar que esta situación debe ser contrastada con otros casos, los cuales, se caracterizaron por la falta de consenso o inacción por parte del Consejo de Seguridad, tal como lo veremos en la penúltima parte de nuestro trabajo.

Habiendo tratado el tema de la politización de la R2P, a continuación abordaremos lo concerniente a la fuerza vinculante de la R2P.

II.3. La falta de carácter vinculante de la R2P

Otro de los aspectos que se discute en relación a la responsabilidad de proteger es su configuración como una norma jurídica. En ese sentido, es preciso anotar que esta no se encuentra prevista en ningún tratado, así como tampoco se puede probar que represente una norma de derecho internacional consuetudinario, debido a que de la actuación del Consejo de Seguridad no se aprecia el elemento objetivo de la costumbre internacional, esto es, una práctica generalizada y continúa en relación con la aplicación de la R2P. Por ende, resulta importante ahondar citar como ejemplo el caso de Libia en el cual se aplicó la R2P así como el caso de Siria, que pese a ser contemporáneos, recibieron distintas respuestas por parte del Consejo de Seguridad.

No obstante lo anterior, se puede argumentar que la R2P se concatena con las normas de *jus cogens*, para ello, es necesario señalar que, de acuerdo a la

²⁰ Jorge Alva Guzmán, "La desnaturalización del principio de la "Responsabilidad de Proteger": la intervención de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en Libia en 2011", (tesis para optar por el título de Magister. Pontificia Universidad Católica del Perú, 2016), 61.

Comisión de Derecho Internacional, los ejemplos por antonomasia son los siguientes²¹:

“a) the prohibition of aggressive use of force; (b) the right to self-defence; (c) the prohibition of genocide; (d) the prohibition of torture; (e) crimes against humanity; (f) the prohibition of slavery and slave trade; (g) the prohibition of piracy; (h) the prohibition of racial discrimination and apartheid, and (i) the prohibition of hostilities directed at civilian population”

Sobre el particular, es bien conocido que existe una ardua discusión sobre el carácter vinculante de la R2P. Empero, consideramos que se pueden derivar el carácter jurídico de las normas de la R2P a partir de un redimensionamiento de la obligación de cooperar en relación con las normas de *jus cogens*. Nos explicamos. De acuerdo al Documento de la Cumbre Mundial del año 2005 y los Informes del Secretario General de las Naciones Unidas. Al respecto, ambos documentos contienen una serie de crímenes internacionales que habilitan la activación del tercer pilar de la responsabilidad de proteger.

De esta manera, podríamos señalar que, de acuerdo al artículo 42 del Proyecto de artículos sobre Responsabilidad de Organizaciones Internacionales²², se puede extrapolar una necesidad de tomar acciones por parte de dichos sujetos de derecho internacional, teniendo en cuenta el ámbito de su competencia. Así pues, al observar que para efectos de nuestra investigación la organización internacional podría participar y ser responsable, cabría delimitar los alcances del deber de cooperación contenido en el artículo previamente citado, dicho análisis lo abordaremos en la última parte de nuestro trabajo, en la cual trataremos las principales soluciones y consecuencias de la aplicación de la R2P.

Pese a que existe una corriente que pretende subsumir la R2P en ciertas normas protegidas bajo el manto del *jus cogens*, cabe indicar que la R2P no se limita únicamente a dichas normas, sino a los mecanismos que se deben seguir para contrarrestar las crisis que busca enfrentar. En ese sentido, consideramos que la R2P podría tener asidero en la obligación de cooperar, dado que las amenazas como las descritas con anterioridad son una vulneración a las normas de *jus cogens*.

II.4. Derecho de veto

Asimismo, se cuestiona mucho que la R2P se haya politizado, dando luz verde a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad para que puedan

²¹ Comisión de Derecho Internacional, *Reporte del 58º periodo de sesiones del 1 de mayo al 19 de junio y del 3 de julio al 11 de agosto de 2016*, Ginebra, Capítulo E, 189, párr.374.

²² “Artículo 42:

(...)

1.Los Estados y las organizaciones internacionales cooperarán para poner fin, por medios lícitos, a toda violación grave en el sentido del proyecto de artículo 41”

“Artículo 41:

1.El presente capítulo se aplicará a la responsabilidad internacional generada por una violación grave por una organización internacional de una obligación que emane de una norma imperativa de derecho internacional general.

2.La violación de tal obligación es grave si implica el incumplimiento flagrante o sistemático de la obligación por la organización internacional responsable”.

ejercer su derecho de veto. En ese sentido, se entiende al Consejo de Seguridad como una entidad que, en la práctica, no tiene limitaciones dado su carácter eminentemente político. Con posterioridad brindaremos algunas soluciones que se podrían dar a este problema.

Sobre este punto, debemos apuntar que existen diversas teorías en torno al veto y si en realidad se puede presentar una obligación de no vetar alguna resolución, cuando se trate de una situación bajo los supuestos contemplado en la R2P. En ese contexto un sector de la doctrina postula que existe una obligación de actuar por parte del Consejo de Seguridad en virtud de una lectura sistemática de los artículos 24 y 39 de la Carta de las Naciones Unidas²³; *máxime* si se tiene en cuenta la Resolución de la Asamblea General: Unidos por la Paz. Bajo dicho razonamiento, a lo mucho, esto podría suponer una responsabilidad por parte de la ONU, pero solo en determinados casos.

II.5. La discrecionalidad del Consejo de Seguridad sobre la R2P

Al respecto, es necesario constatar que la R2P tenía como finalidad desvincularse de todo medio político que lleve permitir la grave violación de derechos humanos. Sin embargo, la R2P ha sido víctima de la politización, evidencia de ello se encuentra en los documentos emitidos por la Organización de las Naciones Unidas, el uso de la fuerza se supedita a una autorización del Consejo de Seguridad.

De la mano con lo anterior, es menester señalar que el panorama con respecto a la R2P lamentablemente tiene como un precedente el caso de Libia, en el cual, el Consejo de Seguridad ha actuado de manera rápida pero promovida por intereses políticos; dado que los miembros del Consejo de Seguridad no eran afines con el gobierno del General Gadafi; con lo cual, nos resulta complicada la expresión empleada por la Resolución N° 1973 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en relación con el uso de “todas las medidas necesarias”.

Por otra parte, compartimos la opinión de Pablo Rosales²⁴ referida a la discrecionalidad de la R2P, dado que en el Documento de la Cumbre Mundial de 2005 ni en el informe del Secretario General del año 2009, no se establece una responsabilidad de reconstrucción, sino en el CIISE del 2001. Esto se evidencia con las Resoluciones adoptadas por el Consejo de Seguridad luego de la intervención de la OTAN en Libia, en la cual se disponían acciones propias de la responsabilidad de reconstruir. Con lo cual, el Consejo de Seguridad puede determinar que parámetros de la R2P puede seguir. Siendo esto así, analizaremos a la luz de los documentos que desarrollan la R2P la experiencia vivida en Siria para demostrar si en realidad la R2P puede llegar a ser de utilidad para revertir la situación que padece este último país.

²³ Karin Oellers-Frahm, “Responsibility to protect: Any New Obligations for the Security Council and Its Members?”, en: Peter Hipold, *Responsibility to Protect. A new Shift of International Law?*, (Martinus Nihoff, 2014), 190-196.

²⁴ Pablo Rosales, “La responsabilidad de proteger en el Derecho Internacional: el caso de Libia en el contexto de la Primavera Árabe”, CICAJ, (2015), 28-30.

III. EL CASO DE SIRIA Y LA R2P

El caso sirio resulta siendo bastante particular, así pues un sector de la doctrina establece que Siria es un caso, en el cual la R2P debió ser aplicada desde un principio, sin embargo, esto no se configuró en los hechos. De mano con lo anterior, consideramos que se debió de actuar durante el periodo de 2011 a 2013, en el cual el presidente Al Assad tenía una política de represión masiva contra sus opositores y posteriormente desde el 2014 a la actualidad, el Estado Islámico en el Iraq y el Levante (en adelante, “Estado Islámico o Dáesh”) ha ganado espacios en dicho territorio, siendo entre las ciudades más devastadas por dicho grupo la ciudad de Alepo²⁵.

Otro aspecto importante en relación a este punto es la lucha étnica que existe en dicho país. Evidencia de ello es la presencia de grupos étnicos y actores diferenciados. Siguiendo dicha premisa, compartimos la postura de Breau, quien opina que en este caso la intervención humanitaria no sería la solución más viable. Esto debido a que en la región de Siria hay grupos como el Ejército de Liberación Sirio, con lo cual, dicha opción no cambiaría las graves y sistemáticas violaciones a los derechos humanos²⁶.

De otro lado, Siria también se muestra como el escenario hostil, en el cual la R2P no permite una injerencia humanitaria dado que tanto China como Rusia han planteado el veto contra las resoluciones que buscaban dar apoyo a Siria²⁷. Por ende, podemos establecer que la posibilidad de ejercer la R2P en el caso de Siria, se encapsula o tiene como barrera el propio Consejo de Seguridad que, de acuerdo con la formula prevista en el reporte del Secretario General de 2009, sería el encargado de activar el tercer pilar. Esto se refleja de mayor manera en el veto interpuesto tanto por China como Rusia para evitar la configuración de la R2P, en un momento inicial, es decir cuando el conflicto únicamente tenía como partes a los opositores del régimen y el gobierno de Bashar Al Assad.

Dicho lo anterior y advirtiendo los principales problemas que enfrenta la R2P en la actualidad, corresponde analizar la situación de Siria en función a los tres pilares de la responsabilidad de proteger.

III.1. Análisis de la situación de Siria

A efectos de abordar el caso Siria a la luz de la R2P, es necesario detenerse en una serie de aspectos relevantes en este país que dificultan la aplicación de esta construcción. 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

²⁵ Sputnik, “Infierno en Alepo y “víctimas colaterales en Mosul”, así es la hipocresía de algunos medios occidentales”, 11 de marzo de 2017, <https://mundo.sputniknews.com/politica/201703111067529764-siria-irak-rusia-eeuu-guerra-operaciones/>. Consultado el 12 de marzo de 2017.

²⁶ Susan Breau, *The Responsibility to Protect in International Law*, (Routledge, 2016), 270.

²⁷ El Mundo, “Rusia y China vetan resolución que condena a la represión siria”, 1 de octubre de 2011, <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/10/05/internacional/1317767751.html>. Consultado el 4 de noviembre de 2016.

parte del régimen de Bashar Al Assad contra sus opositores²⁸. 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.

Luego de la identificación de estas dos fases, acto seguido analizaremos la situación siria en torno a los tres pilares de la R2P.

III.2. La situación de Siria respecto al primer pilar

En sentido estricto, el Documento de la Cumbre Mundial de Naciones Unidas suscrito en el año 2009 y el Reporte del Secretario General “Implementando la Responsabilidad de proteger del año 2009”, no brindan a ciencia cierta los elementos más claros de cada pilar en relación con la Responsabilidad de proteger. No obstante lo anterior, se aprecia que con posterioridad que la Organización de las Naciones Unidas ha tratado de delimitar este asunto a través de documentos oficiales referidos a los tres pilares de la R2P.

De acuerdo al desarrollo sobre el primer pilar que hace referencia a cierto tipo de acciones para las cuales se deben tomar medidas de prevención, que estos se dan en situaciones de discriminación o en los que existe un latente conflicto armado. Sobre lo anterior, la Asamblea deja constancia de que no siempre los escenarios de conflictos armados llegan a la configuración de crímenes atroces; sin embargo, se muestran como un indicador de la comisión de dichos ilícitos²⁹. Asimismo, el referido informe da cuenta que un ejemplo de aquellos Estados que no han cumplido con su responsabilidad de proteger a los nacionales es Siria.

Al respecto, dados los fundamentos referidos al análisis del primer pilar, consideramos que la obligación de prevenir por parte del Estado, no se ha llegado a cumplir dado que el mismo Estado se ha visto implicado en una serie de crímenes atroces, además de ello, la presencia del Estado Islámico se ha ido extendiendo de manera progresiva. En virtud de lo anterior, se puede establecer que la falta de compromiso por parte del presidente Bashar Al Assad, así como los métodos que ha utilizado como métodos represivos contra aquellos que estaban en contra de su gobierno.

²⁸ Sobre el particular, se puede revisar: La Nación, “Siria: denuncian muertos por un ataque con armas químicas”, 21 de agosto de 2013, <http://www.lanacion.com.ar/1612578-siria-denuncian-cientos-de-muertos-por-un-ataque-con-armas-quimicas>. Consultado el 4 de noviembre de 2016. Así también existen noticias que brindan soporte el continuo uso de armas químicas en la actualidad. En ese sentido véase: Infobae, “La ONU acusó al régimen de Bashar al Assad y al Estado Islámico de usar armas químicas”, 25 de agosto de 2016, <http://www.infobae.com/america/mundo/2016/08/25/la-onu-acuso-al-regimen-de-bashar-al-assad-y-al-estado-islamico-de-usar-armas-quimicas/>. Consultado el 4 de noviembre de 2016.

²⁹ Secretaría General de las Naciones Unidas, *Informe del Secretario General: La responsabilidad de proteger: Responsabilidad del Estado y Prevención*, Documento A/67-929, 9 de julio de 2012.

III.3. El segundo pilar: Asistencia de la Comunidad Internacional

Sobre la aplicación del segundo pilar, el cual consiste en el apoyo de las organizaciones regionales a fin de dar prevención ante la comisión de crímenes atroces, a manera de ejemplo, se cita una serie de políticas por parte de las organizaciones internacionales como la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (en adelante, “ASEAN”), que busca instaurar programas educativos sobre la importancia de la valoración de los derechos humanos³⁰.

No obstante lo anterior, consideramos que en el caso de Siria se advierte un ambiente particular dado que en primer lugar, no se encuentra afiliada a ninguna organización internacional sobre el particular. Por otra parte, dada su ubicación geográfica, tampoco pertenece a un sistema de protección de derechos humanos, con lo cual se vuelve aún más complicada la atención que se le debería dar al caso de Siria.

Por otra parte, también se aprecia que la Organización de las Naciones Unidas no ha tomado cartas en el asunto pese a tener una serie de elementos que le permitían conocer que en dichas latitudes se cometían graves atentados a los derechos humanos.

III.4. Aplicación del tercer pilar: la respuesta oportuna y decisiva

Finalmente, nuestra exposición se centrará en este extremo tomando como referencia el Informe del Secretario General de las Naciones Unidas. En el referido informe, el Secretario General responde a una de las grandes críticas a la responsabilidad de proteger, la cual consistía en la rigidez con la cual se apreciaban las actividades correspondientes a cada uno de los pilares.

En ese contexto, el Secretario General señala que en realidad la distinción entre prevención y respuesta no pueden entenderse como antónimos. Siguiendo esa dirección, se manifiesta que los pilares de la responsabilidad de proteger no se manifiestan³¹. Así pues, en el informe del Secretario General se entiende que uno de los principales aspectos de la responsabilidad de proteger es ir a la diplomacia preventiva o a la mediación, tal como se cita en el caso de Kenia y Libia. Al respecto, también se menciona que la respuesta oportuna y decisiva se da teniendo en cuenta los hechos que se suscitan para poder brindar dicha respuesta.

La respuesta a la crisis del escenario de Siria como adelantamos con anterioridad pudo darse en dos momentos. En el caso del primer lapso, podemos concordar que la respuesta “oportuna y decisiva” no se manifestó pese a las continuas resoluciones del Consejo de Derechos Humanos que informaban sobre las masivas violaciones a los derechos humanos de en Siria³².

³⁰ Secretaría General de las Naciones Unidas, *Informe del Secretario General de las Naciones Unidas. Hacer efectiva la Responsabilidad de Proteger. La función de los mecanismos regionales y subregionales para hacer efectiva la responsabilidad de proteger*, 11 de julio de 2011.

³¹ Secretaría General de las Naciones Unidas, *Informe del Secretario General de las Naciones Unidas. Hacer efectiva la responsabilidad de proteger: Respuesta oportuna y decisiva*, 25 de Julio de 2012.

³² Sobre el particular existen una serie de resoluciones del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas sobre el particular. Entre ellas se pueden rescatar las siguientes: A/HRC/27/L.5; A/HRC/24/L.38; A/HRC/RES/S-25/1.

A mayor abundamiento, el siguiente nivel de análisis resulta siendo aún más complicado dada la aparición del Estado Islámico en Siria. Nos explicamos, antes del surgimiento del Estado Islámico en Siria aún podían tomarse algunas medidas para llevar la situación a la normalidad. Sin embargo, al entrar un actor tan peligroso como el Daesh, el escenario se torna en un conflicto armado no internacional.

Vistos los escenarios en los cuales se maneja la R2P, consideramos que el Consejo de Seguridad no ha dado una respuesta oportuna y efectiva, siendo evidencia de ello la mayor afectación de derechos humanos. Siguiendo dicha línea, concordamos con Gareth Evans quien en una entrevista señaló que la R2P lamentablemente se encuentra en uno de sus momentos más críticos en relación con el caso de Siria, con lo cual, solamente quedaría tener en consideración un acuerdo o consenso en el Consejo de Seguridad, ya que de lo contrario se volvería a los acontecimientos de Ruanda o Srebrenica³³.

Sin embargo, consideramos que pese a que la R2P, en su función de prevención ha fallado en su aplicación e implementación en este caso, existen otras alternativas que se pueden brindar a efectos de lograr revertir la situación en Siria, las cuales, serán explicadas en la siguiente parte de este trabajo.

IV. POSIBLES ALTERNATIVAS ANTE LA INACCIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

En ese sentido, teniendo en cuenta los hechos descritos en las líneas anteriores examinaremos algunas alternativas con las que cuenta la R2P en aras de buscar una solución. Por lo tanto, ensayaremos una serie de medidas en esta última parte del trabajo.

IV.1. Medidas tomadas por Organizaciones Internacionales de carácter regional.

Una de las alternativas mediante las cuales se puede dar soluciones o usar el tercer pilar de la Responsabilidad de Proteger sería dada por las organizaciones internacionales al momento de establecer sanciones o medidas que no supongan el uso de la fuerza. Así pues, en virtud al artículo 56 de la Carta de las Naciones Unidas se pueden establecer ciertos requisitos, para los cuales se puede contar con el apoyo de la ASEAN con la finalidad de alcanzar ciertas metas.

Este mecanismo solo puede ser entendido de acuerdo a los capítulos VI y VIII de la Carta de las Naciones Unidas. Por lo tanto, únicamente se prevé el uso de mecanismos diplomáticos y económicos. Evidencia de lo anterior son las medidas restrictivas en materia económica que impuso la Unión Europea al régimen de Bashar Al Assad³⁴.

IV.2. Participación de la Secretaría de las Naciones Unidas.

Así también se evalúa la posibilidad que el Secretario General de las Naciones Unidas pueda disponer el uso de medidas económicas o diplomáticas, asimismo,

³³ Alan Phillips, Interview to Gareth Evans, *The World Today*, 2012, <http://www.globalr2p.org/media/files/gareth-evans-on-responsibility-to-protect-after-libya.pdf>. Consultado el 4 de octubre de 2016.

³⁴ El Mundo, "Unión Europea amplía sanciones a Siria", 27 de octubre de 2016, <https://mundo.sputniknews.com/politica/201610271064415933-ue-politica-sanciones-siria/>. Consultado el 27 de febrero de 2017.

en virtud al artículo 99 de la Carta de las Naciones Unidas, según el cual, se puede llamar al Consejo de Seguridad sobre asuntos que a juicio del Secretario General pueda suponer una amenaza para la paz y seguridad internacionales. En ese sentido, siguiendo a Turner, parece que el artículo 99 supone que el Secretario General cumple funciones muy limitadas. No obstante, lo anterior, el referido autor anota que dichas medidas pueden llevar a los medios diplomáticos o inclusive a la reunión de los Miembros del Consejo de Seguridad, así como disponer medidas en virtud a los capítulos VI y VIII³⁵.

IV.3. Participación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

De otro lado, llama la atención la labor que podría cumplir la Asamblea en dichos asuntos. Si bien es cierto que uno de los principales problemas es la presunta atribución de facultades que tendría contra el Consejo de Seguridad, esto no es del todo claro. En ese sentido, la Opinión Consultiva sobre un Muro construido en territorio Palestino³⁶ nos brinda luces sobre la concurrencia de labores entre la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, todo ello en virtud de la Resolución Unidos por la Paz³⁷, en la cual se menciona que en caso de que el Consejo de Seguridad no cumpla con las funciones que debe, la Asamblea General puede tomar medidas y recomendaciones al respecto.

Así pues, tampoco se estaría frente a una usurpación de competencias dado que la responsabilidad sobre la paz y seguridad internacionales no solo recae en el Consejo de Seguridad, sino también, residualmente, en la Asamblea General, tal como lo contempla en el artículo 11 de la Carta de Naciones Unidas. En esta parte, cabe realizar la siguiente acotación, la referencia al artículo 11, se pueden tomar ciertas medidas, tal como lo postulan Ryngaert y Cuyckens³⁸ al señalar que la Asamblea General puede disponer medidas siempre que el Consejo de Seguridad se muestre reacio a cumplir con sus funciones. Así también, cabe señalar que con este tipo de medidas no se puede disponer el uso de la fuerza.

IV.4. Establecimiento de un Tribunal Internacional para Siria.

Siguiendo la postura de Reyes Milk, la Corte Penal Internacional también ostenta una gran responsabilidad al momento de brindar una respuesta oportuna y decisiva. No obstante lo anterior, la situación en Siria es bastante particular, dado que este Estado no es parte del Estatuto de Roma. Ante dicha situación si bien es cierto que el Proyecto de resolución sobre la remisión del caso de Siria a la Corte Penal Internacional se encuentra en el seno de una acalorada discusión en el Consejo de Seguridad, no se ha concretado hasta la actualidad.

La salida postulada por Reyes Milk citando a Crane podría resultar siendo beneficiosa en virtud al artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas. En ese

³⁵ Nicholas Tuner, "The Secretary General", en: Gentian Zibery, *An institutional approach to the Responsibility to Protect*, (Cambridge University Press, 2013), 130-152

³⁶ Corte Internacional de Justicia, *Opinión Consultiva sobre la Construcción de un Muro en territorio Palestino*, 2003, fundamentos jurídicos 27 y 28.

³⁷ Organización de las Naciones Unidas, *Resolución N° 377. Unidos por la paz*, 3 de noviembre de 1950.

³⁸ Cedric Ryngaert y Hanne Cuyckens, "The General Assembly", en: Zibery, *An institutional approach to the Responsibility to Protect*, 118-119.

contexto, se plantea la creación de un Tribunal ad hoc para Siria que pueda conocer aquellos casos en los que se han cometido crímenes internacionales³⁹.

IV. 5. Responsabilidad internacional de los miembros del Consejo de Seguridad

En adición a lo anterior, también se puede configurar un supuesto de responsabilidad internacional, en atención al artículo 41 inciso 1 del Proyecto de Artículos de Responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos⁴⁰. Nos explicamos. Siendo aquellas normas pertenecientes al jus cogens, debemos tener en consideración que los Estados deben cooperar para poner fin a dichas situaciones. Un ejemplo de lo anterior es que en Siria se reporta un caso de genocidio por parte del Estado Islámico⁴¹.

Ante dicho escenario, al menos en relación con los Estados, es menester tener en consideración que durante el lapso en que estamos ante dos crímenes que permiten la activación de la R2P. En primer lugar, crímenes de lesa humanidad como, por ejemplo, la masacre de Hula; y, en segundo lugar, el genocidio contra la etnia de los yizardies, ambos previstos en el Estatuto de Roma, en el artículo 5 literales b) y a) respectivamente.

Sobre el particular cabe anotar que esta responsabilidad recaería sobre todo en los miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. En ese contexto, vale la pena señalar si existe un uso legítimo de la personalidad internacional de la Organización de las Naciones Unidas a propósito del caso de Siria. Veamos.

De acuerdo a D'Aspremont, el abuso de la personalidad jurídica internacional se fundamenta en la presunta existencia de dos voluntades distintas, en el caso que analizamos, sería la voluntad del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la voluntad independiente de cada uno de los Estados Miembros. Así también, el referido autor sostiene que debe existir un control preponderante.

39 Michelle Reyes Milk, "La situación de Siria de cara al derecho internacional. Una historia de desafíos jurídicos, políticos y humanos", *Derecho PUCP*, número 74, (2014), 235, citando: «CWRU Law Professor Helps Plan Tribunal to Prosecute Perpetrators of Atrocities in Syria», Think: Case Western Reserve University's Online News Source, 26 de septiembre de 2013 (http://blog.case.edu/think/2013/09/26/cwru_law_professor_helps_plan_tribunal_to_prosecute_perpetrators_of_atrocities_in_syria). Véase «Blue Ribbon Panel of Experts to Unveil Draft Statute for Syrian Tribunal on October 3, 8:30-9:30 AM, at the National Press Club in Washington D.C.», Public International Law & Policy Group (PILPG), 25 de septiembre de 2013 (<http://publicinternationallawandpolicygroup.org/blue-ribbon-panel-of-experts-to-unveil-draft-statute-for-syrian-tribunal-on-october-3-830-930-am-atthe-national-press-club-in-washington-d-c/>). Sobre una crítica del proyecto, véase: Dov Jacobs, «Draft Statute for Syria War Crimes Tribunal: A first commentary on a disappointing effort», Spreading the Jam. International Law, International Criminal Law, Human Rights and Transitional Justice, 3 de octubre de 2013 (<http://dovjacobs.com/2013/10/03/draft-statute-for-syria-war-crimes-tribunal-a-firstcommentary-on-a-disappointing-effort/>)

40 "Artículo 41: Consecuencias particulares de la violación grave de una obligación en virtud del presente capítulo:

1. Los Estados deben cooperar para poner fin, por medios lícitos, a toda violación grave en el sentido del artículo 40".

41 Radiotelevisión Española, "La ONU confirma que el Estado Islámico cometió genocidio contra los yizardies de Siria", 16 de octubre de 2016, <http://www.rtve.es/noticias/20160616/onu-confirma-estado-islamico-cometio-genocidio-contra-yazidies-siria/1359163.shtml>. Consultado el 5 de noviembre de 2016.

No obstante lo anterior, descarta de lleno la posibilidad que los miembros del Consejo de Seguridad realcen un ejercicio abusivo de la subjetividad internacional de la ONU, dado que el veto es un elemento que se encuentra previsto en el instrumento constitutivo de dicha organización internacional⁴².

Frente a dicha postura, Paasvirtia quien señala que la responsabilidad de las organizaciones internacionales resulta más limitada, dado su carácter restringido al adquirir derechos u obligaciones internacionales. Al respecto, el dilema se encuentra en esclarecer hasta qué punto se lograría hallar responsabilidad internacional en un miembro de determinada organización internacional⁴³. Teniendo dicho panorama nos corresponde examinar las posturas en relación a la posible responsabilidad internacional por presuntas violaciones a contempladas dentro del marco de la R2P. En ese sentido, consideramos que al ejercer el derecho de veto frente a una grave situación tal como la descrita, esto privaría de contenido a la misma Carta de las Naciones Unidas, cuyo fin último es mantener la paz y seguridad internacionales. Por ende, consideramos que los supuestos en los que se evidencie la comisión de los crímenes atroces contenidos en el Documento de la Cumbre Mundial de 2005, no se debería ejercer el derecho de veto.

IV.6. Responsabilidad de las Organizaciones Internacionales

Otro análisis podría darse a partir de la responsabilidad de las Organizaciones Internacionales, en ese contexto, el Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad internacional de las Organizaciones Internacionales, también se prevé una fórmula similar a la establecida en el documento que trata sobre la responsabilidad internacional de los Estados.

Sobre el particular, Gattini opina que en el caso de la responsabilidad internacional de organizaciones internacionales debe tenerse en consideración que el ejercicio del derecho al veto no supone per se la violación a una obligación internacional. Por ende, este autor identifica que la posible obligación de la R2P es una obligación de hacer. Por tal motivo, considera que el supuesto del ejercicio de veto de una organización internacional no conlleva a la comisión de un acto internacionalmente ilícito, simplemente supone que los Estados no desean que dichas acciones de cooperación recaigan o sean ejecutadas por alguna organización internacional⁴⁴.

En oposición a la postura sostenida por Gattini, Peters manifiesta que el Consejo de Seguridad tiene límites y que la visión sobre los poderes ilimitados que tiene este órgano debe ser descartada. Para defender dicha premisa, expresa que el Consejo de Seguridad tiene funciones definidas, las cuales en esencia se resumen en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Asimismo,

⁴² Jean D'aspromont, "Abuse of the Legal Personality of International Organizations and the Responsibility of Member States", *International Organizations Law Review*, (2007), 110.

⁴³ Essa Paasvirtia, "Responsibility of a Member State of an International organization: Where will it end?", Comments on Article 60 of the ILC Draft on the Responsibility of International Organizations, *International Organizations Law Review*, volume 7, (2010), 49-61.

⁴⁴ Andrea Gattini, "Responsibility to Protect and the Responsibility of International Organizations", en: Peter Hipold, ed. *The Responsibility to Protect (R2P. A new paradigm of International Law*, (Leiden: Brill Nijhoof), 225-226.

postula que la fuerza vinculante de la R2P deriva del artículo 3 común de los Convenios de Ginebra y del artículo I de su Protocolo Adicional Tercero.

Siguiendo dicha línea, Cannizaro⁴⁵ explica que la responsabilidad de proteger se puede encontrar de manera implícita la responsabilidad de proteger de una lectura conjunta del artículo 39 de la Carta de las Naciones Unidas. De opinión similar es Jerjenes⁴⁶ quien sustenta que tanto en virtud de la obligación de no cooperación se encuentran elementos que brindan lazos entre la responsabilidad internacional y la responsabilidad de proteger.

Finalmente, concordamos con las conclusiones brindadas por Anne Peters quien sostiene que existen obligaciones para los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, dada la privilegiada posición que ostentan., deberían brindar los motivos por los cuales optan por vetar una Resolución sobre cuestiones tan importantes⁴⁷.

A nuestro juicio, bajo la visión de Gattini sobre la responsabilidad de proteger, esta únicamente llevaría a los Estados llegar a lo mucho a la activación del segundo pilar. En ese escenario, al depender única y exclusivamente de los Estados tomar las medidas necesarias para que las propuestas del tercer pilar se lleguen a hacer efectivas. Lo anterior, sería un contrasentido, toda vez que de acuerdo al Documento de la Cumbre Mundial del año 2005, así como los Informes del Secretario General sobre la materia conducen a la necesidad de la autorización del Consejo de Seguridad para la aplicación de acciones contempladas en el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

Para mayor abundamiento, de acuerdo a los documentos que relatan la 59ª periodo de sesiones de la Comisión de Derecho internacional, se abordó la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales. En ese contexto se aprecia que el deber de colaboración para erradicar este tipo de situaciones ilícitas que atentan contra normas imperativas del derecho internacional⁴⁸. Esta idea también se desprende de la Opinión consultiva emitida por la Corte Internacional de Justicia relativa a la construcción de un muro en territorio palestino:

“159. Given the character and the importance of the rights and obligations involved, the Court is of the view that all States are under an obligation not to recognize the illegal situation resulting from the construction of the wall in the Occupied Palestinian Territory, including in and around East Jerusalem. They are also under an obligation not to render aid or assistance in maintaining the situation created by such construction. It is also for all States, while respecting the United Nations Charter and international law, to see to it that any impediment, resulting from the construction of the wall, to the exercise by the Palestinian people of its right to self-determination is brought to an end. In addition, all the States parties to the Geneva Convention relative to the Protection

⁴⁵ Enzo Canizzaro, “Responsibility to Protect and the Competence of the UN Organs”, en: Hipold, *Responsibility to Protect. A new Shift of International Law?*, 209-211.

⁴⁶ Nina Jorgensen, “Responsibility to protect and the Obligations of States and Organisations under the Law of International Responsibility”, en: Julia Hoffman y Andre Nollkaemper, *Responsibility to protect: From Principle to Practice*, (Amsterdam: Pallas Publications, 2012), 134-137.

⁴⁷ Anne Peters, “The Responsibility to Protect and the Permanent Five”, en: Hoffman y Nollkaemper, *Responsibility to protect: From Principle to Practice*, 205-207

⁴⁸ Comisión de Derecho Internacional, *Reporte del 59º periodo de sesiones*, Capítulo VIII., 89, párr. 7.

of Civilian Persons in Time of War of 12 August 1949 are under an obligation, while respecting the United Nations Charter and international law, to ensure compliance by Israel with international humanitarian law as embodied in that Convention.”⁴⁹

En dicha Opinión consultiva, la Corte Internacional de Justicia delimita y deja abierta la posibilidad que la Organización de las Naciones Unidas, a través de sus órganos, pueda responder de manera oportuna en relación a normas del derecho internacional humanitario, las cuales, forman parte de las normas del *jus cogens*.

De esta manera tenemos la existencia de una línea que permite argumentar la responsabilidad que tendría la Organización de las Naciones Unidas y en general cualquier organización internacional en virtud al principio de cooperación. A partir de esto, discrepamos de la postura de Gattini, dado que esta organización internacional debería responder ante los posibles atentados y crímenes atroces; por ende, postular que los Estados no decidan permitir la participación de la ONU en este tipo de situaciones, revertiría indefectiblemente la misión de esta organización.

2. CONCLUSIONES

Bajo el análisis realizado en este trabajo, nos queda concluir que, lamentablemente, la R2P ha sido víctima de un proceso de politización; prueba de ello es la pronta reacción en Libia y la tardía o nula respuesta oportuna y decisiva en Siria.

Por otra parte, se ha detallado algunas salidas importantes como la RWP, promovida por uno de los miembros del Consejo de Seguridad en aras de brindar mayor delimitación a la R2P. Sin embargo, no se discutió con la debida rigurosidad y fue dejada de lado por los miembros del Consejo de Seguridad.

Existen algunas soluciones externas del Consejo de Seguridad que podrían suponer una solución a la crisis en Siria. No obstante, ello, dentro de estas soluciones se excluye la posibilidad de emplear la fuerza armada; con lo cual únicamente se estaría haciendo frente al gobierno de Bashar Al Assad pero no a los múltiples ataques del Daesh. En ese sentido, se puede tener en consideración algunas acciones tomadas por parte del Secretario General de las Naciones Unidas, la Asamblea General de las Naciones Unidas y las organizaciones de carácter regional.

3. BIBLIOGRAFÍA

Libros

Evans, Gareth. *Responsibility to Protect. Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2008.

Pattinson, James. *Humanitarian Intervention and Responsibility to Protect. Who should intervene?*. New York: Oxford University Press, 2010.

⁴⁹ Corte Internacional de Justicia, *Advisory Opinion concerning the Legal consequences of the construction of a Wall in occupied Palestinian territory*, 200, párr.159.

Keating, Tom. "UN Security Council on Libya. Legitimation or Dissimulation?". En: Hehir, Adam y Murray, Robert. *Libya, the Responsibility to Protect and the Future of Humanitarian Intervention*. Palgrave Millan, 2013.

Oellers-Frahm, Karin. "Responsibility to protect: Any New Obligations for the Security Council and Its Members?". En: Hipold, Peter. *Responsibility to Protect. A new Shift of International Law?*. Martinus Nihoff, 2014.

Breau, Susan. *The Responsibility to Protect in International Law*. Routledge, 2016.

Tuner, Nicholas. "The Secretary General". En: Zibery, Gentian. *An institutional approach to the Responsibility to Protect*. Cambridge University Press, 2013.

Ryngaert, Cedric y Cuyckens, Hanne. "The General Assembly". En: Zibery, Gentian. *An institutional approach to the Responsibility to Protect*. Cambridge University Press, 2013.

Gattini, Andrea. "Responsibility to Protect and the Responsibility of International Organizations". Editado por Hipold, Peter. *The Responsibility to Protect (R2P. A new paradigm of International Law*. Leiden: Brill Nijhoof.

Canizzaro, Enzo. "Responsibility to Protect and the Competence of the UN Organs". Editado por Hipold, Peter. *The Responsibility to Protect (R2P. A new paradigm of International Law*. Leiden: Brill Nijhoof.

Jorgensen, Nina. "Responsibility to protect and the Obligations of States and Organisations under the Law of International Responsibility". En: Hoffman, Julia y Nollkaemper, Andre. *Responsibility to protect: From Principle to Practice*. Amsterdam: Pallas Publications, 2012.

Peters, Anne. "The Responsibility to Protect and the Permanent Five". En: Hoffman, Julia y Nollkaemper, Andre. *Responsibility to protect: From Principle to Practice*. Amsterdam: Pallas Publications, 2012.

Artículos

James Pattinson, "Humanitarian Intervention, the Responsibility to Protect and jus in bello". En: *Global Responsibility To Protect*, (2009), 367.

Chandler, David. "Unraveling the Paradox of "Responsibility to Protect"". *Irish Studies in International Affairs*, volumen 20 (2009), 29.

Stuenkel, Oliver. "Brazil and the Responsibility to Protect: a case of agency and enterpreurneship in Global South". *International Relation*, volumen 30 (2016), 378-379.

Kolb, Andreas. "Responsibility to Protect (R2P) and the Responsibility while Protecting (RwP): Friends or Foes?". *Global Governance Institut*, (2012), 16.

Serbin, Andres y Serbin, Andrei. "Brazil's Responsibility while Protecting: a failed attempt of Global South innovation norm?". <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/09/011a-serbin-serbin-pont.pdf>. Consultado el 24 de febrero de 2016.

Besigye Bazirake, Joseph y Bukuluki, Paul. "A critical reflection on the concept and practical limitations on the responsibility to protect". *The International Journal Of Human Rights*, volumen 19, número 8, 1017-1028.

Rosales, Pablo. "La responsabilidad de proteger en el Derecho Internacional: el caso de Libia en el contexto de la Primavera Árabe". *CICAJ*, (2015), 28-30.

Michelle Reyes Milk. "La situación de Siria de cara al derecho internacional. Una historia de desafíos jurídicos, políticos y humanos". *Derecho PUCP*, número 74, (2014), 235.

D'aspremont, Jean. "Abuse of the Legal Personality of International Organizations and the Responsibility of Member States". *International Organizations Law Review*, (2007), 110.

Paasvirtia, Essa. "Responsibility of a Member State of an International organization: Where will it end? Comments on Article 60 of the ILC Draft on the Responsibility of International Organizations". *International Organizations Law Review*, volume 7, (2010), 49-61.

Documentos

Comisión Internacional de intervención y soberanía de los Estados. *La Responsabilidad de proteger*. Diciembre de 2001. http://www.ceipaz.org/images/contenido/La%20responsabilidad%20de%20proteger_ESP.pdf. Consultado el 3 de noviembre de 2016

Organización de las Naciones Unidas. *Documento Final de la Cumbre Mundial*. 14-16 de setiembre de 2005. http://www.un.org/spanish/summit2005/fact_sheet.html. Consultado el 4 de noviembre de 2016.

Asamblea de las Naciones Unidas. *Carta del Miembro Permanente de Brasil*. 9 de septiembre de 2011. http://www.globalr2p.org/media/files/concept-paper-_rwp.pdf. Consultado el 4 de diciembre de 2016.

International Coalition for the Responsibility to Protect. *United Nations Informal Discussion on "Responsibility while protecting"*. 21 de marzo de 2012. <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/component/content/article/35-r2pcs-topics/4002-informal-discussion-on-brazils-concept-of-responsibility-while-protecting>. Consultado: 10 de marzo de 2017.

Secretaría General de Naciones Unidas. *Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio: Hacer efectiva la responsabilidad de proteger*. Sexágimo tercer periodo de sesiones. 12 de enero de 2009, párrafo 10, literal b). <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9612.pdf?view=1>. Consultado el 15 de marzo de 2017.

Comisión de Derecho Internacional. *Reporte del 58º periodo de sesiones del 1 de mayo al 19 de junio y del 3 de julio al 11 de agosto de 2016*.

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Resolución N° 1973*, celebrada en su 6498º sesión del 17 de marzo de 2011, http://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/cd_anuario_2011/Seguridad/

Resoluci%F3n%201973.pdf. Consultado el 26 de febrero de 2017.

Secretaría General de las Naciones Unidas. Informe del Secretario General: *La responsabilidad de proteger: Responsabilidad del Estado y Prevención*. Documento A/67-929. 9 de julio de 2012.

Secretaría General de las Naciones Unidas. *Informe del Secretario General de las Naciones Unidas. Hacer efectiva la Responsabilidad de Proteger. La función de los mecanismos regionales y subregionales para hacer efectiva la responsabilidad de proteger*. 11 de julio de 2011.

Secretaría General de las Naciones Unidas. *Informe del Secretario General de las Naciones Unidas. Hacer efectiva la responsabilidad de proteger: Respuesta oportuna y decisiva*. 25 de Julio de 2012.

Comisión de Derecho Internacional. *Reporte del 59 ° periodo de sesiones*.

Tesis

Alva Guzmán, Jorge. “La desnaturalización del principio de la “Responsabilidad de Proteger”: la intervención de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en Libia en 2011”. Tesis para optar por el título de Magister. Pontificia Universidad Católica del Perú, 2016.

Noticias

Stiftung Entwicklung Und Frieden News. “Sovereignty was a license to kill”. Entrevista a Gareth Evans. 22 de mayo de 2008. <http://www.globalr2p.org/media/files/gareth-state-sovereignty-was-a-licence-to-kill.pdf>

Sputnik. “Infierno en Alepo y “víctimas colaterales en Mosul”, así es la hipocresía de algunos medios occidentales”. 11 de marzo de 2017. <https://mundo.sputniknews.com/politica/201703111067529764-siria-irak-rusia-eeuu-guerra-operaciones/>. Consultado el 12 de marzo de 2017.

El Mundo. “Rusia y China vetan resolución que condena a la represión siria”. 1 de octubre de 2011. <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/10/05/internacional/1317767751.html>. Consultado el 4 de noviembre de 2016.

La Nación, “Siria: denuncian muertos por un ataque con armas químicas”. 21 de agosto de 2013. <http://www.lanacion.com.ar/1612578-siria-denuncian-cientos-de-muertos-por-un-ataque-con-armas-quimicas>. Consultado el 4 de noviembre de 2016.

Infobae. “La ONU acusó al régimen de Bashar al Assad y al Estado Islámico de usar armas químicas”. 25 de agosto de 2016. <http://www.infobae.com/america/mundo/2016/08/25/la-onu-acuso-al-regimen-de-bashar-al-assad-y-al-estado-islamico-de-usar-armas-quimicas/>. Consultado el 4 de noviembre de 2016.

Alan Phillips. “Interview to Gareth Evans”. The World Today, 2012. <http://www.globalr2p.org/media/files/gareth-evans-on-responsibility-to-protect-after-libya.pdf>. Consultado el 4 de octubre de 2016.

El Mundo. “Unión Europea amplía sanciones a Siria”. 27 de octubre de 2016. <https://mundo.sputniknews.com/politica/201610271064415933-ue-politica-sanciones-siria/>. Consultado el 27 de febrero de 2017.

Radiotelevisión Española. “La ONU confirma que el Estado Islámico cometió genocidio contra los yizardies de Siria”. 16 de octubre de 2016. <http://www.rtve.es/noticias/20160616/onu-confirma-estado-islamico-cometio-genocidio-contrayazidies-siria/1359163.shtml>. Consultado el 5 de noviembre de 2016.

Resoluciones y jurisprudencia

Corte Internacional de Justicia. *Opinión Consultiva sobre la Construcción de un Muro en territorio Palestino*. 2003.

Organización de las Naciones Unidas. *Resolución N° 377. Unidos por la paz*. 3 de noviembre de 1950.

Corte Internacional de Justicia. *Advisory Opinion concerning the Legal consequences of the construction of a Wall in occupied Palestinian territory*.