



La responsabilidad de proteger y la Agenda 2030 de desarrollo sostenible: una relación forzada

The responsibility to protect and the 2030 Agenda for sustainable development: a forced relationship.

 **Luciano Pezzano**

luciano.pezzano@unc.edu.ar

Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

Resumen | En 2023, el Secretario General de las Naciones Unidas (SG) presentó su informe anual sobre la Responsabilidad de Proteger (RDP) enteramente dedicado a la relación entre el desarrollo y la RDP. Las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas están hoy guiadas por la Agenda 2030 –reafirmada por el Pacto para el Futuro–, pero la relación de esta con la RDP no resulta aparente y presenta algunos interrogantes. El propósito de este artículo es explorar la relación entre la RDP y la Agenda 2030 –y el desarrollo en general– desde dos aspectos fundamentales del concepto: por un lado, el ámbito material de la RDP y, por el otro, la estrategia del SG. Con tal fin, expondremos brevemente estos aspectos de la RDP, y los rasgos fundamentales de la Agenda 2030 y el Pacto para el Futuro. Pasaremos luego a analizar el informe del SG de 2023, y los debates en la Asamblea General, para concluir que no vemos la utilidad de discutir tal relación en el ámbito de la RDP, porque contribuye a una estrategia que desvía el foco del debate en lugar de avanzar hacia las aristas más polémicas del concepto, en particular sobre su tercer pilar.

Palabras clave | Pacto para el Futuro, ámbito material de la Responsabilidad de Proteger, Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, debates de la Asamblea General de las Naciones Unidas, informes del Secretario General de las Naciones Unidas

Abstract | In 2023, the United Nations Secretary-General (SG) presented his annual report on the Responsibility to Protect (R2P), entirely dedicated to the relationship between development and the R2P. United Nations development activities are currently guided by the 2030 Agenda — and reaffirmed by the Pact for the Future —; however, its relationship to the R2P is not readily apparent and raises some questions. The purpose of this article is to explore the relationship between the R2P and the 2030 Agenda — and development in general — based on two key aspects stemming from the concept: the material scope of the R2P and the SG's strategy. To this end, I will briefly outline these aspects of the R2P and the key features of the 2030 Agenda and the Pact for the Future. Then I will go on to analyze the SG's 2023 report and the debates in the General Assembly, from which I will draw the conclusion that discussing such a relationship in the context of the R2P is not useful, because it contributes to a strategy that diverts

the focus of the debate instead of moving towards the more controversial aspects of the concept, particularly regarding its third pillar.

Keywords | Pact for the Future, material scope of the Responsibility to Protect , Sustainable Development Goal 16, reports of the United Nations Secretary-General , United Nations General Assembly debates



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons

1. Introducción

En 2015, los Jefes de Estado y de Gobierno de las Naciones Unidas, reunidos en una cumbre en la Asamblea General (AG), aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030). La Agenda incluye los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que son transversales a todas las principales cuestiones de interés en el ámbito global. Reafirmados y reforzados en 2024 por el Pacto para el Futuro, siguen siendo, incluso en el actual mundo en crisis, los principales puntos de partida y marco para los debates en el seno de las Naciones Unidas, así como sus actividades en el plano de la cooperación multilateral.

Diez años antes, en otra reunión de alto nivel en la AG, los Jefes de Estado y de Gobierno habían aprobado el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 (DF), en el que, entre otras cosas, adoptaron el concepto de Responsabilidad de Proteger (RDP). En pocas palabras, de acuerdo al DF, la RDP implica que los Estados tienen la responsabilidad de proteger a su población de la comisión de graves atrocidades masivas (el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad), y que cuando no ejerzan esa responsabilidad (por incapacidad o por falta de voluntad), la comunidad internacional, a través de las Naciones Unidas, puede adoptar medidas para ayudar a proteger a esa población incluso, en última instancia, mediante el uso de la fuerza armada.

Aunque relacionados, podría pensarse a priori que los ODS y la RDP son cuestiones que ameritan un tratamiento diferente y que, de hecho, pertenecen a diferentes esferas de la labor de las Naciones Unidas. Sin embargo, en 2023 el informe anual del Secretario General (SG) sobre la RDP se dedicó exclusivamente a la relación entre esta y el desarrollo –con particular énfasis en los ODS–. Por su parte, el Pacto para el Futuro, además de reforzar los ODS, menciona expresamente los crímenes de la RDP. Desde la perspectiva de la RDP, esto suscita varios interrogantes: ¿es la relación entre el desarrollo y la RDP tan estrecha como para justificar su discusión en los debates sobre el concepto? ¿Se corre el riesgo de una ampliación del ámbito material de la RDP hacia otras cuestiones fuera de los crímenes mencionados en el DF? ¿Qué impacto tiene esta relación en la estrategia de construcción del consenso en torno a la RDP desplegada por el SG?

Debemos señalar que la cuestión no ha sido abordada en profundidad por la doctrina. La excepción más notable es el completo estudio de Adrian Gallagher, quien no solamente pasa revista al debate académico y político sobre la relación entre RDP y desarrollo, sino que también realiza un estudio de casos con el objetivo de determinar el alcance de dicha relación (Gallagher, 2022). Sin embargo, dado que el estudio de Gallagher es anterior al informe del SG y al Pacto para el Futuro, un nuevo análisis se justifica.

Así, el propósito de este artículo es explorar la relación entre la RDP y la Agenda 2030 –y el desarrollo en general– desde dos aspectos fundamentales: por un lado, el ámbito material de la RDP y, por el otro, la estrategia de construcción del consenso del SG. Con tal fin, expondremos brevemente estos aspectos de la RDP, y los rasgos fundamentales de la Agenda 2030 y el Pacto para el Futuro. Pasaremos luego a analizar el informe del SG de 2023, y los debates ulteriores en la AG, para ofrecer finalmente nuestras reflexiones y posibles respuestas a los interrogantes planteados.

2. La Responsabilidad de Proteger: ámbito material y

estrategia de los Secretarios Generales

Según el DF, la RDP implica que los Estados tienen la responsabilidad (en rigor, la obligación) de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. La comunidad internacional, por su parte, tiene, de acuerdo al DF, dos responsabilidades: por un lado, ayudar y alentar a los Estados a ejercer su propia responsabilidad (Asamblea General, 2005¹); por el otro, la responsabilidad, a través de las Naciones Unidas, de utilizar medios pacíficos para ayudar a proteger a las poblaciones y también, si tales medios pacíficos resultan inadecuados y es evidente que las autoridades nacionales no protegen a su población, la posibilidad de adoptar medidas colectivas, de manera oportuna y decisiva, por medio del Consejo de Seguridad (CS), y de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, lo que, en última instancia, permite el uso de la fuerza armada².

Es importante para esta discusión referirnos también a la *naturaleza* de la RDP, cuestión que no ha sido resuelta en el debate político ni en la doctrina. Dado que el DF, como resolución de la AG, no es un instrumento vinculante, sus disposiciones no son de suyo obligatorias. Es por eso que se ha sostenido que la RDP es una norma, una norma *in status nascendi*, un principio o un concepto.

Por nuestra parte, consideramos que la RDP no es una norma, al menos en el sentido jurídico del término³. Tampoco parece ser una norma emergente o *in status nascendi*, atento los casi nulos desarrollos normativos del propio proceso de la RDP⁴.

La RDP aparece, entonces, como un *concepto marco* que engloba diferentes normas del derecho internacional, tal como lo reconoce un amplio número de autores (Boisson de Chazournes y Condorelli, 2006, p. 13); (Payandeh, 2010, p. 482); (Badescu, 2011, p. 146); (Rosenberg, 2009, p. 448); (Szurek, 2008, p. 106); (Strauss, 2009, p. 320); (Butchard, 2020, p. 59); (Peters, 2011, p. 23). Esas normas son de diferente naturaleza (algunas imponen deberes mientras que otras reconocen facultades) y provienen de áreas muy distintas del derecho internacional (que incluyen el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario, el derecho penal internacional, las normas sobre responsabilidad internacional y la Carta de las Naciones Unidas).

Respecto a su contenido, siendo como dijimos un concepto marco que engloba normas de diferente naturaleza, encontraremos al menos tres tipos de normas en su interior: aquellas que definen a los crímenes que forman su ámbito material –al que nos referiremos luego–; aquellas que imponen obligaciones a los Estados respecto de esos crímenes; y aquellas que asignan competencias a los órganos de la comunidad internacional organizada en la materia⁵. La Convención contra el Genocidio es un gran ejemplo de instrumento que contiene los tres tipos de normas: el Artículo II, al tipificar el genocidio pertenece al primer grupo; el Artículo I al establecer las obligaciones de los Estados, pertenece al segundo; y el Artículo VIII, al reconocer las competencias de los órganos de las Naciones Unidas, pertenece al tercero.

La RDP tiene, entonces, un enorme valor conceptual, que radica en permitir una visión de conjunto de todas estas normas con un objetivo común: proteger a los seres humanos de las más graves atrocidades. Entender así a la RDP nos ayudará para analizar su relación con los ODS y el desarrollo.

2.1. El Ámbito material de la RDP

Denominamos “ámbito material de la RDP” a aquellos hechos y situaciones respecto de los que los Estados –y, en su caso, la comunidad internacional– tienen la responsabilidad de proteger a las poblaciones, es decir, los llamados cuatro “crímenes y actos” (y que, como veremos, preferimos llamar “crímenes de la RDP”): genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y depuración étnica. Preferimos la denominación “ámbito material” a la de “ámbito de aplicación”, porque el uso de la palabra “aplicación” es controversial en materia de RDP. Así, sostuvo el SG Ban en su tercer informe:

la pregunta no debe ser nunca en qué circunstancias “se aplica” la responsabilidad de proteger. Esto da a entender equivocadamente que hay situaciones en las que los Estados no tienen una responsabilidad de proteger a sus poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Está claro que todo Estado tiene una responsabilidad inherente de proteger (Ban, 2012⁶).

Es decir, para el SG, la RDP no “se aplica”, dado que recae permanentemente sobre los Estados (Bellamy y Dunne, 2016, p. 8), no obstante, numerosos autores se refieren a la “aplicación” de la RDP (Welsh, 2009, p. 4); (Arredondo, 2012); (Rosenberg y Strauss, 2013); (García Martín, 2017, p. 175).

Debemos destacar que el contenido de este ámbito material está limitado solamente a los crímenes descritos en el DF: el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad (que el DF nombra enumera seis veces). Esto es lo que en el lenguaje de la RDP se denominada como “enfoque estrecho”, acuñado por el SG Ban en un discurso en Berlín en 2008 y que puntualizó en su primer informe ante la AG (Ban, 2009⁷):

A menos que los Estados Miembros decidan otra cosa, la responsabilidad de proteger únicamente es aplicable a los cuatro crímenes o actos especificados: el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. La tentativa de ampliarlo para abarcar otras calamidades como el VIH/SIDA, el cambio climático o los desastres naturales redundaría en desmedro del consenso de 2005 y extendería el concepto hasta un punto en que ya no sería reconocible ni tendría utilidad práctica alguna.

Esta última reflexión del SG Ban será muy útil para nuestro análisis, como veremos más adelante. Asimismo, para referirnos a las conductas que integran el ámbito material de la RDP, optamos por la fórmula “crímenes de la RDP” en lugar de “crímenes y actos”. Esta última fórmula se emplea en el lenguaje institucional y diplomático –incluso en los documentos de las Naciones Unidas (Ban, 2013⁸)– para describir de forma omnicompreensiva el ámbito material de la RDP, debido a la anómala inclusión de la llamada “depuración étnica” junto a tres categorías de crímenes bien establecidas en el derecho internacional⁹. El término ha dado lugar a ciertas polémicas en el seno de la Organización de las Naciones Unidas (“Organización”) por su pretendida vaguedad (Bellamy, 2013, p. 121). Por nuestra parte, aunque insistimos en el carácter anómalo de su inclusión y en su falta de tipificación autónoma en el derecho penal internacional, consideramos que toda forma de depuración étnica califica como alguna de las tres categorías de crímenes, es decir, que, dependiendo de las circunstancias, puede constituir un crimen de genocidio, un crimen de guerra o un crimen de lesa humanidad (Pezzano, 2020). En otras palabras, pese a su falta de calificación autónoma como crimen internacional per se, la depuración étnica constituye en todo caso, un crimen internacional, al estar subsumida en alguna de las tres categorías. Por lo tanto, no es incorrecto referirnos al ámbito material de la RDP como “los crímenes de la RDP”, puesto que lo son, sin que ello implique reconocerle un contenido jurídico propio a la depuración étnica.

2.2. La estrategia de los Secretarios Generales

El DF destacó “la necesidad de que la Asamblea General siga examinando la responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, así como sus consecuencias, teniendo en cuenta los principios de la Carta y el derecho internacional”. Sin embargo, no estableció la forma en que la AG examinaría la RDP, ni tampoco fijó un programa al respecto.

Fue el SG Ban Ki-moon quien asumió la iniciativa sobre el particular, primero en 2007 nombrando un Asesor Especial sobre la Responsabilidad de Proteger y luego en un seminal discurso de Berlín en 2008 en el que delineó su estrategia, consolidada en su primer informe a la AG, que tituló “Hacer efectiva la responsabilidad de proteger”.

La estrategia parte en su enfoque “estrecho pero profundo” (Ki-moon, 2008). Ya nos referimos *supra* al contenido del enfoque estrecho, mientras que la profundidad significa el amplio conjunto de medios a disposición de las Naciones Unidas para proteger a las poblaciones. Como el propio SG lo expresó en su informe:

Por más que el alcance de la responsabilidad deba mantenerse limitado, en la acción para cumplirla se deben emplear todos los diversos instrumentos de prevención y protección que están al alcance de los Estados Miembros, del sistema de las Naciones Unidas, de las organizaciones regionales y subregionales y de sus colaboradores en la sociedad civil¹⁰.

Sobre esta base, la estrategia consiste en el desarrollo de una estructura de tres pilares, sobre la que el SG sostiene que la RDP descansa, de acuerdo a los párrafos 138 y 139 del DF: la responsabilidad de proteger que incumbe al Estado (Primer pilar); asistencia internacional y formación de capacidad (Segundo pilar); y respuesta oportuna y decisiva (Tercer pilar).

Podemos considerar la estructura de pilares como el aporte más significativo del informe del SG y de su estrategia en general. Sólidamente basada en el DF, la estructura es útil tanto analítica como políticamente. Su utilidad analítica se pone de manifiesto en cuando permite distinguir claramente la responsabilidad del Estado (primer pilar) de las responsabilidades de la comunidad internacional, y en estas, su componente preventivo (segundo pilar) y reactivo (tercer pilar). En el plano político, permite ubicar las diferentes medidas y pasos tomados con relación a la implementación en un marco más institucionalizado y organizado (Pezzano, 2016, pp. 111-112).

Una parte esencial de la estrategia del SG no fue explicitada en su informe, ni en los que le siguieron, y es el rol que le cabe en el avance de las discusiones del concepto dentro de la Organización. Presentado el primer informe, y tras un amplio debate, la AG aprobó la resolución 63/308, en la que se limitó a tomar nota del informe y a decidir seguir examinando la RDP, pero sin fijar plazos, ni encargar nuevos informes y ni siquiera decidir incluir el tema en el programa de su siguiente período de sesiones. Esa actitud de la AG, no obstante, fue aprovechada por el SG para continuar presentando anualmente informes sobre diversos aspectos de la RDP, que los Estados Miembros discutieron en diálogos interactivos informales, pero no en sesiones oficiales de la AG. Eso dio al SG, con la colaboración de sus sucesivos Asesores Especiales, un control casi total del tema de los informes –y, por lo tanto, de los diálogos interactivos–, orientando según su criterio el desarrollo de la RDP dentro de la Organización.

Este aspecto procedimental de la estrategia no cambió en el mandato de Antonio Guterres, quien, no obstante, al presentar su primer informe en 2017 sostuvo en el diálogo interactivo de la AG: “It is time to move beyond the conceptual debate towards improved protection of people from atrocity crimes” (Guterres, 2017¹¹). Cabe destacar, no obstante, que persisten ciertas diferencias conceptuales

entre los Estados –que no han sido debidamente tratadas en los informes del SG– y, aunque la estrategia pretenda avanzar hacia la implementación del concepto, sus informes casi no mencionan el tercer pilar ni la respuesta oportuna y decisiva, el aspecto más polémico de la RDP. No obstante, ello es coherente con el enfoque basado en la prevención de crímenes de la RDP que el SG Guterres ha desarrollado (Kwun-Sun Lau, 2023, p. 38): si se pone énfasis en el aspecto preventivo de la RDP –particularmente en los dos primeros pilares–, la reacción de la comunidad internacional ya no sería necesaria. Este enfoque, no obstante, puede estar reñido con el equilibrio que debe existir entre los pilares y a la vez oculta los desacuerdos que persisten en torno al tercer pilar, pero nos ayudará a comprender mejor las razones tras la inclusión del desarrollo y los ODS en la discusión de la RDP.

Un hito importante de la gestión de Antonio Guterres fue la decisión de la AG de incluir la RDP dentro del programa de su 72º período de sesiones en 2017, lo que implicó que la RDP volviera a debatirse dentro de las sesiones oficiales del órgano, lo que no ocurría desde 2009. Esa inclusión se transformó en permanente con la aprobación, en 2021, de la resolución 75/277, en la que la AG también solicitó al SG “que la informe anualmente sobre la cuestión de la responsabilidad de proteger y la prevención del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad” (Asamblea General, 2021¹²). De esa forma, la AG –en su segunda resolución sobre el tema– formalizó la presentación de informes del SG sobre la RDP, pero no le dio ninguna instrucción sobre su contenido.

Eso implica que, aunque los informes son preparados por el Asesor Especial para la RDP en consultas con los Estados Miembros y otros actores, el SG conserva un enorme margen de discreción en la elección del tema de cada uno. La consecuencia en la práctica es que los debates de la AG giran –en general– en torno al tema decidido por el SG, teniendo este así el control sobre el rumbo que la discusión sobre la RDP puede tener en las Naciones Unidas. La discrecionalidad del SG ha mostrado ser muy amplia en este sentido, dado que no faltan Estados que en los debates han pedido al SG que abordara ciertas cuestiones en sus informes, y que luego no fueron tratadas¹³. La estrategia del SG, como veremos, es de fundamental importancia para nuestro análisis.

3. El desarrollo y la RDP: la Agenda 2030 y el Pacto para el Futuro

Aunque algunas iniciativas de vinculación de la RDP con la agenda de desarrollo de las Naciones Unidas preceden a los ODS¹⁴, estos serán el punto de partida de nuestro análisis.

Los ODS son definidos por la propia Organización como “un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo”¹⁵. Fueron aprobados por la AG reunida en cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, mediante la resolución 70/1, titulada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

Aunque notablemente ambiciosos –sobre todo en un contexto de crisis de la cooperación multilateral– y carentes de fuerza jurídica obligatoria, los ODS han sido valorados de manera positiva por un amplio sector doctrinario. Werther-Pietsch (2018, p.18) sostiene que comprenden las respuestas de la comunidad internacional para salvar la existencia humana futura, el desarrollo económico compartido, un planeta sano y la vida conjunta en paz.

La Agenda 2030 no menciona explícitamente a la RDP, pero presenta dos aspectos que son de mucho interés para nuestro análisis. El primero es la interacción entre los denominados “tres pilares de las Naciones Unidas”¹⁶: paz y seguridad, derechos humanos y desarrollo sostenible. Al respecto, la Agenda 2030 es muy explícita:

El desarrollo sostenible no puede hacerse realidad sin que haya paz y seguridad, y la paz y la seguridad corren peligro sin el desarrollo sostenible. La nueva Agenda reconoce la necesidad de construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas que proporcionen igualdad de acceso a la justicia y se basen en el respeto de los derechos humanos (incluido el derecho al desarrollo), en un estado de derecho efectivo y una buena gobernanza a todos los niveles, y en instituciones transparentes y eficaces que rindan cuentas. En la Agenda se abordan los factores que generan violencia, inseguridad e injusticias, como las desigualdades, la corrupción, la mala gobernanza y las corrientes ilícitas de recursos financieros y armas. Debemos redoblar nuestros esfuerzos para resolver o prevenir los conflictos y apoyar a los países que salen de un conflicto, incluso velando por que las mujeres desempeñen su papel en la consolidación de la paz y la construcción del Estado (Asamblea General, 2015¹⁷)

Para Werther-Pietsch, esto implica completar la brecha entre paz y desarrollo, y considera que, por primera vez, la Agenda trata explícitamente los factores subyacentes de pobreza, inequidad y extremismo violento (Werther Pietsch, 2018, p. 18). Sin embargo, debemos recordar que la interacción entre los tres pilares de las Naciones Unidas, ya se encontraba en el DF, en el que los Jefes de Estado y de Gobierno reconocieron

que la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos son los pilares del sistema de las Naciones Unidas y los cimientos de la seguridad y el bienestar colectivos. Reconocemos que el desarrollo, la paz y la seguridad y los derechos humanos están vinculados entre sí y se refuerzan unos a otros (Asamblea General, 2005¹⁸).

Con posterioridad a la adopción de los ODS, el CS, en su resolución 2282 (2016), recordó la resolución 70/1 y la Agenda 2030 y reconoció “que el desarrollo, la paz y la seguridad, y los derechos humanos están interrelacionados y se refuerzan mutuamente”¹⁹.

En ese sentido, y estando la RDP íntimamente vinculada tanto con la paz y la seguridad como con los derechos humanos, la propia interrelación de los pilares lleva a pensar que también está vinculada con el desarrollo sostenible. Esto se refuerza con el segundo aspecto que queremos destacar.

Aunque, como dijimos, la Agenda no incluye referencias expresas a la RDP, ni a sus crímenes, contiene algunas menciones a los derechos humanos, entre las que destacamos la reafirmación de que

de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, todos los Estados tienen la responsabilidad de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin hacer distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad o cualquier otra condición (Asamblea General, 2015²⁰).

Adviértase, no obstante, que emplea la palabra “responsabilidad”, cuando en el lenguaje de los derechos humanos corresponde referirse a obligaciones jurídicas, cuya existencia no se cuestiona. Aunque así parece acercarse a la RDP, al mismo tiempo podría interpretarse como un debilitamiento del compromiso jurídico vinculante de los Estados con el derecho internacional de los derechos humanos, lo cual es un signo de preocupación.

Asimismo, el Objetivo 16 es el más vinculado a la protección de personas, en cuanto se titula “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la

justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”, e incluye metas relacionadas con la prevención y reducción de la violencia, así como con la promoción del estado de derecho. Sin embargo, insistimos, su relación con la RDP es muy indirecta.

En 2024, los ODS fueron reafirmados en el “Pacto para el Futuro” aprobado también por la AG reunida en cumbre de jefes de Estado y de Gobierno, mediante la resolución 79/1. El Pacto constituye un conjunto de acciones sobre una amplia gama de temas, incluyendo la paz y la seguridad, el desarrollo sostenible, el cambio climático, la cooperación digital, los derechos humanos, el género, la juventud y las generaciones futuras, y la transformación de la gobernanza global que los Estados Miembros se comprometieron a llevar a cabo. Para las Naciones Unidas, se trata del “acuerdo internacional de mayor alcance en décadas, diseñado para hacer que el sistema internacional sea más inclusivo, eficaz y adecuado para los retos del siglo XXI” (Naciones Unidas, 2024²¹). Pese a estas consideraciones y a su nombre, no es un tratado internacional, sino que, al igual que la Agenda 2030, consiste en una resolución de la AG que no es de suyo obligatoria, aunque muchos de los compromisos que contenga constituyan meras reiteraciones de obligaciones jurídicas vigentes para los Estados. Pese a su carácter no vinculante, la adopción del Pacto sorprendió a muchos escépticos que no creían que las condiciones geopolíticas del mundo (marcadas por guerras, crisis climática, pobreza extrema y violaciones masivas de los derechos humanos, y que generan desconfianza entre las grandes potencias, así como entre los países desarrollados y los del Sur Global) pudieran permitir una mejora en la cooperación global a través de las Naciones Unidas (Ponzio y Yusuf, 2024, p. 372).

Aunque el Pacto tampoco menciona expresamente la RDP, presenta los mismos dos aspectos de interés para el análisis que la Agenda 2030. Así, en el Pacto, los Jefes de Estado y de Gobierno reafirmaron “que los tres pilares de las Naciones Unidas —desarrollo, paz y seguridad, y derechos humanos— tienen idéntica importancia, están interrelacionados y se refuerzan mutuamente. Ninguno de ellos puede existir sin los demás” (Asamblea General, 2024a²²).

El Pacto, en la Acción 13, insiste en el reconocimiento de la interrelación de los tres pilares de las Naciones Unidas y menciona específicamente a la Agenda 2030 en el contexto de la paz y seguridad:

Acción 13. Redoblabemos nuestros esfuerzos por construir y mantener sociedades pacíficas, inclusivas y justas y abordar las causas profundas de los conflictos.

Reconocemos la interdependencia de la paz y la seguridad internacionales, el desarrollo sostenible y los derechos humanos, y reafirmamos la importancia del estado de derecho en los planos internacional y nacional. Nos preocupa que el aumento mundial de los gastos militares pueda afectar a las inversiones en desarrollo sostenible y sostenimiento de la paz. Decidimos lo siguiente:

a) Fortalecer la resiliencia y abordar de manera integral los factores que propician los conflictos armados, la violencia y la inestabilidad y sus causas profundas, así como sus consecuencias, entre otras cosas acelerando la inversión en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible y su implementación....²³

Aunque, como dijimos, el Pacto no refiere a la RDP, a diferencia de la Agenda 2030 dedica la Acción 14, a la protección de civiles en conflictos en la que menciona expresamente los crímenes de la RDP:

Condenamos en los términos más enérgicos el efecto devastador que tienen los conflictos armados en los civiles, la infraestructura civil y el patrimonio cultural, y nos preocupa especialmente el impacto desproporcionado de la violencia en las mujeres, la infancia, las personas con discapacidad y otras personas en situación de vulnerabilidad en los conflictos armados. El derecho internacional prohíbe el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra, incluidos los ataques deliberados contra los civiles y la infraestructura civil. Reafirmamos nuestro compromiso con las obligaciones que nos incumben en virtud del derecho internacional, incluido el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados.

Decidimos lo siguiente:

- a) Adoptar medidas concretas y prácticas para proteger a todos los civiles en los conflictos armados; [...]
- c) Restringir el uso de armas explosivas en zonas pobladas o, según proceda, abstenernos de usarlas cuando se prevea que su uso causará daños a civiles o bienes de carácter civil, como infraestructuras civiles esenciales, escuelas, instalaciones médicas y lugares de culto, de conformidad con el derecho internacional; [...]
- g) Redoblar nuestros esfuerzos por poner fin a la impunidad y garantizar la rendición de cuentas por las violaciones del derecho internacional humanitario, los delitos de derecho internacional más graves, como el genocidio, los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad y demás crímenes atroces y otras violaciones manifiestas, como hacer pasar hambre a los civiles como método de guerra y la violencia de género, incluida la violencia sexual relacionada con los conflictos²⁴.

No constituye una reafirmación de la RDP²⁵ y su alcance es menos amplio que el de esta, pero contiene compromisos concretos que pueden redundar en beneficio de la protección de personas frente a los crímenes de la RDP.

Asimismo, en la Acción 41, titulada “Reforzaremos la respuesta del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y su relación con la Asamblea General”, los Jefes de Estado y de Gobierno decidieron

Apoyar la adopción por parte del Consejo de Seguridad, en ejercicio de su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, de medidas que tengan credibilidad y sean oportunas y enérgicas para prevenir o hacer cesar la comisión de genocidios, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra²⁶.

Las medidas “oportunas y enérgicas” no son otras que la acción “oportuna y decisiva” del DF²⁷, por lo tanto, no podemos dejar de verlo como una referencia implícita a los poderes del CS en virtud del tercer pilar de la RDP.

Sin embargo, es muy importante destacar que estas disposiciones implícitamente vinculadas con la RDP son discutidas en las secciones del Pacto relativas a paz y seguridad y la transformación de la gobernanza global, respectivamente, y no en el contexto del desarrollo sostenible, donde se reafirman los ODS.

Relacionado a ello, consideramos oportuno reflexionar, para concluir esta sección, acerca de cuál es el pilar de las Naciones Unidas en que cabe considerar a la RDP. No es un tema que se haya discutido mucho en la doctrina (tal vez porque la RDP tiene sus propios pilares), pero reviste interés para nuestro análisis.

Como adelantamos, la RDP participa tanto del pilar de paz y seguridad como del pilar de derechos humanos. El propio DF la incluyó en la sección titulada “Derechos humanos e imperio de la ley”, porque evidentemente se trata de la protección de los derechos más básicos de la persona humana. Al mismo tiempo, la posibilidad de la adopción de medidas colectivas, y la expresa mención, tanto del CS, como de los Capítulos VI, VII y VIII de la Carta en el DF hacen innegable que los Jefes de Estado y de Gobierno tuvieron en cuenta el impacto de la RDP en el sistema de seguridad colectiva. Por lo tanto, pensamos que la RDP se encuadra en la intersección de los pilares de paz y seguridad y derechos humanos, como prueba de la interrelación de estos, pero parece difícil aceptar, a priori, que también participe de modo directo del pilar de desarrollo. Veremos si el siguiente análisis refuta esta hipótesis.

4. La relación entre la RDP y el desarrollo en los informes y debates de las Naciones Unidas

Las menciones al desarrollo en los informes del SG y en las discusiones en la AG estuvieron presentes casi desde el comienzo, con un incremento gradual (Gallagher, 2022, p. 3), pero recién fueron objeto principal del informe y el debate en 2023, por lo que ese será nuestro punto de partida.

4.1. Informe del SG de 2023

El título del informe anual del SG sobre la RDP de 2023 fue “El desarrollo y la responsabilidad de proteger: reconocer y abordar los riesgos inherentes y las causas de los crímenes atroces”, vinculando directamente el desarrollo con la RDP.

El objetivo del informe es explicado por el propio SG Guterres (2023):

El presente informe examina la relación entre los retos del desarrollo sostenible y los riesgos, causas y factores de los crímenes atroces. Esta relación se reconoció en la concepción de la responsabilidad de proteger, así como en su posterior desarrollo conceptual y operacional. La relación entre los déficits de desarrollo sostenible y los riesgos, causas y factores de los crímenes atroces también se ha planteado en informes anteriores del Secretario General sobre la responsabilidad de proteger. El presente informe procura profundizar en el análisis de esta relación. Para ello, incluye un examen de las particularidades, los riesgos, las causas y la dinámica de los cuatro crímenes atroces incluidos en la responsabilidad de proteger que están vinculados a cuestiones críticas en materia de desarrollo. También ofrece un esbozo de las formas en que puede aprovecharse el desarrollo para alcanzar los objetivos cardinales de la responsabilidad de proteger²⁸.

Es muy significativo que el SG, para fundamentar esta relación entre RDP y el desarrollo sostenible, recurra al informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE), que fue la responsable de acuñar, en 2001, el concepto de RDP. De allí que se refiera a la “concepción” de la RDP, citando en nota algunos pasajes del informe de la CIISE²⁹. Sin embargo, como Gallagher apuntó en su estudio, la CIISE –en el mismo párrafo que cita el SG en su informe– indicó:

Para prevenir las causas profundas también puede ser necesario resolver el problema de la penuria económica y la falta de oportunidades. Esto puede conseguirse mediante la ayuda y cooperación económica destinada a paliar la desigual distribución de recursos y oportunidades; la promoción del crecimiento económico y las oportunidades; la mejora de las relaciones de intercambio y un mayor acceso de las economías en desarrollo a los mercados externos; el fomento de reformas económicas y estructurales apropiadas; y la asistencia técnica para reforzar las instituciones y los instrumentos de reglamentación³⁰.

Gallagher llama la atención sobre cómo la CIISE utiliza el verbo “puede” en dos ocasiones en el mismo párrafo, lo que en su opinión puede indicar cierto grado de incertidumbre sobre el valor de sus recomendaciones al respecto (Gallagher, 2022, p. 3). El autor también llama la atención sobre el dato fundamental de que el DF no contiene ninguna referencia similar en sus párrafos 138 y 139, relativos a la RDP. Como dijimos, la RDP se encuentra en la sección V del DF, dedicada a los derechos humanos y al imperio de la ley, bastante lejos de la sección I, dedicada al desarrollo. Esta no es una cuestión menor, toda vez que la RDP en las Naciones Unidas se debe basar en el DF, que es el que refleja el entendimiento de la comunidad internacional sobre la RDP, tal como los Estados la han aceptado, y que difiere en varios aspectos de su concepción original por la CIISE (Pezzano, 2016, pp. 226-237). De allí que llame la atención que el SG recurra al informe de esta, algo que no es habitual

en los informes anuales ante la AG.

El informe parte de un diagnóstico en el que el SG examina “algunos de los principales factores de riesgo e impulsores de las atrocidades arraigados en los contextos económico, social, de gobernanza, de conflicto y de desarrollo de los derechos humanos al interior de los Estados”³¹, que identifica como: subdesarrollo y pobreza; inseguridad alimentaria; factores de estrés para la resiliencia social; factores de las atrocidades relacionados con la gobernanza; discriminación y otras violaciones y abusos de los derechos humanos; y presencia del conflicto armado.

Luego pasa a considerar las formas de aprovechar el desarrollo para prevenir las atrocidades y darles respuesta. Para ello, comienza con la responsabilidad y el papel fundamental de los Estados –aunque sin mencionar al primer pilar de la RDP–, indicando que se requiere: un compromiso político de alto nivel, implicación nacional en la RDP y enfoque pangubernamental; el desarrollo de la capacidad mediante mecanismos nacionales de prevención de las atrocidades; estrategias de mitigación de la pobreza e igualdad económica; mejorar la medición y el seguimiento de los indicadores del desarrollo sostenible, en particular desde el punto de vista de la evaluación del riesgo de atrocidades; orientar las reformas de la gobernanza hacia medidas de estado de derecho y rendición de cuentas que aborden el riesgo de atrocidades; refuerzo del sistema nacional de protección de los derechos humanos para vigilar los riesgos y proteger a las poblaciones en riesgo; hacer frente a los conflictos armados y avanzar en la consolidación de la paz; e inhibir los medios para cometer atrocidades masivas.

Después se refiere a la comunidad internacional, y parte de priorizar el nexo entre la RDP y el desarrollo. El hecho de que el SG utilice el verbo “priorizar” nos muestra la importancia que le asigna a esta relación, no como algo meramente incidental. En este contexto, expresa: “Los enfoques de desarrollo pueden hacer hincapié en el nexo entre la responsabilidad de proteger y el desarrollo, de acuerdo con el segundo pilar de la responsabilidad de proteger”³². Así, está ubicando esta relación en el contexto del segundo pilar –de hecho, es la única mención a los pilares de la RDP en todo el informe–, lo que implica que siempre se deberá contar con el consentimiento del Estado involucrado.

A continuación, indica ciertas medidas que distintos actores internacionales pueden adoptar para integrar la RDP en las actividades de desarrollo: marcos de desarrollo que detecten los riesgos de atrocidades y a sus causas, y respondan a ellos; sensibilización de los bancos públicos de desarrollo y las instituciones financieras internacionales sobre los riesgos de atrocidades; detectar los patrones de privación social e inseguridad alimentaria que apuntan al riesgo de atrocidades y darles respuesta; integrar la perspectiva de las atrocidades en los programas sobre conflictos y fragilidad; inhibir la capacidad de cometer atrocidades; el papel de los agentes del sector privado en apoyo de la responsabilidad de proteger; y también se refiere al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, insistiendo en la necesidad de establecer vínculos claros entre la responsabilidad de proteger y el desarrollo a través de la prevención. El informe concluye con recomendaciones basadas en esas consideraciones.

Es interesante destacar que el informe hace referencia tres veces al ODS 16 –único objetivo mencionado expresamente–, una en cada una de sus secciones. La primera en el diagnóstico, al considerar que

Una gobernanza eficaz promovida a través del desarrollo, que incluya instituciones fuertes que sean transparentes y rindan cuentas, el respeto del estado de derecho, instituciones nacionales de derechos humanos eficaces y la reforma del sector de la seguridad, puede mitigar el riesgo de crear un entorno que pueda dar lugar a atrocidades³³.

La segunda referencia es con relación a las reformas de gobernanza hacia el estado de derecho que recomienda a los Estados³⁴, y la tercera, en referencia los marcos de desarrollo que detecten riesgos de atrocidades, que recomienda a la comunidad internacional³⁵. No es casual que haga hincapié en el ODS 16, puesto que, como vimos, es el único que guarda una relación –aunque muy indirecta– con la RDP. Antes del informe, la doctrina había trazado esta relación, como sostuvo Gözen Ercan:

Achieving the targets of Goal 16 at the individual and the State levels gets us one step closer to the achievement of R2P objectives as it also helps to eliminate the root causes of internal conflict. [...] in relevance with Goal 16, building resilience as well as the capacity of the States, and ensuring justice and accountability are of vital importance at all stages of R2P's implementation. (Gözen Ercan, 2022, pp. 298-299).

4.2. El debate en la Asamblea General

Durante el debate de la AG, la mayoría de los Estados expresó su acuerdo con el enfoque del SG y el informe tuvo una recepción positiva.

Solamente el representante de Rusia fue particularmente crítico con el tema del informe:

el desarrollo sostenible es el tema central del último informe del Secretario General sobre la responsabilidad de proteger (A/77/910). El año pasado el tema fueron “los niños y los jóvenes”. Vemos intentos de blanquear la reputación de la responsabilidad de proteger vinculándola artificialmente a temas que son populares en las Naciones Unidas. En lo que se refiere al desarrollo sostenible, tal vínculo parece particularmente absurdo. Los acontecimientos de 2011 en Libia demostraron claramente que la responsabilidad de proteger no es una obra de caridad y que los Estados que la aplican no son, desde luego, la Madre Teresa (Asamblea General, 2023³⁶).

Aunque forma parte de sus críticas al concepto –Rusia se volvió un férreo opositor a la RDP en los últimos años, particularmente luego del comienzo de su agresión a Ucrania– y no ahorra ironía en sus declaraciones, llama la atención sobre un aspecto notable de la estrategia del SG, al vincular la RDP a otros temas –que llama “populares”– dentro de la Organización. Incluso afirma que la vinculación es “artificial”, posición que tal vez pueda ser considerada exagerada, pero que ilustra el temor de un sector de la doctrina frente a una ampliación de la RDP hacia prácticamente cualquier tema en la agenda de la Organización, como señalaremos más adelante.

Por otra parte, aunque la mayoría de los Estados acepte la relación entre RDP y desarrollo, no necesariamente significa, como sostuvo Gallagher, que todos los Estados estén de acuerdo en qué es “desarrollo” en el contexto de la RDP (Gallagher, 2022, p. 1026).

4.3. Informes y debates posteriores

Si bien el informe del SG de 2024 no contuvo referencias al desarrollo o a la Agenda 2030, varios Estados hicieron referencias a ella y al Pacto para el Futuro durante el debate en la AG (Asamblea General, 2024b³⁷). En el informe de 2025, dedicado a los veinte años de la RDP, el SG Guterres se refirió al Pacto para el Futuro, señalando que la AG

hizo hincapié en la necesidad de hacer frente a los motores y a las causas subyacentes de los conflictos armados y garantizar la rendición de cuentas por los delitos de derecho internacional más graves, como el genocidio, los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad y demás crímenes atroces y otras

violaciones manifiestas, como hacer pasar hambre a los civiles como método de guerra y la violencia de género, incluida la violencia sexual relacionada con los conflictos. En el Pacto, la Asamblea General pidió un compromiso renovado con los propósitos y principios de la Carta. La responsabilidad de proteger se ajusta a estos compromisos y ofrece una vía para hacer efectivo un orden mundial sostenible, justo y pacífico que defienda el estado de derecho y los derechos humanos³⁸.

Curiosamente, el SG no se refiere a las disposiciones del Pacto que se refieren a las funciones del CS con relación a los crímenes de la RDP. También los Estados hicieron referencias al Pacto en el debate de la AG³⁹, pero en el contexto de la RDP, y no de sus disposiciones en materia de desarrollo.

5. Un análisis desde la RDP

Antes de comenzar nuestro análisis, debemos señalar que nos enrolamos en la posición que Gallagher denomina *minimalista* respecto de la relación entre RDP y desarrollo, es decir, de aquellos autores que consideran que las cuestiones de desarrollo no deberían tratarse en el ámbito de la RDP, sino que esta debería concentrarse en la prevención inmediata y la respuesta (Gallagher, 2022, p. 1022).

No negamos que exista una relación entre el desarrollo sostenible y las causas profundas de los crímenes de la RDP (aunque los términos de esa relación puedan ser problemáticos, como apunta Gallagher). Pero tal relación no es más que una manifestación de la interrelación entre los tres pilares de las Naciones Unidas, que tanto el DF, como la Agenda 2030, como el Pacto para el Futuro y el CS reconocen.

Lo que nos resulta difícil de aceptar es por qué las cuestiones relativas al desarrollo deban discutirse en el marco de los debates sobre el concepto, en lugar de poner el foco en los aspectos de la RDP sobre los que no existe consenso, particularmente respecto del tercer pilar, como muchos Estados –no solamente opositores– vienen reclamando desde hace tiempo. La cuestión es problemática, en al menos dos sentidos, relacionados como adelantamos, con dos aspectos fundamentales de la RDP: su ámbito material y la estrategia del SG.

5.1. El desarrollo y el ámbito material de la RDP

En el primer sentido, la relación con el desarrollo es problemática porque podría vérsela como una posible ampliación de la RDP hacia cuestiones no cubiertas por su ámbito material –claramente limitado por el DF a los crímenes–, lo cual podría despertar mayores sospechas y críticas entre los Estados. De hecho, que el SG haya remitido al informe de la CIISE, dadas las diferencias entre la RDP en su concepción original y la adoptada por las Naciones Unidas en 2005, es en sí mismo un dato preocupante respecto del alcance actual del concepto (Pezzano, 2024, p. 4). Ya lo advertía el SG Ban en su primer informe, y era la posición inicial⁴⁰ de Bellamy, cuando sostuvo que ampliar la RDP para incluir las causas estructurales de los conflictos diluiría el concepto y abrumaría la agenda de la RDP con cuestiones políticas, económicas, sociales, culturales y de seguridad humana vinculadas con el derecho al desarrollo, distrayendo la atención de la prevención del genocidio y otras atrocidades, y con el riesgo de disminuir el consenso global en torno a la RDP (Bellamy, 2009, pp. 100-101).

No obstante, parece poco probable que los Estados tengan voluntad de modificar el ámbito material de la RDP, y mucho menos que puedan lograr un consenso al respecto en el contexto actual. Resulta ilustrativo recordar que, cuando en 2008, tras el ciclón Nargis en Myanmar, Francia propuso una

interpretación amplia de la RDP para forzar a la junta militar birmana a aceptar la ayuda humanitaria, se enfrentó a la oposición de la mayoría de los Estados, que rechazaron tal ampliación del contenido material de la RDP (Cohen, 2009); (Ford, 2010); (Pezzano, 2018); (Huttunen, 2024). El consenso alcanzado en 2005 en el DF se mantiene igual, limitado a los crímenes de la RDP.

5.2. Efecto en la estrategia del SG

De esa forma, nos resulta más grave el efecto en la estrategia del SG, porque implica introducir más cuestiones en el de por sí complejo debate sobre la RDP. Aunque la RDP incluya la prevención de los crímenes, transformar el debate sobre el concepto en un debate sobre desarrollo –existiendo numerosos otros foros y temas en la agenda de la AG y del ECOSOC– no es una muestra clara de querer seguir desarrollando el concepto con miras a su implementación, en particular, dados los aspectos del tercer pilar que requieren mayor discusión⁴¹.

Lo curioso es que parece que muchos Estados apoyan esta estrategia, como se vio en el debate de 2023. Sin embargo, la idea de que el desarrollo y las causas profundas de los crímenes están relacionados resulta difícil, por no decir imposible, de rechazar, y que los Estados hayan aceptado esta idea no necesariamente significa que consideren que los debates sobre la RDP son el ámbito propicio para discutir estas cuestiones. Es precisamente la crítica de Rusia sobre la asociación de la RDP con “temas populares” lo que lleva a que un rechazo resulte políticamente incómodo para los Estados.

Así, el mayor riesgo que se presenta no radica tanto en una posible ampliación del contenido material de la RDP –que ha sido bien limitado por el DF–, sino en la desviación del foco del debate: en lugar de discutir las aristas más polémicas del concepto –y que, por lo tanto, necesitan un auténtico debate–, se introducen cuestiones que, aunque indudablemente relacionadas, no forman parte de la RDP.

Si aceptamos que las cuestiones relativas al desarrollo deben formar parte de la RDP, el mismo argumento es válido para los otros pilares de las Naciones Unidas, puesto que tanto los derechos humanos como la paz y la seguridad tienen una inescindible relación con la RDP. En ese sentido, la conclusión lógica es a la vez la más absurda: todo es RDP. Y si todo es RDP, nada es RDP, lo cual es más que conveniente para quienes no desean una consolidación del concepto en las Naciones Unidas. Mani y Weiss ya advertían al respecto hace varios años:

the responsibility to protect is not about the protection of everyone from everything. Broadening perspectives has opened the floodgates to an overflow of appeals to address too many problems. For example, part of the political support at the World Summit reflected an understandable but erroneous desire to use R2P to mobilize support for root-cause prevention, or investments in economic and social development. As bureaucrats invariably seek justifications for pet projects, we run the risk that everything is on the R2P agenda. It is emotionally tempting to say that we have a responsibility to protect people from HIV/AIDS and small arms, and the Inuit from global warming. However, if R2P means everything, it means nothing.

Se trata, pensamos, de una consecuencia de la estrategia del SG, que desde hace tiempo viene mostrando el inconveniente de no poner el foco del debate precisamente sobre las cuestiones más discutidas de la RDP, en particular del tercer pilar (Pezzano, 2022). No cuestionamos las buenas intenciones del SG ni de sus Asesores Especiales en pretender mantener vivo el debate sobre la RDP sin entrar en discusiones sobre aspectos polémicos que podrían minar el consenso de 2005. Recordemos que la RDP nació principalmente como una forma de movilizar la acción internacional en casos de comisión de graves crímenes dentro de un Estado. Hoy, la acción internacional ni siquiera

se moviliza cuando esos crímenes se cometen más allá de las fronteras para consolidar una agresión contra un Estado soberano o para perpetuar una ocupación ilícita que priva a un pueblo de su derecho a la libre determinación; mal podría pretenderse un avance de la RDP en este contexto. Sin embargo, pensamos que ello no brinda un argumento para debates amplios que podrían vaciar de contenido al concepto y terminar causando el mismo efecto: la desaparición del consenso de 2005.

6. Consideraciones finales

No negamos la relación entre el desarrollo y las causas profundas de los crímenes de la RDP, ni que atendiendo a problemas de desarrollo podrían prevenirse en gran medida las situaciones que les dan origen. Pero no vemos la utilidad de discutir tal relación en el ámbito de la RDP, no solamente porque se corre el riesgo de ampliar su ámbito material, sino por contribuir a mantener una estrategia de construcción de consenso en torno a aspectos de la RDP sobre los que ya existe ese consenso, en lugar de avanzar hacia las aristas más polémicas del concepto, en particular sobre el tercer pilar y su implementación.

Como dijimos, participamos de la posición doctrinaria que afirma que el principal valor de la RDP consiste en ser un concepto marco que permite englobar bajo una única perspectiva de protección distintas normas del derecho internacional. En ese sentido, bien podría tratarse de un marco flexible que, junto a las normas de derechos humanos y del sistema de seguridad colectiva –por mencionar solamente algunas–, pudiera incluir también las normas relativas al desarrollo sostenible y la arquitectura institucional dentro de las Naciones Unidas. Pero una vez más, nos enfrentaríamos a una ampliación de la RDP que la terminaría vaciando de sentido, puesto que terminaríamos identificando a la RDP con la totalidad de la labor de la Organización, perdiendo así el concepto todo su valor.

Y es que creemos que, aún en plena crisis del sistema multilateral, la RDP aún tiene valor como el concepto que permite aglutinar las respuestas jurídico-institucionales que los crímenes atroces demandan. Las cuestiones relativas al desarrollo, aunque muy importantes y relacionadas con la prevención de tales crímenes, pueden y deben ser discutidas en el marco de las Naciones Unidas, pero no en el contexto de la RDP.

Referencias

Arredondo, R. (2012). *Intervención humanitaria y responsabilidad de proteger. ¿Hacia un nuevo paradigma de protección de los derechos humanos?* Catálogos. ↑ ↑

Badescu, C. G. (2011). *Humanitarian intervention and the responsibility to protect. Security and human rights*. Routledge. ↑ ↑

Bellamy, A. (2013). Making RtoP a Living Reality: Reflections on the 2012 General Assembly Dialogue on Timely and Decisive Response. *Global Responsibility to Protect*, 5(1), 109-125. <https://doi.org/10.1163/1875984x-00501006> ↑ ↑

Bellamy, A. J. (2009). *Responsibility to protect*. Polity Press. ↑ ↑

Bellamy, A. J. y Dunne, T. (2016). R2P in theory and practice. En A. J. Bellamy y T. Dunne (Eds.), *The Oxford handbook of the responsibility to protect* (pp. 3-16). Oxford University Press. ↑ ↑

Boisson de Chazournes, L. y Condorelli, L. (2006). De la ‘responsabilité de protéger’, ou d’une nouvelle parure pour une notion déjà bien établie. *Revue Générale de Droit International Public*, 1, 11-18. ↑ ↑

Butchard, P. M. (2020). *The responsibility to protect and the failures of the United Nations Security Council*. Hart. ↑ ↑

Cohen, R. (2009). The Burma Cyclone and the Responsibility to Protect. *Global Responsibility to Protect*, 1(2), 253-257. <https://doi.org/10.1163/187598409x424324> ↑ ↑

Ford, S. (2010). Is the failure to respond appropriately to a natural disaster a crime against humanity? The responsibility to protect and individual criminal responsibility in the aftermath of Cyclone Nargis. *Denver Journal of International Law and Policy*, 38(2), 227-276. ↑ ↑

Gallagher, A. (2022). An international responsibility to develop in order to protect? A responsibility too far. *Journal of International Relations and Development*, 25(44), 1020-1045. <https://doi.org/10.1057/s41268-022-00268-w> ↑ ↑

García Martín, I. (2017). El principio de la responsabilidad de proteger: ¿supone una nueva excepción al uso de la fuerza? *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, XV(27), 173-193. ↑ ↑

Gözen Ercan, P. (2022). R2P at twenty: A shared responsibility? En P. Gözen Ercan (Ed.), *The responsibility to protect twenty years on. Rhetoric and implementation* (pp. 289-302). Palgrave McMillan. ↑ ↑

Huttunen, M. (2024). A Rifle and a Bag of Rice: Excluding Climate Disasters from the Scope of the Responsibility to Protect. *Global Responsibility to Protect*, 16(2), 177-201. <https://doi.org/10.1163/1875984x-20240008> ↑ ↑

Ki-moon, B. (2008, julio 15). *Secretary-General Defends, clarifies “responsibility to protect” at Berlin Event on “Responsible Sovereignty: International Cooperation for a Changed World”*. Naciones Unidas.

<https://press.un.org/en/2008/sgsm11701.doc.htm> ↑ ↑

Lau, K. (2023). Operationalizing Human Security: What Role for the Responsibility to Protect? *International Studies*, 60(1), 29-44. <https://doi.org/10.1177/00208817231154054> ↑ ↑

Mani, R. y Weiss, T. (2011). Introduction. En R. Mani y T. Weiss (Eds.), *Responsibility to protect: Cultural perspectives in the Global South* (pp. 1-22). Routledge. ↑ ↑

Moore, J. (2012). R2P=MDGs: Implementing the responsibility to protect through the millennium development goals. *Denver Journal of International Law and Policy*, 40(1), 204-220. ↑ ↑

Payandeh, M. (2010). With great power comes great responsibility? The concept of the responsibility to protect within the process of International Lawmaking. *The Yale Journal of International Law*, (35), 469-516. ↑ ↑

Peters, A. (2011). The security Council's Responsibility to Protect. *International Organizations Law Review*, 8(1), 15-54. <https://doi.org/10.1163/157237411x584075> ↑ ↑

Pezzano, L. (2016). *La responsabilidad de proteger en las Naciones Unidas. Un análisis constructivista de las posiciones de los actores internacionales*. Centro de Estudios Avanzados-UNC. ↑ ↑

Pezzano, L. (2018). La responsabilidad de proteger en la CDI. *Cuaderno de Derecho Internacional*, XII, 75-120. ↑ ↑

Pezzano, L. (2020). La depuración étnica en el derecho internacional: entre el derecho penal internacional y la responsabilidad de proteger. *Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal*, 8(1), 1-27. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/anidip/a.9897> ↑ ↑

Pezzano, L. (2022). *¿En qué te han convertido, responsabilidad de proteger? Actualidad de un concepto en crisis [Ponencia]*. XI Congreso de Relaciones Internacionales. Instituto de Relaciones Internacionales, La Plata, Argentina. ↑ ↑

Pezzano, L. (2024). La responsabilidad de proteger en las Naciones Unidas durante 2023: un tercer pilar cada vez más ausente. *Breviario en Relaciones Internacionales*, 53. ↑ ↑

Ponzio, R. y Yusuf, N. (2024). The summit of the future. Past, present and a future for all generations. *Global Governance*, 30, 371-381. ↑ ↑

Rosenberg, S. P. (2009). Responsibility to protect: A framework for prevention. *Global Responsibility to Protect*, 1, 442-477. ↑ ↑

Rosenberg, S. P. y Strauss, E. (2013). *A common standard for applying R2P*. Cardozo Law. ↑ ↑

Scheffer, D. (2008). Atrocity crimes framing the responsibility to protect. *Case Western Reserve Journal of International Law*, 40(1), 111-135. ↑ ↑

Strauss, E. (2009). A Bird in the Hand is Worth Two in the Bush – On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect. *Global Responsibility to Protect*, 1(3), 291-323. <https://doi.org/10.1163/187598409x450785> ↑ ↑

Szurek, S. (2008). Responsabilité de protéger, nature de l'obligation et responsabilité internationale. En Société française pour le Droit International (Ed.), *Colloque de Nanterre* (pp. 91-134). Pedone. ↑ ↑

Welsh, J. (2009). *Implementing the "responsibility to protect"*. University of Oxford. ↑ ↑

Werther-Pietsch, U. (2018). The impact of SDGs on International Law – A nucleus of a right to peace? *Austrian Journal of Political Science*, 47(1), 17-28. <https://doi.org/10.15203/ozp.1895.vol47iss1> ↑ ↑

Notas

1 Asamblea General de Naciones Unidas (2005). Resolución 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, UN doc. A/RES/60/1, <https://docs.un.org/a/res/60/1>, párr. 138. ↑

2 Asamblea General de Naciones Unidas (2005). Resolución 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, UN doc. A/RES/60/1, <https://docs.un.org/a/res/60/1>, párr. 139. ↑

3 Sobre la idea de la RDP como una norma en el sentido de la teoría constructivista de las relaciones internacionales, v. Pezzano, 2016, p. 294 y ss. ↑

4 Es significativo, no obstante, que sí hayan existido notables avances en materia de obligaciones de los Estados respecto de los crímenes de la RDP, comenzando por la evolución de la jurisprudencia de la CIJ sobre genocidio a partir de su sentencia de 2007 en la causa Bosnia y Herzegovina c. Serbia, y los trabajos de la CDI en materia de prevención de los crímenes de lesa humanidad (pero que evitan toda referencia a la RDP, v. Pezzano, 2018) y que luego no se reflejan formalmente en los debates sobre el concepto, pese a su importancia. ↑

5 En esta última categoría cabe incluir a las normas sobre el uso de la fuerza, pues estas se encuentran enraizadas en la Carta (no obstante, el carácter consuetudinario de su prohibición en el derecho internacional) y en las competencias de los órganos de las Naciones Unidas. ↑

6 Informe del Secretario General de Naciones Unidas (2012). La responsabilidad de proteger: respuesta oportuna y decisiva. A/66/874-S/2012/578. <https://docs.un.org/es/A/66/874>, párr. 13. ↑

7 Informe del Secretario General de Naciones Unidas (2009) Hacer efectiva la responsabilidad de proteger. doc. A/63/677. <https://docs.un.org/es/a/63/677>, párr. 10, b. ↑

8 Informe del Secretario General de Naciones Unidas (2013). La responsabilidad de proteger: responsabilidad del Estado y prevención. doc. A/67/929-S/2013/399. <https://docs.un.org/es/A/67/929>, p. 4, nota 2. ↑

9 David Scheffer ha propuesto el empleo de la expresión atrocity crimes (Scheffer, 2008), que en castellano ha sido traducida como "crímenes atroces". ↑

10 Informe del Secretario General de Naciones Unidas (2009) Hacer efectiva la responsabilidad de proteger doc. A/63/677. <https://docs.un.org/es/A/63/677>, párr. 10 c. ↑

11 Secretary-General's Remarks to General Assembly informal dialogue on the responsibility to protect.

Naciones Unidas (6 de septiembre de 2017). <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statements/2017-09-06/secretary-generals-remarks-general-assembly-informal-dialogue-the-responsibility-protect-delivered>. ↑

12 Asamblea General de Naciones Unidas (2021). Resolución 75/277. La responsabilidad de proteger y la prevención del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. A/RES/75/277, <https://docs.un.org/A/RES/75/277>, párr. 2. ↑

13 En el debate de 2023, al que nos referiremos luego, la delegación del Irán –un Estado crítico de la RDP–, señaló: “Quisiera reiterar la posición de mi delegación sobre el hecho de que, al menos desde 2005, varios países han planteado en reiteradas ocasiones sus temores y dudas con respecto al nuevo concepto de la responsabilidad de proteger, en particular en lo que se refiere a su alcance y aplicación, así como a las interpretaciones arbitrarias que se hacen de él en ocasiones. Es necesario prestar suma atención a esas cuestiones, y examinarlas en un informe del Secretario General en el marco de este tema del programa.” (Asamblea General, 2023, p. 13). Sin embargo, ninguno de los informes ulteriores del SG discutió tales cuestiones. ↑

14 En ese sentido, Moore destacó la importancia de ejercer la RDP a través de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, aprobados en el año 2000 (resolución 55/1 de la AG), los predecesores de los ODS (Moore, 2012, p. 220) ↑

15 Naciones Unidas (2023) <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/> ↑

16 A la compleja relación entre desarrollo sostenible y RDP debemos agregar la cuestión terminológica, dado que nos encontramos con dos estructuras de tres pilares: los de las Naciones Unidas (paz y seguridad, derechos humanos y desarrollo sostenible) y los de la RDP, que no deberían confundirse entre sí. ↑

17 Asamblea General de Naciones Unidas (2015). Resolución 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, A/RES/70/1, <https://docs.un.org/A/RES/70/1>, , párr. 35. ↑

18 Asamblea General de Naciones Unidas (2005). Resolución 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, UN doc. A/RES/60/1, <https://docs.un.org/a/res/60/1>, párr. 9. ↑

19 Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2016) Resolución 2282 Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7680ª sesión, celebrada el 27 de abril de 2016. <https://docs.un.org/es/s/res/2282> ↑

20 Asamblea General de Naciones Unidas (2015). Resolución 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, A/RES/70/1, <https://docs.un.org/A/RES/70/1>, , párr. 19. ↑

21 Naciones Unidas (2024), Pacto para el Futuro. <https://www.un.org/pact-for-the-future/es> . ↑

22 Asamblea General de Naciones Unidas (2024a). Resolución 79/1. Pacto para el Futuro, A/RES/79/1, <https://docs.un.org/A/RES/79/1> , párr. 9. ↑

23 Asamblea General de Naciones Unidas (2024a). Resolución 79/1. Pacto para el Futuro, A/RES/79/1, <https://docs.un.org/A/RES/79/1> , párr. 34. ↑

24 Asamblea General de Naciones Unidas (2024a). Resolución 79/1. Pacto para el Futuro, A/RES/79/1, <https://docs.un.org/A/RES/79/1> , párr. 35. ↑

25 El texto sufrió diferentes modificaciones durante el proceso negociador (de hecho, en el primer proyecto la acción no se encontraba), pero en ninguna de las versiones hay una referencia expresa a la RDP. ↑

26 Asamblea General de Naciones Unidas (2024a). Resolución 79/1. Pacto para el Futuro, A/RES/79/1, <https://docs.un.org/A/RES/79/1> , párr. 69 b. ↑

27 De hecho, en el texto inglés de ambas resoluciones se utiliza la expresión “timely and decisive”. ↑

28 Informe del Secretario General de Naciones Unidas (2023). El desarrollo y la responsabilidad de proteger: reconocer y abordar los riesgos inherentes y las causas de los crímenes atroces. Doc. A/77/910-S/2023/409 <https://docs.un.org/es/A/77/910> , párr. 3. ↑

29 Informe del Secretario General de Naciones Unidas (2023). El desarrollo y la responsabilidad de proteger: reconocer y abordar los riesgos inherentes y las causas de los crímenes atroces. Doc. A/77/910-S/2023/409 <https://docs.un.org/es/A/77/910> , nota 5. ↑

30 La Responsabilidad de Proteger (2001). Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE), párr. 3.22. ↑

31 Informe del Secretario General de Naciones Unidas (2023). El desarrollo y la responsabilidad de proteger: reconocer y abordar los riesgos inherentes y las causas de los crímenes atroces. Doc. A/77/910-S/2023/409 <https://docs.un.org/es/A/77/910> , párr. 7. ↑

32 Informe del Secretario General de Naciones Unidas (2023). El desarrollo y la responsabilidad de proteger: reconocer y abordar los riesgos inherentes y las causas de los crímenes atroces. Doc. A/77/910-S/2023/409 <https://docs.un.org/es/A/77/910> , párr. 30. ↑

33 Informe del Secretario General de Naciones Unidas (2023). El desarrollo y la responsabilidad de proteger: reconocer y abordar los riesgos inherentes y las causas de los crímenes atroces. Doc. A/77/910-S/2023/409 <https://docs.un.org/es/A/77/910> , párr. 12. ↑

34 Informe del Secretario General de Naciones Unidas (2023). El desarrollo y la responsabilidad de proteger: reconocer y abordar los riesgos inherentes y las causas de los crímenes atroces. Doc. A/77/910-S/2023/409 <https://docs.un.org/es/A/77/910> , párr. 25. ↑

35 Informe del Secretario General de Naciones Unidas (2023). El desarrollo y la responsabilidad de proteger: reconocer y abordar los riesgos inherentes y las causas de los crímenes atroces. Doc. A/77/910-S/2023/409 <https://docs.un.org/es/A/77/910> , párr. 32. ↑

36 Asamblea General de Naciones Unidas (2023), Documentos oficiales. Septuagésimo séptimo período de sesiones. 83ª sesión plenaria, 26 de junio de 2023, UN doc. A/77/PV.83, <https://docs.un.org/A/77/PV.83> , p. 17. ↑

37 Asamblea General de Naciones Unidas (2024b), Documentos oficiales. Septuagésimo octavo período

de sesiones. 97ª sesión plenaria, 1 de julio de 2024, UN doc. A/78/PV.97, <https://docs.un.org/A/78/PV.97> . ↑

38 Informe del Secretario General de Naciones Unidas (2025) La responsabilidad de proteger: 20 años de compromiso con la acción colectiva y basada en principios. doc. A/79/875-S/2025/248 <https://docs.un.org/en/A/79/875> , párr. 7. ↑

39 Summary of the 2025 UN General Assembly Plenary Meeting on the Responsibility to Protect. Global Centre for the Responsibility to Protect (28 de julio de 2025). <https://www.globalr2p.org/publications/summary-of-the-2025-un-general-assembly-plenary-meeting-on-the-responsibility-to-protect/> ↑

40 Como apunta Gallagher, Bellamy pasó luego a la posición que denomina intermedia (middle ground), que reconoce la necesidad de incluir el desarrollo dentro de las causas profundas de los crímenes y de las estrategias de prevención de la RDP, y que actualmente es una corriente principal en la discusión, que ha permeado en las Naciones Unidas (Gallagher, 2022, p. 1023) ↑

41 Sobre los puntos que permanecen discutidos del tercer pilar, v. Pezzano, 2016, pp. 254-280. ↑