



OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA
PREVENCIÓN DE GENOCIDIO Y PARA LA
RESPONSABILIDAD DE PROTEGER

**Los estándares internacionales para la
prevención de atrocidades masivas:
responsabilidad de proteger, mecanismos de
alerta temprana y el rol de las Naciones Unidas**

Quito, Ecuador, 20 de septiembre de 2018

Objetivos básicos

- Cuáles son los compromisos internacionales adoptados y cuáles son los mandatos relevantes en las Naciones Unidas?
- ¿Qué es la alerta temprana y cuáles son los componentes de alerta temprana para la prevención de crímenes atroces?
- ¿Cómo ejerce las Naciones Unidas este papel a la práctica?
- ¿Cómo enfocan este tema otros actores?

Responsabilidad de Proteger: Documento Final de la Cumbre Mundial 2005

- Artículo 138: Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad

Responsabilidad de Proteger: Documento Final de la Cumbre Mundial 2005

Artículo 139:

- 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.
- También tenemos intención de comprometernos ... , a ayudar a los Estados a **crear capacidad** para proteger a su población ... y a **prestar asistencia** a los que se encuentren en situaciones de tensión antes de que estallen las crisis y los conflictos.

Responsabilidad de proteger

- Marco estratégico: los tres pilares
 - Pilar I: Responsabilidad del Estado
 - Pilar II: Responsabilidad de asistencia de la comunidad internacional
 - Pilar III: Responsabilidad de la comunidad internacional de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios apropiados si es evidente que un Estado no protege a su población

Responsabilidad de proteger / Desarrollo político y conceptual

- Nombramiento del Asesor Especial para la responsabilidad de proteger (2007)
- Informes anuales sucesivos del Secretario General sobre la responsabilidad de proteger
- Diálogos informales anuales de la Asamblea General sobre la responsabilidad de proteger
- Inclusión en la agenda de la sesión 72 de la Asamblea General

Prevención de Genocidio

Mandato del Asesor Especial para la Prevención del Genocidio (1):

- Reunirá la información que exista, en particular de fuentes del propio sistema de las Naciones Unidas, sobre infracciones graves y masivas de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario que tengan origen étnico o racial y que, de no ser prevenidas o detenidas, podrían culminar en genocidio;
- Servirá de mecanismo de alerta temprana al Secretario General y, por su conducto, al Consejo de Seguridad, al señalar a su atención situaciones que podrían culminar en genocidio;

Prevención de Genocidio

Mandato del Asesor Especial para la Prevención del Genocidio (2):

- Hará recomendaciones al Consejo de Seguridad, por conducto del Secretario General, sobre medidas para prevenir o detener el genocidio;
- Hará de enlace con el sistema de las Naciones Unidas respecto de actividades para prevenir el genocidio y tratará de aumentar la capacidad de las Naciones Unidas para analizar y manejar información relativa al genocidio o a crímenes conexos.

El rol de las Naciones Unidas en la prevención de atrocidades

- Definido por los mandatos de los Asesores Especiales para la Prevención del Genocidio y para la Responsabilidad de Proteger
- Definido por otros mandatos relacionados: Derechos Humanos, Asuntos Políticos, Desarrollo, Construcción de la Paz, otros
- Procesos internos relevantes: nivel de Asesores Especiales y nivel de trabajo
- Respuesta: exigencia y apoyo
- Iniciativas internacionales relevantes

Alerta temprana

- Diversas definiciones
- **“Agrupación, análisis y comunicación** de información sobre desarrollo **progresivo** de acontecimientos (...) con la **suficiente previsión** para permitir que aquellos órganos relevantes tomen medidas preventivas **a tiempo** y con **efectividad**” (*Woocher*)

Alerta temprana

Elementos de un sistema de alerta temprana

Proceso:

- Agrupación
- Comunicación
- Respuesta

Contenido:

- Análisis
- Desarrollo progresivo
- Acción a tiempo
- Acción con efectividad

¿Qué es “alerta temprana” para la prevención de atrocidades masivas?

- Se desarrolla bajo la premisa de que genocidio y atrocidades masivas constituyen el resultado de un proceso que incluye un número indeterminado de factores de riesgo.
- Consiste en el monitoreo de la presencia o ausencia de tales factores
- Implica trasladar información relevante a oficiales políticos con la suficiente anticipación para permitir acción preventiva.
- Alerta temprana efectiva no garantiza el éxito de la acción preventiva, pero su ausencia (o su presencia limitada, en términos de rapidez o foco), garantiza el fracaso en la prevención

Elementos de consideración de riesgo – alerta temprana

FACTORES COMUNES DE RIESGO

Factor 1 Situaciones de conflicto armado, crisis u otras formas de inestabilidad

Factor 2 Historia de serias violaciones de Derechos Humanos e impunidad

Factor 3 Debilidad en las estructuras del Estado

Factor 4 Motivos e incentivos

Factor 5 Capacidad de comisión de crímenes atroces

Factor 6 Acción facilitadora o preparatoria

Factor 7 Ausencia de factores de mitigación del riesgo

Factor 8 Factores desencadenantes

FACTORES ESPECÍFICOS DE RIESGO

Genocidio

Factor 9 Tensiones inter-grupales o historial de discriminación contra grupos nacionales, étnicos, raciales o religiosos

Factor 10 Evidencia de destrucción, en todo o en parte, de un grupo nacional, étnico, racial o religioso

Crímenes de lesa humanidad

Factor 11 Signos de ataque extendido o sistemático contra la población civil

Factor 12 Evidencia de un plan o de una política para atacar a la población civil

Crímenes de guerra

Factor 13 Amenazas graves contra aquellos que están protegidos por el Derecho Internacional Humanitario

Factor 14 Amenazas graves contra operaciones humanitarias o de mantenimiento de la paz

Elementos de consideración de riesgo – alerta temprana

FACTORES COMUNES DE RIESGO

Factor 1 Situaciones de conflicto armado, crisis u otras formas de inestabilidad

Factor 2 Historia de serias violaciones de Derechos Humanos e impunidad

Factor 3 Debilidad en las estructuras del Estado

Factor 4 Motivos e incentivos

Factor 5 Capacidad de comisión de crímenes atroces

Factor 6 Acción facilitadora o preparatoria

Factor 7 Ausencia de factores de mitigación del riesgo

Factor 8 Factores desencadenantes

Elementos de consideración de riesgo – alerta temprana

FACTORES ESPECÍFICOS DE RIESGO

Factor 9 (genocidio) Tensiones inter-grupales o historial de discriminación contra grupos nacionales, étnicos, raciales o religiosos

Factor 10 (genocidio) Evidencia de destrucción, en todo o en parte, de un grupo nacional, étnico, racial o religioso

Factor 11 (lesa humanidad) Signos de ataque extendido o sistemático contra la población civil

Factor 12 (lesa humanidad) Evidencia de un plan o de una política para atacar a la población civil

Factor 13 (crímenes de guerra) Amenazas graves contra aquellos que están protegidos por el Derecho Internacional Humanitario

Factor 14 (crímenes de guerra) Amenazas graves contra operaciones humanitarias o de mantenimiento de la paz

Marco de Análisis para alerta temprana

- Constituye un instrumento de agrupación y análisis de información
- Considera el genocidio y las atrocidades masivas como resultado de un proceso, no como un suceso
- Permite consistencia metodológica
- Su versión más extensa constituye una herramienta de gestión de riesgo

Ejemplo: Kenya

- Contexto: riesgo de violencia de carácter sectario tras las elecciones presidenciales (marzo 2013)
- Colección de información y discusión estratégica: DPA, OHCHR, actores fuera del sistema de Naciones Unidas (ICGLR, Comité Nacional para la Prevención del Genocidio)
- Respuesta a nivel de trabajo: Taller con el Comité Nacional para la Prevención del genocidio en Kenya (febrero 2013)
- Respuesta a nivel de Asesor Especial: Visita de alto nivel a Kenya (febrero 2013)

Ejemplo: Iraq

- Contexto: Fuertes alegaciones de comisión de crímenes atroces por parte de grupos armados no estatales (especialmente desde junio de 2014)
- Discusión estratégica: 'Iraq Task force'; discusión bilateral con DPA, OHCHR, UNAMI
- Valor añadido: enfoque particular de la falta de rendición de cuentas (justicia criminal, justicia transicional) como riesgo de comisión de nuevos crímenes
- Respuesta a nivel de trabajo: coordinación de esfuerzo inter-agencial para facilitar la tipificación de los crímenes; apoyo a medidas de justicia transicional en territorios retomados por el Gobierno de Iraq
- Respuesta a nivel de Asesor Especial: coordinación en la aplicación de presión política

Ejemplo: situación de pueblos indígenas

- Contexto: vulnerabilidad y riesgo de desaparición
- Agrupación de información y discusión estratégica: Relator Especial, Foro Permanente, DPA, OHCHR, OEA (Comisión Interamericana), Estados Miembros, sociedad civil
- Respuesta: Respuesta por parte del sistema de las NNUU: "system-wide action plan (SWAP)
- Respuesta: Articulación de recomendaciones en el marco de la Red Latinoamericana
- Respuesta: Trabajo con los países

Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos

- 2006: Protocolo para la Prevención y Castigo del Crimen del Genocidio, Crímenes de Guerra, Crímenes de Lesa Humanidad y Toda Forma de Discriminación
- Sistema de monitoreo: Comité Regional
- Iniciativas a nivel nacional: legislación y establecimiento de comités nacionales
- Actividades a nivel nacional: establecimiento de sistemas de alerta temprana.
- Ejemplos de Tanzania y Kenya: Alerta temprana vinculada a respuesta temprana

Modelo ECOWAS (África Occidental)

- Mecanismo de Paz y Seguridad
- Establecimiento de base de datos de alerta temprana: elementos
- Establecimiento de Zonas de Observación y Monitoreo
- Establecimiento de Centro de Observación y Monitoreo
- Énfasis en la generación de respuestas tempranas

Mecanismos nacionales

Elementos a considerar:

- **Mandato:** priorización / explicitación en la agenda de gobierno
- **Composición:** estructuras de gobierno / sociedad civil
- **Estructura:** Dimensión horizontal y vertical
- **Función:** Evaluación de riesgo y definición de políticas
- **Objetivo:** Diseño de políticas nacionales unificadas
- **Resultado:** Actividades concretas
- **Impacto:** Mecanismo de evaluación de impacto y flexibilidad de adaptación de plan de trabajo
- **Presupuesto:** Sostenibilidad

Colaboración entre Naciones Unidas y Estados Miembros

- Cooperación mutua en evaluación de riesgo y en diseño de respuestas globales (colección y análisis de información, canalización de respuesta efectiva).
- Diálogo sobre problemáticas internas y posible asistencia técnica, incluyendo en materia de capacitación.
- Diálogos políticos bilaterales y regionales en apoyo a medidas de prevención.
- Contribución a iniciativas globales en materia de prevención en foros de Naciones Unidas (Asamblea General, Consejo de Seguridad, Consejo de Derechos Humanos, otros).

Muchas gracias