



Asamblea General Consejo de Seguridad

Distr. general
3 de junio de 2024
Español
Original: inglés

Asamblea General
Septuagésimo octavo período de sesiones
Temas 13, 117 y 129 del programa

Consejo de Seguridad
Septuagésimo noveno año

Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas

Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio

La responsabilidad de proteger y la prevención del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad

Responsabilidad de proteger: el compromiso de prevenir los crímenes atroces y proteger a las poblaciones de ellos

Informe del Secretario General

Resumen

En este informe, presentado de conformidad con la resolución [75/277](#) de la Asamblea General, se exponen los avances y los retos en materia de prevención, protección y respuesta en relación con la responsabilidad de proteger, en consonancia con el compromiso afirmado en los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005.



I. Introducción

1. En el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, la Asamblea General reconoció que cada Estado tenía la responsabilidad de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad¹. Los Estados Miembros acordaron que la comunidad internacional debía, según procediera, alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad y, si los medios pacíficos resultaran inadecuados y fuera evidente que las autoridades nacionales no protegían a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, que estaban dispuestos a adoptar medidas colectivas, de manera oportuna y decisiva, por medio del Consejo de Seguridad, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (véase la resolución 60/1, párrs. 138 y 139). Esto constituía un compromiso político basado en las obligaciones jurídicas aplicables dimanantes del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, así como de varios tratados, incluida la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, para prevenir y abordar los riesgos, las causas y los factores que impulsan los crímenes atroces² y reforzar la resiliencia mundial ante la comisión de tales crímenes.

2. Las disposiciones de los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 definen el marco en el que los Estados Miembros, los acuerdos regionales y el sistema de las Naciones Unidas y sus asociados pueden tratar de dar vida doctrinal, institucional y en materia de políticas a la responsabilidad de proteger. Desde 2005, los Estados han reafirmado repetidamente ese compromiso. La Asamblea General, el Consejo de Seguridad y el Consejo de Derechos Humanos han hecho referencia a la responsabilidad de proteger³. Cabe destacar que, en 2001, la Asamblea decidió incluir en su programa anual un tema centrado en la responsabilidad de proteger y solicitó al Secretario General que informara anualmente sobre esa cuestión (véase la resolución 75/277). En total, ha habido 15 informes⁴ sobre la responsabilidad de proteger antes de este; todos ellos, excepto 1, fueron seguidos de diálogos interactivos oficiosos o sesiones plenarias de la Asamblea⁵.

3. Hoy en día, 61 países y dos organizaciones regionales han designado puntos focales para la responsabilidad de proteger, y 53 Estados Miembros y la Unión Europea son miembros del Grupo de Amigos sobre la Responsabilidad de Proteger en Nueva York y Ginebra.

4. Esto pone de manifiesto la clara voluntad de diferentes interesados de cumplir el compromiso de 2005 y aprovechar al máximo el potencial de los esfuerzos mutuamente complementarios entre los actores nacionales, regionales e internacionales.

5. Las organizaciones de la sociedad civil son entidades asociadas reconocidas en el cumplimiento del compromiso y se están movilizando frente a los crímenes atroces masivos en todo el mundo. Dichas organizaciones están exhortando a los Estados y a la comunidad internacional a que cumplan su compromiso, impidan estas atrocidades y protejan eficazmente a la población.

¹ La depuración étnica no ha sido reconocida como crimen independiente por el derecho internacional. Véase www.un.org/en/genocideprevention/ethnic-cleansing.shtml.

² En el presente informe el término “crímenes atroces” se utiliza como término colectivo para referirse al genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad.

³ Véase www.un.org/en/genocideprevention/key-documents.shtml.

⁴ *Ibid.*

⁵ No se celebró ninguna sesión en 2020 debido a las limitaciones derivadas de la enfermedad por coronavirus (COVID-19).

6. No obstante, a pesar de este solemne compromiso y de las acciones correspondientes, sigue sin cumplirse la promesa de poner fin a los crímenes atroces. El derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos siguen sin respetarse, tanto por parte de los actores estatales como de los no estatales⁶. Hoy en día, en ocasiones los Estados Miembros reciben con indiferencia incluso la información de alerta temprana verificada sobre los riesgos de crímenes atroces o las pruebas de crímenes cometidos, las niegan o hasta las reprimen activamente. En algunos casos no se toman a tiempo las decisiones para prevenir y detener las atrocidades en todos los niveles, o simplemente no se toman. Esta incapacidad colectiva para proteger a la población socava la confianza en el sistema internacional. Es urgente cumplir el compromiso de proteger a la población de estos crímenes.

7. El presente informe tiene por objeto evaluar el estado actual de la prevención y la protección contra los crímenes atroces, así como proponer formas en las que la responsabilidad de proteger puede servir de marco para mejorar la prevención y la protección.

II. Patrones globales en la comisión continua de atrocidades

8. La responsabilidad de proteger nació de las tragedias de atrocidades masivas cometidas en el siglo XX, como el Holocausto, los campos de exterminio de Camboya y los genocidios de Rwanda y de la ex-Yugoslavia, entre otras. Desde la Cumbre Mundial 2005, los Asesores Especiales del Secretario General sobre la Prevención del Genocidio y sobre la Responsabilidad de Proteger han tratado de aclarar las formas en que la responsabilidad de proteger puede ayudar a prevenir los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional. Ahora se entienden mejor los factores de riesgo que agravan la comisión de estos crímenes, la dinámica que los posibilitan y las acciones que pueden prevenir su aparición. Hoy en día se dispone de conocimientos y capacidades sofisticados para promover los derechos humanos y el estado de derecho, proteger a los civiles y prevenir y solucionar pacíficamente los conflictos, incluida la necesidad de que participen voces más diversas en las conversaciones para garantizar la sostenibilidad de los procesos de paz.

A. Patrones de las violaciones del derecho internacional humanitario

9. El mundo se enfrenta al mayor número de conflictos violentos desde la Segunda Guerra Mundial (véase [A/78/73-E/2023/61](#)). Durante el último decenio, las Naciones Unidas han presenciado y documentado un patrón creciente del empleo por parte de los actores estatales y no estatales de medios y métodos de guerra que desprecian la vida humana y pueden haber constituido violaciones del derecho internacional humanitario. En algunos casos, las partes en conflicto perpetran tales violaciones de manera que causan intencionadamente el mayor daño posible a los civiles. Los actos que vulneran el derecho internacional humanitario también pueden constituir crímenes de guerra y pueden ser considerados crímenes de lesa humanidad, depuración étnica o genocidio.

10. La necesidad de proteger a los civiles (véase [S/2024/385](#)) en la conducción de las hostilidades es fundamental para defender el derecho internacional humanitario, pero se vulneran sistemáticamente los principios de distinción, proporcionalidad,

⁶ Joyce Msuya, Subsecretaria General de Asuntos Humanitarios, “Annual briefing to the Security Council on the protection of civilians in armed conflict”, declaración pronunciada el 21 de mayo de 2024.

necesidad y precaución en los ataques. Se ha documentado el empleo indiscriminado de armas explosivas con una amplia zona de impacto⁷ en zonas civiles pobladas (*ibid.*), incluidas las municiones en racimo⁸, y la colocación de minas terrestres y otras municiones explosivas⁹. En el último decenio se han empleado armas químicas contra civiles en conflictos, lo cual está prohibido por la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre Su Destrucción¹⁰.

11. En muchas situaciones, la identidad es uno de los principales elementos que causan conflicto, y los civiles son atacados por su religión, etnia, nacionalidad, raza, ascendencia, género u otros factores identitarios¹¹. Los niños siguen siendo objeto de ataques durante los conflictos armados (véase A/77/895-S/2023/363). La violencia sexual también sigue utilizándose como táctica de guerra y táctica de terrorismo (véase la resolución 2467 (2019) del Consejo de Seguridad) o como forma de tortura (véase S/2024/292). Los grupos armados estatales y no estatales utilizan la violencia sexual para consolidar el control sobre el territorio y sobre recursos naturales lucrativos (véase la resolución 2467 (2019)). En varios entornos, la violencia sexual relacionada con los conflictos se perpetra como forma de represalia contra personas y comunidades por su afiliación real o supuesta a grupos armados rivales o como ataque deliberado contra grupos basados en la identidad (véase S/2024/292).

12. Según el derecho internacional humanitario, las partes en conflicto deben distinguir en todo momento entre bienes de carácter civil y objetivos militares. Los bienes de carácter civil no deben ser atacados. Está prohibido atacar, destruir, sustraer o inutilizar los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil¹². Sin embargo, en los últimos años se han producido ataques contra la infraestructura civil (lugares de culto, hogares, escuelas, hospitales y otros servicios médicos) y también contra la infraestructura crítica como centrales eléctricas e hídricas (véase S/2024/385). En última instancia, esos ataques aumentan el sufrimiento de los civiles al destruir sus medios de vida y privar a la población del acceso a bienes y servicios esenciales. El uso de civiles como escudos humanos y los ataques contra la infraestructura civil protegida pueden constituir crímenes de guerra¹³.

13. Se han destruido y violado bienes culturales, incluidos bienes muebles o inmuebles de gran importancia para el patrimonio cultural de las poblaciones, como estrategia deliberada para eliminar los cimientos mismos sobre los que se asienta la identidad de esas poblaciones¹⁴.

⁷ Véase www.unocha.org/explosive-weapons-populated-areas.

⁸ Cluster Munition Coalition, *Cluster Munitions Monitor 2023* (2023).

⁹ International Campaign to Ban Landmines, *Landmine Monitor 2023* (Ginebra, 2023).

¹⁰ En el presente informe las referencias a los grupos, los grupos protegidos, las poblaciones y las minorías basados en la identidad se utilizan para designar a cualquier grupo de personas que comparten características específicas como las características étnicas, lingüísticas, religiosas, políticas o relativas al género, las creencias o las prácticas culturales. Estas características compartidas los distinguen de la mayoría y pueden servir para etiquetarlos (en su sociedad) como “otros” o “ellos”.

¹¹ Naciones Unidas, Estrategia y Plan de Acción de las Naciones Unidas para la Lucha contra el Discurso de Odio, mayo de 2019.

¹² Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales, de 1977 (Protocolo I).

¹³ Comité Internacional de la Cruz Roja, “Norma 97. Escudos humanos”, base de datos de derecho internacional humanitario. Puede consultarse en <https://ihl-databases.icrc.org/es/customary-ihl/v1/rule97>.

¹⁴ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Declaración de la UNESCO relativa a la destrucción intencional del patrimonio cultural*, 17 de octubre de 2003; y Corte Penal Internacional, Policy on Cultural Heritage, junio de 2023.

14. La violencia a gran escala ha provocado una crisis global de desplazamientos forzados en todo el mundo. A finales de 2023 había alrededor de 114 millones de personas desplazadas por la fuerza en todo el mundo a causa de persecuciones, actos de violencia, violaciones y abusos de los derechos humanos, o acontecimientos que perturbaban gravemente el orden público¹⁵. Cuando las poblaciones huyen a zonas urbanas o a campamentos o entornos similares, a menudo son objeto de nuevas violaciones y abusos, como violencia sexual y de género, asesinatos y ataques aéreos llevados a cabo por las partes en conflicto.

15. Además, la violencia está generando crisis humanitarias causadas por el ser humano que dan lugar a cifras récord de personas en riesgo de muerte por inanición, enfermedad o falta de acceso a otros bienes y servicios esenciales en todo el mundo. Según el *Global Report on Food Crisis 2024*, en 2023 más de 134,5 millones de personas experimentaron altos niveles de inseguridad alimentaria aguda en países inmersos en un conflicto armado¹⁶. Cabe destacar que en los lugares donde estallaron nuevos conflictos en 2023, existía un alto riesgo de hambruna y de muertes relacionadas con la inanición¹⁷. Varios conflictos se caracterizaron por restricciones generalizadas y persistentes del acceso humanitario, incluidos ataques contra los trabajadores humanitarios y la infraestructura crítica (véase [S/2024/385](#)). Privar a los civiles de bienes indispensables para su supervivencia, incluso mediante la instrumentalización de la ayuda humanitaria que comprende suministros de socorro y acceso para responder a la inseguridad alimentaria originada por conflictos en situaciones de conflicto armado, puede constituir una violación del derecho internacional humanitario y puede ser considerado un crimen de guerra (véase la resolución [2417 \(2018\)](#) del Consejo de Seguridad).

B. Patrones de las violaciones y abusos de los derechos humanos

16. A lo largo de la historia, los crímenes atroces a menudo se han precipitado por graves violaciones y abusos de los derechos humanos cometidos por actores estatales y no estatales. Las violaciones sistemáticas de los derechos civiles y políticos, así como de los derechos económicos, sociales y culturales y del espacio cívico necesario para protegerlos y promoverlos, crean un entorno propicio para que se cometan tales crímenes. Estos riesgos se agravan cuando se combinan con otros factores exacerbantes, como la discriminación o la exclusión de ciertos grupos, que pueden crear condiciones que permitan focalizarse más en ellos o promuevan la incitación y el conflicto basados en la identidad. Además, muchas violaciones y abusos de los derechos humanos pueden constituir por sí mismos crímenes atroces si se alcanzan determinados umbrales o se cumplen determinadas condiciones.

17. En todo el mundo se está registrando cada vez más un retroceso democrático y un patrón de ataques selectivos de los Gobiernos contra las voces disidentes reales y percibidas¹⁸. Opositores políticos, activistas, defensores de los derechos humanos, activistas ambientales y otros miembros de la sociedad civil siguen siendo objeto de detenciones arbitrarias, torturas, desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y otras violaciones graves. La libertad de prensa y de los medios de comunicación está en peligro con demasiada frecuencia, y los periodistas están en el punto de mira

¹⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), “UNHCR: forced displacement continues to grow as conflicts escalate”, 25 de octubre de 2023.

¹⁶ Red de Información sobre Seguridad Alimentaria y Red Mundial contra las Crisis Alimentarias, *Global Report on Food Crisis 2024* (Roma, 2024).

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ UNESCO, *El periodismo es un bien común: tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios: informe mundial 2021/2022* (París, 2022).

de actores estatales y no estatales¹⁹. En muchos países de todo el mundo, las protestas pacíficas también se han enfrentado a medidas represivas violentas con un uso desproporcionado de la fuerza o simplemente están prohibidas. Existe un entorno político dominante con una marcada inclinación hacia el extremismo político, una retórica populista y niveles crecientes de xenofobia que se traducen en una aceptación cada vez mayor de políticas y prácticas discriminatorias. El lenguaje incendiario y divisivo es cada vez más frecuente en el discurso público.

18. Los derechos de las mujeres y las niñas han retrocedido en varios países de una manera que también amenaza su seguridad física y su integridad. El secuestro, la esclavitud sexual y el matrimonio forzado se utilizan como parte del castigo colectivo de comunidades rivales (véase [A/78/172](#)). El año pasado hubo un incremento apreciable del discurso de odio por motivos de género, la desinformación generalizada y la incitación a la violencia, lo que entrañó el uso de violaciones, amenazas de violación y otras formas de violencia sexual para humillar y desestabilizar a comunidades específicas y opositores políticos. Las políticas y prácticas restrictivas perpetúan las formas extremas de discriminación por razón de género, mientras que los edictos y decretos represivos dirigidos contra las mujeres y las niñas limitan gravemente su libertad de circulación, su libertad de opinión y expresión, sus oportunidades laborales, su participación política y su acceso a la educación y la atención de la salud.

C. Entornos propicios para los crímenes atroces

19. Los crímenes atroces a menudo van precedidos de factores estructurales, sociales y políticos que crean un entorno propicio para que se cometan. Pueden tener lugar en conflictos armados y mientras estos tienen lugar. Los patrones enumerados anteriormente a menudo se combinan con otras dinámicas de una sociedad, o son un subproducto de ellas, que crean las condiciones que aumentan el riesgo de que se produzcan crímenes atroces. Algunos elementos pueden facilitar los crímenes creando medios, motivos y oportunidades para que los autores actúen o pueden inhibir la mitigación de dichos crímenes. Los factores propiciatorios que se enumeran a continuación no son exhaustivos, pero constituyen una indicación de las principales tendencias que se observan actualmente en distintas partes del mundo.

20. Las formas estructurales de discriminación contra las poblaciones minoritarias permiten y promueven graves violaciones de sus derechos. Las políticas y prácticas discriminatorias, dirigidas contra las poblaciones en función de su identidad, incluidos la religión, la etnia, el género, la orientación sexual y otras formas de identidad, como la afiliación política, pueden poner a las poblaciones en riesgo de sufrir crímenes atroces. Además, las formas extremas de discriminación pueden desembocar en violencia contra grupos basados en la identidad y, en ocasiones, pueden crear las condiciones para su desplazamiento o traslado forzosos. En otros casos, las políticas y prácticas discriminatorias se aplican de forma que asimilan por la fuerza a poblaciones diversas o a un único grupo a la cultura o religión dominante.

21. La continua criminalización y estigmatización de las comunidades de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, indecisas e intersexuales añade una capa

¹⁹ Véase [A/HRC/50/2](#). En particular, en 2021, las Naciones Unidas registraron 320 agresiones mortales contra defensores de los derechos humanos, periodistas y sindicalistas en 35 países. Resulta preocupante que se produjera un aumento del 40 % en los asesinatos, de modo que se registró el mayor número de defensores de los derechos humanos asesinados de todos los tiempos, y un incremento de casi el 300 % en las desapariciones forzadas de 2021 a 2022. Véase el *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2022* (publicación de las Naciones Unidas, 2022).

distintiva de vulnerabilidad a la que se enfrentan estas poblaciones, especialmente en situaciones en las que existe un alto riesgo de que se produzcan crímenes atroces.

22. Existe un preocupante aumento de las amenazas y ataques violentos contra los Pueblos Indígenas, en particular en el contexto de proyectos a gran escala relacionados con la infraestructura, las industrias extractivas y los agronegocios (véase [A/77/238](#)). Esto puede ser incompatible con los derechos de que gozan los Pueblos Indígenas y los pueblos tribales con arreglo al Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo²⁰ y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (véase la resolución [61/295](#) de la Asamblea General). Los líderes indígenas son en ocasiones víctimas de desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales, mientras que sus comunidades se enfrentan a amenazas de desposesión de tierras y desalojos forzosos, además de acoso judicial, detenciones y encarcelamientos arbitrarios, limitaciones a la libertad de expresión y al derecho de reunión pacífica, estigmatización, vigilancia, prohibición de viajar y acoso sexual (véase [A/77/238](#)).

23. Los últimos años han estado marcados por la disrupción inconstitucional o ilícita de las instituciones democráticas y de gobernanza representativas en países de múltiples regiones del mundo (véase la resolución [78/208](#) de la Asamblea General). La situación de los derechos humanos puede ser especialmente volátil en situaciones de cambios inconstitucionales de gobierno, a consecuencia de los cuales pueden surgir graves problemas con respecto a los derechos humanos, como la privación arbitraria de la vida y la libertad, la supresión de las garantías procesales, la discriminación generalizada y el retroceso de los frágiles avances en los derechos de las mujeres. La resistencia cívica a estos cambios inconstitucionales se ha encontrado con una respuesta violenta, que a veces ha desencadenado nuevos conflictos intraestatales. En ocasiones, las elecciones han reavivado las divisiones sociales, lo que ha contribuido a que se produzcan casos de impugnación violenta de los resultados electorales y puede servir de detonante de conflictos más amplios.

24. El retroceso democrático en todo el mundo se manifiesta en la reducción del espacio cívico, el debilitamiento sistemático de las instituciones judiciales y la creciente securitización de los Estados. Las sociedades en las que se coartan el derecho de reunión pacífica y la libertad de expresión y se ataca a la oposición política, a las organizaciones de la sociedad civil y a los medios de comunicación independientes, incluso mediante cortes rutinarios y frecuentes de Internet, son más susceptibles de sufrir crímenes atroces. El poder judicial que ha sido deliberadamente despojado de su independencia puede dejar de proporcionar la protección necesaria a las poblaciones frente a los excesos del Estado cuando más se requiere dicha protección.

25. A medida que proliferan los actores armados no estatales, aumenta su capacidad para corromper las instituciones y controlar el territorio y la población, lo que plantea nuevos retos a los actores estatales a escala nacional y regional, en particular en situaciones en las que la violencia traspasa las fronteras. En algunos contextos, las bandas criminales luchan por el control de barrios y territorios urbanos. En las zonas que controlan, los grupos armados no estatales y las bandas amenazan a la población mediante la violencia. En tales casos, sus acciones pueden constituir crímenes de lesa humanidad o vulnerar el derecho internacional humanitario y constituir crímenes de guerra. Además del control territorial, muchos de estos actores compiten por el control, la explotación ilegal y el contrabando de recursos naturales, así como de drogas ilícitas y sustancias controladas. La disponibilidad y la proliferación de las armas pequeñas y armas ligeras aumentan la capacidad de estos grupos para perpetrar

²⁰ Organización Internacional del Trabajo, Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169).

abusos generalizados. En las regiones donde la capacidad del Estado para contrarrestar el auge de los grupos armados es escasa, algunas comunidades se han visto obligadas a participar en grupos de autodefensa o parapoliciales, lo que ha conducido a una mayor instrumentalización de la sociedad y a altos niveles de violencia subnacional.

26. Las respuestas a las amenazas planteadas por los actores armados no estatales se han llevado a cabo con la fuerza militar mediante operaciones antiterroristas o de contrainsurgencia sin que, en algunos casos, se haya respetado debidamente la protección de los civiles y los derechos humanos (véase [A/77/718](#)). En ocasiones, estas intervenciones han agravado una situación de la seguridad ya de por sí frágil. En algunos contextos, el uso indebido de las medidas antiterroristas ha dado lugar a políticas y prácticas discriminatorias que señalan a grupos específicos de determinados orígenes religiosos, étnicos o políticos. Estas prácticas crean un entorno propicio para que dichos grupos sean demonizados u objeto de delitos de odio y otros ataques.

27. Las tecnologías digitales nuevas y emergentes están siendo utilizadas indebidamente por actores malintencionados para vulnerar los derechos de la población y, en algunos casos, avivar aún más las divisiones dentro de la sociedad (véase [A/HRC/53/45](#)). La información errónea, la desinformación y el discurso de odio pueden conducir a la violencia en contextos sociales y políticos volátiles²¹. Aunque la propagación del discurso de odio, la xenofobia y la desinformación no son fenómenos nuevos, las plataformas de los medios sociales, la mensajería y otros medios de comunicación digital han permitido la difusión exponencial de contenidos que menosprecian a determinados grupos y pueden incitar a la violencia y a la persecución por motivos de identidad. En algunos entornos, las preocupantes tendencias del discurso de odio y de la incitación a la violencia por motivos de género han alimentado conflictos en los que se han utilizado la violación y otras formas de violencia sexual para humillar y desestabilizar a las comunidades. Cuando se dispone de datos desglosados, se observa que aproximadamente el 70 % de las personas objeto de violencia de odio en línea pertenecen a minorías²².

28. En los últimos años se ha generalizado el uso de la inteligencia artificial, incluidos el análisis predictivo, el aprendizaje automático y la reunión de datos. Los métodos de vigilancia masiva, mediante el reconocimiento facial, la reunión de datos biométricos y los controles policiales, entre otros, han sido ampliamente utilizados por algunas autoridades gubernamentales contra la sociedad civil y determinados grupos basados en la identidad (véase [A/78/520](#)). Los análisis predictivos y otras formas de inteligencia artificial tienden a reproducir y exacerbar los prejuicios, lo que puede dar lugar a políticas discriminatorias basadas en factores como la etnia, el género, la religión, la orientación sexual y la nacionalidad, y contribuir a crear un entorno propicio para las atrocidades masivas (véase [A/HRC/53/45](#)).

29. El cambio climático es un riesgo multiplicador y el desafío que define nuestro tiempo. La incapacidad para hacer frente al cambio climático ya ha puesto en peligro a muchas comunidades, pues la desertificación, junto con la disminución de los recursos y la producción agrícolas, así como los fenómenos meteorológicos extremos, han mermado los medios de vida, han desplazado a las comunidades y han aumentado la competencia por unos recursos limitados²³. A medida que se sigan intensificando los efectos del cambio climático, estas amenazas se agravarán aún más,

²¹ Naciones Unidas, “Informe de políticas de Nuestra Agenda Común 8: integridad de la información en las plataformas digitales”, junio de 2023.

²² Incluidos romaníes, dalits, afrodescendientes, migrantes y refugiados. Véase [A/HRC/46/57](#).

²³ Véase www.un.org/es/climatechange/science/climate-issues/human-security.

incrementando la vulnerabilidad de las poblaciones y provocando migraciones a otras zonas y generando el riesgo de que surjan conflictos basados en los recursos.

30. Aunque se conocen estos patrones y tendencias, que no tienen precedentes en cuanto a magnitud y complejidad, falta voluntad política a escala nacional, regional y multilateral para abordarlos de forma que se proteja a las poblaciones poniendo en práctica una prevención eficaz. Esto se manifiesta en la degradación de la cooperación dentro del sistema internacional. El estancamiento en el Consejo de Seguridad le ha impedido cumplir eficazmente su deber de mantener la paz y la seguridad internacionales. En medio de estas tensiones, la impresión de que se utiliza un doble rasero refuerza la desconfianza entre los Estados Miembros.

III. Avances y retos en la prevención de los crímenes atroces y la protección de las poblaciones

31. Las crisis prolongadas superan con creces la capacidad para responder con las mejores prácticas existentes o poner en marcha soluciones nuevas e innovadoras. Al tiempo que se reconoce un fracaso colectivo en la protección de las poblaciones en demasiados casos, también es importante señalar que se está avanzando en el cumplimiento de la responsabilidad de proteger. La presente sección se centra en los avances en materia de prevención, protección y procesos que promueven los derechos humanos y la rendición de cuentas. En ella también se reflexiona sobre los numerosos retos normativos, conceptuales y operacionales que deben afrontarse para mejorar la prevención de los crímenes atroces y la protección de las poblaciones.

A. Avances en materia de prevención y protección

32. En los dos últimos decenios se ha avanzado considerablemente en la comprensión de los factores de riesgo, las causas y la dinámica que impulsan los crímenes atroces. Para mejorar la capacidad de respuesta ante las señales de alerta temprana, los responsables de formular políticas tienen ahora acceso a una amplia gama de herramientas e instrumentos diseñados para apoyar la toma de decisiones tempranas desde el punto de vista de la prevención y la protección frente a las atrocidades.

33. Desde que la oficina de los Asesores Especiales sobre la Prevención del Genocidio y sobre la Responsabilidad de Proteger publicó el Marco de Análisis para Crímenes Atroces²⁴, se han elaborado varios informes temáticos sobre la responsabilidad de proteger para destacar variables adicionales que se deben examinar, así como medios para reunir datos de alerta temprana más matizados e información sobre la vulnerabilidad de poblaciones concretas²⁵. La Comisión de la Consolidación de la Paz también se ha convertido en una importante plataforma para que los Estados Miembros debatan cuestiones importantes relacionadas con la consolidación de la paz y la prevención²⁶.

34. La Global Action against Mass Atrocity Crimes reúne a más de 39 Estados asociados y organizaciones de la sociedad civil de todos los continentes. Ha dado pasos importantes en la articulación de estrategias nacionales de prevención, en particular por medio de sus grupos de trabajo de Asia y el Pacífico y de África²⁷.

²⁴ Naciones Unidas, *Marco de Análisis para Crímenes Atroces: Una herramienta para la prevención*, 2014.

²⁵ Véase www.un.org/en/genocideprevention/key-documents.shtml.

²⁶ Naciones Unidas, "Comisión de Consolidación de la Paz", folleto, junio de 2023.

²⁷ Véase <https://gaamac.org/who-we-are/>.

Además, los Estados Miembros han creado mecanismos nacionales destinados a prevenir los riesgos de que se cometan atrocidades a escala nacional y responder a ellos²⁸. Estos órganos reúnen a funcionarios gubernamentales y expertos independientes. Tienen el mandato de producir alertas tempranas, formular recomendaciones a los ministerios competentes y apoyar a los responsables de formular políticas en la toma de decisiones alineadas con la responsabilidad de proteger. También cooperan con entidades regionales²⁹. Además, las organizaciones de la sociedad civil de ámbito nacional, regional e internacional aportan a los interesados conocimientos especializados, así como alertas tempranas y recomendaciones de actuación oportunas y aplicables³⁰.

35. Se han creado varios mecanismos internacionales, como comisiones de investigación, misiones de determinación de los hechos³¹ y otros organismos de investigación, con el mandato de prestar asistencia en la reunión, consolidación y conservación de las pruebas para facilitar procedimientos penales imparciales e independientes y transmitir las pruebas y los análisis a los tribunales nacionales y, en su caso, regionales e internacionales³². Estos mecanismos también pueden recibir el mandato de determinar las causas profundas de los conflictos o de incidentes concretos y, en algunos casos, de identificar a los autores. Aunque no se crearon para incoar procedimientos penales, dichos mecanismos pueden servir como un importante elemento disuasorio e inhibir la posible comisión de nuevos crímenes atroces. Varios de estos mecanismos han actuado de forma preventiva, emitiendo alertas oportunas utilizando el Marco de Análisis para Crímenes Atroces a fin de poner de relieve la relación entre los factores estructurales, los abusos de los derechos humanos y el riesgo de que se produzcan crímenes atroces (véase, por ejemplo, [A/HRC/51/46](#)). Esto contribuye a determinar posibles medidas para mitigar y afrontar los riesgos tanto inmediatos como futuros. La labor de supervisión y promoción del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con arreglo a la resolución [48/141](#) de la Asamblea General también desempeña un papel crucial a este respecto.

36. La voluntad de múltiples Estados Miembros de exigir responsabilidades a los autores de crímenes atroces también ha dado lugar a la rendición de cuentas mediante causas incoadas conforme a los principios de jurisdicción extraterritorial o universal.

37. Desde que se presentaron al Consejo de Derechos Humanos los principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la

²⁸ En el marco del Protocolo para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, los Crímenes de Guerra y los Crímenes de Lesa Humanidad y Todas las Formas de Discriminación de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, varios Estados han creado comités nacionales para la prevención de crímenes atroces. El Gobierno de Ghana, por ejemplo, tiene un Consejo Nacional de Paz desde 2011.

²⁹ Como el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana (<https://au.int/en/psc>), la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos (<https://icglr.org/genocide-prevention-committee>) y la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (<https://asean.org/our-communities/asean-political-security-community/rules-based-people-oriented-people-centred/human-rights>). Véanse también Unión Europea, “EU responsibility to protect – atrocity prevention toolkit”, septiembre de 2018; y Jared Genser, *The Responsibility to Protect and the Organization of American States: A Path Forward for Atrocity Prevention and Response* (Washington D. C., Organización de los Estados Americanos, 2022).

³⁰ Global Action against Mass Atrocity Crimes, *Training Toolkit: Establishing and Managing National Mechanism for Mass Atrocity Prevention* (Ginebra, 2021).

³¹ Naciones Unidas y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *Comisiones de investigación y misiones de determinación de los hechos en derechos humanos y derecho internacional humanitario: guía y práctica* (Nueva York y Ginebra, 2015).

³² Biblioteca y Archivos de las Naciones Unidas en Ginebra, “Mandating authority”, base de datos de las comisiones internacionales y las misiones de determinación de los hechos. Puede consultarse en <https://libraryresources.unog.ch/c.php?g=462695&p=3162812>.

impunidad (véase [E/CN.4/Sub.2/1997/20](#)), se ha avanzado en su aplicación para apoyar a las sociedades que se enfrentan al legado de atrocidades masivas. Las estrategias de justicia de transición que tienen un enfoque holístico pueden contribuir a un amplio consenso social que reconozca los patrones de las atrocidades cometidas y desarrolle mecanismos de justicia retributiva y restaurativa para afrontar sus consecuencias, y pueden prever las reformas institucionales necesarias para evitar que se repitan dichas atrocidades. Las iniciativas de memorialización pueden desempeñar un papel importante en este proceso, trazando una línea nítida entre el pasado y el presente para contrarrestar la negación y el revisionismo y reforzar la prevención educando a las nuevas generaciones. El estudio conjunto del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición y del Asesor Especial sobre la Prevención del Genocidio también constituye un hito importante en la comprensión de la prevención de los crímenes atroces (véase [A/HRC/37/65](#)).

38. Algunos Estados Miembros han reconocido recientemente su responsabilidad y se han disculpado públicamente por las graves violaciones, que a veces constituían atrocidades, cometidas contra pueblos aborígenes, Primeras Naciones o minorías³³. Estas disculpas han ido acompañadas de programas de reparación, revisión de los libros de historia o nuevas leyes para resaltar aún más las responsabilidades del Estado, o una combinación de todo ello.

39. La Corte Internacional de Justicia está desempeñando un papel fundamental al dirimir controversias entre Estados sobre la interpretación y aplicación de la Convención contra el Genocidio y otros tratados pertinentes, especialmente los tratados de derechos humanos. De conformidad con la Carta y el Estatuto de la Corte, las decisiones de la Corte son vinculantes para las partes interesadas (véase el Art. 94 de la Carta).

40. Causas históricas dirimidas en tribunales nacionales y cortes y tribunales penales internacionales han contribuido a exigir responsabilidades a los autores de crímenes atroces, han desarrollado una importante jurisprudencia y han generado nuevos conocimientos sobre la naturaleza de los crímenes atroces y la forma en que se cometen³⁴, como el uso de niños soldados³⁵, la violencia sexual en los conflictos³⁶ y los ataques contra sitios de patrimonio cultural, entre otros³⁷.

B. Nuevos retos en materia de prevención y protección

41. Los avances descritos a grandes rasgos son un pequeño reflejo de las acciones que han emprendido los Estados Miembros, las Naciones Unidas, las comunidades locales y la sociedad civil para evaluar y afrontar la amenaza de crímenes atroces, tanto antes de que se cometan como después. Destacan la disponibilidad de información pertinente sobre los riesgos, el potencial existente para prevenir su aparición y la capacidad institucional disponible para proteger a las poblaciones vulnerables y exigir responsabilidades a los autores de crímenes atroces. A pesar de

³³ Véanse, por ejemplo, las Comisiones de la Verdad y la Reconciliación de Finlandia, Noruega y el Canadá, así como la Comisión de la Verdad de Suecia y la Comisión de Justicia de Yoorrook de Australia.

³⁴ Esto incluye, por ejemplo, el trabajo realizado por los Tribunales Penales Internacionales para la ex-Yugoslavia y Rwanda, las Salas Especiales de los Tribunales de Camboya, el Tribunal Especial para Sierra Leona y la Jurisdicción Especial para la Paz en Colombia.

³⁵ Véase, por ejemplo, Corte Penal Internacional, *The Prosecutor v. Dominic Ongwen*, causa núm. ICC-02/04-01/15, febrero de 2021.

³⁶ Véase, por ejemplo, www.icty.org/en/features/crimes-sexual-violence/landmark-cases.

³⁷ Véase, por ejemplo, Corte Penal Internacional, *The Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, causa núm. ICC-01/12-01/15, abril de 2024.

estos avances, la comunidad internacional ha sido incapaz de impedir que se cometan crímenes atroces en una serie de casos críticos.

42. El problema no es el compromiso de cumplir la responsabilidad de proteger en sí mismo, sino lo que conlleva el ejercicio concreto de ese compromiso en la práctica. A este respecto, los cuatro retos fundamentales son los indicados a continuación.

43. En primer lugar, la prevención de atrocidades debería comenzar mucho antes de que surjan los factores de riesgo. Requiere una decisión inicial de comprometerse a prevenir, seguida de una investigación sistemática, la formulación de políticas y la elaboración de prácticas y estructuras. El propósito es reconocer patrones, determinar los factores e indicadores de riesgo, e informar a los responsables de formular políticas sobre cómo promover la resiliencia de la sociedad ante los crímenes atroces en primer lugar. Sobre la base de estas evaluaciones, los responsables de formular políticas podrían promulgar nuevas leyes o adoptar otras iniciativas para proteger los derechos de las poblaciones vulnerables, evitar su marginación, inhibir el desarrollo de los elementos que generan la violencia directa y disuadir a los agresores de actuar. Lamentablemente, estas iniciativas no se llevan a cabo de forma sistemática.

44. Un segundo reto está relacionado con la naturaleza particular de los crímenes atroces. La forma en que se evalúa la información disponible es muy importante, dados los patrones de comportamiento, acción e intención implicados en el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad (véase [A/63/677](#)). Estos patrones a menudo no se reconocen. Además, el hecho de no tomarse en serio las señales de alerta temprana, es decir, de prever que las señales de alerta temprana se traducirán realmente en la comisión de crímenes, o la sobreestimación de las repercusiones de las estrategias de mitigación pueden dar lugar al rechazo de la toma de decisiones y las acciones oportunas encaminadas a prevenir los crímenes atroces (véanse [A/73/898-S/2019/463](#), [A/72/884-S/2018/525](#) y [A/71/1016-S/2017/556](#)). La combinación de todos estos factores inhibe la reflexión sobre las estrategias más eficaces necesarias para aumentar la resiliencia y aplicar los medios de protección adecuados. Una mejor comprensión de la naturaleza de los crímenes atroces podría reforzar la voluntad política y contribuir a un mayor consenso para un compromiso temprano en materia de prevención y protección.

45. En tercer lugar, los debates sobre el riesgo de que se cometa una atrocidad inminente suelen tener lugar demasiado tarde, cuando el nivel de polarización y violencia ya es tan alto que resulta difícil llegar a un consenso. El problema es la falta de un reconocimiento oportuno, seguido de decisiones rápidas y de una reacción debidamente ajustada a nivel nacional, regional e internacional.

46. En cuarto lugar, incluso cuando se comprenden o se articulan claramente los riesgos, no se da suficiente prioridad a la protección de los grupos vulnerables. Esto incluye la financiación y los conocimientos técnicos necesarios para formular medidas de protección adecuadas y apropiadas, adaptadas a cada situación y aceptables para los grupos afectados. Además, la responsabilidad colectiva de proteger a las poblaciones de las atrocidades masivas es un principio inclusivo. También es necesaria una labor continuada para garantizar que los conocimientos y la experiencia de quienes se enfrentan o están más próximos al genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra se centren en la política, la práctica y la comprensión. En ausencia de lo anterior, las respuestas pueden quedarse cortas al proteger eficazmente a las poblaciones vulnerables o pueden exponerlas a una vulnerabilidad aún mayor.

IV. Comprender una prevención y una protección eficaces

47. Para que la prevención de atrocidades tenga éxito, debería plantearse como una tarea continua. Esto implica detectar los factores e indicadores de riesgo que puedan permitir la comisión de atrocidades a corto y largo plazo. También incluye la realización de evaluaciones periódicas de las dinámicas existentes y de las nuevas que vayan surgiendo para que los interesados comprendan mejor lo que está en juego y lo que se puede hacer y para que se tomen decisiones coherentes en materia de políticas encaminadas a reducir la probabilidad de que se produzcan estos sucesos y reforzar la protección de las poblaciones.

A. La prevención como proceso continuo

48. La historia pone de manifiesto que ninguna sociedad es inmune a las atrocidades masivas. La prevención más eficiente se centra en reconocer los factores e indicadores de riesgo como patrones en el contexto en el que surgen y afrontarlos, cuando sea necesario, en conjunción con la labor en los ámbitos regional e internacional. La mejor manera de contrarrestar las acciones que conducen a los crímenes atroces es enfocar la prevención y la protección como parte de un proceso continuo y establecer una arquitectura que incluya estructuras, políticas y prácticas.

49. En este sentido, el ámbito de la salud pública proporciona un modelo importante al diseñar políticas de prevención para anticipar y afrontar el riesgo potencial de crímenes atroces. La prevención en materia de salud pública es una tarea dinámica que se basa en capas de vigilancia y presentación de informes (derivadas de años de aprendizaje a partir de la experiencia) para intervenir a tiempo con el fin de evitar los peores escenarios. Dicha prevención está vinculada a una red burocrática y científica que puede movilizarse para adoptar medidas preventivas adecuadas y calibradas y, en caso necesario, intervenir con una mayor capacidad y un mayor alcance para evitar daños generalizados a las poblaciones. La fuerza fundamental de la prevención en materia de salud pública es que moviliza la experiencia en el reconocimiento de patrones para que, cuando sea necesario, se puedan utilizar medidas de intervención y estrategias de protección.

50. Asimismo, la tarea de prevención en curso debería formar parte de lo que comúnmente se acepta como la práctica de la buena gobernanza y el estado de derecho. La evaluación periódica y la detección de riesgos contribuyen a crear un espacio político que promueve la tolerancia y el diálogo. Por ejemplo, uno de los retos más importantes es la gestión constructiva de la diversidad. Actualmente existen muchas iniciativas para proteger los derechos de las poblaciones minoritarias, como las leyes y los programas educativos, las campañas de concienciación, las iniciativas para contrarrestar el discurso de odio o la violencia de género, la formación específica para las fuerzas de seguridad, las iniciativas locales de mediación y la ampliación de la representación de diversos grupos en los puestos de poder. Estas medidas han contribuido significativamente a frenar los procesos de estigmatización o discriminación y han reforzado la protección de esos grupos.

51. Además, como las sociedades cambian y evolucionan constantemente con transformaciones impulsadas por factores tanto internos como externos, las vulnerabilidades y amenazas también están en constante transformación. Por consiguiente, una característica importante de la prevención de las atrocidades es su capacidad para adaptar sus evaluaciones a esta evolución continua y proponer medidas adecuadas a las condiciones cambiantes. Esto, a su vez, reforzará la resiliencia de la sociedad y la capacidad de los Estados para cumplir sus obligaciones, en particular hacia las minorías y otros grupos vulnerables.

52. Cuando surgen riesgos, la arquitectura de la prevención es capaz de reconocer patrones y puede proponer ajustes oportunos para evitar la escalada de violencia, disuadir de la comisión de crímenes atroces y aplicar medidas de protección. En tales casos, pueden emitirse mensajes públicos para promover la tolerancia, contrarrestar la desinformación o el discurso de odio, o pueden ponerse en marcha iniciativas de mediación y otras medidas disuasorias para evitar que los agresores actúen.

53. Después de que se hayan cometido atrocidades, debería comenzar de nuevo la labor de prevención y se deberían renovar los esfuerzos encaminados a fortalecer la capacidad del Estado para cumplir su deber hacia todas las personas bajo su jurisdicción, garantizar la seguridad de las comunidades vulnerables y, junto con la sociedad civil, restablecer la confianza dentro de la sociedad en general.

B. Un marco singular para prevenir los crímenes atroces

54. La prevención por medio de la responsabilidad de proteger tiene un carácter singular con respecto a otras formas de prevención porque permite analizar las acciones, los acontecimientos y las consiguientes dinámicas y patrones que conforman la naturaleza de los crímenes atroces en un contexto determinado. Esta conceptualización o perspectiva con respecto a la prevención de las atrocidades reconoce patrones de comportamiento y dinámicas que podrían permitir los crímenes atroces o precederlos. Considerado en su conjunto, este marco de prevención también puede ayudar a descubrir las vulnerabilidades particulares de determinadas poblaciones —incluidos las minorías étnicas y religiosas, las mujeres, las personas de diversa orientación sexual e identidad de género, los niños, las personas con discapacidad y otros— frente a los crímenes atroces y a detectar los factores que pueden exponerlas a un riesgo particular. Sobre esta base, podrían proponerse medidas preventivas y correctivas, y emprenderse acciones, para proteger a los grupos vulnerables que se determine que corren el riesgo de sufrir crímenes atroces.

55. Por lo tanto, una perspectiva de prevención de las atrocidades basada en la responsabilidad de proteger puede representar un valor añadido para las entidades existentes que se ocupan de la prevención de conflictos, la solución de conflictos o la protección humanitaria. Por ejemplo, ya existen más de 110 instituciones nacionales de derechos humanos³⁸. En algunos contextos, también se han creado entidades encargadas de promover la solución pacífica de conflictos. En ambos casos, la integración en su trabajo en curso de dicho marco para prevenir los crímenes atroces podría apoyar el ejercicio de la responsabilidad de proteger en el marco del primer pilar, a nivel nacional, sin grandes inversiones adicionales. También podría contribuir a reforzar el carácter subsidiario de los pilares segundo y tercero en el marco de la responsabilidad de proteger³⁹.

56. Solo puede lograrse una paz duradera y sostenible mediante soluciones políticas, basadas en el respeto de los derechos humanos. La consideración de un marco o perspectiva de prevención de las atrocidades puede ayudar a las instancias decisorias a diseñar estrategias políticas adecuadas para contrarrestar las amenazas y evitar acciones que puedan exacerbar las divisiones sociales, la exclusión estructural o la violencia entre grupos. Mediante un conocimiento más concreto del panorama político general y de su relación específica con la amenaza que pesa sobre las poblaciones en riesgo, los interesados pueden comprender mejor qué factores del

³⁸ Véanse <https://ganhri.org/> y <https://www.ohchr.org/es/countries/nhri>.

³⁹ El informe del Secretario General sobre hacer efectiva la responsabilidad de proteger (A/63/677) contiene un análisis detallado de los tres pilares: la responsabilidad de proteger que incumbe al Estado (primer pilar); la asistencia internacional y la formación de capacidad (segundo pilar); y la respuesta oportuna y decisiva (tercer pilar).

proceso político pueden actuar como desencadenantes de actos de violencia o atrocidades de mayor envergadura y qué acciones de los actores estatales y no estatales pueden exacerbar las vulnerabilidades a las que se enfrentan determinadas poblaciones o regiones del país.

C. Prevención y protección: una labor cooperativa

57. Una protección eficaz es el resultado de una sólida evaluación de la prevención. La prevención aporta conocimientos y pruebas comparativas para prever la dinámica que permite la comisión de atrocidades. La protección determina objetivos y pone en práctica mecanismos concretos para salvaguardar a las comunidades y las instituciones. La prevención y la protección son, de hecho, dos caras de la misma moneda. Las estrategias de protección, basadas en evaluaciones de prevención, están bien equipadas para reducir la exposición a las amenazas, responder rápida y eficazmente de forma coordinada y con medios suficientes para salvar vidas, sobre todo de los grupos más vulnerables, y satisfacer sus necesidades básicas de supervivencia. Las medidas de protección deben estar listas para aplicarse en caso de que fracasen los esfuerzos de prevención de crisis y se desencadene una crisis.

D. Múltiples formas de protección en acción

58. La protección puede adoptar muchas formas complementarias entre sí, incluidas las medidas adoptadas en los ámbitos jurídico, físico y humanitario. Los medios y acciones de protección son necesarios en tiempos pacíficos y turbulentos, durante los conflictos armados y después de los conflictos. Dada su vinculación con la prevención, la protección también requiere un proceso continuo de análisis, revisión y presentación de informes con respecto a la evolución de las situaciones y sus efectos en la vulnerabilidad de las poblaciones, con el fin de fundamentar la toma de decisiones sobre cómo responder y proteger eficazmente.

59. En las Naciones Unidas, varias entidades llevan a cabo tareas de supervisión, presentación de informes y promoción dentro de sus respectivos mandatos que son importantes para la protección⁴⁰. Los análisis de las instituciones independientes de derechos humanos y los servicios de seguridad, así como la información proporcionada por los defensores de los derechos humanos, la sociedad civil y los medios de comunicación independientes, también desempeñan un papel fundamental al documentar las violaciones y abusos de los derechos humanos, las amenazas a la integridad física de la población y los patrones de los ataques y llamar la atención sobre todo ello. Como se ha mencionado anteriormente, el uso continuado de una perspectiva de prevención de las atrocidades garantizará que se determinen, comprendan y prioricen las necesidades de grupos específicos vulnerables o basados en la identidad en el diseño de las estrategias de protección.

Protección jurídica

60. La garantía jurídica de protección proporcionada por el derecho internacional aplicable constituye el núcleo de la prevención y protección frente a los crímenes atroces. Esto incluye la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos

⁴⁰ ACNUDH, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y misiones políticas especiales, entre otros.

Económicos, Sociales y Culturales y el derecho internacional humanitario. Los marcos jurídicos nacionales deberían diseñarse de forma que protejan a todas las poblaciones garantizando la igualdad de acceso a los servicios públicos y la plena protección de los derechos humanos. La perspectiva de la prevención de las atrocidades ayuda a detectar las vulnerabilidades subyacentes de grupos específicos que pueden afrontarse o corregirse mediante una mayor protección jurídica. En el contexto de los conflictos armados, se otorga protección jurídica a la población mediante el cumplimiento por las partes implicadas en conflictos armados del derecho internacional humanitario, incluidos los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales, según proceda. La obligación de respetar el derecho internacional humanitario también es aplicable a las Potencias ocupantes y a los grupos armados organizados no estatales. Otros Estados o Estados partes en estos tratados, así como las Naciones Unidas, pueden contribuir al respeto efectivo de los tratados recordando las obligaciones aplicables y recordando a los Estados en cuestión las obligaciones que les incumben conforme a los respectivos tratados y tomar las medidas necesarias para poner fin a las vulneraciones y proteger realizando denuncias formales en los casos de incumplimiento de dichos tratados.

Diplomacia preventiva, buenos oficios y mediación

61. Las iniciativas de la diplomacia preventiva, los buenos oficios y la mediación tienen por objeto reducir las tensiones, evitar escaladas violentas y facilitar acuerdos entre las partes en conflicto. Esta labor está a la vanguardia de la prevención y la tarea de protección a largo plazo. Los procesos e iniciativas conjuntos de resolución de problemas para desalentar a posibles autores de cometer atrocidades han tenido un claro efecto disuasorio⁴¹.

62. Tales iniciativas de terceros, incluidos los Estados, las organizaciones internacionales, regionales y subregionales y otros interesados pertinentes, son a menudo los pasos más significativos para cambiar el rumbo de una crisis concreta. Han impulsado a las partes en conflicto a alejarse de la retórica violenta y de la escalada de abusos, a asumir compromisos políticos para poner fin a los abusos y a replantearse las tácticas utilizadas en los espacios civiles. Es crucial que estas iniciativas sean inclusivas, integren una perspectiva interseccional en su conjunto y fomenten la participación política de las mujeres. Como se señala en la Nueva Agenda de Paz, en un momento de gran deterioro del poder y de nuevos riesgos de aumento de los conflictos interestatales, los buenos oficios pueden desempeñar un papel crucial para mitigar las tensiones y salvar las diferencias entre las partes recalcitrantes⁴².

63. Los actores nacionales, como los líderes comunitarios y religiosos locales, los activistas de la sociedad civil y los grupos de mujeres y jóvenes, están desempeñando un papel crucial en la distensión de las situaciones y en la generación de diálogo entre las partes o grupos beligerantes. Deberían ser vistos como los actores de primera línea de la diplomacia preventiva y recibir el apoyo necesario de la comunidad internacional, incluida la formación en prevención de las atrocidades.

Protección física

64. Un sector de la seguridad basado en la comunidad y que respete las normas y estándares internacionales sobre prevención para todos es uno de los actores más importantes para garantizar la protección física de las poblaciones frente a los

⁴¹ Museo Conmemorativo del Holocausto de los Estados Unidos, “A strategic framework for helping prevent mass atrocities”, septiembre de 2023.

⁴² Naciones Unidas, “Informe de políticas de Nuestra Agenda Común 9: Nueva Agenda de Paz”, julio de 2023.

crímenes atroces. El conocimiento de la dinámica de las atrocidades y los riesgos de que se cometan puede ayudar a las fuerzas de seguridad a comprender los posibles desencadenantes de la violencia —como la incitación a la violencia física contra determinados grupos vulnerables o los episodios de dicha violencia—, así como la forma de abordar las necesidades de protección de dichos grupos.

65. En los ámbitos regional e internacional, las Naciones Unidas, las organizaciones regionales o los Estados Miembros, si están autorizados por el Consejo de Seguridad, por un órgano regional pertinente o con el consentimiento del Estado anfitrión para hacerlo, pueden desplegar fuerzas militares o policiales armadas a fin de actuar como elemento disuasorio y, en caso necesario, garantizar la seguridad física de la población civil⁴³.

66. Como se indica en el párrafo 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial, las medidas del Capítulo VII son un aspecto fundamental de la responsabilidad de proteger y deberían utilizarse, de manera oportuna y decisiva, cuando los medios pacíficos resulten inadecuados y sea 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. Sin embargo, las crisis y las situaciones en las que se cometen crímenes atroces se han vuelto más complejas. En algunos escenarios, la autorización del uso de la fuerza puede no impedir necesariamente nuevos crímenes atroces y, además, podría poner en peligro a la población. Por lo tanto, deberían estudiarse y considerarse opciones adicionales para proporcionar protección física a las poblaciones.

Ayuda humanitaria y protección humanitaria

67. Muchas de las situaciones en las que hoy en día se cometen crímenes atroces han dado lugar a graves emergencias humanitarias provocadas por el ser humano, ya que las poblaciones huyen en masa dentro de las fronteras o a través de ellas. En demasiados casos se ha destruido deliberadamente o se ha bloqueado la infraestructura física para la alimentación, el saneamiento y la salud, ya sea en zonas urbanas o en campamentos. Las partes en los conflictos y las crisis, incluidos los actores estatales y no estatales, a menudo obstruyen o politizan la prestación de ayuda humanitaria. Los actores humanitarios deben estar protegidos y nunca deben ser objetivo de las partes en conflicto. Para proteger a los civiles es esencial que se facilite a los actores humanitarios el acceso a todas las poblaciones, incluidas las que se encuentran en zonas de conflicto, y que todos los actores que bloqueen o desvíen la ayuda rindan cuentas. La eficacia de la protección depende de la labor colectiva de la comunidad humanitaria para dar prioridad a la protección haciendo frente a los riesgos y amenazas, incluidas las violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos. Además, cada vez se reconoce más la importancia de elaborar un plan global que proporcione un marco integrado para salvar la brecha entre el socorro humanitario, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz. Siempre que sea necesario, esta tarea conjunta es fundamental para abordar las causas profundas de la violencia, promover una transformación social duradera y avanzar en la protección de los grupos que siguen siendo vulnerables.

⁴³ Véase <https://peacekeeping.un.org/es/protection-of-civilians-mandate>.

V. Respaldo la responsabilidad de proteger: conclusión y camino que se debe seguir

68. El compromiso de cumplir la exigencia subyacente de la responsabilidad de proteger sigue consistiendo en que, con independencia de dónde se produzcan los crímenes atroces, de quién sea el responsable y por qué motivo se cometan, la comunidad internacional debe oponerse siempre a tales actos y proteger a las poblaciones de sus efectos. El incumplimiento de este compromiso degrada la credibilidad del sistema multilateral y erosiona la confianza en su capacidad para salvaguardar eficazmente a la humanidad.

69. En 2025 se cumplirán 20 años desde que la Asamblea General asumió su compromiso de cumplir la responsabilidad de proteger. Es un momento oportuno para poner de relieve la necesidad de obtener resultados más tangibles en la prevención de las atrocidades y en la protección de las poblaciones. A este respecto, el Asesor Especial sobre la Responsabilidad de Proteger aportará contribuciones fundamentales para ayudar a hacer balance de los éxitos, los retos y las lecciones aprendidas durante los dos últimos decenios de experiencia y evaluar cómo ejercer la responsabilidad de proteger de manera más eficaz y coherente.

70. Aliento a los Estados Miembros, a los organismos regionales y a las entidades de las Naciones Unidas a que evalúen y sigan desarrollando, según proceda, sus propias capacidades para prevenir las atrocidades masivas. Para generar esperanza en el futuro, las personas deben sentirse seguras y protegidas de la violencia y las atrocidades en un mundo profundamente convulso. Juntos podemos decidir cumplir este profundo compromiso de la responsabilidad de proteger.
