



## La Responsabilidad de Proteger en las Naciones Unidas durante 2023:

### Un tercer pilar cada vez más ausente

Luciano Pezzano\*

**Resumen:** El tercer pilar de la Responsabilidad de Proteger (R2P), sin duda el aspecto más innovador y controversial del concepto, en cuanto implica la responsabilidad de la comunidad internacional de ayudar a proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad incluso con la fuerza de ser necesario, no forma parte sustancial de los debates anuales del tema en la Asamblea General de las Naciones Unidas. En este artículo se analiza el debate de 2023 para poner de relieve esta ausencia y se ofrecen algunas reflexiones al respecto.

**Palabras clave:** Responsabilidad de Proteger – tercer pilar – Naciones Unidas – Asamblea General – Secretario General

#### 1. Introducción

La Responsabilidad de Proteger (R2P), otrora en el centro del debate internacional, es un concepto cada vez más alejado de las prioridades de la agenda global. Esto es paradójico, en un mundo que debe enfrentarse con cada vez mayor (y trágica) frecuencia a las gravísimas atrocidades (el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad) que forman el ámbito material de la R2P.

Adoptada en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, la R2P implica que cada Estado tienen la responsabilidad de proteger a su propia población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad (el “primer pilar” de la R2P<sup>1</sup>), y que la comunidad internacional, además de asistir al Estado en ejercicio de esa responsabilidad (el “segundo pilar”), tiene la responsabilidad de ayudar a proteger a las poblaciones de tales atrocidades, incluso mediante la adopción de medidas colectivas por

---

\* Abogado (UCES San Francisco). Magister en Relaciones Internacionales (CEA-UNC). Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (UNC). Docente e investigador en Derecho Internacional Público y Derechos Humanos. Correo electrónico: [luciano.pezzano@unc.edu.ar](mailto:luciano.pezzano@unc.edu.ar)

<sup>1</sup> La estructura de pilares fue desarrollada por el SG Ban en su primer informe sobre la R2P (BAN Ki-moon: *Hacer efectiva la responsabilidad de proteger. Informe del Secretario General*. UN Doc. A/63/677).

medio del Consejo de Seguridad, cuando es evidente que las autoridades nacionales no protegen a sus poblaciones (el “tercer pilar”). Por su propia naturaleza, es el tercer pilar el que mayores controversias y discusiones ha suscitado desde su adopción, máxime teniendo en cuenta los resultados de su implementación en Libia en 2011.

Anualmente desde 2009, el Secretario General de las Naciones Unidas (SG) presenta ante la Asamblea General (AG) un informe sobre algún aspecto del concepto para que los Estados Miembros lo debatan. Desde 2018, ese debate tiene lugar en una sesión formal de la AG, aunque rara vez finaliza en la adopción de una resolución<sup>2</sup>.

Así, este artículo pretende analizar el rol que ha tenido el tercer pilar de la R2P en el debate de 2023 de la AG con el objetivo de indagar si se mantiene la tendencia que detectamos en el pasado, de una virtual desaparición del tercer pilar de la R2P en la discusión, que ha dado lugar a lo que consideramos una nueva etapa en la vida del concepto en las Naciones Unidas, que llamamos de *resignificación*<sup>3</sup>.

Con tal finalidad, estudiaremos en primer lugar las referencias al tercer pilar en el informe del SG, para pasar luego a las menciones en el debate de la AG, lo que nos permitirá efectuar finalmente algunas reflexiones sobre la cuestión.

## 2. El informe del Secretario General

El informe del SG, decimoquinto desde el comienzo de la práctica y séptimo de la gestión de Antônio Guterres, se titula “El desarrollo y la responsabilidad de proteger: reconocer y abordar los riesgos inherentes y las causas de los crímenes atroces”. Como el título lo indica, busca vincular los obstáculos al desarrollo con las causas profundas de los crímenes de la R2P. Con semejante temática, era difícil encontrar un lugar para el desarrollo del tercer pilar, lo que ya es una constante en los informes del SG Guterres<sup>4</sup>.

Apenas hay una apretada síntesis (o, tal vez, simplificación) de los pilares en el resumen del informe, en el que señala que en la Cumbre Mundial 2005, los Estados “*acordaron apoyarse mutuamente en la realización de la responsabilidad declarada en virtud del concepto de la*

---

<sup>2</sup> La única excepción es la resolución 75/277, adoptada tras el debate de 2021 (por la que decidió incorporar el tema a su programa de manera permanente), que se suma a la resolución 63/308, de 2009, en la que había decidido continuar con el examen del tema.

<sup>3</sup> PEZZANO, Luciano: “¿En qué te han convertido, Responsabilidad de Proteger? Actualidad de un concepto en crisis”, ponencia presentada en el *XI Congreso de Relaciones Internacionales*, Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, 9 a 11 de noviembre de 2022.

<sup>4</sup> Solo encontramos escasas referencias en los informes de 2017, 2019 y 2021.

*responsabilidad de proteger, y adoptar medidas colectivas, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, cuando los Estados no pudieran o no quisieran hacerlo por sí mismos*<sup>5</sup>. Pensamos que se trata de una simplificación porque el umbral de activación de las medidas colectivas que el SG señala dista mucho del que se encuentra en el párrafo 139 del Documento Final<sup>6</sup>. Por el contrario, el criterio de que los Estados “no puedan/no quieran” se encontraba en el informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE)<sup>7</sup>, que en 2001 acuñó el concepto de R2P, y es opinión casi unánime en la literatura que el umbral del Documento Final es mucho más estricto que el de la CIISE<sup>8</sup>.

Esta influencia de la CIISE en el informe del SG se advierte en otro pasaje, donde directamente es citada en una nota, por primera vez en la gestión de Antônio Guterres<sup>9</sup>:

“En la parte de su informe centrada en los conflictos armados y en la necesidad de aplicar estrategias preventivas eficaces a largo plazo, la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados subrayó que era habitual diferenciar entre las causas fundamentales (o “profundas”) y las precipitantes (o “directas”) y que, cada vez más, se entendía que no era posible comprender los conflictos armados sin hacer referencia a las causas profundas, como la pobreza, la represión política y la distribución desigual de los recursos, y destacó que la prevención de las causas profundas también podía significar abordar la privación económica y la falta de oportunidades económicas, cuyas estrategias también describió. Véase *The Responsibility to Protect, Report of the*

---

<sup>5</sup> GUTERRES, Antônio: *El desarrollo y la responsabilidad de proteger: reconocer y abordar los riesgos inherentes y las causas de los crímenes atroces. Informe del Secretario General*, UN doc. A/77/910-S/2023/409, p. 1.

<sup>6</sup> El párrafo 139 del Documento Final describe al tercer pilar en los siguientes términos: “La comunidad internacional, por medio de las Naciones Unidas, tiene también la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados, de conformidad con los Capítulos VI y VIII de la Carta, para ayudar a proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. En este contexto, estamos dispuestos a adoptar medidas colectivas, de manera oportuna y decisiva, por medio del Consejo de Seguridad, de conformidad con la Carta, incluido su Capítulo VII, en cada caso concreto y en colaboración con las organizaciones regionales pertinentes cuando proceda, si los medios pacíficos resultan inadecuados y es evidente que las autoridades nacionales no protegen a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad.”

<sup>7</sup> CIISE: *La responsabilidad de proteger*, Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, Ottawa, 2001, p. 33.

<sup>8</sup> V. PEZZANO, Luciano: *La Responsabilidad de Proteger en las Naciones Unidas. Un análisis constructivista de las posiciones de los actores internacionales*, Centro de Estudios Avanzados UNC/Advocatus, Córdoba, 2016, pp. 229-232, y los autores allí citados.

<sup>9</sup> Con anterioridad, solo dos de los ocho informes de Ban habían referenciado el informe de la CIISE.

*International Commission on Intervention and State Sovereignty* (International Development Centre, Ottawa, 2001), párrs. 3.19 y 3.22”<sup>10</sup>.

Si bien existe una indudable afinidad temática entre lo que sostuvo la CIISE y el informe del SG, una cita directa a aquella puede resultar inconveniente, dadas las críticas que el concepto recibió de muchos Estados en su forma original, que es notoriamente distinta a la adoptada por las Naciones Unidas en 2005<sup>11</sup>. Este recurso –prácticamente inédito– podría aumentar las críticas que el concepto recibe –sobre todo de aquellos que aún no lograron separar la visión de la CIISE de la adoptada en el Documento Final– y a la vez abonar nuestra idea de que el concepto está en vías de resignificación.

### **3. El debate de la Asamblea General**

La AG trató el informe del SG los días 26 y 30 de junio de 2023 (en las sesiones 83<sup>a</sup>, 84<sup>a</sup> y 87<sup>a</sup> de su 77<sup>o</sup> período de sesiones), bajo el tema 132 de su programa, titulado “La responsabilidad de proteger y la prevención del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. En las tres sesiones, 56 oradores en nombre de 102 Estados y dos entidades observadoras hicieron uso de la palabra<sup>12</sup>. Dada la temática del informe del SG, es lógico que en el debate no hayan abundado las referencias al tercer pilar. Sin embargo, podemos destacar algunos aspectos de interés.

En primer lugar, varias delegaciones de Estados favorables<sup>13</sup> a la R2P se refirieron al papel central del Consejo de Seguridad (CS) en el concepto, y los problemas que plantea el veto en el contexto de la comisión de crímenes de la R2P, apoyándose las iniciativas destinadas a limitar el veto (Croacia en nombre del Grupo de Amigos de la R2P; Unión Europea; Francia; Grecia; Canadá; Eslovenia; Qatar; Malta; Côte d’Ivoire; Eslovaquia; Uruguay; Ucrania; Irlanda).

En ese sentido, algunos Estados favorables fueron particularmente críticos respecto del CS. Así, el representante de Liechtenstein sostuvo: “*El Consejo de Seguridad ha fracasado una y otra vez a la hora de abordar los desafíos de la responsabilidad de proteger y prevenir y afrontar*

<sup>10</sup> GUTERRES, Ant6nio: op. cit., nota 5.

<sup>11</sup> PEZZANO, Luciano: op. cit. en nota 8, pp. 226-237.

<sup>12</sup> GLOBAL CENTRE FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT: *UN General Assembly Debate on the Responsibility to Protect, 2023*, disponible en <https://www.globalr2p.org/resources/un-general-assembly-debate-on-the-responsibility-to-protect-2023/>, al 20 de diciembre de 2023.

<sup>13</sup> Clasificamos las posiciones de los actores internacionales respecto de la R2P en favorables, opositores y de posición intermedia (PEZZANO, Luciano: op. cit. en nota 8, pp. 247-253).

los crímenes atroces”<sup>14</sup>. En la misma línea, la representante de Jordania sostuvo: “En cuanto a la credibilidad, las Naciones Unidas van a la deriva, y el Consejo de Seguridad ha perdido el control de la nave. La estructura actual del Consejo socava su capacidad para responder a los delitos relacionados con la responsabilidad de proteger”<sup>15</sup>.

De manera más general, el representante de Rwanda declaró:

“La doctrina de la responsabilidad de proteger, como ya se ha mencionado en este Salón, se basa en tres pilares: la responsabilidad del Estado, la asistencia internacional y la creación de capacidad, y las respuestas oportunas y decisivas. Por desgracia, actualmente somos testigos, en tiempo real, de cómo esos pilares se tambalean”<sup>16</sup>.

En similar sentido, el representante de Myanmar sostuvo:

“la comunidad internacional tiene la responsabilidad de ayudar a los Estados a cumplir esa obligación y de adoptar medidas colectivas de manera oportuna y decisiva, especialmente cuando una propia autoridad en el poder es la que comete esos crímenes contra su propio pueblo. Las consecuencias de no responder con decisión a los crímenes atroces son graves, no solo para las víctimas inmediatas, sino también para los propios fundamentos del derecho internacional”<sup>17</sup>.

Los estados favorables advierten así sobre los peligros que acechan a la R2P y su eficacia, tendencia que ya se había advertido en el debate de 2022<sup>18</sup>.

En segundo lugar, los Estados opositores al concepto reiteraron, como es habitual, sus principales objeciones, al considerar que la R2P es una noción no consensuada y controvertida, que ha sido objeto de un uso abusivo, para promover agendas intervencionistas y está plagada de dobles raseros (Venezuela en nombre del Grupo de Amigos de la Carta de las Naciones Unidas<sup>19</sup>; Cuba; Nicaragua; Siria). De hecho, varios de estos Estados consideraron que la R2P es otro nombre para la denominada “intervención humanitaria” (Corea del Norte; Rusia).

---

<sup>14</sup> AG: *Documentos oficiales. Septuagésimo séptimo período de sesiones. 83ª sesión plenaria*, UN doc. A/77/PV.83, p. 20.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 22.

<sup>16</sup> AG: *Documentos oficiales. Septuagésimo séptimo período de sesiones. 84ª sesión plenaria*, UN doc. A/77/PV.84, p. 17.

<sup>17</sup> AG: *Documentos oficiales. Septuagésimo séptimo período de sesiones. 87ª sesión plenaria*, UN doc. A/77/PV.87, p. 18.

<sup>18</sup> PEZZANO, Luciano: *op. cit.* en nota 3.

<sup>19</sup> El Grupo de Amigos de la Carta de las Naciones Unidas es un grupo informal de Estados creado en 2021 con el objetivo declarado de promover y defender el valor de la Carta de la ONU y la legalidad internacional. Está integrado por 19 Estados Miembros, incluyendo Rusia, Belarús, Bolivia, Cuba, Corea del Norte, Irán, Nicaragua, Siria, Venezuela y

El representante de Rusia, al que ahora podemos considerar como un liso y llano objetor de la R2P<sup>20</sup>, sostuvo:

“Cuando un grupo de países comenzó a promover ese concepto de forma persistente, la comunidad internacional introdujo importantes ajustes en su interpretación, incluidos los criterios para determinar cuándo puede invocarse, las referencias al papel del Consejo de Seguridad y la necesidad de prestar asistencia y apoyo a los Estados. Además, se estableció la necesidad de continuar el debate sobre su contenido específico. Sin embargo, esos Estados no esperaron a que se produjera ese debate ni tuvieron en cuenta los criterios acordados. Decidieron aplicarlo en la práctica tal y como lo habían concebido, con el propósito de destruir la condición de Estado de un país que no gozaba de su beneplácito: Libia”<sup>21</sup>.

En línea con su postura crítica, el representante de Venezuela, en nombre del Grupo de Amigos de la Carta de las Naciones Unidas, sostuvo: *“la definición y el alcance de la responsabilidad de proteger, por lo demás politizada y que, a su vez, ha suscitado serias y legítimas preocupaciones a un significativo número de Estados, sigue pendiente por discutirse, en el contexto de un necesario proceso intergubernamental, transparente e inclusivo”*<sup>22</sup>.

El representante del Irán precisó, en el mismo sentido, que es *“necesario prestar suma atención a esas cuestiones, y examinarlas en un informe del Secretario General en el marco de este tema del programa”*<sup>23</sup>. Es la primera vez que se llama la atención sobre la necesidad de que el SG aborde las cuestiones que son de preocupación de los Estados sobre el concepto.

El representante de Siria, no obstante compartir las críticas, sostuvo también:

“el concepto de la responsabilidad de proteger solo es un concepto general de carácter político y no representa una excepción al principio de la soberanía de los Estados, al principio de la prohibición del uso de la fuerza [...]. El concepto no otorga nuevas

---

Zimbabwe (es decir todos los opositores a la R2P), más China y otros ocho Estados. No podemos dejar de ver una contradicción entre el objetivo declarado y la conducta de sus miembros, que incluyen a un agresor, un peligro para la proliferación nuclear, y varios responsables de graves violaciones a los derechos humanos.

<sup>20</sup> En nuestra clasificación inicial (PEZZANO, Luciano: op. cit en nota 8, p. 249), Rusia era un Estado de posición intermedia, puesto que receptaba los dos primeros pilares con algunas críticas al tercero. Con la adopción de una posición más firme y diferenciada de Occidente con motivo de la agresión contra Ucrania, parece haber rechazado la totalidad del concepto e incluirse entre los opositores a la R2P.

<sup>21</sup> AG: *Documentos oficiales...* UN doc. A/77/PV.83, p. 17.

<sup>22</sup> *Ibíd.*, p. 6.

<sup>23</sup> *Ibíd.*, p. 13.



competencias al Consejo de Seguridad. Con o sin él, el Consejo puede hacer uso de sus competencias con arreglo a la Carta a fin de proteger a las poblaciones civiles y hacer frente a las amenazas a la paz y la seguridad internacionales, incluido el recurso a la fuerza militar. [...] El concepto de la responsabilidad de proteger se basa principalmente en la prevención de las atrocidades masivas y no debe considerarse sinónimo del concepto de intervención militar. Incluso cuando se hace evidente que el uso de la fuerza es necesario para la hacer valer la responsabilidad de proteger, es imprescindible tener en cuenta los principios establecidos en el derecho internacional que rigen esa cuestión, el más destacado de los cuales es la aprobación del Consejo de Seguridad”<sup>24</sup>.

Es muy interesante señalar que ninguno de los aspectos que señala es infundado. Al contrario, está sosteniendo un concepto de R2P verdaderamente ceñido a los términos de lo que los Estados acordaron en 2005, en una posición que parece alejarlo de las opiniones de sus colegas más críticos.

Así es como, en tercer lugar, y tal cual venía sucediendo en los últimos debates, también Estados favorables a la RDP llamaron la atención sobre estas cuestiones. Así, el representante de Namibia sostuvo, mencionando expresamente al tercer pilar:

“Siguen existiendo preocupaciones legítimas, y las discrepancias respecto de la interpretación de la doctrina siguen obstaculizando las deliberaciones sobre esa cuestión, en concreto en el contexto del tercer pilar de la doctrina de la responsabilidad de proteger, por lo que su interpretación continúa siendo motivo de gran preocupación. [...] [Reiteró] el llamamiento en favor de un Consejo de Seguridad reformado que refleje las realidades del siglo XXI y que, por lo tanto, sea capaz de cumplir de manera eficaz su mandato de mantener la paz y la seguridad internacionales, incluso mediante la prevención de atrocidades y la regulación del uso colectivo de la fuerza”<sup>25</sup>.

Menos explícito sobre el tercer pilar, el representante de Turquía igualmente hizo hincapié en la necesidad de dar mayor precisión al concepto:

“La responsabilidad de proteger aún no es una norma establecida en el derecho internacional. Es preciso definir y perfeccionar su alcance y aplicación. Consideramos que dicha definición debe basarse en el consenso más amplio posible dentro de la

<sup>24</sup> AG: *Documentos oficiales...* UN doc. A/77/PV.84, p. 14.

<sup>25</sup> AG: *Documentos oficiales...* UN doc. A/77/PV.83, p. 16.

comunidad internacional, teniendo en cuenta las preocupaciones de todos los Estados Miembros”<sup>26</sup>.

El representante de Singapur, uno de los Estados históricamente más favorables a la R2P<sup>27</sup>, declaró: *“La cuestión de la responsabilidad de proteger ha sido controvertida, dado que a menudo se ha politizado y aplicado de manera selectiva. En esencia, se ha producido una erosión gradual de la confianza en relación con el concepto”*<sup>28</sup>. Y luego se explayó sobre el tercer pilar:

*“la comunidad internacional tiene la responsabilidad de proteger en caso de que las autoridades nacionales sean manifiestamente incapaces de proteger a su población. A ese respecto, el Consejo de Seguridad tiene que desempeñar un papel importante. Por desgracia, el veto se ha utilizado con demasiada frecuencia para impedir que se actúe frente a crímenes atroces a costa de muchas vidas inocentes. Acogemos con satisfacción las iniciativas que instan a los miembros del Consejo de Seguridad a que reaccionen frente al riesgo de que se cometan crímenes atroces [...]. Exhortamos a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad a que se comprometan a abstenerse de utilizar el veto para bloquear medidas destinadas a prevenir crímenes atroces o ponerles fin”*<sup>29</sup>.

Por su parte, el representante de Brasil también profundizó en el tercer pilar:

*“El tercer pilar solo se aplica en circunstancias excepcionales y está sujeto a limitaciones materiales, temporales y formales. Si los medios pacíficos resultan inadecuados y las autoridades nacionales se muestran manifiestamente incapaces de proteger a su población, la comunidad internacional puede adoptar medidas colectivas a través del Consejo de Seguridad con el fin de proteger a la población de crímenes graves. La responsabilidad de proteger no se recoge en instrumentos jurídicamente vinculantes ni se contempla en el derecho internacional consuetudinario, sino que se trata de un concepto político que debe utilizarse de manera colectiva a través de las Naciones Unidas”*<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> AG: *Documentos oficiales...* UN doc. A/77/PV.84, p. 26.

<sup>27</sup> No es casual que algunas de las más fuertes críticas de los Estados favorables provinieran de tres de los denominados “Small Five” (S-5), grupo informal que nuclea a cinco Estados (Costa Rica, Liechtenstein, Jordania, Singapur y Siria) preocupados por mejorar las prácticas del CS, en una época en la que este cumple cada vez menos con su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales y, por lo tanto, tampoco asume su papel en el tercer pilar.

<sup>28</sup> AG: *Documentos oficiales...* UN doc. A/77/PV.83, p. 27.

<sup>29</sup> *Ibíd.*, p. 28

<sup>30</sup> AG: *Documentos oficiales...* UN doc. A/77/PV.84, p. 24.

Además, pareció traer nuevamente al debate la conocida iniciativa de “Responsabilidad al Proteger”<sup>31</sup> (aunque sin nombrarla), en los siguientes términos:

“la comunidad internacional debe mostrar un alto nivel de responsabilidad al ejercer su responsabilidad de proteger. Toda medida colectiva debe basarse en un conjunto acordado de principios, parámetros y procedimientos fundamentales, como el énfasis en la prevención, incluida la diplomacia preventiva, y los esfuerzos por agotar todos los medios diplomáticos y humanitarios y otros medios pacíficos disponibles para la protección de los civiles. El uso de la fuerza es una medida de último recurso que siempre debe adoptarse en el marco del derecho internacional”<sup>32</sup>.

También los Estados que clasificamos como de posición intermedia abrigan sus preocupaciones. El representante del Pakistán se refirió a los abusos del concepto y agregó: *“que existen dobles raseros y consideraciones políticas inherentes tanto a la justificación de la responsabilidad de proteger como a la aplicación de sus principios, que socavan su credibilidad y objetividad”*<sup>33</sup>. Pero no agotó su declaración en críticas, sino que además sostuvo que *“es sumamente necesario adoptar un enfoque más definido y equilibrado en el que se evite la selectividad y se promuevan la objetividad y la imparcialidad”*<sup>34</sup>, lo que nos muestra un mantenimiento de su posición intermedia.

El representante Sri Lanka también compartió esta posición:

“Si bien los representantes de los Estados y las organizaciones internacionales han seguido respaldando el concepto como principio permanente, tanto los Estados por separado como los grupos de Estados siguen insistiendo en la primacía de la soberanía del Estado en lo que respecta a los asuntos internos para señalar las competencias limitadas del Consejo de Seguridad y subrayar que la responsabilidad de proteger aún no ha adquirido fuerza jurídica. [...] la responsabilidad de proteger es un proyecto ambicioso que constituye una oportunidad vital para que la comunidad mundial

---

<sup>31</sup> La “Responsabilidad al Proteger” (*Responsibility while Protecting*, RWP) fue una iniciativa planteada por Brasil luego de la intervención en Libia en 2011, que buscaba, mediante la adopción de criterios, dar mayor transparencia a la decisión de emplear la fuerza en virtud del tercer pilar (v. PEZZANO, Luciano: op. cit. en nota 8, pp. 160-168). Aunque recibida con algunas críticas de parte de algunos Estados occidentales, constituyó una de las propuestas más innovadoras respecto del tercer pilar.

<sup>32</sup> AG: *Documentos oficiales...* UN doc. A/77/PV.84, p. 24.

<sup>33</sup> *Ibíd.*, p. 21.

<sup>34</sup> *Ibíd.*, p. 22

transforme su perspectiva sobre la intervención humanitaria y no la vea como una nueva licencia para intervenir militarmente”<sup>35</sup>.

La representante de China, no obstante adherirse a la declaración del Grupo de Amigos de la Carta, mantuvo su tradicional posición de aceptar los dos primeros pilares de la R2P:

“La comunidad internacional debe adherirse a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, respetar plenamente la soberanía de los países en cuestión, evitar la escalada de las tensiones mediante los buenos oficios y las negociaciones y crear condiciones favorables para que los Gobiernos nacionales cumplan con su responsabilidad de proteger”<sup>36</sup>.

La representante de Filipinas, que en el pasado habíamos catalogado como Estado favorable a la R2P, parece acercarse al grupo de Estados de posición intermedia por su hincapié en la soberanía, a lo que agregó:

“La evaluación de las posibles causas del incumplimiento de la responsabilidad de proteger debe ser imparcial y basada en pruebas, sin dobles raseros ni agendas ocultas. El principio de la responsabilidad de proteger debe ajustarse de manera estricta a los parámetros del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 y a la Carta de las Naciones Unidas”<sup>37</sup>.

Finalmente, debemos notar que, desde una perspectiva claramente favorable a la R2P, el representante de Gambia se refirió a una experiencia de su país que tiene mayor incidencia sobre el tercer pilar de lo que parece:

“Gambia está empeñada en que se rindan cuentas por los crímenes atroces y continúa los esfuerzos encaminados a que se haga justicia a la minoría rohinyá de Myanmar. Como comunidad mundial con conciencia, no podemos seguir ignorando la difícil situación de las víctimas de crímenes atroces y debemos cumplir nuestra responsabilidad colectiva de proteger y nuestras obligaciones en virtud de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio”<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> AG: *Documentos oficiales...* UN doc. A/77/PV.87, p. 25.

<sup>36</sup> *Ibíd.*, p. 24

<sup>37</sup> *Ibíd.*, p. 28.

<sup>38</sup> *Ibíd.*, p. 27.

Aunque no hay menciones directas al tercer pilar, Gambia hizo una referencia indirecta al proceso que inició ante la Corte Internacional de Justicia en contra de Myanmar en virtud del Art. IX de la Convención contra el Genocidio. En otro lugar<sup>39</sup>, consideramos que al presentar su demanda, Gambia no solamente ejerció un derecho en virtud de la Convención, sino que también cumplió con su obligación de prevenir el genocidio y, como miembro de la comunidad internacional, contribuyó a activar la R2P de esta a través de la Corte, un órgano de las Naciones Unidas, lo cual califica como los “medios pacíficos” a los que se refiere la primera parte del párrafo 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. En esta declaración, el representante de Gambia está confirmando explícitamente nuestra interpretación, al referirse a la responsabilidad colectiva de proteger y sus obligaciones en virtud de la Convención. De esa forma, no podemos dejar de ver esta cuestión como una visión alternativa del tercer pilar, frente a la destacada inacción del CS.

#### **4. Reflexiones finales: un debate que no es tal sobre un pilar que desaparece**

En un estudio anterior sobre la cuestión<sup>40</sup>, identificamos tres tendencias en los debates de la AG:

- No obstante las críticas infundadas de algunos Estados opositores (como equiparar la R2P a la denominada “intervención humanitaria” o negar que la comunidad internacional tenga alguna responsabilidad de ayudar a proteger a las poblaciones), existen inquietudes genuinas respecto del tercer pilar, no solo de estos y los Estados de posición intermedia, sino también entre los Estados favorables a la R2P.
- Muy pocos Estados están dispuestos a atender esas inquietudes o siquiera a debatir los aspectos más controversiales del tercer pilar.
- En su conjunto, las menciones al tercer pilar son tan escasas, frente a la totalidad de las intervenciones, que verdaderamente no se puede considerar que esté siendo objeto del debate en torno a la R2P.

Las tres tendencias se mantuvieron en el debate de 2023, tal vez con el agravante de que ningún Estado se detuvo a responder las inquietudes que otros planteaban. Es claro, entonces,

---

<sup>39</sup> PEZZANO, Luciano: “Towards a Judicial R2P: The International Court of Justice and the Obligation to Prevent Genocide in The Gambia V. Myanmar Case”, *Global Responsibility to protect*, Vol. 15 (2023), pp. 305-334.

<sup>40</sup> PEZZANO, Luciano: “El tercer pilar de la Responsabilidad de Proteger y las dificultades para su implementación”, ponencia presentada en el *XV Congreso Nacional de Ciencia Política*, Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Nacional de Rosario, Rosario, noviembre de 2021.

que no existe un verdadero debate y eso solo puede atribuirse a la estrategia del SG: con sus informes, el SG conduce el tema de la discusión, y si decide no tratar el tercer pilar, difícilmente la mayoría de los Estados lo introduzcan<sup>41</sup>.

Pero una minoría lo hace, y es una minoría que atraviesa todo el espectro de las posiciones sobre la R2P. Es por eso que la propuesta del Irán, pese a su postura opositora a la R2P es muy valiosa: ha llegado el momento para que el SG trate en un informe las principales inquietudes de los Estados respecto del tercer pilar, tanto en lo conceptual como en la implementación. Hay suficientes bases para la discusión; la Responsabilidad al Proteger es una de ellas, y que Brasil haya vuelto a plantearla (aunque sin mencionarla por su nombre) es un dato relevante al respecto. Al mismo tiempo, enfoques innovadores sobre el tercer pilar, como el recurso a la Corte Internacional de Justicia, insinuado por Gambia en su declaración, ofrecen vías alternativas de discusión que deben ser tenidas en cuenta.

Por otra parte, hay otro factor que no debe ser soslayado. Las críticas a la actuación del CS frente a situaciones en que se cometen crímenes de la R2P, incluso por los Estados favorables, vienen de la mano con la agresión de Rusia contra Ucrania: de allí que tantos Estados se manifestaran en contra del uso del veto. Esto ya se había planteado en el debate de 2022, aunque con más fuerza, tanta que nos dio ciertas esperanzas respecto al futuro del tercer pilar en la discusión<sup>42</sup>. Será necesario evaluar en el debate de 2024, si la inacción del CS en la crisis en Gaza lleva a nuevas críticas respecto del veto y las responsabilidades de aquel en virtud del tercer pilar o se trató simplemente de una cuestión coyuntural motivada políticamente, y sin una preocupación genuina por la problemática de fondo.

Estos aspectos nos inducen a concluir que aún estamos dentro del período de *resignificación*, y si estas tendencias continúan, nos estaremos dirigiendo hacia una R2P de dos pilares, que, sumado a la palmaria inacción de la comunidad internacional frente a las atrocidades masivas que se están cometiendo en diferentes lugares del mundo, se transformará en una herramienta inútil para hacerles frente. Así, la R2P no será más que un rótulo vacío de contenido.

Aún hay oportunidades para revertir esta situación. Aunque su implementación dependa de otros factores, la crisis conceptual de la R2P sí puede ser superada con voluntad

---

<sup>41</sup> PEZZANO, Luciano: op. cit. en nota 3.

<sup>42</sup> Ídem. Al igual que sucedió con otras áreas de la cooperación multilateral que tuvieron un momentáneo renacimiento tras el comienzo de la agresión, la prolongación del conflicto parece haber apagado también el entusiasmo por discutir un poco más del tercer pilar de la R2P.

política y una estrategia clara de parte de los actores clave, entre ellos, el SG y el Grupo de Amigos de la R2P. Las bases para esa estrategia están a la vista de todos y las hemos reseñado aquí. Solo resta que se comience a construir sobre ellas.

## 5. Bibliografía

AG: *Documentos oficiales. Septuagésimo séptimo período de sesiones. 83ª sesión plenaria*, UN doc. A/77/PV.83.

AG: *Documentos oficiales. Septuagésimo séptimo período de sesiones. 84ª sesión plenaria*, UN doc. A/77/PV.84.

AG: *Documentos oficiales. Septuagésimo séptimo período de sesiones. 87ª sesión plenaria*, UN doc. A/77/PV.87.

BAN Ki-moon: *Hacer efectiva la responsabilidad de proteger. Informe del Secretario General*. UN Doc. A/63/677.

CIISE: *La responsabilidad de proteger*, Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, Ottawa, 2001.

GLOBAL CENTRE FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT: *UN General Assembly Debate on the Responsibility to Protect, 2023*, disponible en <https://www.globalr2p.org/resources/un-general-assembly-debate-on-the-responsibility-to-protect-2023/>, al 20 de diciembre de 2023.

GUTERRES, Antônio: *El desarrollo y la responsabilidad de proteger: reconocer y abordar los riesgos inherentes y las causas de los crímenes atroces. Informe del Secretario General*, UN doc. A/77/910-S/2023/409.

PEZZANO, Luciano: “¿En qué te han convertido, Responsabilidad de Proteger? Actualidad de un concepto en crisis”, ponencia presentada en el *XI Congreso de Relaciones Internacionales*, Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, 9 a 11 de noviembre de 2022.

PEZZANO, Luciano: “El tercer pilar de la Responsabilidad de Proteger y las dificultades para su implementación”, ponencia presentada en el *XV Congreso Nacional de Ciencia Política*, Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Nacional de Rosario, Rosario, noviembre de 2021.



PEZZANO, Luciano: "Towards a Judicial R2P: The International Court of Justice and the Obligation to Prevent Genocide in The Gambia V. Myanmar Case", *Global Responsibility to protect*, Vol. 15 (2023), pp. 305-334.

PEZZANO, Luciano: *La Responsabilidad de Proteger en las Naciones Unidas. Un análisis constructivista de las posiciones de los actores internacionales*, Centro de Estudios Avanzados UNC/Advocatus, Córdoba, 2016.