

Académie de droit international humanitaire  
et de droits humains à Genève  
Geneva academy of international humanitarian law  
and human rights



# Reglas del Juego

Cómo proteger a los civiles  
mediante el diálogo con los  
actores armados no estatales



ISBN: 978-2-9700786-0-9

© La Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra, octubre 2011.

Ilustración de portada: © www.shutterstock.com

### **Agradecimientos**

La Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra agradece a todos aquellos que han contribuido al proyecto 'Reglas del juego: Los actores armados no estatales y la protección de los civiles en los conflictos armados', y muy especialmente a quienes participaron en las reuniones de trabajo, aceptaron entrevistarse y aportaron sus opiniones sobre los borradores del informe; a los miembros del Consejo Asesor del proyecto; y, en particular, a Raffaella Schiavello, Dominique Paravicini, Stefano Toscano y Sarah Vuilleumier de la Sección de Política Humanitaria de la **División de Asuntos Políticos IV** del Departamento Federal de Asuntos Exteriores de Suiza (DFAE) por su incondicional apoyo.

Este informe fue elaborado por la Dra. Annyssa Bellal y el Dr. Stuart Casey-Maslen, ambos miembros investigadores de la Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra. La corrección y el diseño estuvieron a cargo de Plain Sense, Ginebra; en tanto que la impresión, a cargo de BTL Services, Ginebra.

### **Aclaración**

Este informe es obra de la Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra. Las opiniones expresadas en el mismo no reflejan necesariamente las opiniones de quienes colaboraron de forma externa al informe ni tampoco de los apoyaron el proyecto. El uso de designaciones específicas para los actores armados no estatales, estados o territorios no supone juicio alguno por parte de la Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra, ni de ningún otro organismo con respecto al estado legal de tales actores, estados, territorios, de sus autoridades e instituciones, de la delimitación de sus fronteras o del estatus de los estados o territorios con los que limitan.



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

# Reglas del Juego

---

Cómo proteger a los civiles mediante el diálogo con los actores armados no estatales

# Prefacio

El informe *Reglas del Juego: Cómo proteger a los civiles mediante el diálogo con los actores armados no estatales* es un documento de referencia esencial para practicantes humanitarios y de mediación dedicados al diálogo humanitario con actores armados no estatales (ANE).

La intención principal que sostuvo el desarrollo de este documento fue fortalecer la protección de los civiles en situaciones de conflicto armado. De hecho, a pesar de los esfuerzos internacionales, los civiles todavía representan la mayoría de las bajas, y se convierten cada vez más en blanco de atrocidades en los conflictos armados contemporáneos.

En junio de 2009, el Secretario General de las Naciones Unidas presentó un informe sobre la falta de cumplimiento del derecho internacional por parte de los ANE como uno de los principales desafíos de la protección. Más aun, en su informe, el Sr. Ban Ki Moon alentaba a los Estados Miembros a que identificasen medidas adicionales para fomentar ese cumplimiento.

De acuerdo con esta recomendación, Suiza se ha fijado el objetivo de ofrecer a la comunidad internacional nuevos posibles abordajes y herramientas para mejorar el cumplimiento de las normas internacionales por parte de los ANE. Para ello, ese país ha estado apoyando a la Academia Internacional de Derecho Internacional Humanitario y de Derechos Humanos de Ginebra en este cometido desde 2009.

El informe es particularmente innovador en tanto es el resultado de un proceso de consultas e investigación aplicada que involucró a todos los actores interesados, así como también los propios ANE. Este enfoque inclusivo hizo posible abordar los desafíos actuales y reflejar los dilemas contemporáneos a medida que se van presentando en el campo.

El informe presenta un conjunto detallado de conclusiones y recomendaciones. Éstas están dirigidas a un espectro de actores interesados, en particular, practicantes humanitarios y de mediación, miembros de los ANE, así como también estados, los que, de acuerdo con el derecho internacional, tienen la responsabilidad primordial de proteger a las personas dentro de su jurisdicción. La imperante conclusión del informe es el reconocimiento de una urgente necesidad de que haya un mayor diálogo humanitario con los ANE. Esto significa que deben llevarse a cabo iniciativas comunes por parte de la comunidad internacional para poder así realmente beneficiar a los civiles en riesgo.

Estas conclusiones y recomendaciones son el resultado de largos años de práctica y experiencia humanitarias. La Academia de Ginebra puede considerar la publicación de este documento un triunfo dentro del marco de sus continuas gestiones para prevenir y aliviar los horrores del conflicto armado a través de la investigación y la capacitación en el derecho internacional.

Quiero expresar mi especial agradecimiento a todos los expertos que dedicaron su tiempo y compartieron su valioso conocimiento y perspectivas para promover nuestro objetivo común de fortalecer la protección de los civiles en situaciones de conflicto armado.

Tengo la esperanza de que este informe aporte a la comunidad internacional una herramienta de referencia clave en este tema, y que también contribuya a generar conciencia en la comunidad internacional sobre los beneficios del diálogo humanitario con los ANE en pro de la protección de los civiles.

A handwritten signature in black ink on a light blue background. The signature is stylized and appears to read 'C. Wild'.

**Claude Wild**

*Embajador*

*Responsable de la División de Asuntos Políticos IV, Seguridad Humana  
Departamento Federal de Asuntos Exteriores, Suiza*

*“... es obvio, por la violencia a gran escala perpetrada contra las poblaciones civiles en todo el mundo actual y a lo largo de la historia, que la mayoría de las partes beligerantes no ven a los civiles como las agencias humanitarias querrían que los vieran. O bien consideran que los civiles no son precisamente inocentes o deciden que, inocentes o no, matarlos en sus guerras es útil, necesario o inevitable”.*

**Hugo Slim, *Killing Civilians—Method, Madness and Morality in War*, 2007.**



# Índice

<b>Introducción</b>	<b>3</b>
Fundamentación	3
Objetivos y metodología del proyecto	4
Contenido del informe	5
Desafíos que enfrentan los ANE para cumplir con las normas internacionales	6
<b>Diálogo con los actores armados no estatales sobre el cumplimiento de las normas internacionales: hallazgos y conclusiones</b>	<b>9</b>
<b>Reflexiones finales: El camino por delante</b>	<b>43</b>
<b>Anexos</b>	<b>45</b>
Anexo A. Selección de acuerdos con los ANE	45
1. Acuerdo sobre los Derechos Humanos en El Salvador, firmado en San José, Costa Rica, 26 de julio 1990	45
2. Llamamiento de Ginebra – Escrituras de Compromiso	49
Anexo B. Declaración de Turku sobre las Normas Humanitarias Mínimas	55
Anexo C. Aide-Mémoire para el Consejo de Seguridad de la ONU sobre la Protección de Civiles en los Conflictos Armados	61
Anexo D. Reglas consuetudinarias del Derecho Internacional Humanitario aplicables a los conflictos armados no internacionales: Un estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja	79
Anexo E. Lista de Participantes de las Reuniones de Trabajo	93





# Introducción

## Fundamentación

Existe una necesidad apremiante de mejorar la protección que se brinda a los civiles en los conflictos armados que se producen en el mundo. Rara vez se respeta a los civiles de acuerdo a las exigencias de la ley, y con demasiada frecuencia ellos se convierten en el blanco deliberado en las violaciones que se hacen de esa ley; y así hoy en día se han convertido en las principales víctimas de los conflictos armados. Muchos, aunque no todos, de los abusos perpetrados contra los civiles son llevados a cabo por actores armados no estatales (ANE). Como expresara el Secretario General de las Naciones Unidas:

**[L]os grupos armados intentan compensar su inferioridad militar recurriendo a estrategias que contravienen de manera flagrante el derecho internacional, como atentar deliberadamente contra la población civil, utilizando incluso la violencia sexual, atacar objetivos civiles como escuelas, proceder al secuestro y el reclutamiento forzado de civiles o servirse de ellos para proteger objetivos militares. El riesgo para la población civil aumenta cuando las partes con superioridad militar, al combatir a un enemigo que a menudo es difícil de identificar, responden con métodos y medios bélicos que podrían contravenir los principios de distinción y proporcionalidad y causan aún más víctimas civiles.<sup>1</sup>**

Lograr la colaboración de los ANE en el cumplimiento de las normas internacionales es, por lo tanto, un elemento fundamental en cualquier intento de reforzar la protección de la población civil. Además, la mayoría de los conflictos en el mundo de hoy se califican en el derecho internacional humanitario como de carácter no internacional,<sup>2</sup> como Marco Sassòli explicó:

**Por definición, por lo menos la mitad de los individuos que contienen en los conflictos armados más extendidos y que más víctimas causan en el mundo, o sea, conflictos armados no internacionales, pertenecen a grupos armados no estatales.<sup>3</sup>**

Si bien no se cuestiona que el derecho internacional humanitario imponga ciertas obligaciones a los ANE en situaciones de hostilidades, la aplicación de otros cuerpos del derecho internacional, en especial las normas internacionales de derechos humanos, sigue siendo polémica. Por lo general, el marco normativo es fragmentado y complejo, y existen muchas dificultades cuando se trata de promover su implementación efectiva, como se explica en este informe.

1 'Informe del Secretario General sobre la protección de los civiles en los conflictos armados', Consejo de Seguridad de la ONU, noviembre 2010, Doc. S/2010/579, 11 de noviembre de 2010, §8.

2 Es decir, involucra como partes del conflicto a un Estado, o a una coalición de Estados, que se enfrenta a uno o a varios ANE, o incluso un conflicto entre dos o más ANE.

3 M. Sassòli, 'Possible Legal Mechanisms to Improve Compliance by Armed Groups with International Humanitarian Law and International Human Rights Law', trabajo presentado en la Conferencia de Grupos Armados, Vancouver, 13-15 noviembre 2003, 1, disponible en <http://www.genevacall.org/resources/other-documents-studies/f-other-documents-studies/2001-2010/2003-13nov-sassoli.pdf> (última visita 12 de julio de 2011).

## Objetivos y metodología del proyecto

En el año 2009, el Departamento Federal de Asuntos Exteriores de Suiza (DFAE) adoptó una Estrategia para la Protección de Civiles en los Conflictos Armados. Conforme a esta estrategia, la División de Asuntos Políticos IV (DP IV) solicitó que la Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra (la Academia) considerara la mejor manera de promover el cumplimiento de las normas internacionales por parte de los ANE,<sup>4</sup> tomando en cuenta tanto los puntos de vista de los actores como las experiencias de quienes dialogan con ellos.

No obstante, a pesar de la importancia ampliamente reconocida de los ANE en cualquier intento de mejorar la protección de la población civil en los conflictos armados, la interacción<sup>5</sup> con tales actores en materia del cumplimiento de las normas internacionales sigue siendo insuficiente y, en ciertos contextos, los estados desalientan esa interacción de manera activa o incluso la prohíben. Además, cuando sí hay interacción, ésta queda mayormente acotada a un pequeño número de organizaciones humanitarias, a excepción de los intentos por garantizar el acceso operativo para la entrega de ayuda.

El objetivo principal de este proyecto era, por lo tanto, elaborar un documento que sirviera de punto de referencia para estados, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales (ONG) en la redacción de su política referida al diálogo con los ANE sobre las normas internacionales, especialmente en lo que concierne a la protección de los civiles en los conflictos armados. Se espera que este informe ayude a concretar tal protección o a cumplir con los mandatos de mediación al poner de relieve hasta qué punto el diálogo efectivo con los ANE puede lograr un mejor cumplimiento de las normas internacionales.

El proyecto comprendía un estudio preliminar de la bibliografía pertinente, entrevistas a expertos en ese campo, y la organización de tres reuniones de trabajo. La primera de éstas, en marzo de 2010, reunió expertos pertenecientes a organizaciones internacionales y de diversas ONG activas en la protección y en las operaciones de ayuda que implicaran un diálogo con los grupos armados; mediadores, entre ellos expertos gubernamentales que cuentan con experiencia con grupos armados en el contexto de los procesos de mediación; y académicos, que aportaron la experiencia de sus propias investigaciones.

La segunda reunión de trabajo, en octubre de 2010, convocó a miembros (anteriores y actuales) de los ANE y a expertos que contaban con un profundo conocimiento de sus operaciones con el fin de contribuir a la comprensión de cómo mejorar el cumplimiento de las normas internacionales por parte

---

4 Los actores incluidos en este proyecto fueron principalmente grupos armados que no pertenecían a ningún estado ni a sus agentes. Compañías militares privadas, y grupos cuyos objetivos son puramente lucrativos, tales como pandillas callejeras o la mafia, no han sido el eje del proyecto. La Academia ha llevado a cabo un proyecto por separado para desarrollar un Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada (véase: <http://www.icoc-psp.org/>).

5 Por 'interacción' se hace referencia a los intentos de mejorar el cumplimiento de las normas internacionales por parte de los ANE a través de medios directos e indirectos, en particular la toma de conciencia, la difusión, la persuasión, la asistencia técnica, el desarrollo de la capacidad, la negociación, el diálogo y el apoyo activo. También hay otras medidas más punitivas que a veces se adoptan para mejorar el cumplimiento por parte de los agentes o de sus actores, pero estas medidas no se ajustan a la definición estricta de interacción.

de los ANE. La tercera y última reunión de trabajo, en mayo de 2011, se convocó con el propósito de obtener opiniones de un grupo selecto de representantes estatales sobre las conclusiones preliminares, hallazgos y recomendaciones del proyecto. Esas reuniones se realizaron conforme a la Regla de Chatham House.<sup>6</sup>

Un consejo asesor, formado por destacados expertos del DFAE (DPiV), el Centro de Diálogo Humanitario, el Llamamiento de Ginebra (Geneva Call), Human Rights Watch, y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), tenía la responsabilidad de brindar asesoramiento sobre el contenido y el desarrollo del proyecto. Sin embargo, su participación de ninguna manera supone que avalen los puntos de vista expresados en este informe.

## Contenido del informe

El propósito de este informe es abordar algunos de los desafíos claves que se le presentan a la comunidad internacional (por ejemplo, estados, organizaciones internacionales, ONG activas en ese campo) al tratar el incumplimiento de las normas internacionales por parte de los ANE. El cuerpo principal del informe expone los hallazgos y las conclusiones más importantes del proyecto, con ejemplos provenientes de la práctica corriente, así como una revisión de los desafíos jurídicos –conforme al derecho tanto nacional como internacional– que atañan a todo aquel que procure mejorar el respeto al derecho internacional por parte de los ANE.

Es, sin embargo, un documento con miras al futuro; un *vademécum* tendiente a alentar un mayor diálogo con los ANE de una manera profesional. Por este motivo, los anexos incluyen una serie de recursos para aquellos profesionales que tengan interés en colaborar con los ANE. El Anexo A contiene el texto completo de una selección de acuerdos establecidos con los ANE sobre las normas. El Anexo B incluye el texto de la Declaración de Turku sobre las Normas Humanitarias Mínimas, un texto destinado a llenar un claro vacío en la cobertura normativa, sobre todo en casos de disturbios o tensiones internos que no llegan a ser conflictos armados. El Anexo C contiene la última versión (V4) del Aide-Mémoire al Consejo de Seguridad de la ONU sobre la protección de los civiles en los conflictos armados. El Anexo D contiene el conjunto de normas del derecho internacional humanitario consuetudinario aplicables a los conflictos armados no internacionales, tomado de un estudio integral del derecho internacional humanitario consuetudinario realizado por el CICR y editado en 2005. El Anexo E contiene los nombres de los participantes de la primera reunión de trabajo del proyecto.

---

<sup>6</sup> Cuando una reunión, o una parte de una reunión, se convoca bajo la Regla de Chatham House (the “Chatham House Rule”), los participantes tienen el derecho de utilizar la información que reciben, pero no se puede revelar ni la identidad ni la afiliación de ningún otro participante.

## Desafíos que enfrentan los ANE para cumplir con las normas internacionales

Son varios los motivos de incumplimiento por parte de los ANE, pero se pueden resumir en cinco factores principales.

El primero de estos factores es los **asuntos militares estratégicos**. La naturaleza de la guerra en los conflictos armados no internacionales puede llevar a la utilización de tácticas que contravengan el derecho internacional, como por ejemplo lanzar ataques desde el ámbito de la población civil. La falta de equilibrio entre las fuerzas de seguridad de un estado (en cuanto a tamaño, armas y recursos financieros) y las acciones, o hasta la mera existencia de un ANE, también podría ser aprovechada por este último como razón para no respetar ciertas normas en la práctica. Los ANE a veces afirman sentirse obligados a adoptar ciertas tácticas que violan las normas humanitarias, porque actuar de otra manera sería exponerse a la derrota militar o incluso a la aniquilación.

El segundo factor es la **probabilidad de un enjuiciamiento** conforme a la legislación interna por haber tomado las armas contra el estado, independientemente del respeto que tengan por las normas legales internacionales. Mientras que los combatientes de un conflicto armado internacional tienen derecho a gozar del estatus de prisioneros de guerra, con lo cual reciben la inmunidad de enjuiciamiento por haber participado en las hostilidades, un combatiente de un ANE generalmente no es reconocido como combatiente de acuerdo al derecho internacional humanitario, y por ende puede ser enjuiciado por haber tomado armas conforme al derecho nacional del estado que lo captura.<sup>7</sup>

Tercero, los ANE pueden simplemente **carecer de conocimientos acerca de las normas internacionales**. En realidad, mientras que los estados tienen una clara obligación de proveer instrucción a sus fuerzas armadas en el derecho internacional humanitario,<sup>8</sup> el CICR afirma lo siguiente:

**En muchos de los conflictos armados no internacionales, participan directamente portadores de armas que poseen muy poca o ninguna formación en materia de DIH. Este desconocimiento del derecho obstaculiza en gran medida los esfuerzos por mejorar el respeto del DIH y por reglamentar el comportamiento de las partes en los conflictos.**<sup>9</sup>

Por lo tanto, los miembros de los ANE pueden desconocer (o peor aún, no estar de acuerdo con) las normas que prohíben el reclutamiento de niños

---

<sup>7</sup> Véase, *inter alia*, Artículos 4 y 118 del *Convenio de Ginebra III, 1949*, y a modo de ejemplo, Bellal, A. y Chetail, V., 'The Concept of Combatant under International Humanitarian Law', en Bhuiyan, J., Doswald Beck, L., Chowdhury, A., *International Humanitarian Law, An Anthology*, LexisNexis/Butterworths/Wadhwa, 2009, pp. 57-77.

<sup>8</sup> Véase, a modo de ejemplo, artículos 47, 48, 127 y 144 del *Convenio de Ginebra IV, 1949* y Artículo 83 del *Protocolo Adicional I, 1977*.

<sup>9</sup> CICR, *Mejorar el respeto del derecho internacional humanitario en los conflictos armados no internacionales*, febrero 2008, p. 12; ver también The Armed Groups Project (*Proyecto de Grupos Armados*), 'Curbing Human Rights Violations by Non-State Armed Groups', Resumen e informe de la conferencia, 12-15 de noviembre de 2003, disponible en [www.armedgroups.org](http://www.armedgroups.org) (última visita 15 de diciembre de 2009).

para actuar como soldados, o la prohibición del uso de ciertas armas.<sup>10</sup> Los conceptos que manejan los expertos en el derecho internacional humanitario, tales como la proporcionalidad, podrían no ser bien comprendidos por los miembros de los ANE, tanto a niveles superiores como inferiores de operatividad.

Cuarto, aun cuando ciertos ANE puedan conocer las normas aplicables, la **ideología**, sea política o religiosa, podría ocasionar una violación intencional de ciertas normas internacionales. De hecho, el concepto mismo de la persona civil, tal como describe Hugo Slim en el extracto citado al comienzo de este informe, puede ser ajeno a su visión del mundo.

Quinto, los ANE pueden sentir que carecen de **'apropiación'**<sup>11</sup> de las normas internacionales. Los ANE no tienen derecho de ratificar los tratados internacionales relevantes (ya que, por definición, no constituyen un estado, y los tratados en cuestión no están abiertos a la adhesión de tales entidades),<sup>12</sup> y por regla general están excluidos de participar como miembros plenos de un cuerpo de redacción de tratados. Por consiguiente, a veces argumentan que no deberían ser obligados a respetar las reglas que ellos no han propuesto y a las que tampoco han formalmente adherido.<sup>13</sup>

Los ANE no son los únicos que violan las normas humanitarias. En muchos conflictos armados, los estados violan las reglas más fundamentales del derecho humanitario y de los derechos humanos. Sin embargo, hay un problema específico con el respeto de los ANE hacia las normas internacionales que brindan protección a los civiles en los conflictos armados. Los estados y organizaciones internacionales han manifestado una amplia preocupación por el incumplimiento de normas específicas por parte de ciertos ANE. Es de esperar que este informe ofrezca una oportunidad de cambio positivo.

---

10 Los hechos ocurridos en Libia han demostrado que los ANE pueden también carecer de entrenamiento y experiencia adecuados en el uso de ciertos tipos de armas, lo que afecta su capacidad para asegurar la protección efectiva de los civiles.

11 En el contexto del presente documento, 'apropiación' significa la capacidad y voluntad de los actores involucrados en un conflicto armado de establecer y/o asumir la responsabilidad de respetar las normas concebidas para proteger a los civiles, así como también respetar otras normas humanitarias aplicables en los conflictos armados.

12 El procedimiento descrito bajo el Artículo 96, § 3 del *Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1977* no se ha aplicado aun con éxito y se limita a un grupo bastante reducido de ANE – movimientos de liberación nacional.

13 Véase, *inter alia*, Sivakumaran, S., 'Binding Armed Opposition Groups', *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 55, Abril 2006, pp. 369–394; De Beco, G., 'Compliance with International Humanitarian Law by Non-State Actors', en *Journal of International Law of Peace and Armed Conflict*, 2005, Vol. 18, No. 3, pp. 190–199; Zegveld, L., *Accountability of Armed Opposition Groups in International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002; Sivakumaran, S., 'The ownership of international humanitarian law: non-state armed groups and the formation and enforcement of the rules', borrador presentado en una conferencia en Vancouver en 2003.



# Diálogo con los actores armados no estatales sobre el cumplimiento de las normas internacionales: hallazgos y conclusiones

Esta sección presenta los diez principales hallazgos y conclusiones del proyecto. Cada una de éstos está respaldado por una explicación basada en los hallazgos del equipo investigativo de la Academia y en los ejemplos relevantes de la práctica actual.

## **1. Existe una necesidad apremiante de una interacción mayor y más sistemática con los ANE para cumplir con las normas internacionales.**

En 2010, en su informe al Consejo de Seguridad de la ONU sobre la protección de los civiles en un conflicto armado, el Secretario General de esa organización destacó 'la necesidad de adoptar un enfoque amplio para mejorar el respeto de la ley' por parte de los ANE.<sup>14</sup> Además, el Secretario General expresó:

**Lograr un mejor cumplimiento del derecho internacional humanitario y de las normas internacionales de derechos humanos seguirá siendo un objetivo inalcanzable si no se entabla un diálogo sistemático y constante con los grupos armados no estatales y si no se acepta ese diálogo como necesario. Se trate de los grupos armados en el Afganistán, Colombia, la República Democrática del Congo, los territorios palestinos ocupados, el Pakistán, Somalia, el Sudán, Uganda, el Yemen o en otros lugares, la experiencia ha demostrado que pueden salvarse vidas si se mantiene un diálogo con ellos a fin de lograr que respeten el derecho internacional humanitario en sus operaciones de combate y en su actuación en general; a fin de tener acceso seguro para fines humanitarios; y para disuadirlos de que utilicen determinados tipos de armas.<sup>15</sup>**

Los que entablan diálogo acerca de las normas pueden ser estados (por ejemplo, en la resolución de conflictos y los intentos de mediación), organizaciones internacionales, ONG, miembros de los grupos interesados de los cuales un ANE recibe apoyo, ex combatientes de otros ANE, e instituciones educativas, así como también aquellos que ejerzan influencia política o moral

<sup>14</sup> 'Informe del Secretario General sobre la protección de los civiles en los conflictos armados', Consejo de Seguridad de la ONU, Doc. S/2010/579, 11 de noviembre de 2010, §56.

<sup>15</sup> *Ibíd.*, §52.



sobre un grupo. Una evaluación de los que pueden, o más bien deberían, comprometerse en los intentos de promover normas deberá contemplar cuestiones de seguridad, además de factores legales, políticos y operativos a la hora de decidir involucrarse con un ANE o un conflicto en particular.

La decisión interna de dialogar con los ANE en un caso particular debería, sin embargo, depender en cierta medida de cómo los actores relevantes ven al individuo, la organización o el estado interesado. Ciertos actores externos no son percibidos como neutrales y su intervención puede ser perjudicial para el resultado de las negociaciones y las conversaciones. Los puntos de vista de los ANE deberían por lo tanto ser contemplados al momento de decidir qué actores externos involucrar en los procesos de diálogo y de mediación.

Actualmente, una sola ONG internacional está abocada a conseguir el compromiso de los ANE respecto al cumplimiento de ciertas normas: el Llamamiento de Ginebra, una ONG internacional con sede en Ginebra. (Ver *Recuadro 1 para una descripción de las actividades del Llamamiento de Ginebra y Anexo A2 para sus Escrituras de Compromiso.*)

Muchas agencias operativas que proveen ayuda de emergencia a las poblaciones afectadas por los conflictos interactúan en forma continua con los ANE, aunque exista cierta tensión entre el deseo de obtener (o mantener) el acceso a las poblaciones afectadas y el deseo de promover el cumplimiento de las normas internacionales.

### Recuadro 1 El Llamamiento de Ginebra (Geneva Call)

*El Llamamiento de Ginebra se creó en marzo de 2000 como una organización humanitaria neutral e imparcial dedicada a interactuar con los ANE con el fin de lograr el cumplimiento de las normas del DIH y del DIDH según lo establecido en el Artículo 3 común a los Convenios de Ginebra. La organización se centra en los ANE [actores no estatales] involucrados en situaciones de conflicto armado que operan fuera del control efectivo del Estado y que son primordialmente motivados por fines políticos. Comprenden movimientos armados, autoridades de facto y Estados no reconocidos internacionalmente.*

*El Llamamiento de Ginebra interactúa con los ANE en un diálogo constructivo que busca persuadirlos para cambiar su conducta y respetar las normas humanitarias específicas, empezando por una prohibición total de las minas antipersonal. La organización nació en el año 2000 de la Campaña Internacional para la Prohibición de Minas Antipersonal tras la toma de conciencia por parte de la comunidad internacional de que el problema de las minas antipersonal no sería abordado efectivamente a menos que se incluyeran a los ANE en la solución. La Escritura de Compromiso para la Adhesión a una Prohibición Total de las Minas Antipersonal y para una Cooperación en la Acción contra las Minas es un mecanismo reconocido a nivel internacional a través del cual 41 ANE ya han adherido a una prohibición total del uso de minas antipersonal y a cooperar en la acción humanitaria contra las minas. El Llamamiento de Ginebra desempeña un papel importante al supervisar y respaldar la implementación de estos compromisos. En este momento la organización está expandiendo su labor de apoyo activo con los ANE para incorporar la protección de mujeres y niños en situaciones de conflicto armado.<sup>16</sup>*

<sup>16</sup> El Llamamiento de Ginebra, 'About Us', <http://www.genevacall.org/about/about.htm> (última visita 12 de julio, 2011).

Sin embargo, hay cuestiones legales, detalladas más abajo, acerca de cómo mantener el contacto con grupos tildados de terroristas por temor a ser enjuiciados por facilitar el terrorismo. Por ejemplo, en julio de 2011, a medida que la situación en Somalia se volvía cada vez más crítica como resultado de una grave sequía, António Guterres, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, dijo que:

**Estamos convencidos de que el grado de sufrimiento padecido actualmente por el pueblo somalí es realmente espantoso, y es por ese motivo que insistimos que deberíamos con la comunidad internacional hacer todo lo posible con todos los actores implicados en el conflicto, para posibilitar la entrega de asistencia humanitaria masiva dentro de Somalia.**<sup>17</sup>

Esto significaba entablar un trato directo con los ANE, en particular con *al-Shabaab*, que para los EE. UU. y otros estados figura como grupo terrorista. Anteriormente, este grupo había prohibido que las agencias humanitarias actuasen en zonas bajo su control (*ver Recuadro 6 para mayor información sobre este tema*).<sup>18</sup>

Naturalmente, desde sus inicios en el siglo 19, la CICR mantiene contactos regulares con los ANE (*ver Recuadro 2*).

## Recuadro 2 El CICR y 'otros' portadores de armas

*Los 'otros' portadores de armas –grupos opositores armados y empresas militares y/o de seguridad– no pueden ser pasados por alto en los conflictos armados modernos. Desempeñan un rol cada vez más activo, a veces preponderante, en los disturbios internos y en otras situaciones violentas, así como también en los conflictos de alta intensidad, como en Afganistán y previamente en Iraq. Ejercen una gran influencia sobre lo que les sucede a las personas afectadas por esas situaciones, y sus miembros también pueden convertirse en víctimas de las hostilidades debido a las heridas o a la captura. Por lo tanto, el CICR busca mantener y fortalecer el diálogo con ellos para asegurarse de que estén plenamente conscientes de sus obligaciones.*

*El diálogo con los grupos armados no es nuevo para el CICR. Ya en 1871, Henry Dunant, uno de los fundadores de la Cruz Roja, dialogaba con los líderes de la Comuna de París para encontrar una manera de liberar a los rehenes. Entre 1936 y 1939, delegados del CICR visitaban a los presos de los Republicanos españoles para cerciorarse de si éstos recibían un trato correcto, y a veces conseguían liberarlos. Son sólo dos ejemplos de las cuantiosas interacciones, y hoy en día, gracias a su deseo de permanecer neutral e independiente, el CICR mantiene numerosos contactos en el mundo con grupos como los talibanes y los rebeldes de la FARC en Colombia.*<sup>19</sup>

Human Rights Watch, una ONG activa en la esfera de los derechos humanos, interactúa de forma continua con los ANE en el cumplimiento de las normas internacionales como parte de su misión de investigar y exponer las violaciones

<sup>17</sup> 'UN refugee chief calls for drought aid inside Somalia', *BBC News online*, 9 de julio de 2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-14096163> (última visita 12 de julio de 2011).

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> CICR, "Building respect for humanitarian action and IHL among 'other' weapon bearers: Overview", 29 octubre 2010, <http://www.icrc.org/eng/what-we-do/building-respect-ihl/dialogue-weapon-bearers/other-weapons-bearers/overview-CICR-other-weapon-bearers.htm> (last visited 12 July 2011).

a los derechos humanos y de responsabilizar a aquellos que las perpetran. Su actividad más reciente en el tema de la colaboración con los ANE ha sido en Libia, reflejando así algunas de las lecciones aprendidas a partir de semejante colaboración, como está resumido en el Recuadro 3.

### Recuadro 3 Interacción por Human Rights Watch con los ANE en Libia en 2011<sup>20</sup>

*Human Rights Watch (HRW) ocupaba una posición particularmente fuerte desde la cual colaboraba en el cumplimiento de las normas internacionales en Libia. Fue consecuencia de su relación de larga data con abogados y activistas, muchos de los cuales desempeñaron un rol clave en la organización de las protestas pacíficas contra el régimen de Gadafi en febrero de 2011. Luego algunos se convirtieron en figuras relevantes entre las fuerzas rebeldes que pronto emergieron después de que las autoridades perdieran el control de Bengasi, en el este del país, mientras intentaban impedir que las fuerzas de seguridad del gobierno volviesen a tomar el control de la ciudad por la fuerza.*

*HRW estuvo presente en Libia oriental para documentar los abusos a los derechos humanos por parte del gobierno libio, pero pronto incorporó el monitoreo de las acciones emprendidas por las nuevas autoridades en esa región del país, en particular el trato dispensado a los detenidos por parte de las nuevas autoridades, así como también los abusos que sufrían los trabajadores africanos migrantes falsamente acusados de mercenarios pro Gadafi. Luego, HRW se abocó a difundir las normas internacionales entre los rebeldes, en tanto éstos conformaban una fuerza de combate. También abogaba por el abandono del uso de minas antipersonal, por el compromiso de adherir al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional en caso de que los rebeldes llegasen a ser los representantes reconocidos del Estado de Libia, y por la transparencia financiera en el negocio petrolero.*

*HRW cree que si el cumplimiento de las normas ha de mejorar, ya sea en Libia o en otro país, se les debe dar una oportunidad a los ANE para que participen en cualquier clase de interacción. En Libia se enfatizó la importancia de la protección de la población civil y, por lo tanto, se llevaron a cabo acciones específicas en el frente de batalla con los soldados rebeldes. Sin embargo, HRW no se abstuvo de criticar a los rebeldes por las violaciones a las normas, lo cual este organismo había presenciado, y al mismo tiempo se aseguró de que su rol de monitoreo fuera claramente comprendido por los rebeldes.*

*Dado el carácter ad hoc de los combatientes rebeldes, muchos de los cuales no tenían entrenamiento ni conocimiento sobre las normas internacionales, además de problemas más amplios referidos al mando y el control dentro de las fuerzas rebeldes, promover el cumplimiento de las normas internacionales ha sido un desafío extremo. Ha habido abusos de parte de los rebeldes, documentados por HRW y por la Comisión Internacional de Investigación autorizada por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Sin embargo, HRW ha observado en la mayor parte de los casos un compromiso genuino por parte de las fuerzas rebeldes a respetar las normas internacionales. Ha sido de gran ayuda el que estas fuerzas hayan visto beneficios al respecto: el interés personal es por cierto un fuerte incentivo.*

*La relación existente entre HRW y muchas figuras claves, además de las continuas denuncias hechas por la organización sobre violaciones al derecho internacional perpetradas por las fuerzas armadas gubernamentales y las milicias, constituyó un eslabón fundamental en la creación de confianza mutua.*

*HRW cree que el mayor desafío en sus intentos por comprometer a los ANE sigue siendo el temor que tienen los estados ante la eventual legitimación que tales actores obtendrían a través de ese compromiso. HRW continúa enfatizando los amplios beneficios de ese compromiso, que incluirían un mejor trato por parte de los ANE hacia los soldados pertenecientes a las fuerzas armadas de esos estados.*

<sup>20</sup> Este recuadro se basa en una entrevista a Peter Bouckaert, Director de Emergencias, Human Rights Watch, Ginebra, 20 de julio de 2011.

Amnesty International también ha elaborado políticas para informar acerca de abusos perpetrados por los ANE y para promover el respeto a los derechos humanos. Su informe de 2011 sobre Libia grafica su enfoque (ver Recuadro 4).<sup>21</sup>

#### Recuadro 4 Actividades de Amnistía Internacional en Libia

*En el mes de septiembre de 2011, Amnistía Internacional advirtió que el Consejo Nacional de Transición (CNT) debía asegurar que los grupos contrarios a Gadafi cesaran los ataques de represalia y las detenciones arbitrarias. Amnistía Internacional halló pruebas que revelaban que durante el conflicto las fuerzas pro Gadafi cometieron crímenes de guerra y abusos que se podrían calificar de crímenes de lesa humanidad. En la mayoría de los casos los civiles fueron los que más sufrieron estas violaciones. Sin embargo, la organización también ha documentado un brutal ‘ajuste de cuentas’, por parte de algunas fuerzas contrarias a Gadafi cuando éstas fueron expulsadas de Libia oriental. Dicho ‘ajuste de cuentas’ incluyó linchamientos de soldados pro Gadafi después de ser capturados.*

*Desde el mes de febrero, decenas de personas sospechadas de ser antiguos agentes de seguridad, partidarios o mercenarios pro Gadafi, fueron asesinadas tras su captura en Libia oriental. Cuando Al-Bayda, Bengasi, Derna, Misratah y otras ciudades cayeron bajo control del CNT en febrero, las fuerzas anti Gadafi realizaron redadas domiciliarias, asesinatos y otros ataques violentos contra los presuntos mercenarios, ya fueran africanos sub-saharianos o libios negros. La organización celebró el hecho de que en el mes de mayo, el CNT emitiera una serie de pautas tendientes a que sus fuerzas actuaran conforme al derecho y a las normas internacionales, y en agosto el Presidente del CNT instó a las fuerzas contrarias a Gadafi a que desistieran de realizar ataques de represalia. Asimismo, el CNT envió mensajes de texto a los usuarios de teléfonos móviles en Libia pidiéndoles que evitasen ataques en venganza y que trataran a los detenidos con dignidad.*

*Al presentar una completa ‘Agenda de derechos humanos para el cambio’ al CNT, Amnistía Internacional convocó a las nuevas autoridades para que pusieran a todos los centros de detención bajo el control del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y para asegurar que las detenciones fueran realizadas únicamente por las entidades oficiales y no por los ‘thuwwar’ (revolucionarios).*

*Amnistía Internacional, que ha recogido testimonios de más de 200 detenidos desde la caída de al-Zawiya y Trípoli, cree que cientos de personas han sido secuestradas de sus hogares, de sus empleos, en puestos de control, o incluso en las calles. Al ser arrestados, muchos sufrieron maltratos, ya sea con golpes de palos, culatas de rifles, patadas, golpes e insultos, a veces estando con los ojos vendados y esposados. En algunos casos los detenidos reportaron haber recibido disparos después del arresto. La organización instó a la CNT a priorizar la investigación de los involucrados en ambas partes del conflicto por sospecha de responsabilidad por los abusos, con miras a someterlos a un juicio acorde a las normas internacionales que les asegurara a las víctimas una reparación.*

<sup>21</sup> Amnistía Internacional, ‘Libya: NTC must take control to prevent spiral of abuses’, 13 de septiembre de 2011, <http://www.amnesty.org/en/for-media/press-releases/libya-ntc-must-take-control-prevent-spiral-abuses-2011-09-12> (última visita 17 de septiembre de 2011).

El Centro para el Diálogo Humanitario (HD Centre), una organización fundada en 1999, con sede en Ginebra, también emprende acciones de “mediación humanitaria” para ayudar a proteger a la población civil involucrada en conflictos. La organización aprovecha su experiencia de mediación en conflictos para tratar de acabar con ellos, pero también para ayudar a abordar las necesidades humanitarias inmediatas de la población afectada. Se considera que el abordaje de la mediación humanitaria está en el punto nodal de la misión del HD Centre (ver Recuadro 5 para leer sobre su trabajo en la región de Darfur, Sudán).<sup>22</sup>

### Recuadro 5 Actividades del HD Centre en Darfur

*En 2008 y 2009, se realizaron en Ginebra, Nairobi y Darfur una serie de reuniones de trabajo humanitarias sobre la región de Darfur destinadas a mejorar la situación humanitaria en este último lugar. En esas ocasiones, se reunieron representantes de dos de los principales movimientos opositores de Darfur, que son SLM-Unity (Movimiento de Liberación de Sudán) y JEM (el Movimiento de Justicia e Igualdad), y la comunidad humanitaria.*

*Las conversaciones se centraron en temas humanitarios claves, que incluyeron: el acceso y la seguridad de trabajadores humanitarios; secuestros tanto de vehículos como de personas; protección de refugiados, personas que sufrieron desplazamientos internos, mujeres y niños; derecho humanitario y de derechos humanos; y la necesidad de mejorar la operatividad del mecanismo humanitario.*

*A principios de 2010, se llevó a cabo una primera consulta para tratar temas similares, entre funcionarios de las fuerzas de seguridad del gobierno y agencias humanitarias internacionales, seguida por una jornada de trabajo con comandantes del Ejército de Liberación del Sudán-Abdul Wahid (SLA-AW) y agencias humanitarias.*

*En julio de 2010, como resultado directo del diálogo continuo entre el JEM y las agencias de la ONU, con el auspicio del HD Centre, UNICEF y JEM firmaron un Memorando de Entendimiento (MoU) sobre la protección de niños en Darfur. Éste fue firmado el día 21 de julio de 2010 en la sede del HD Centre en Ginebra. Como parte de este acuerdo, el JEM se compromete a dar todos los pasos necesarios para garantizar la protección de los niños afectados por el conflicto de Darfur. También se ha comprometido a garantizar que UNICEF goce de un acceso sin restricciones a todas las posiciones del JEM para verificar el cumplimiento del acuerdo.*

*En coordinación con la oficina de la mediación conjunta ONU-UA para Darfur, el HD Centre también celebró una reunión de trabajo humanitario en Nairobi para una delegación del Movimiento de Libertad y Justicia (LJM) de Darfur para debatir los aspectos humanitarios y de derechos humanos del borrador del acuerdo de paz para Darfur que se negociaba en Doha.*

<sup>22</sup> HD Centre, ‘Humanitarian Mediation: Introduction’, <http://www.hdcentre.org/projects/humanitarian-mediation>; véase también HD Centre, ‘Humanitarian Mediation: Overview’, 2010, <http://www.hdcentre.org/projects/humanitarian-mediation?overview>.

## **2. El diálogo debe abarcar el más amplio espectro de ANE, si bien la preocupación primaria debe ser las eventuales consecuencias de tal diálogo para la población civil.**

En principio, todo ANE debería ser incluido en las gestiones para mejorar el cumplimiento de las normas humanitarias. Sin embargo, al intentar interactuar con ellos, las eventuales consecuencias de tal diálogo para la población civil deberían ser el punto central. Esto significa que, en la práctica, las cuestiones sobre la protección de civiles pueden estar –y a menudo están– subordinadas al deseo de acceder a la población que se encuentra en estado de riesgo.

Aun tratándose de motivos puramente humanitarios, ciertos Estados donantes o gobiernos podrían intentar evitar cualquier forma de diálogo con los ANE que ellos califican como ‘terroristas’.<sup>23</sup> Según el Secretario General de Naciones Unidas:

**Me siento alentado por que el debate en curso sobre esta cuestión durante los debates bianuales de participación abierta del Consejo de Seguridad sobre la protección de los civiles revela que los Estados Miembros reconocen cada vez más la importancia de la interacción con fines humanitarios. No obstante, esto todavía no se ha traducido en una aceptación amplia de tal interacción (...). Por ejemplo, en Somalia preocupa el hecho de que algunos Estados donantes, en particular aquellos que han declarado a Al-Shabaab organización terrorista, hayan establecido condiciones en sus acuerdos de financiación con organizaciones humanitarias que imponen límites para las operaciones en zonas controladas por Al-Shabaab. En Gaza, algunos Estados donantes han procurado en sus políticas de financiación humanitaria limitar los contactos con Hamas por parte de las organizaciones humanitarias que financian, a pesar de que Hamas ejerce un control efectivo en Gaza y, por lo tanto, es un interlocutor clave para asegurar que la asistencia llegue a aquellos que la necesitan. Los organismos humanitarios también han manifestado su preocupación respecto de los posibles efectos humanitarios de la legislación interna, como la de los Estados Unidos, que tipifica como delito las diversas formas de apoyo material a grupos prohibidos.<sup>24</sup>**

Considerar a los ANE como ‘terroristas’ independientemente de su cumplimiento de las normas internacionales no contribuye a promover el respeto a dichas normas (*ver Recuadro 6 para el punto de vista del CICR con respecto al terrorismo y el derecho internacional humanitario*) o hacia el éxito

<sup>23</sup> Como se menciona más abajo, hay múltiples definiciones muy variadas del término en la legislación nacional correspondiente (y ninguna definición consensuada a nivel internacional de terrorismo o grupo terrorista). A modo de ejemplo, un estudio del año 2003, realizado por el Ejército estadounidense citó una fuente que había contabilizado 109 definiciones de terrorismo con un total de 22 diferentes elementos definitorios. Véase Record, J., *Bounding the Global War on Terrorism*, 1 de diciembre de 2003, p. 6, que cita a Alex P. Schmid, Albert J. Jongman, et al., *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, and Literature*, Transaction Books, New Brunswick, NJ, 1988, pp. 5–6.

<sup>24</sup> ‘Informe del Secretario General sobre la protección de los civiles en los conflictos armados’, Consejo de Seguridad de la ONU, UN doc. S/2010/579, 11 de noviembre de 2010, §55.



eventual de las negociaciones de paz u otras negociaciones.<sup>25</sup> Por cierto, la designación de ciertos ANE como ‘terroristas’ podría, en ciertas circunstancias, llegar a alentar la contravención de las normas internacionales, de acuerdo con los ANE consultados en este proyecto. Según las palabras de ex combatientes vertidas al equipo de investigación de la Academia, una vez que tú estás etiquetado como un terrorista empiezas a actuar como si lo fueras; una vez que apareces en la lista, “te rechazan” y “ya no tienes nada que perder”.

### Recuadro 6 Terrorismo y el derecho internacional humanitario: la perspectiva del CICR

*No existe una definición legal internacional aprobada sobre el terrorismo. El DIH [derecho internacional humanitario] no lo define, pero prohíbe en forma explícita la mayor parte de los actos perpetrados contra civiles y objetivos civiles durante un conflicto armado que, de perpetrarse en tiempos de paz, serían comúnmente considerados “terroristas”.*

*Un reciente desafío para el DIH ha sido la tendencia de los estados a calificar de terroristas todo acto bélico contra ellos perpetrado por grupos armados, especialmente en conflictos armados no internacionales. Esto ha creado confusión cuando se trata de distinguir entre actos legales de guerra, como los cometidos por los insurgentes internos contra blancos militares, y actos de terrorismo.*

*Hay una considerable controversia acerca de la calificación legal de la “guerra global contra el terror”. El CICR no considera que se esté librando una guerra global. Prefiere abordar cada caso individualmente. El CICR cree que es peligroso e inconducente tratar de aplicar el DIH a situaciones que no llegan a constituir una guerra.<sup>26</sup>*

Calificar a un grupo de terrorista también puede llevar a que grupos o individuos clave sean excluidos de las negociaciones de paz, con lo cual el conflicto se prolonga innecesariamente. Ser considerados terroristas enfurece a los grupos que ven sus metas como legítimas y que sienten que las mismas están siendo proscriptas por sobre sus métodos. Además, dado que es mucho más fácil ser incluido en una lista de organizaciones terroristas que ser excluido de ella (y tanto los criterios de inclusión como el procedimiento de exclusión son a menudo hoy en día poco transparentes y motivados por la política), los incentivos prácticos para mejorar el respeto a las normas internacionales pueden ser limitados una vez que un grupo armado haya sido designado de esa manera. Los ANE también cuestionan la falta de condena hacia lo que ellos califican como ‘actos terroristas’ perpetrados por estados en contra de su propia población.

<sup>25</sup> Así, en junio de 2011, el Consejo de Seguridad de la ONU decidió tratar en forma separada a al Qaeda y a los talibanes en lo referido a las sanciones de la ONU, en un intento por luchar ‘más efectivamente’ contra el terrorismo y apoyar los intentos de reconciliación del gobierno afgano. Véase Resoluciones 1988 y 1989 del Consejo de Seguridad de la ONU (2011) del 17 de junio de 2011; véase también, por ejemplo, Associated Press, ‘U.N. to delink al Qaeda, Taliban sanctions’, *CBS news online*, 17 de junio de 2011.

<sup>26</sup> CICR, ‘Contemporary challenges for IHL: Overview’, 29 de octubre de 2010, <http://www.icrc.org/eng/war-and-law/contemporary-challenges-for-ihl/overview-contemporary-challenges-for-ihl.htm> (última visita 12 de julio de 2011).



Además, los intentos de promover la apropiación de las normas humanitarias por parte de individuos u organizaciones pueden en sí mismos infringir una legislación nacional abarcativa que criminaliza cualquier apoyo material (en su definición más amplia) brindado a una entidad tildada de terrorista. Claramente, esto puede acarrear serias consecuencias para quien busque interactuar con los ANE, aun al promover el cumplimiento de las normas internacionales. Las organizaciones humanitarias, por lo tanto, tendrán que considerar si sus acciones podrían poner a su personal en peligro o en riesgo de enjuiciamiento como consecuencia de la legislación antiterrorista aplicable.<sup>27</sup> (Ver Recuadro 7 para una evaluación del fallo de la Suprema Corte de EE. UU. en el caso Holder.<sup>28</sup>)

En respuesta a las preocupaciones sobre el alcance de la legislación antiterrorista nacional, en su informe del año 2010 al Consejo de Seguridad de la ONU, el Secretario General de la organización afirmó:

**De manera más inmediata, instaría a los Estados Miembros a que examinaran las posibles consecuencias humanitarias de sus iniciativas jurídicas y de política y a que evitaran adoptar medidas que pudieran tener el efecto de inhibir a las entidades humanitarias en sus esfuerzos por interactuar con los grupos armados para los fines humanitarios a que se ha hecho referencia.<sup>29</sup>**

27 Para mayor información sobre este tema, véase, por ejemplo, Programa de Política Humanitaria e Investigación de Conflictos de la Universidad de Harvard (HPCR), 'Criminalizing Humanitarian Engagement'.

28 Para la legislación estadounidense aplicable que criminaliza el apoyo material al terrorismo, véase en general, Charles Doyle, 'Terrorist Material Support: An Overview of 18 U.S.C. 2339A and 2339B', Congressional Research Service, Washington DC, 19 de julio de 2010.

29 'Informe del Secretario General sobre la protección de los civiles en los conflictos armados', Consejo de Seguridad de la ONU, Doc. S/2010/579, 11 de noviembre de 2010, §57.

## Recuadro 7 Holder contra el Proyecto de Ley Humanitaria: Un resumen de los temas

*El fallo de la Corte Suprema de los Estados Unidos en Holder contra el Proyecto de Ley Humanitaria<sup>30</sup> confirmó la alcance de la legislación estadounidense por la cual el simple hecho de colaborar en la promoción de las normas humanitarias con grupos o individuos calificados de terroristas puede constituir un delito federal.*

*Conforme a los estatutos estadounidenses que prohíben brindar apoyo material al terrorismo (18 U.S.C. 2339A y 2339B, enmendados por la Ley Patriota de los EE. UU. [USA PATRIOT<sup>31</sup> Act] del año 2001 y la Ley de Reforma de [los servicios] de Inteligencia y de Prevención del Terrorismo de 2004), constituye un delito proporcionar apoyo material o recursos a organizaciones designadas como terroristas o por el fin de cometer delitos terroristas. Los dos artículos emplean una definición en común para el término ‘apoyo material o recursos’: todo servicio o propiedad tangible o intangible. Esto puede abarcar entrenamiento, apoyo logístico o asesoramiento profesional. La violación de cualquiera de los estatutos es punible con pena de prisión de hasta 15 años.*

*El Proyecto de Ley Humanitaria (HLP-Humanitarian Law Project), una ONG estadounidense, recusó exitosamente la constitucionalidad de las disposiciones ante el Tribunal de Distrito y de Apelación de California. HLP pretendía “entrenar a miembros de[] PKK (Partido de los Trabajadores del Kurdistan) sobre cómo usar el derecho humanitario y el derecho internacional en la resolución pacífica de disputas”, y “enseñar a miembros del PKK cómo petitionar la solicitud de ayuda ante distintas entidades representativas como las Naciones Unidas”. Sin embargo, en junio de 2010, en el fallo Holder contra el Proyecto de Ley Humanitaria, la Corte Suprema sostuvo que las formas de apoyo material en la recusación ante ella no eran inconstitucionalmente difusas, y que tampoco era inapropiada la prohibición de esas formas en relación a los requerimientos de la Primera Enmienda en cuanto a la libertad de expresión y la libertad de asociación. En una declaración frecuentemente citada, el Presidente de la Corte Suprema, el Juez Roberts, dijo que: “El apoyo material ‘destinado a promover una conducta pacífica y dentro del marco de la ley’ puede ser desviado para fomentar el terrorismo de muchas otras formas. (...) Una organización terrorista extranjera iniciada en las estructuras del sistema jurídico internacional podría usar la información para amenazar, manipular y desestabilizar. Es una posibilidad real, no remota”.*

*Los argumentos de la Corte han sido ampliamente criticados. Por ejemplo, el ex presidente estadounidense Jimmy Carter sostuvo que: “La ‘ley de apoyo material’, que tiene por fin terminar con el terrorismo, en realidad amenaza nuestra labor y la de muchas otras organizaciones que buscan establecer la paz y que deben interactuar en forma directa con grupos que han recurrido a la violencia. El lenguaje ambiguo de la ley nos hace pensar si acaso seremos enjuiciados por nuestra labor en pro de la paz y la libertad”.*

*Una mejor opinión de la ley fue propuesta por los tres jueces disidentes, en una argumentación redactada por el Juez Breyer, quien dijo: “A partir de mi lectura, entendería que la ley criminaliza los derechos de asociación y libertad de expresión protegidos por la Primera Enmienda solamente en los casos en que el acusado sabe o tiene la intención de que esas acciones ayuden a las acciones terroristas ilegales de la organización. De acuerdo con esta lectura, el Gobierno tendría que demostrar, como mínimo, que tales acusados brindaban apoyo, y sabían que ese apoyo muy probablemente ayudaría a la organización a lograr sus metas terroristas ilegales”.*

<sup>30</sup> Véase Corte Suprema de los Estados Unidos, *Holder, Attorney General, et al. v. Humanitarian Law Project et al.*, Fallo del 21 de junio de 2010.

<sup>31</sup> Es un acrónimo por el título completo de la Ley: “Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism” (Unir y Fortalecer América al Proporcionar las Herramientas necesarias para Interceptar y Obstruir el Terrorismo).

En respuesta a la crisis creciente en el sur de Somalia, a comienzos de agosto 2011, los EE.UU. modificaron su anterior postura en contra de la entrega de asistencia humanitaria donde existiera el riesgo de que una parte de esa asistencia pudiera acabar en las manos de los combatientes de *al-Shabaab*. En una sesión informativa para la prensa del día 2 de agosto de 2011, un oficial superior de la administración afirmó:

**Ahora bien, el derecho estadounidense nunca negó asistencia humanitaria a la gente necesitada de Somalia. De hecho, hasta ahora unos \$90 millones, o más bien, unos \$80 millones de nuestra ayuda, ya se ha entregado al pueblo somalí. Pero frente a esta creciente crisis y las necesidades humanitarias extremas, hemos establecido nuevos lineamientos para posibilitar una mayor flexibilidad y abarcar una franja etaria más amplia y mayor cantidad de zonas necesitadas. Esperamos que estos lineamientos dejen en claro que los trabajadores humanitarios que trabajan junto al gobierno de los EE. UU. en condiciones difíciles y peligrosas para salvar vidas no están en conflicto con las leyes y regulaciones estadounidenses que procuran limitar o eliminar los recursos destinados a al-Shabaab. ...**

**[N]osotros estamos buscando tranquilizar a nuestros socios en la ayuda humanitaria, a nuestros asociados en la implementación, para que no teman un enjuiciamiento bajo las regulaciones de la OFAC [Oficina de Control de Bienes Extranjeros] mientras estén involucrados en las actividades realizadas de buena fe para entregar alimento a las personas necesitadas. Creo que los detalles serán definidos de forma gradual.<sup>32</sup>**

Sin embargo, el documento *FAQ* (preguntas frecuentes) del Departamento del Tesoro de Estados Unidos, con fecha 4 de agosto de 2011, aclaró que las nuevas reglas se aplican solamente a los beneficiarios de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y a entidades del gobierno de ese país:

**En las actuales circunstancias extremas en el terreno, el Departamento de Estado y la USAID y sus contratistas y beneficiarios están autorizados a realizar ciertas transacciones en el desempeño de sus actividades oficiales de asistencia en Somalia, y están sujetos a controles rigurosos para evitar el desvío de la asistencia o de los pagos en efectivo destinados a las partes involucradas.**

Según la Charity and Security Network, no hay información acerca del carácter de 'ciertas transacciones' o acerca de qué significa 'controles rigurosos' para evitar que la asistencia llegue a manos de *al-Shabaab*.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Departamento de Estado de los EE. UU., 'Background Briefing on Somalia and Delivery of Humanitarian Assistance', Sesión informativa especial, Oficina del Portavoz, Washington, DC, 2 de agosto de 2011.

<sup>33</sup> Ibid.

Pero EE.UU. no es en absoluto la única nación que potencialmente criminaliza la interacción con un ANE por propósitos humanitarios. Muchos otros gobiernos, estén comprometidos en el conflicto armado o estén en riesgo de sufrir atentados terroristas, han adoptado legislación y/o políticas amplias, pero a veces imprecisas, respecto a la interacción con una diversidad de actores. Muchos de éstos últimos podrían potencialmente criminalizar el diálogo por razones puramente humanitarias o en apoyo al respeto por las normas internacionales. Por consiguiente, hay una necesidad apremiante de mayor claridad –para interés de todos los involucrados– acerca de qué actos serían ilegales y por qué, para que el diálogo legítimo no se vea obstaculizado, o hasta impedido.

**3. Para ser exitoso, el diálogo debería iniciarse tan pronto como sea posible, llevarse a cabo por todas las partes involucradas a alto nivel, y sostenerse a lo largo de la violencia armada. Sin embargo, desde el inicio debería aclararse que el diálogo no constituye en absoluto una forma de reconocimiento político.**

El diálogo con un ANE debería iniciarse tan pronto como sea posible, aun antes del estallido de un conflicto armado como está definido según el derecho humanitario,<sup>34</sup> y debería ser sostenido o reiterado a fin de construir un vínculo de confianza entre el grupo y aquellos que están comprometidos en promover un mejor cumplimiento de las normas. Podría ocurrir –y es sin duda deseable– consolidar las relaciones ya preexistentes con grupos específicos.

Interactuar al nivel más alto con un ANE ayuda a mejorar las probabilidades de cumplir con un compromiso en la práctica. Los ex miembros de otros ANE, o efectivamente el ANE comprometido, dentro o fuera del país implicado, podría desempeñar un rol positivo en el diálogo. Es también importante considerar si los grupos interesados y partidarios extranjeros pueden contribuir a asegurar un mejor cumplimiento de las normas. Por supuesto, mejorar el cumplimiento supone un reto cada vez más difícil por la posible fragmentación de los ANE en diferentes facciones.

Cuanto más se sostiene o se reitera el diálogo con un ANE, mayor es el potencial para efectuar un cambio positivo en la conducta de cualquier ANE. Como corolario, cuanto más se espera para interactuar con un ANE (o, cuanto menor es el supuesto rango que tiene el individuo que busca dicha interacción), más sentirá el ANE que o bien el diálogo o las normas son considerados de una importancia menor. La presencia en el escenario de un promotor de normas puede ser frecuentemente un factor positivo para promover el cumplimiento de los acuerdos que se hayan asumido con los ANE.

---

<sup>34</sup> Sin embargo, existe el riesgo que esto sea interpretado por algunos como una forma de abogar por la violencia, dado que una explicación de las reglas del conflicto armado antes del inicio de los combates puede considerarse como un aval al uso del recurso de la fuerza. Pero evidentemente el momento actual es sumamente propicio para entablar un debate sobre las normas humanitarias relevantes.

Los ANE buscan diferentes formas de reconocimiento. Quienes interactúen con los ANE deberían poner hincapié desde el comienzo en el hecho de que su diálogo no afecta –y efectivamente no puede afectar– el estado del grupo armado bajo el derecho internacional. Sin embargo, deben saber que aun si su interacción no pudiera cambiar el estado legal de los grupos, esa interacción será percibida como una contribución a la legitimidad. Más aun, el reconocimiento de un grupo armado y organizado como parte en un conflicto armado –y que por ende formaliza la aplicación del derecho internacional humanitario– puede ser un paso importante en el proceso de fomentar el cumplimiento de las normas internacionales.

Al interactuar con los ANE, quienes pretenden mejorar el cumplimiento de las normas deberían ser tan transparentes con el gobierno del estado o los estados implicados como sea factible. Debe buscarse el apoyo y la cooperación activos del estado involucrado siempre que sea posible. Esto contribuirá a evitar el riesgo de que la interacción sea considerada como propulsora de los objetivos generales de los ANE. Quienes interactúen con los ANE deberían también procurar asegurarse de que sus esfuerzos se coordinen efectivamente con otros actores interesados, como por ejemplo la sociedad civil, los organismos de ayuda, el CICR y la ONU.

Como parte de este proceso de diálogo, puede ser que los ANE necesiten ser informados acerca de sus obligaciones legales internacionales. Retrospectivamente, muchos ANE creen que un mejor conocimiento del derecho internacional habría contribuido a reducir el impacto de un conflicto armado sobre los civiles. En algunos casos, por ejemplo, tales grupos no han tenido conocimiento de la prohibición de reclutamiento infantil y la responsabilidad potencial ante la Corte Penal Internacional y otros tribunales. Los esfuerzos de difusión pueden realizarse a un nivel superior o ser llevados a cabo por quienes promuevan activamente el cumplimiento.

Dado que ciertas normas pueden ocasionar un enjuiciamiento individual, los que estén abocados a la promoción de su cumplimiento podrían necesitar diferenciar su rol de aquél de las autoridades fiscales y otras que reúnan testimonios. Asimismo, habrán de tener en cuenta que pueden ser convocados a atestiguar ante los tribunales penales internacionales por los hechos que hayan presenciado o las declaraciones que les hayan sido dadas por miembros de los ANE.

El alcance de las obligaciones internacionales aplicables tanto al Estado como a los ANE debería ser difundido entre la población civil afectada, desde el comienzo de la violencia armada. Donde sea posible y corresponda, los intentos de diálogo deberían tratar de aprovechar la cultura y el idioma de las comunidades pertinentes, así como los medios apropiados, teniendo en cuenta los niveles de alfabetismo y el acceso a los diferentes medios.

**4. Los que buscan promover el cumplimiento de las normas internacionales deberían monitorear el conflicto para detectar ‘ventanas de oportunidad’ que puedan ofrecer una mayor posibilidad de éxito para el diálogo acerca de asuntos humanitarios puntuales. Con respecto a los vínculos con las negociaciones de paz hay ventajas y desventajas potenciales.**

La situación dentro de un determinado conflicto debe ser monitoreada para detectar ‘ventanas de oportunidad’, en particular para el diálogo con los ANE o con un ANE específico sobre las normas internacionales. Un debate sobre las normas puede darse más fácilmente durante un paréntesis en las hostilidades o un cese de fuego, por ejemplo, que cuando el conflicto es intenso. El liderazgo o la estrategia militar pueden cambiar también, y eso facilitaría el debate sobre el cumplimiento de las normas.

**Hay ventajas y desventajas potenciales respecto a los vínculos con las negociaciones de paz.** Se prevén tres grandes escenarios.

En primer lugar, puede haber una desvinculación total entre el diálogo sobre la cuestión de las normas y un proceso de paz. Por ejemplo, cuando un proceso de paz tambalea o agoniza, puede ser oportuno excluir el diálogo por completo, por la razón que si se incluyen las normas en un acuerdo de paz y fracasan las negociaciones, o ese acuerdo de paz se deshace, los compromisos a cumplir con ciertas normas también pueden fallar. Simultáneamente, un proceso paralelo puede verse como dando impulso a un proceso de paz futuro o uno que parecía haber llegado a su fin. Por lo tanto, puede constituir medidas para fortalecer la confianza mientras que otros temas potencialmente más sensibles quedan sin resolver, como lo demuestra el ejemplo de Filipinas (*ver Recuadro 8*).

En segundo lugar, los intentos por mejorar el respeto a las normas pueden integrarse de manera formal en un proceso de paz. Ya hubo una experiencia de negociaciones e implementación exitosas de varios acuerdos sobre las normas que involucran a los ANE dentro de un proceso de paz. En particular, uno puede lograr un acuerdo para proteger a la población civil mientras que otros temas quedan sin resolver. A su vez, esto puede llevar a mecanismos de monitoreo que con posterioridad pueden adaptarse para vigilar otros aspectos de un eventual acuerdo de paz.

## Recuadro 8 El Acuerdo de 2009 sobre la Protección de Civiles en los Conflictos Armados en Filipinas<sup>35</sup>

*El 27 de octubre de 2009, tras meses de negociaciones, el Frente Moro de Liberación Islámica (MILF, Moro Islamic Liberation Front) y el Gobierno de Filipinas firmaron un acuerdo con el fin de mejorar la protección de la población civil en los conflictos armados de acuerdo con sus obligaciones de acuerdo al derecho humanitario y de los derechos humanos. El Embajador Rafael E. Seguis, presidente del Panel de Paz del Gobierno filipino, y Mohagher Iqbal, presidente del Panel de Paz del MILF, firmaron el Acuerdo sobre el Componente de Protección a la Población Civil del Equipo Internacional de Monitoreo. El Gobierno esperaba que esto respaldara las negociaciones de paz entre las dos partes. La flamante Asesora Presidencial en materia del Proceso de Paz, Annabelle Abaya, declaró que los preparativos ya estaban encaminados para reanudar las negociaciones de paz con el MILF.*

*El último documento formalizado se firmó después de las tres medidas de fomento de la confianza identificadas por el GRP y el MILF previo a su regreso a la mesa de negociaciones. Estas medidas eran la Suspensión de Operativos Militares de las Fuerzas Armadas de Filipinas (FAF), la Suspensión de Actividades Militares para el MILF y el acuerdo sobre la creación del Grupo de Contacto Internacional.*

*El Artículo 1 del acuerdo de octubre 2009 incluye compromisos básicos asumidos tanto por el Gobierno como por el MILF, por los cuales ellos “reafirman sus obligaciones bajo el derecho humanitario y de derechos humanos a hacer todo lo posible por proteger a la población civil y las propiedades pertenecientes a ella contra los peligros que surjan en situaciones de conflicto armado”. También acordaron abstenerse de atacar o tomar intencionalmente como blanco a los no combatientes para evitar el sufrimiento de la población civil y para evitar actos que pudieran causar daños colaterales a la misma.*

*Ambas partes acordaron abstenerse de tomar como blanco o de atacar intencionalmente propiedades civiles o servicios tales como escuelas, hospitales, edificios religiosos, centros de salud o de distribución de alimentos, u operativos de ayuda, así como tampoco objetos o servicios que sean indispensables para la supervivencia de la población civil y de la de carácter civil.*

*También acordaron tomar todas las medidas necesarias para facilitar la provisión de ayuda humanitaria a las comunidades afectadas, tomar los recaudos factibles para evitar la pérdida incidental de vidas de civiles o que éstos sean heridos o que los objetivos civiles estén en peligro, y asegurar que todas las medidas de protección y de asistencia sean tomadas sin ningún tipo de discriminación, para que por lo tanto cubran todas las comunidades afectadas.*

*Ambas partes también acordaron ‘comunicar o reiterar órdenes’ a sus respectivas unidades militares o fuerzas de seguridad (paramilitares, milicias asociadas y unidades policiales) y llevar a cabo sus operativos de manera coherente con sus obligaciones y compromisos.*

<sup>35</sup> Este recuadro está basado en B. Cal, ‘Inching closer: GRP, MILF peace talks’, 29 de octubre de 2009.



Tercero, fomentar el respeto hacia las normas internacionales puede darse dentro de un proceso de paz pero a través de negociaciones bien diferenciadas. Esto es relevante en los casos en que, por ejemplo, parece probable que el cumplimiento de las normas se subordine a los esfuerzos por firmar un acuerdo de paz. Permite que los que promueven activamente el cumplimiento de las normas internacionales puedan trabajar en paralelo con quienes mediano negocian los acuerdos de paz.

### Recuadro 9 *El Equipo de Reserva de Expertos en Mediación de la Dependencia de Apoyo a la Mediación de la ONU*

*En 2006, y en apoyo a las gestiones de mediación, Naciones Unidas creó una Dependencia de Apoyo a la Mediación (DAM) dentro del Departamento de Asuntos Políticos, con el apoyo financiero de Noruega. La DAM “es depositario principal de la experiencia en establecimiento de la paz y un centro de intercambio de las lecciones aprendidas y las mejores prácticas”. El propósito de la Dependencia es también “coordinar la capacitación para los mediadores y brindar a esos mediadores asesoramiento sobre normas de la ONU y procedimientos operativos”.*

*La DAM comprende un Equipo de Reserva de Expertos en Mediación, establecido en 2008, formado por cinco expertos que pueden ser movilizados con un mínimo de preaviso para asistir en las gestiones de mediación internas y externas a la ONU en todo el mundo. Su experiencia cubre una gama de temas que frecuentemente surgen en negociaciones de paz: desde estrategias de mediación hasta arreglos de seguridad, justicia transicional y derechos humanos, participación en el poder y redacción de constituciones. A la fecha, sin embargo, la experiencia del equipo en derechos humanos ha sido muy poco utilizada, lo que indica que este asunto bien fue suficientemente abordado a través de otros canales o que se lo desestima.*

*En 2010, cuatro miembros del equipo estuvieron trabajando en un arreglo conjunto con el Consejo Noruego para los Refugiados, con el apoyo del Gobierno de Noruega. Otras dos posiciones fueron financiadas por la Comisión Europea, mientras que el especialista de género había sido trasladado temporalmente por el UNIFEM.*

## 5. Comprender los factores que afectan el nivel de cumplimiento por parte de los ANE de las normas internacionales (a veces calificados como ‘incentivos positivos o negativos’) es crítico si se quiere lograr un diálogo exitoso.

Se citan varias razones por las cuales los ANE se interesan en cumplir con –o, por el contrario, en violar– las normas internacionales. A veces se consideran ‘incentivos positivos’ e ‘incentivos negativos’, respectivamente. Los que interactúan con los ANE deberían, por lo tanto, esforzarse por comprender mejor los incentivos específicos que puedan influir sobre el cumplimiento de las normas en cualquier conflicto. Exige tiempo y esfuerzos considerables comprender el trasfondo del conflicto, la naturaleza del grupo y sus objetivos (políticos, militares, ideológicos, religiosos y sociales).

### Incentivos positivos

Los factores que respaldan el cumplimiento (a veces llamados ‘incentivos positivos’), a menudo citados por los propios ANE, son: la necesidad de apoyo popular (‘ganar los corazones y las mentes’); la autoimagen del grupo; las creencias internas del grupo; la reciprocidad; la proyección de una buena imagen nacional e internacional; y lazos familiares con la población. Deberían ser identificados y consolidados de modo sistemático.

Generalmente, sin embargo, el incentivo primordial que debería emplearse para abogar por el cumplimiento de las normas es el propio *interés personal* del grupo. Esto reviste aspectos militares, políticos, legales y humanitarios.

Los argumentos *militares* a favor del cumplimiento comprenden un elemento de reciprocidad además de elecciones estratégicas. El respeto a las normas por una de las partes del conflicto puede fomentar ese mismo respeto por parte de la otra (si bien, según el Llamamiento de Ginebra, esta afirmación es tratada habitualmente con gran escepticismo por los ANE). A la inversa, los abusos y las violaciones llevados a cabo por una de las partes normalmente encuentran una respuesta parecida de la otra parte. Es más, un ANE que trata con humanidad a los soldados capturados anima a los otros a que se rindan. Por otro lado, es más probable que los malos tratos o las ejecuciones sumarias hagan que los soldados sigan luchando hasta la muerte. De ese modo, los ANE pueden llegar a comprender que ciertos medios y métodos de guerra son contraproducentes o que acarrearán costos humanitarios excesivos.

Los argumentos *políticos* en pro del cumplimiento se focalizan en el deseo de muchos ANE de ser reconocidos como legítimos, junto con su causa. Además, muchos ANE necesitan el respaldo (por ejemplo, humano, material y financiero) del ‘grupo interesado’ de parte de la cual afirman estar luchando. Más aun, en ciertos casos puede ser que los ANE deseen ser vistos como más respetuosos de las normas internacionales que el propio estado contra el cual están combatiendo.<sup>36</sup> Finalmente, ciertos ANE se sensibilizan ante

<sup>36</sup> Por ejemplo, varios de los ANE que han firmado la Escritura de Compromiso del Llamamiento de Ginebra por la cual renuncian al uso de minas antipersonal, lo han hecho en Estados no firmantes de la *Convención sobre la prohibición de minas antipersonal de 1997* (como la India, Irán, Myanmar y Somalia). Véase, por ejemplo, Llamamiento de Ginebra, ‘Anti-personnel mines and armed non-State actors’.

el argumento de que un mejor respeto hacia las normas aplicables en los conflictos armados facilita los esfuerzos de paz y fortalece la posibilidad de una paz duradera.

Los argumentos *legales* a favor del cumplimiento son principalmente el evitar sanciones penales internacionales y otras medidas coercitivas, tales como los embargos de armas, prohibiciones de viajar y congelamientos de patrimonio. El mando y el control efectivos ejercidos por la dirigencia de un ANE sobre sus combatientes son de interés personal de los oficiales superiores del grupo. Esto tendrá implicancias también en cuanto a la atribución de responsabilidad en el mando según el derecho penal internacional.<sup>37</sup> El temor a tener que enfrentarse a un tribunal por crímenes internacionales es un factor que influye en la conducta de ciertos ANE o de individuos de alto rango dentro de dicho grupo. El cumplimiento de las normas internacionales no los protegerá del riesgo de ser llevados a juicio de acuerdo al derecho penal interno por tomar las armas en contra del estado, pero en algunos casos los gobiernos han ofrecido amnistías a los que hayan tomado las armas en su contra, y efectivamente esto es promovido por el Artículo 6 del Protocolo Adicional II de 1977 a las Convenios de Ginebra.<sup>38</sup> Sin embargo, dichas amnistías no deberían otorgar la inmunidad por crímenes internacionales.

Los argumentos *humanitarios* en pro del cumplimiento se vinculan con el deseo fundamental de ciertos ANE a respetar la dignidad humana. Semejante deseo no debe subestimarse -ciertos ANE pueden desear genuinamente comportarse “de una manera humanitaria”- y puede brindar oportunidades para ir más allá de las obligaciones internacionales e involucrar a los ANE en las normas que provean a los civiles un nivel de protección mayor que el rigurosamente exigido por el derecho internacional, como por ejemplo, no emplear ciertas armas explosivas en zonas urbanas debido a los riesgos que presenta para la población civil.

Las agencias humanitarias a su vez pueden proveer asistencia para actividades como la extracción de minas antipersonales que benefician a las comunidades a favor de las cuales los ANE afirman estar luchando. Asimismo, las agencias pueden ofrecer programas de reinserción y educación para los niños asociados con anterioridad a las fuerzas armadas para así permitir su liberación en condiciones seguras. En ambos casos, la asistencia puede condicionarse a la aceptación por parte del ANE de un compromiso a la norma en cuestión.

---

37 Véase, por ejemplo, A. Clapham, 'The Rights and Responsibilities of Armed Non-State Actors: The Legal Landscape and Issues Surrounding Engagement' (2010), disponible en [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1569636](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1569636).

38 Según el Artículo 6(5) del Protocolo: “A la cesación de las hostilidades, las autoridades en el poder procurarán conceder la amnistía más amplia posible a las personas que hayan tomado parte en el conflicto armado o que se encuentren privadas de la libertad, internadas o detenidas por motivos relacionados con el conflicto armado.” Varios expertos han sugerido que se debería instar a los estados a que traten a los combatientes capturados de un ANE, siempre y cuando se muestren respetuosos del derecho internacional humanitario, según la protección estipulada para los prisioneros de guerra. Para muchos estados, desde el punto de vista político, esto es muy difícil, pero podría eventualmente tener una gran influencia en el cumplimiento de las normas internacionales.

## Incentivos negativos

Los factores que llevan al incumplimiento y que son mencionados con mayor frecuencia por los ANE se centran en lo que se percibe como violaciones perpetradas por los actores estatales y un sistema de justicia internacional que injustamente apunta a los ANE. Otros incentivos negativos incluyen la falta de conocimiento o comprensión de normas puntuales; situaciones en las que un ANE lucha por sobrevivir si bien cuenta con opciones limitadas; el deseo de demostrar la debilidad del gobierno en contra del cual se está peleando; el hecho de que sean tildados de terroristas, delincuentes o bandidos (y de ese modo no tener nada que perder al comportarse como ellos); la aparente complejidad del derecho internacional; y la necesidad de reclutar a numerosos combatientes (sin importar la edad que tengan) para resistir la superioridad de los métodos y medios bélicos de las fuerzas armadas de los estados.

### **6. Se requiere mayor claridad en cuanto al contenido exacto y la aplicación del marco normativo internacional a los ANE. No obstante la posible falta de claridad general, sin embargo, los que interactúen con los ANE en el cumplimiento de las normas internacionales pueden recurrir al derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos al intentar proteger a los civiles en un conflicto armado.**

El derecho internacional humanitario brinda un marco claro para la regulación internacional de la conducta de las hostilidades por parte de los ANE en cualquier contexto de conflicto armado. Hay, sin embargo, una necesidad de aclarar las obligaciones legales internacionales que sean aplicables a los ANE, especialmente con respecto a las normas internacionales de los derechos humanos (*ver Recuadro 10*).

Mientras la aplicación del derecho internacional humanitario a los ANE es generalmente indiscutible -a diferencia de los medios exactos por los cuales aquel derecho se aplica a ellos- algunas personas no están dispuestas a reconocer que las normas internacionales de los derechos humanos, en contraposición a los principios que sostienen a estas normas, son asimismo directamente aplicables. Sin embargo, queda claro que la práctica de Naciones Unidas está mejorando con respecto a la aplicación de las normas (*ver Recuadro 11 sobre cómo se trató el asunto en la Comisión Internacional de Investigación sobre Libia que se realizó en junio de 2011*).<sup>39</sup>

A menos que y hasta que se logre un acuerdo general sobre este asunto como base para la interacción con los ANE, debería considerarse el desarrollo de un código de conducta internacional para ser aplicado explícitamente al comportamiento de éstos. Podría tomar como punto de partida las recomendaciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre las normas aplicables a la protección de los civiles en los conflictos armados (*ver Anexo C*).

39 En sus recomendaciones formales, la Comisión instó al Consejo Nacional de Transición, *inter alia*: "A asegurar la implementación inmediata del derecho internacional humanitario y de derechos humanos internacionales".

## Recuadro 10 La Aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos a los ANE

*El derecho internacional de los derechos humanos es aplicable en todo momento, incluso durante un conflicto armado. Esto ha sido formalmente confirmado en varias oportunidades por la Corte Internacional de Justicia. Por ende, en contraste con el derecho internacional humanitario (DIH), no hace falta evaluar si se ha llegado a un cierto umbral de violencia (si bien ciertas situaciones de emergencia pueden permitir que un Estado Parte deje sin efecto la plena observancia de derechos específicos). Cuando se ha llegado al umbral para la aplicación de DIH, ambos cuerpos de ley se aplicarán por lo general de una manera 'complementaria'.*

*La aplicabilidad del derecho de los derechos humanos a los ANE es, sin embargo, controvertida. Una de las razones propuestas por los académicos que refutan la aplicabilidad de este cuerpo de derecho es que la fundamentación de los derechos humanos es la regulación de la conducta de los estados, y no de los actores privados con respecto a los individuos bajo su jurisdicción o control. En realidad, en contraste con los instrumentos de DIH, pocos tratados de derechos humanos buscan de manera explícita vincular a los ANE, aunque la situación está cambiando.*

*Una concepción limitada del derecho de los derechos humanos, no obstante, no corresponde a la filosofía básica de los derechos humanos ni a la realidad de muchas situaciones en las cuales operan los ANE. Como sugiere Andrew Clapham:*

*"[L]a base teórica más prometedor para las obligaciones sobre los derechos humanos por parte de actores no estatales es en primer lugar tener presente que la base fundacional de los derechos humanos se entiende como los derechos que pertenecen al individuo en reconocimiento de la dignidad de cada persona. La implicancia es que estos derechos naturales deberían ser respetados por todos y por cada entidad."<sup>40</sup>*

*Desde una perspectiva técnica, parece haber un amplio acuerdo entre los expertos de que el derecho internacional de los derechos humanos podría aplicarse a los ANE en circunstancias específicas, en especial cuando ejercen ciertas funciones de gobierno y tienen una autoridad de facto sobre una población. Normalmente, éste es el caso cuando un grupo armado detenta el control de una cierta parte del territorio. Efectivamente, la necesidad de regular la relación entre los gobernantes y los gobernados, y que caracteriza la razón de ser de la ley de los derechos humanos, sería reproducida y de ese modo justificaría la aplicación de ese cuerpo de derecho.*

40 \* A. Clapham, 'The Rights and Responsibilities of Armed Non-State Actors: The Legal Landscape and Issues Surrounding Engagement' (2010).

### Recuadro 11 Actores No Estatales y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos: la perspectiva de la Comisión Internacional de Investigación sobre Libia

*“Los actores no estatales en Libia, en particular las autoridades y fuerzas del Consejo Nacional de Transición, no pueden formalmente constituirse en partes de los tratados internacionales de derechos humanos, y por lo tanto no poseen formalmente obligaciones de acuerdo a los mismos. Si bien el alcance por el cual el derecho internacional de los derechos humanos vincula a los actores no estatales es cuestionado como tema del derecho internacional, (...) se acepta cada vez más que, donde los grupos no estatales ejercen el control de facto sobre un territorio, deben respetar los derechos humanos fundamentales de las personas que se encuentren en dicho territorio. (...) La Comisión ha adoptado el enfoque que, visto que el CNT ha ejercido un control de facto sobre un territorio similar a aquél de una autoridad gubernamental, también examinará acusaciones de violaciones a los derechos humanos perpetradas por sus fuerzas. La Comisión recalca que el CNT ha hecho un anuncio público mediante el cual se comprometió a “construir un estado civil tanto constitucional como democrático basado en el estado de derecho, el respeto a los derechos humanos y la garantía de igualdad de derechos y oportunidades para todos sus ciudadanos, lo cual incluye la participación política plena para todos ellos y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, además de la promoción del empoderamiento de estas últimas”.<sup>41</sup>*

### ¿Qué normas considerar?

La elección de normas para el diálogo es de suma importancia. Al interactuar con los ANE, algunas organizaciones prefieren buscar el compromiso de un determinado ANE de respetar el derecho internacional aplicable en general. Creen que un compromiso tan general es crítico para asegurar el cumplimiento de las normas aplicables. Otros prefieren ser más selectivos promoviendo, por ejemplo, la obligación específica de permitir el acceso humanitario o instando a la prohibición del uso de minas antipersonal. La selección de las normas a promover dependerá de una evaluación de la situación, que incluye la tipología y el carácter del ANE en cuestión, y el conflicto en el cual está involucrado, así como, por supuesto, los temas que el ANE interesado está dispuesto a discutir.<sup>42</sup>

Hay muchos temas posibles que exigen atención al intentar proteger a todos los que están afectados por el conflicto armado, y nadie quiere, por ejemplo, dar a entender que ciertos grupos de civiles tienen mayor derecho a la protección que otros. Sin embargo, lo que queda claro es que no es necesariamente una cuestión de ‘todo o nada’. Promover el respeto hacia una norma específica no significa que el que la promueve esté implícitamente

41 ‘Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of international human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya’, Consejo de Derechos Humanos de la ONU, Doc. A/HRC/17/44, 1 de junio de 2011, §72.

42 Subraya Olivier Bangerter, por ejemplo:

[L]os grupos armados presentan una amplia variedad de actores, en cuanto a tamaño, capacidades de mando y control, modus operandi, control del territorio, apoyo, redes, cultura, metas, etc... Los grupos armados representan una amplia variedad de actores, desde organizaciones cuasi estatales hasta un mero puñado de depredadores, y los enfoques estandarizados están condenados a fracasar. Éste es el mayor desafío para un enfoque basado en la tipología. ... Los enfoques hechos a medida deben ser la consigna.

Bangerter, O., ‘The ICRC and Non-State Armed Groups’, en Llamamiento de Ginebra, PSIO y UNIDIR, *Exploring Criteria and Conditions for Engaging Armed Non-State Actors to Respect Humanitarian Law and Human Rights Law*.

avalando la contravención de otra norma internacional. Tampoco significa que otras normas no puedan ser tratadas más adelante.

El tema primordial de este proyecto ha sido la protección de los civiles y, por lo tanto, como punto de partida fundamental se debería instar a todos los ANE a que respeten a los civiles y a los objetivos civiles en todo momento, tal como lo exige el derecho internacional (*ver Recuadro 12 al dorso sobre el Principio de distinción bajo el derecho internacional humanitario consuetudinario*). Efectivamente, los ANE que sí fueron consultados en este proyecto coincidieron plenamente en que **nunca deberían realizarse ataques contra los civiles**.

No obstante, decidir a *quién* se debe considerar civil varía de un ANE a otro. En varios casos, esto no concuerda con la definición de civil según el derecho internacional humanitario. Por ejemplo, los ANE que fueron consultados por el equipo de investigación de la Academia consideraron que los “guardianes de la aldea” o los grupos de autodefensa organizados por el estado para impedirles entrar en una aldea no eran miembros de la población civil, aun cuando no llevaran a cabo operaciones militares. Mínimamente, cada ANE debería explicitar quién tiene derecho a su protección y respeto como civil y a quién considera blanco legítimo de un ataque armado. Entonces, esto puede ser comparado con las normas internacionales y ofrecer un apoyo activo para intentar adecuar la definición del ANE al derecho internacional.

**Los civiles jamás deberían utilizarse como escudos humanos.** Los ANE consultados coincidieron en que deberían intentar, donde y cuando sea posible, no esconderse entre la población civil. Sin embargo, puede haber ocasiones cuando no es realista pretender que miembros de los ANE se diferencien claramente de la población civil, ya que eso podría provocar su aniquilación.

Además, los grupos de derechos humanos tanto nacionales como internacionales, los medios, los civiles extranjeros, y quienes proveen ayuda humanitaria o médica deberían ser respetados en todo momento. Los ANE deberían cooperar plenamente con las organizaciones humanitarias neutrales e imparciales, particularmente proporcionando un acceso seguro y libre de impedimentos a las zonas que están bajo su control. Los recursos naturales necesarios para la población civil jamás deberían ser tomados como blanco.



## Recuadro 12 El Principio de Distinción conforme al derecho internacional humanitario consuetudinario<sup>43</sup>

### Distinción entre civiles y combatientes

- *Las partes en conflicto deberán distinguir en todo momento entre personas civiles y combatientes. Los ataques sólo podrán dirigirse contra combatientes. Los civiles no deben ser atacados.*
- *Quedan prohibidos los actos o las amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil.*
- *Son personas civiles quienes no son miembros de las fuerzas armadas. La población civil comprende a todas las personas civiles.*
- *Las personas civiles gozan de protección contra los ataques, salvo si participan directamente en las hostilidades y mientras dure tal participación.*

### Distinción entre bienes de carácter civil y objetivos militares

- *Las partes en conflicto deberán hacer en todo momento la distinción entre bienes de carácter civil y objetivos militares. Los ataques sólo podrán dirigirse contra objetivos militares. Los bienes de carácter civil no deben ser atacados.*
- *Por lo que respecta a los bienes, los objetivos militares se limitan a aquellos bienes que por su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización contribuyan eficazmente a la acción militar y cuya destrucción total o parcial, captura o neutralización, ofrezca, en las circunstancias del caso, una ventaja militar definida.*
- *Son bienes de carácter civil todos los bienes que no son objetivos militares.*
- *Los bienes de carácter civil gozan de protección contra los ataques, salvo si son objetivos militares y mientras lo sean.*

### Ataques indiscriminados

- *Quedan prohibidos los ataques indiscriminados. Son indiscriminados los ataques: (a) que no están dirigidos contra un objetivo militar concreto; (b) en los que se emplean métodos o medios de combate que no pueden dirigirse contra un objetivo militar concreto; o (c) en los que se emplean métodos o medios de combate cuyos efectos no sea posible limitar, como exige el derecho internacional humanitario; y que, en consecuencia, pueden alcanzar indistintamente, en cualquiera de tales casos, tanto a objetivos militares como a personas civiles o bienes de carácter civil.*
- *Quedan prohibidos los ataques por bombardeo, cualesquiera que sean los métodos o medios utilizados, que traten como un objetivo militar único varios objetivos militares precisos y claramente separados, situados en una ciudad, un pueblo, una aldea u otra zona en la que haya una concentración análoga de personas civiles o bienes de carácter civil.*

Las posibles consecuencias para la población civil deberían ser una consideración primordial al momento de decidir si lanzar o no un ataque (ver Recuadro 13 para las normas sobre la proporcionalidad conforme al derecho internacional humanitario consuetudinario).

43 CICR Estudio sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario (2005).

### Recuadro 13 Normas consuetudinarias sobre la proporcionalidad y las precauciones en el ataque<sup>44</sup>

#### Proporcionalidad en el ataque

- *Queda prohibido lanzar un ataque cuando sea de prever que cause incidentalmente muertos y heridos entre la población civil, daños a bienes de carácter civil o ambas cosas, que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista.*

#### Precauciones en el ataque

- *Las operaciones militares se realizarán con un cuidado constante de preservar a la población civil, a las personas civiles y los bienes de carácter civil. Se tomarán todas las precauciones factibles para evitar, o reducir en todo caso a un mínimo, el número de muertos y heridos entre la población civil, así como los daños a bienes de carácter civil, que pudieran causar incidentalmente.*
- *Las partes en conflicto deberán hacer todo lo que sea factible para verificar que los objetivos que prevén atacar son objetivos militares.*
- *Las partes en conflicto deberán tomar todas las precauciones factibles en la elección de los medios y métodos de guerra para evitar, o reducir en todo caso a un mínimo, el número de muertos y de heridos entre la población civil, así como los daños a los bienes de carácter civil, que pudieran causar incidentalmente.*
- *Las partes en conflicto deberán hacer todo lo que sea factible para evaluar si el ataque causará incidentalmente muertos o heridos entre la población civil, daños a bienes de carácter civil o ambas cosas, que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista.*
- *Las partes en conflicto deberán hacer todo lo que sea factible para suspender o anular un ataque si se advierte que el objetivo no es militar o si es de prever que el ataque cause incidentalmente muertos o heridos entre la población civil, daños a bienes de carácter civil o ambas cosas, que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista.*
- *Las partes en conflicto deberán dar aviso con la debida antelación y por medios eficaces de todo ataque que pueda afectar a la población civil, salvo si las circunstancias lo impiden.*
- *Cuando se pueda elegir entre varios objetivos militares para obtener una ventaja militar similar, se optará por el objetivo cuyo ataque presente previsiblemente menos peligro para las personas civiles y los bienes de carácter civil.*

Las consecuencias para la población civil pueden ser tanto directas -por lo cual los ANE deben tomar en cuenta el riesgo de bajas civiles durante sus operativos militares- como indirectas, por lo cual los operativos pueden llevar a represalias contra la población civil llevadas a cabo por parte de sus enemigos.

**Ningún ANE debería reclutar a niños, en particular los menores de 15 años de edad.** Desde la aprobación de los dos *Protocolos Adicionales de 1977*<sup>45</sup> existe una norma internacional que prohíbe formalmente el reclutamiento y la participación de niños menores de 15 años de edad en un conflicto armado (y puede decirse que esto ya estaba implícito en las *Convenios de Ginebra*

44 CICR Estudio sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario (2005).

45 Conforme al Artículo 77(2) del *Protocolo Adicional I de 1977* (aplicable a un conflicto armado internacional): "Las Partes en conflicto tomarán todas las medidas posibles para que los niños menores de quince años no participen directamente en las hostilidades, especialmente absteniéndose de reclutarlos para sus fuerzas armadas. Al reclutar personas de más de quince años pero menores de dieciocho años, las Partes en conflicto procurarán alistar en primer lugar a los de más edad". Conforme al Artículo 4(3)(c) del *Protocolo Adicional II de 1977* (aplicable a un conflicto armado no internacional): "los niños menores de quince años no serán reclutados en las fuerzas o grupos armados y no se permitirá que participen en las hostilidades".

de 1949). Desde entonces, esta prohibición se ha incorporado al *Estatuto de la Corte Penal Internacional de 1998* (ver en general Recuadro 14 acerca de la aplicación del derecho penal internacional a los actores armados no estatales).<sup>46</sup> Según el CICR, la prohibición de reclutar a niños menores de 15 años es una norma del derecho internacional consuetudinario aplicable tanto a los conflictos armados internacionales como a los no internacionales. ‘Las fuerzas armadas o los grupos armados no deberán reclutar a niños’.<sup>47</sup>

#### Recuadro 14 La aplicación del derecho penal internacional a los ANE<sup>48</sup>

*El derecho penal internacional procura castigar a los individuos por ciertos crímenes internacionales, principalmente el genocidio, los crímenes contra la humanidad y ciertos crímenes de guerra. El sistema actual de derecho penal internacional se aplica a través de tribunales internacionales creados ad hoc, tribunales internacionalizados o mixtos, la Corte Penal Internacional, y cortes nacionales (tribunales militares y cortes ordinarias). Una de las consecuencias legales de tipificar un acto como un crimen internacional es que puede suscitar lo que se conoce como jurisdicción universal, permitiendo así que cualquier estado enjuicie a los presuntos perpetradores, aun en ausencia de cualquier vínculo entre el acusado y el estado que ejerce la jurisdicción.*

*Se entiende por **genocidio**, tal como está definido en la Convención de la ONU contra el genocidio, a aquellos actos como homicidio o lesión grave a la integridad física o mental perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal.*

***Los crímenes de lesa humanidad** implican graves ataques a la dignidad humana o una seria humillación o degradación del ser humano. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI) de 1998 requiere que éstos sean cometidos como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque. Tales crímenes se pueden cometer en tiempos de paz así como durante un conflicto armado (ver Artículo 7 del Estatuto de Roma de 1998).*

*Los **crímenes de guerra** se refieren a graves violaciones a las normas humanitarias aplicables en conflictos armados tanto internacionales como no internacionales. A pesar de la criminalización de actos cometidos en los conflictos armados no internacionales, aún existen importantes diferencias entre las leyes aplicables en tales conflictos y aquellas aplicables al conflicto armado internacional, hecho demostrado por la reducida lista de crímenes de guerra que la CPI puede someter a juicio en el contexto de los conflictos armados no internacionales (ver Artículo 8 del Estatuto de la CPI de 1998).*

*Estos tres delitos internacionales se aplican a individuos luchando con los ANE y a miembros de las fuerzas armadas estatales. Más aun, la responsabilidad criminal individual claramente se aplica por fuera del contexto de los conflictos armados a situaciones que constituyen crímenes de lesa humanidad o genocidio. Y, en algunos casos, la ley penal internacional ha sido utilizada para enjuiciar a miembros de los ANE por otros crímenes incluidos en tratados internacionales, tales como tortura y toma de rehenes.*

*De hecho, el trabajo realizado hasta la fecha por la Corte Penal Internacional sugiere que probablemente sean individuos de los ANE quienes constituyan la mayor parte de los acusados. Tres estados han expuesto su situación a la Corte: Uganda, la República Centroafricana y la República Democrática del Congo. En los tres casos, el Gobierno coopera para llevar a los miembros del ANE a juicio ante la Corte. Todos los detenidos en custodia desde agosto de 2011 han sido individuos de los ANE; los gobiernos, claramente, no entregarán a sus propias fuerzas para ser sometidas a un juicio internacional.*

46 De acuerdo al Artículo 8(2)(e)(vii), la Corte tendrá competencia respecto del crimen de guerra cometido en un conflicto armado no internacional de “reclutar o alistar niños menores de 15 años en las fuerzas armadas o grupos o utilizarlos para participar activamente en hostilidades”.

47 Regla 136, disponible en <http://www.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/home> (última visita 10 de mayo de 2011).

48 Adaptado del Proyecto *Rule of Law in Armed Conflicts* (RULAC), ‘International Criminal Law’, en [http://www.adh-geneve.ch/RULAC/international\\_criminal\\_law.php](http://www.adh-geneve.ch/RULAC/international_criminal_law.php); y A. Clapham, ‘Legal Landscape paper’, *op. cit.*

Conforme a un Protocolo Facultativo de la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño, aprobado en el año 2000, los Estados que lo ratifican 'adoptarán todas las medidas posibles' para garantizar que ningún miembro de sus fuerzas armadas menor de 18 años participe directamente en las hostilidades. Los Estados también deberán elevar la edad mínima de 15 años para el ingreso voluntario a las fuerzas armadas, pero el Protocolo no exige una edad mínima de 18 años. Además, prohíbe el reclutamiento obligatorio de niños menores de 18 años. Los Estados Partes deberán adoptar medidas legales para prohibir que los ANE, bajo cualquier circunstancia, recluten y utilicen a los niños menores de 18 años en un conflicto armado.

Conforme al Artículo 4 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados:

- 1. Los grupos armados distintos de las fuerzas armadas de un Estado no deben en ninguna circunstancia reclutar o utilizar en hostilidades a menores de 18 años.**
- 2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para impedir ese reclutamiento y utilización, con inclusión de la adopción de las medidas legales necesarias para prohibir y tipificar esas prácticas.**
- 3. La aplicación del presente artículo no afectará la situación jurídica de ninguna de las partes en un conflicto armado.**

Por lo tanto, bajo este Protocolo la edad mínima de 18 años se aplica a los ANE pero no a los estados. Evidentemente, esto plantea problemas cuando se aboga por un límite de edad de 18 años para el reclutamiento o la participación en un ANE, mientras que ese mismo estado recluta de manera legal a una edad menor. Además, algunos opinan que no es realista que los ANE respeten obligatoriamente una edad mínima de 18 años.<sup>49</sup> Permitir que un menor de 18 años participe en un ANE queda sujeto a una posible sanción por parte del Consejo de Seguridad de la ONU (*ver Recuadro 15*).

Claramente, algunos ANE no están dispuestos a aceptar que 18 años sea la edad mínima de reclutamiento y participación de los niños en los conflictos armados. Hay quienes hasta cuestionan la edad de 15 años como edad mínima para permitir que los niños se asocien a los grupos armados, aunque se comprende que el reclutamiento de niños menores de 15 años expone a los miembros del grupo como individuos a un eventual enjuiciamiento por crímenes de guerra, aun cuando pueden argumentar con convicción que el grupo aceptó a los niños para brindarles protección.

---

49 Véase, para profundizar la lectura, Gazagne, P., "Engaging Armed Non-state Actors on the Issue of Child Recruitment and Use", en Nosworthy, D., *Seen, but not Heard: Placing Children and Youth on the Security Governance Agenda*, Suiza, LIT Verlag, DCAF Publications, 2009. En ese sentido, se suele hablar del "contexto cultural", en tanto que en algunas sociedades, los niños de 15 años son considerados hombres y pueden tener el rol de jefe de familia.

### Recuadro 15 El Consejo de Seguridad de la ONU y las seis ‘graves violaciones’ contra niños

*El Consejo de Seguridad de la ONU ha hecho frente de forma sostenida a la protección específica de los niños en los conflictos armados, tras la primera inclusión del tema en la agenda del Consejo en 1999. La Resolución 1612 (2005) se destaca particularmente ya que estableció dentro de la ONU un mecanismo de supervisión y presentación de informes en relación con los niños y los conflictos armados (‘el Mecanismo’) y sus Grupos de Trabajo a nivel país. El Mecanismo y sus Grupos de Trabajo supervisan y presentan informes sobre seis ‘graves violaciones’:*

- *muerte y mutilación de los niños,*
- *reclutamiento y la utilización de niños soldados,*
- *ataques contra escuelas u hospitales,*
- *violación y otros actos de violencia sexual cometidos contra los niños,*
- *secuestros de niños, y*
- *denegación del acceso humanitario para los niños.*

*La Resolución 1612 también estableció el Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad relativo a la participación de los niños en los conflictos armados (el Grupo de Trabajo), como cuerpo subsidiario a nivel oficial del Consejo que comprende los 15 Miembros del mismo. El Grupo de Trabajo posee la facultad de hacer recomendaciones para tomar acción contra cualquier individuo que cometa alguna de las seis graves violaciones identificadas por el Consejo de Seguridad.*

*En agosto 2009, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1882, según la cual solicitaba al Secretario General que “en los anexos de sus informes sobre los niños y los conflictos armados incluya también a las partes que, en un conflicto armado, en contravención del derecho internacional aplicable, practiquen habitualmente actos para causar la muerte y la mutilación de niños... en situaciones de conflicto armado”. En julio de 2011, el Consejo aprobó la Resolución 1998 mediante la cual solicitaba al Secretario General que incluya también a todas las partes en conflictos armados que, en contravención del derecho internacional aplicable, realicen “ataques recurrentes contra escuelas y/u hospitales”.*

*Allí donde un ANE figura en tal Anexo, la ONU, especialmente a través de UNICEF y el apoyo del Representante Especial del Secretario General de la ONU para los Niños y los Conflictos Armados, la ONU procura abordar las causas subyacentes mediante la negociación y adopción de los llamados Planes de Acción. Una vez que la acción necesaria ha sido tomada el ANE puede ser excluido de la lista.*

*La cuestión es cuán efectivos han sido estos Planes de Acción en la práctica. Varios interlocutores han puesto en duda hasta qué punto se ha producido un cambio positivo en los ANE (y gobiernos) implicados. Para los organismos y las agencias de la ONU involucrados en el proceso se suma la preocupación por la seguridad de su personal, especialmente la de aquellas personas involucradas en tareas de monitoreo, ya que estas tareas pueden poner en peligro la capacidad de brindar ayuda humanitaria y también exponer al personal a un riesgo aún mayor.*

Sobre la base de su éxito al involucrar a los ANE en la cuestión de las minas antipersonal, el Llamamiento de Ginebra extendió el alcance de su trabajo y así incluyó a los niños, mediante una nueva Escritura de Compromiso para la Protección de Niños de los Efectos del Conflicto Armado. Según el Llamamiento de Ginebra, esa Escritura de Compromiso ‘aspira a alcanzar los estándares más efectivos de protección, en particular con respecto al

uso y reclutamiento de los niños' (ver Recuadro 16 para un extracto de esta nueva Escritura de Compromiso).<sup>50</sup>

### Recuadro 16 Escritura de Compromiso del Llamamiento de Ginebra para la Protección de los Niños de los Efectos del Conflicto Armado (Extractos)

Nosotros (nombre del firmante), a través de nuestro(s) representante(s) legalmente autorizado(s), por la presente, solemnemente nos comprometemos a respetar las siguientes cláusulas:

1. ADHERIRNOS a una prohibición total de la participación de los niños en las hostilidades.
2. GARANTIZAR que los niños no sean reclutados por nuestras fuerzas armadas, ya sea en forma voluntaria o involuntaria. No se les permitirá a los niños que ingresen a o que permanezcan en nuestras fuerzas armadas.
- ...
5. TRATAR en forma humanitaria a los niños que estén detenidos o encarcelados por razones relacionadas al conflicto armado, de acuerdo con su edad y las necesidades puntuales de su género, reconociendo que la privación de la libertad puede utilizarse solamente como último recurso durante el período de tiempo más corto posible. La pena de muerte no será dictada ni ejecutada sobre ninguna persona por ningún crimen cometido durante su niñez.
- ...
7. PROCURAR POR TODOS LOS MEDIOS PROPORCIONAR a los niños en las zonas que están en las zonas donde ejercemos la autoridad la ayuda y la atención que ellos requieran, en cooperación con las organizaciones humanitarias o de desarrollo, cuando sea necesario. A tales fines y entre otras cosas, nosotros:
  - i) tomaremos medidas concretas para garantizar que los niños tengan acceso a los alimentos necesarios, atención médica (que incluye apoyo psicosocial), educación, y donde sea posible, actividades de ocio y culturales;
  - ii) protegeremos a los niños contra la violencia sexual y otras formas de violencia;
  - iii) facilitaremos la entrega de asistencia humanitaria imparcial a los niños que la necesiten;
  - iv) facilitaremos gestiones por parte de las organizaciones humanitarias imparciales para que los niños se reúnan con sus familias;
  - v) evitaremos el uso con propósitos militares de escuelas e instalaciones utilizadas mayormente por niños.
- ...
15. Cualquier reserva con respecto a esta Escritura de Compromiso debe ser acorde con su objetivo y propósito, con el derecho internacional humanitario, y las mínimas obligaciones de los Estados Partes al Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño sobre la participación de éstos en conflictos armados. Esto debe ser expresado por escrito y contra la firma, y estará periódicamente sujeto a revisión de manera tal de lograr el más alto respeto posible por los derechos de los niños. El Llamamiento de Ginebra será el árbitro definitivo respecto a la aplicación de reservas.

<sup>50</sup> Véase Anexo A para el texto completo de esta nueva Escritura de Compromiso.



## **7. Existe una variedad de formas y modelos para materializar los compromisos de los ANE con las normas internacionales. Los acuerdos y compromisos deberían ser expresados por escrito siempre que sea posible, aun cuando inicialmente se hagan en forma oral.**

Existe una variedad de mecanismos para que los ANE se comprometan a respetar las normas internacionales, tales como declaraciones unilaterales, acuerdos especiales,<sup>51</sup> memorandos de entendimiento, 'reglas del juego', planes de acción, o escrituras de compromiso. Estos ofrecen una valiosa oportunidad para que los ANE expresen su adhesión a las normas internacionales (ya que por lo general no gozan del derecho a ratificar tratados internacionales). Por ejemplo, las declaraciones unilaterales por las cuales los ANE se comprometen a atenerse a ciertos tratados o normas internacionales, han sido elaboradas por varios de tales actores. Un código de conducta militar redactado por el ANE podría también considerarse una forma de declaración unilateral, cuando se difunde su existencia.

Tal vez la forma de **declaración unilateral** más conocida es la escritura de compromiso emitida por el Llamamiento de Ginebra. Su Escritura de Compromiso respecto a la prohibición de las minas antipersonal (incluida en el Anexo A) fue firmada por 41 ANE. Además, como se mencionó más arriba, recientemente emitió una Escritura de Compromiso para la Protección de los Niños de los Efectos del Conflicto Armado, y está en proceso de redactar una nueva Escritura de Compromiso sobre violencia sexual.

Un **acuerdo especial** fue originalmente percibido como un medio a través del cual las partes en un conflicto no internacional podían hacer regir otras disposiciones del derecho internacional humanitario. El término también se usa hoy en día para referirse de manera más general a los documentos que reflejan la forma que tienen las partes de entender el derecho aplicable, particularmente las normas consuetudinarias y su interpretación.

Cada vez que sea posible, los acuerdos y los compromisos deberían redactarse por escrito, aun cuando inicialmente se expresan oralmente.<sup>52</sup> Esto les brinda a otros la posibilidad de evaluar el cumplimiento y también de poder incluir una cláusula para el monitoreo interno y externo.

Los acuerdos pueden incluir un conjunto de normas fundamentales a aplicarse en una determinada situación, o pueden ser más específicos o detallados. En cualquier caso, deben estipular medidas específicas de aplicación y monitoreo.

Todo acuerdo debe redactarse, o por lo menos traducirse, a los idiomas locales relevantes. Deberían tomarse los recaudos necesarios para asegurar que los acuerdos no avalen una conducta que contravenga las obligaciones internacionales de un ANE.

---

51 Por los cuales algunas, o todas las normas del derecho internacional humanitario aplicables al conflicto armado internacional deben ser aplicadas.

52 Algunos de quienes están involucrados en promover el cumplimiento han establecido acuerdos orales con los ANE en preferencia a los acuerdos escritos.



## **8. Para que un ANE mejore el cumplimiento de las normas humanitarias, debe difundir, monitorear y aplicar dichas normas a todos los niveles.**

Hay que instar a los ANE a que desarrollen y adopten un código de conducta que refleje el contexto local, a la vez que respete las normas internacionales. Un código de conducta interno atestigua la intención de un ANE de asegurar la disciplina militar a la vez que respeta la cultura local y la población civil, además de cumplir con las normas internacionales. El ANE, por lo tanto, debería intentar incorporar sus obligaciones internacionales y sus otros compromisos, traduciendo las normas a códigos de conducta internos. Puede que sea necesario buscar ayuda técnica o apoyo externos para la implementación efectiva de los compromisos. Sin embargo, habría que tomar todos los recaudos necesarios para asegurar que el ANE pertinente asuma la responsabilidad de adoptar, divulgar e implementar las normas aplicables.

Los procedimientos actuales para las operativos militares, así como las posibles sanciones por cualquier violación de los mismos deberían exponerse en forma clara, y debería establecerse un mecanismo de implementación y monitoreo que incluya una cláusula de monitoreo externo, para promover el cumplimiento del código. Dicho código debe difundirse entre los combatientes, y deben llevarse registros de la imposición de disciplina interna. Éstos podrán emplearse como prueba en la defensa en caso de acusaciones de contravención a las normas internacionales.

Los que promueven el cumplimiento de las normas deben saber que una sanción a un miembro de un ANE puede ser de carácter sumario y que en el pasado implicó el uso de castigo corporal o ejecución. Por lo tanto, deben hacer lo posible para que el proceso se materialice en la manera debida o desalentar el castigo en casos de violación a los derechos humanos.<sup>53</sup> Se considerarán más apropiadas las medidas reparatorias (ya sea individuales o grupales) o las formas locales de justicia que respeten las normas y estándares internacionales. Otras sanciones pueden incluir detención (si es factible), expulsión del grupo, degradación, o retiro del arma u otros privilegios al combatiente durante un período determinado.

En el diálogo con los ANE, debe intentarse demostrar el beneficio que reporta el cumplimiento de las normas internacionales para los grupos, sean militares, legales, políticos y humanitarios. Deben usarse un lenguaje y métodos que sean culturalmente apropiados para difundir las normas y promover su cumplimiento.

Finalmente, los ex miembros de los ANE podrían gozar de mayor credibilidad que las organizaciones humanitarias en sus intentos por alentar el cumplimiento de las normas internacionales. También podrían demostrar con mayor credibilidad cómo los ANE pueden alcanzar sus objetivos sin necesariamente contravenir las normas aplicables.

---

<sup>53</sup> La Academia de Ginebra no contemplaría aplicar castigo corporal ni ejecución en ninguna circunstancia.

## **9. Monitoreo externo imparcial de las acciones de los ANE en conjunción con la asistencia técnica, en los casos en que sea posible.**

El monitoreo es un elemento crítico al promover el cumplimiento de las normas. Siempre que sea posible, debería ser externo, pero también debería brindarles a los ANE la posibilidad de que reclamen ante la conducta de las fuerzas armadas del gobierno en contra del cual están combatiendo. Es importante que los que interactúen con los ANE sean vistos como imparciales en las acusaciones realizadas en contra de una de las partes intervinientes en el conflicto.<sup>54</sup>

El monitoreo debería por un lado identificar claramente las normas en las que el respeto debe ser acentuado, y también promover la implementación exitosa mediante acuerdos o declaraciones relevantes. Existe una variedad de posibles abordajes del monitoreo, que incluyen:

- Informar sobre el cumplimiento de las normas por parte de un ANE;
- Misiones de verificación llevadas a cabo por terceros y que involucran a actores locales y/o internacionales (*ver, por ejemplo, Recuadro 17 y el rol de la ONU en el caso de El Salvador*);
- Comisiones nacionales de derechos humanos;
- Monitoreo y reporte confidencial sobre la conducta de los ANE; y
- ‘Mención y puesta en evidencia’ de violaciones y violadores.

Los foros y los mecanismos de pares también pueden ayudar a promover el cumplimiento de las normas internacionales por parte de los ANE.

Debería discutirse con los ANE las ventajas de cooperar y agilizar plenamente toda investigación.

---

<sup>54</sup> Los actores externos que colaboran en monitorear el cumplimiento de las normas internacionales deberían procurar evitar el riesgo de ser instrumentalizados en las acciones de monitoreo por los ANE. Muchos ANE temen que entidades externas que pretenden monitorear vengan con un sesgo contra el grupo o que estén sujetos a un lavado de cerebro por parte de los gobiernos.

### Recuadro 17 El caso de El Salvador<sup>55</sup>

*A comienzos de los años 90, las Naciones Unidas mediaron con éxito un acuerdo de paz entre un gobierno y un ANE en un conflicto armado no internacional. Entre 1979 y 1992 tuvo lugar un conflicto armado en El Salvador. El 4 de abril de 1990, el gobierno y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) acordaron entablar negociaciones de paz mediadas por la ONU y manifestaron su propósito común de garantizar el “respeto irrestricto a los derechos humanos” en El Salvador. Como consecuencia de las gestiones de la ONU, se estableció una agenda para las negociaciones en Caracas, Venezuela, que preveía un proceso de dos etapas de acuerdos políticos, seguidos por un cese de fuego. Los ítems incluidos en la agenda para la primera etapa eran: fuerzas armadas, derechos humanos, sistema judicial, sistema electoral, reforma constitucional, problemas socioeconómicos y verificación por parte de la ONU.*

*El 26 de julio de 1990, se firmó un acuerdo sobre los derechos humanos en San José, Costa Rica, que preveía medidas inmediatas para la protección de derechos y libertades fundamentales y la verificación internacional de su observancia.*

*Éste fue el primer acuerdo sustantivo que surgía de las negociaciones de paz, y es de destacar que las obligaciones se encuentran incluidas en un acuerdo de derechos humanos y no están en función de las obligaciones del derecho humanitario. El acuerdo también preveía el establecimiento de una misión de verificación de los derechos humanos de la ONU—ONUSAL. En vez de esperar un cese de fuego para poder establecer la misión de los derechos humanos, ONUSAL abrió una oficina en San Salvador en enero de 1991 e inició los operativos de verificación seis meses después. En enero de 1992, el Gobierno de El Salvador y el FMLN (así como también el Representante del Secretario General de la ONU) firmaron un acuerdo de paz en México, el cual puso formalmente fin a 12 años de contienda civil. De ese modo, el acuerdo sobre los derechos humanos allanaba el camino para un acuerdo formal de paz, entre otras cosas.*

*En su informe final al Consejo de Seguridad de la ONU sobre la labor de ONUSAL y la situación en El Salvador, presentado en 1995, el Secretario General de la ONU declaró que las violaciones de los derechos humanos habían “descendido en forma marcada” desde que ONUSAL iniciara sus operaciones en 1991. Observó que las muertes por motivos políticos ya eran poco frecuentes y que las denuncias de detenciones arbitrarias se habían reducido en forma muy importante, mientras que las “desapariciones” habían cesado totalmente.<sup>56</sup>*

Los ANE creen que frecuentemente se les critica o se les castiga injustamente mientras que las fuerzas armadas gubernamentales se libran de sanciones. Por lo tanto, hay que aumentar los esfuerzos para promover el respeto hacia las normas internacionales de parte de los estados y de los ANE. A cambio, los ANE deben ser estimulados a ser transparentes respecto a los abusos o los errores cometidos durante los ataques, mediante una disculpa pública, para que resistan a la tentación de responder ‘en especie’ a los abusos perpetrados por las fuerzas gubernamentales u otros ANE.

Donde se hayan contravenido las normas humanitarias, y especialmente en casos en los cuales los civiles hayan sido blancos, tales abusos deben ser reconocidos públicamente y se debe tomar la acción disciplinaria apropiada. Los ANE deberían cooperar con, y comunicar detalles de tales incidentes a

<sup>55</sup> Este recuadro de texto se basa en Roush, J. L., ‘The El Salvador Accords: A Model for Peace Keeping Actions’, American Diplomacy, The University of North Carolina at Chapel Hill, octubre de 1997.

<sup>56</sup> ‘Informe del Secretario General sobre la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador’, UN doc. S/1995/220 del 24 de marzo de 2005, §29.

la comunidad internacional, con detalles de las metas del grupo, las razones por el ataque, y cualquier acción tomada con posterioridad respecto a los abusos o los errores.

Existe una clara tentación –y a menudo también presiones desde dentro del grupo armado o las comunidades interesadas– a responder a los abusos cometidos por las fuerzas gubernamentales u otras ANE. Respondiendo con más abusos sencillamente provocará un espiral creciente de violencia. La moderación ayudará en última instancia a retener el apoyo de la población civil.

Ciertas normas, como por ejemplo, la destrucción de minas antipersonal, pueden demandar un compromiso de tiempo y de recursos por parte del ANE. Más aun, un ANE puede requerir asistencia técnica para poder cumplir con sus compromisos, por ejemplo respecto a la destrucción de ciertas armas y/o municiones. Sin embargo, habrá que tomar recaudos para asegurar que los que promuevan un mejor cumplimiento de las normas no se vuelvan cómplices de futuras conductas criminales por parte de un ANE, o se involucren en el desarrollo de una estrategia militar. Por ejemplo, la neutralización de las minas antipersonal no debe convertirse en un simple reciclaje de materiales para hacer aún más armas o municiones.

**10. Es necesaria una mejor documentación sobre el diálogo con los ANE respecto al cumplimiento de las normas internacionales. Un reconocimiento explícito por parte de un ANE de una mejora en el cumplimiento de las normas internacionales puede fortalecer aún más el respeto hacia dichas normas.**

Los individuos, organizaciones y estados involucrados en la promoción del cumplimiento de las normas internacionales por parte de un ANE, por lo general no han documentado de forma sistemática sus experiencias y las lecciones aprendidas, así como tampoco las han compartido con la comunidad internacional. Efectivamente, muchas de las organizaciones descritas en este informe que sí han estado involucradas en la promoción del cumplimiento de las normas internacionales por parte de un ANE han lamentado el hecho de que no hubieran documentado adecuadamente sus experiencias y las mejores prácticas. Es de esperar que este trabajo motive a todos los que están involucrados en esta difícil tarea a asegurar que cuidadosamente evalúen, documenten y divulguen sus experiencias y los aprendizajes realizados gracias a este trabajo al máximo.

Finalmente, los compromisos y el mejor cumplimiento de las normas internacionales por parte de un ANE deben ser reconocidos externamente. Cuando se ve que un ANE respeta las normas internacionales o mejora su cumplimiento de ellas, esta conducta debería ser positivamente reconocida y reafirmada. Tanto los miembros de los ANE como las personas que trabajen en el campo y que hubieran asistido a las reuniones de trabajo reconocieron que esto podría ser un incentivo para lograr el cumplimiento en el futuro.

### Recuadro 18 R2P y la interacción con los actores armados no estatales

*El concepto de la ‘responsabilidad de proteger’,<sup>57</sup> conocido comúnmente por la abreviatura R2P, afirma que el estado tiene el deber primordial de proteger a la población civil dentro de su jurisdicción frente al genocidio, a los crímenes de lesa humanidad, a los crímenes de guerra y a la llamada ‘limpieza étnica’. Esto incluye los lugares donde los actores armados no estatales (ANE) cometen esos crímenes. Pero cuando ese estado no está dispuesto o no puede asumir esta responsabilidad, la comunidad internacional en su conjunto tiene el deber de ayudar al estado –en primera instancia por medios pacíficos (por ejemplo, la presión diplomática, el diálogo o las sanciones), y si esto fracasara, a través de una intervención militar bajo Capítulo VII de la Carta de la ONU.*

*R2P se sustenta conceptualmente en el trabajo de Francis Deng sobre el tema de la soberanía como responsabilidad. Ese trabajo surgió de las crisis humanitarias de los años 90 en África, en particular las relacionadas a las personas desplazadas internamente. Deng puso en duda la autoridad jurídica y moral de la soberanía y sostuvo que debería ser juzgada tomando en cuenta las opiniones de la población, y no tanto las de los gobiernos. Dijo que un “gobierno que permite que sus ciudadanos sufran un vacío de responsabilidad en cuanto al liderazgo moral no puede reclamar la soberanía en un intento por impedir que el mundo exterior se entrometa para brindar protección y asistencia”.<sup>58</sup>*

*Pero, ¿qué implica esta responsabilidad cuando un ANE opera de forma transnacional, es decir, cuando su base de operaciones se encuentra fuera del estado contra el cual está luchando? Si el estado en cuyo territorio el ANE opera puede intervenir para poner fin a sus acciones ilegales, pero no hace nada, ese estado corre el riesgo de ser responsabilizado por posibilitar el genocidio, crímenes de guerra y/o crímenes de lesa humanidad si el ANE emprendiera tales actos. Sin embargo, si el estado no dispone de la capacidad militar para intervenir eficazmente en su propio país, se podría argumentar que el concepto de R2P, y por cierto, el derecho internacional aplicable, exige que o bien solicite apoyo de la comunidad internacional para abordar el problema o, por lo menos, no impida sin razón que otros interactúen con los ANE interesados con miras a poner fin a las violaciones del derecho penal internacional. Es necesario que este marco más amplio de política y práctica sea desarrollado como un asunto que reviste una urgencia considerable.*

57 Véase la Comisión internacional sobre intervención y soberanía de los Estados (2001), desarrollada en el 2005 Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 (UN doc. A/RES/60/1, Nueva York, 24 de octubre de 2005, § 138-139), y el informe del Secretario General de la ONU: ‘Hacer efectiva la responsabilidad de proteger’ (Doc. A/63/677 de 12 de enero de 2009).

58 F. Deng, F. et al. *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*, Brookings Institution, Washington, DC, 1996, p. 33.

## Reflexiones finales: El camino por delante

Hemos visto que a pesar de los importantes retos, hay oportunidades –y una creciente necesidad– para que los estados, las organizaciones internacionales, las ONG y otros organismos interactúen con los ANE en el tema del cumplimiento de las normas internacionales. En lo posible, un diálogo con el espectro más amplio de ANE debería ser previsto con miras a la promoción del cumplimiento de las normas, en particular las referidas a la protección de la población civil en los conflictos armados. La probabilidad de que tal diálogo lleve a un cambio positivo, sin embargo, se ve acrecentada cuando un ANE cuenta de alguna forma con una agenda política.

Los que interactúen con los ANE deben enfatizar desde el inicio que sus acciones no constituyen reconocimiento político o reconocimiento de belicosidad ni tampoco afectan el estatus de los ANE en el derecho internacional. Además, los que interactúen con los ANE deben manifestar el mayor grado de transparencia con el gobierno del estado o de los estados interesados, y con la sociedad civil y el público en general. Donde sea posible, deberá tenderse a lograr el apoyo activo y la cooperación del estado interesado.

Una vez que se hayan establecido compromisos o que se encuentre vigente un acuerdo, un elemento crítico en el éxito de cualquier actividad es la verificación creíble y el monitoreo continuo, a nivel interno y externo, así como el apoyo necesario para la implementación de las promesas hechas por los ANE. Se debe estimular sistemáticamente a los ANE para reprimir las contravenciones a las normas por sus propias fuerzas. El proceso y el castigo deben estar en consonancia con los estándares internacionales. El monitoreo externo es un reto importantísimo para la comunidad internacional dado que algunos actores, especialmente estados y potencialmente también la ONU, pueden que no sean considerados como imparciales por los ANE relevantes. Pueden establecerse foros y mecanismos de pares para promover el cumplimiento de las normas internacionales.

Para las organizaciones, la seguridad de su personal y el riesgo presente para cualquier operación de ayuda que estén llevando a cabo serán naturalmente consideraciones primordiales. Además, las organizaciones deben tener en cuenta que el cumplimiento de ciertas normas puede requerir una inversión significativa por parte de los ANE, pero también pueden necesitar de ayuda externa para reforzar sus capacidades. En todos los casos, los que interactúen con los ANE deberán documentar sus experiencias y, siempre que sea posible, compartirlas con quienes estén trabajando en interacciones similares.

Finalmente, es necesario que la comunidad internacional asegure mayor claridad en cuanto a las obligaciones legales internacionales asumidas por los ANE o de su incumbencia, sobre todo con respecto a las normas internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, el derecho internacional humanitario no contempla plenamente las situaciones en que un grupo armado está operando como la autoridad *de facto* sobre cierta zona y población

durante un período prolongado de tiempo, sobre todo cuando no hay hostilidades activas y prolongadas que constituyan un conflicto armado de acuerdo al derecho internacional. Para apoyar los intentos de diálogo, debería considerarse el desarrollo de un código de conducta modelo que refleje los estándares humanitarios fundamentales. Tal código, que debería elaborarse con aportes detallados y debatidos con los miembros de los ANE, tendería a ser aplicado explícitamente a los ANE más que a los estados. El objetivo de semejante código sería asistir en las gestiones de interacción. Por lo tanto, deberá ser cuidadosamente diseñado para poder adecuarse al contexto específico de cada caso.



# Anexos

## Anexo A. Selección de acuerdos con los ANE

### **1. Acuerdo sobre los Derechos Humanos en El Salvador, firmado en San José, Costa Rica, 26 de julio 1990**

#### **ACUERDO SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL SALVADOR**

##### I. RESPETO Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS

El Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la liberación Nacional (en adelante “las Partes”),

*Teniendo presente* que el ordenamiento jurídico de El Salvador consagra el reconocimiento de los derechos humanos y el deber del Estado de respetarlos y garantizarlos;

*Considerando* igualmente que el Estado ha contraído obligaciones de la misma naturaleza a través de numerosas convenciones internacionales en las cuales es parte;

*Teniendo presente* que el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional tiene la capacidad y la voluntad y asume el compromiso de respetar los atributos inherentes a la persona humana;

*Reiterando* el propósito común expresado en el Acuerdo de Ginebra de garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos en El Salvador;

*Reiterando asimismo* su disposición, también expresada en el Acuerdo de Ginebra, de atenerse en esta materia a la verificación de las Naciones Unidas;

*En el entendido de que* a todos los efectos del presente acuerdo político, por “derechos humanos” se entenderá los reconocidos por el ordenamiento jurídico salvadoreño, incluidos los tratados en los que El Salvador es parte, así como por las declaraciones y principios sobre derechos humanos y sobre derecho humanitario aprobados por las Naciones Unidas y por la Organización de los Estados Americanos;

Han convenido el siguiente acuerdo en orden al objetivo inicial del Acuerdo de Ginebra.

1. Se tomarán de inmediato todas las acciones y medidas necesarias para evitar todo tipo de hechos o prácticas que atenten contra la vida, la integridad, la seguridad y la libertad de las personas. Asimismo, para erradicar toda práctica de desapariciones y secuestros. Se dará toda prioridad a la investigación de los casos de esta naturaleza que pudieran presentarse, así como a la identificación y sanción de quienes resultaren culpables.

2. La garantía plena de la libertad y la integridad de la persona requieren de ciertas medidas inmediatas en orden a asegurar lo siguiente:

(a) Nadie podrá ser sujeto de captura por el legítimo ejercicio de sus derechos políticos.

(b) Una captura sólo podrá realizarse si emana de autoridad competente, por escrito y de conformidad con la ley y deberá ser practicada por agentes debidamente identificados.

(c) Toda persona detenida debe ser informada en el acto de su captura sobre las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

(d) Se evitará toda utilización de la captura como medio intimidatorio. En particular, no se practicarán capturas nocturnas, salvo en los casos de quienes sean sorprendidos in fraganti en la comisión de un delito.

(e) Ningún detenido será incomunicado. Toda persona detenida tiene derecho a ser asistida sin demora por un defensor de su elección y a comunicarse libre y privadamente con él.

(f) Nadie será sometido a tortura ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

3. En el curso de las presentes negociaciones se determinarán los procedimientos legales adecuados y los plazos para poner en libertad a las personas que se encuentran detenidas por razones políticas.

4. Se ofrecerá el más amplio respaldo a la efectividad de los recursos de amparo y de habeas corpus. Para ese fin, se dará la mayor difusión a este acuerdo entre la población en general y, en particular, entre las autoridades o agentes responsables de centros de detención. Se sancionará a quienes obstaculicen la ejecución de estos recursos o proporcionen datos falsos a la autoridad judicial.

5. Se dará plena garantía al derecho de todas las personas de asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole. La libertad sindical será plenamente respetada.

6. Se dará plena garantía a la libertad de expresión y de prensa, al derecho de respuesta y al ejercicio del periodismo.

7. Los desplazados y repatriados deben ser dotados de la documentación de identificación requerida por la ley y se les garantizará su libertad de tránsito, así como el desarrollo de sus actividades económicas y el ejercicio de sus derechos políticos y sociales dentro del marco institucional del país.

8. En las zonas en conflicto, se garantizará el libre tránsito para todas las personas y se tomarán las medidas pertinentes para dotar a los habitantes de dichas zonas de la documentación de identificación requerida por la ley.

9. Se reconoce la necesidad de garantizar la efectividad de los derechos laborales. El tema será considerado en el punto de la agenda correspondiente al problema económico-social.

## II. VERIFICACIÓN INTERNACIONAL

10. De conformidad con lo establecido por el Acuerdo de Ginebra y con la Agenda para las negociaciones aprobada en Caracas, las Partes manifiestan su conformidad con los términos dentro de los cuales se desempeñará la Misión de verificación de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos (en adelante “la Misión”), tal como se expresan a continuación.

11. La Misión deberá prestar especial atención a la observancia de los derechos a la vida, a la integridad y a la seguridad de la persona, al debido proceso legal, a la libertad personal, a la libertad de expresión y a la libertad de asociación. En ese contexto, se esforzará sobre todo en esclarecer cualquier situación que parezca revelar una práctica sistemática de violación a los derechos humanos y, en su caso, recomendar a la Parte a la que el asunto concierna las medidas apropiadas para erradicar esa práctica. Todo ello sin perjuicio de las facultades que se reconocen a la Misión para considerar casos singulares.

12. La Misión estará bajo la responsabilidad de un Director designado por el Secretario General de las Naciones Unidas. El Director trabajará en estrecha cooperación con organizaciones y entidades sobre derechos humanos existentes en El Salvador. Contará también con el apoyo de asesores especializados. Asimismo, la Misión comprenderá el número de agentes de verificación que sea necesario.

13. La Misión tendrá por objeto imponerse sobre el estado de los derechos humanos en El Salvador, respecto de hechos o situaciones existentes a partir de su instalación, así como adoptar toda iniciativa que estime apropiada para la promoción y defensa de tales derechos. En ese sentido, ejercerá sus funciones dentro del propósito de favorecer el respeto y la garantía de los derechos humanos en El Salvador y de contribuir a la superación de aquellas situaciones en las cuales dichos respeto y garantía no sean debidamente observados.

14. El mandato de la Misión incluirá las siguientes facultades:

- (a) Verificar la observancia de los derechos humanos en El Salvador.
- (b) Recibir comunicaciones emanadas de cualquier persona, grupo de personas o entidad existente en El Salvador, que contengan denuncias sobre violaciones a los derechos humanos.
- (c) Visitar libremente cualquier lugar o establecimiento sin previo aviso.
- (d) Asentarse libremente en cualquier lugar del territorio nacional.
- (e) Entrevistar, libre y privadamente, a cualesquiera personas, grupos e integrantes de entidades o instituciones.
- (f) Recoger, por los medios que estime adecuados, toda información que considere pertinente.
- (g) Formular recomendaciones a las Partes, de acuerdo con las conclusiones que haya extraído de los casos o situaciones que le haya correspondido examinar.
- (h) Ofrecer su apoyo al Órgano Judicial de El Salvador en orden a coadyuvar al perfeccionamiento de los medios judiciales de protección a los derechos humanos y el respeto a las reglas del debido proceso legal.

- (i) Dirigirse al Fiscal General de la República.
- (j) Diseñar y ejecutar una campaña educativa y divulgativa sobre derechos humanos así como sobre las funciones de la propia Misión.
- (k) Hacer uso de los medios de comunicación social en cuanto sea útil para el cumplimiento de su mandato.
- (l) Informar regularmente al Secretario General de las Naciones Unidas y por su medio a la Asamblea General.

15. Las partes se comprometen a brindar su más amplio apoyo a la Misión. En tal sentido, se obligan a:

- (a) Proporcionar a la Misión todas las facilidades que ésta requiera para el cumplimiento de sus funciones.
- (b) Velar por la seguridad de los integrantes de la Misión así como por la de aquellas personas que le hayan suministrado informaciones, testimonios o pruebas de cualquier género.
- (c) Facilitar con toda diligencia cualquier información que les sea requerida por la Misión.
- (d) Atender con la mayor prontitud las recomendaciones que les sean dirigidas por la Misión.
- (e) No entorpecer el cumplimiento de las funciones de la Misión.

16. Cada una de las Partes designará un delegado que servirá de enlace con la Misión.

17. En caso de que la Misión reciba comunicaciones referentes a hechos o situaciones acaecidos con anterioridad a su instalación, podrá remitirlas, si lo estima pertinente, a los órganos competentes.

18. El hecho de que un caso o situación haya sido considerado por la Misión, no impedirá la aplicación, respecto de los mismos de los procedimientos internacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

19. Sin perjuicio de las gestiones que deban cumplirse previo a la instalación de la Misión, ésta iniciará el ejercicio de sus funciones a partir del cese del enfrentamiento armado. La Misión se establecerá inicialmente por un año y podrá ser renovada.

San José, 26 de julio de 1990

## 2. Llamamiento de Ginebra – Escrituras de Compromiso

### ESCRITURA DE COMPROMISO CON EL LLAMAMIENTO DE GINEBRA PARA LA ADHESION A UNA PROHIBICION TOTAL DE LAS MINAS ANTIPERSONAL Y PARA UNA COOPERACION EN LA ACCIÓN CONTRA LAS MINAS

Nosotros... a través de nuestro(s) representante (s) legalmente autorizado(s),

*Reconociendo* el azote mundial que suponen las minas antipersonal las cuales matan indiscriminada e inhumanamente, o mutilan a combatientes y civiles en su mayoría inocentes e indefensos, especialmente mujeres y niños, aun después de finalizados los conflictos armados;

*Entendiendo* que la limitada utilidad militar de las minas anti-personales es con creces superada por sus consecuencias aterradoras a nivel humanitario, socioeconómico y medioambiental, implicados en los procesos de reconciliación y reconstrucción postconflictos;

*Rechazando* la idea de que los fines revolucionarios o las causas justas justifican a su vez medios y métodos de guerra inhumanos y de tal naturaleza que causan sufrimientos innecesarios;

*Aceptando* que el derecho internacional humanitario y los derechos humanos se apliquen y obliguen a todas los actores de los conflictos armados;

*Reafirmando* nuestra determinación de proteger a la población civil de los efectos y peligros de las acciones militares, y de respetar su derecho a la vida, a la dignidad humana y al desarrollo;

*Resueltos* a jugar nuestro papel no sólo como actores en conflictos armados sino también como participantes en la práctica y el desarrollo de leyes y normas para este tipo de conflictos, comenzando por la contribución al esfuerzo humanitario que solucione el problema mundial de las minas antipersonal, en el interés de las víctimas.

*Reconociendo* la norma establecida por el Tratado de Ottawa (Ottawa Treaty) en 1997, que prohíbe totalmente las minas antipersonal y que constituye un importante paso hacia la total erradicación de las mismas;

EN CONSECUENCIA, por la presente, solemnemente nos comprometemos a respetar las siguientes cláusulas:

1. ADHERIRNOS a una prohibición total de las minas anti-personales. Por minas antipersonales, nos referimos a todos aquellos dispositivos que explotan efectivamente ante la presencia, proximidad o contacto de una persona, incluyendo otros dispositivos explosivos que activan las propias víctimas y las minas antitanque que tienen los mismos efectos, bien sea con o sin dispositivo de antimanipulación. Por erradicación total, nos referimos a una total prohibición sobre cualquier uso, desarrollo, producción, adquisición, almacenamiento, retención, y transporte de dichas minas, bajo cualquier circunstancia. Esto incluye también una promesa de destrucción de todas estas minas.

2. COOPERAR EN Y COMPROMETERNOS CON la destrucción de los arsenales, el desminado de los territorios, la asistencia a las víctimas, la concienciación sobre el problema, y otras formas de acción favorables, especialmente donde estos programas estén siendo llevados a cabo por organizaciones independientes, nacionales e internacionales.

3. FACILITAR Y COOPERAR en el control y verificación de nuestro compromiso de una erradicación total de minas antipersonal, tanto por el Llamamiento de Ginebra, como por otras organizaciones independientes nacionales e internacionales asociadas con nosotros para este propósito. Tal control y verificación incluye visitas e inspecciones en todas las áreas donde pueda haber presencia de minas así como el suministro de la información necesaria de acuerdo con las necesidades, y con un espíritu de transparencia y de responsabilidad.

4. EMITIR las órdenes y directivas necesarias para nuestros mandos y combatientes respecto de la aplicación y el refuerzo de nuestro compromiso respecto de los puntos antes mencionados, incluyendo las medidas sobre la información, difusión y entrenamiento, así como las sanciones disciplinarias en el caso de incumplimiento.

5. ASUMIR este compromiso como un paso, o como parte de un compromiso mayor, inspirado en los principios de las normas humanitarias, particularmente del derecho humanitario internacional y los derechos humanos, y contribuir a su respeto sobre en la práctica así como al ulterior desarrollo de normas humanitarias para conflictos armados.

6. Esta Escritura de Compromiso no afectará a nuestro estatuto legal, de conformidad con la relevante cláusula del artículo 3 de las Convenciones de Ginebra de 12 de agosto de 1949.

7. Entendemos que el Llamamiento de Ginebra puede divulgar públicamente nuestro cumplimiento o incumplimiento de esta Escritura de Compromiso.

8. Entendemos la importancia de promover la adhesión de otros grupos armados a esta Acta de Compromiso, y haremos todo lo posible para lograrlo.

9. Esta Escritura de Compromiso complementa o reemplaza, según el caso, cualquier declaración unilateral existente de nuestro movimiento sobre las minas antipersonal.

10. Esta Escritura de Compromiso entrará en vigor inmediatamente después de ser firmada y recibida por el Gobierno de la República y Cantón de Ginebra que es el depositario de estas escrituras, así como el de otras declaraciones unilaterales.

## ESCRITURA DE COMPROMISO CON EL LLAMAMIENTO DE GINEBRA PARA LA PROTECCIÓN DE LA INFANCIA DE LOS EFECTOS DEL CONFLICTO ARMADO

Nosotros, (nombre del firmante), a través de nuestros representantes debidamente autorizados,

*Preocupados* por el impacto dañino y generalizado del conflicto armado en el desarrollo físico y mental de niños y niñas, y sus consecuencias a largo plazo en la seguridad humana, la paz duradera y el desarrollo;

*Afirmando* nuestra determinación de proteger a la población civil, en particular a los niños y a las niñas, de los efectos o peligros de las acciones militares, y de respetar sus derechos a la vida, a la dignidad humana, a la educación y al desarrollo, teniendo el interés superior del niño como una consideración primordial;

*Reconociendo* que los niños y las niñas asociados a las fuerzas armadas corren un riesgo especial de exposición a los ataques de las fuerzas adversarias;

*Teniendo debidamente en cuenta* la diversidad de estándares que contienen los instrumentos jurídicos internacionales que brindan protección especial a la infancia afectada por el conflicto armado, en particular los Convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales y la Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo facultativo relativo a la participación de los niños en los conflictos armados, y *resueltos a* esclarecer nuestra responsabilidad en el reclutamiento y la utilización de personas menores de 18 años en las hostilidades;

*Conscientes* que el Estatuto de la Corte Penal Internacional criminaliza el hecho de reclutar o alistar a niños y niñas menores de 15 años en fuerzas o grupos armados, o de utilizarlos como participantes activos en las hostilidades;

*Rechazando* la idea que cualquier causa, por cualquier razón, podría justificar un tratamiento ilegal de los niños y las niñas en el conflicto armado;

*Aceptando* que las normas humanitarias internacionales son aplicables a, y obligatorias para todas las partes del conflicto armado;

*Subrayando* que el presente *Compromiso* protege tanto a niñas como a niños;

*Y entendiendo que para efectos de esta Escritura de Compromiso:*

“Niños y niñas” se define como personas menores de 18 años, y que en caso de duda sobre si la persona ha alcanzado la edad de 18, él o ella será tratado como un niño o niña.

POR LO ANTERIOR, nos comprometemos solemnemente a respetar los siguientes términos:

1. Adherir a la prohibición total de la utilización de niños y niñas en las hostilidades.
2. Garantizar que no se recluten niños y niñas a nuestras fuerzas armadas, ya sea voluntaria o involuntariamente. No se permitirá que niños y niñas se unan o permanezcan en nuestras fuerzas armadas.



3. No obligar nunca a niños y niñas a asociarse, o a permanecer asociados a nuestras fuerzas armadas. Por “asociarse a”, entendemos cualquier tipo de actividad directa o de apoyo, ya sea relacionada con combates o de otro tipo. En caso que un niño o niña hubiera sido obligado a hacerlo, deberá ser desvinculado a la mayor brevedad posible de acuerdo con el Artículo 6 de esta *Escritura de Compromiso*.

4. Garantizar que ningún niño o niña acompañe a nuestras fuerzas armadas durante nuestras operaciones militares, y tomar todas las medidas posibles para evitar que los niños y las niñas en las áreas en donde ejerzamos control estén presentes durante las operaciones militares.

5. Tratar humanamente a los niños y niñas que estén detenidos o hayan sido hechos prisioneros por razones relacionadas con el conflicto armado, de acuerdo con las necesidades específicas de su edad y género, reconociendo que la privación de la libertad puede ser usada solamente como una medida de último recurso y durante la menor cantidad de tiempo posible. La pena de muerte no será pronunciada o ejecutada en una persona por cualquier delito cometido durante siendo menores de edad.

6. La liberación o desvinculación de niños y niñas de nuestras fuerzas armadas debe hacerse de manera segura y protegida, y cuando sea posible, en cooperación con actores especializados en protección infantil.

7. Tratar de prestar la ayuda y los cuidados requeridos por niños y niñas en las áreas en donde ejerzamos autoridad, en cooperación con organizaciones humanitarias o de desarrollo, donde sea apropiado. Para tal efecto y entre otras cosas, nosotros:

i) Adoptaremos medidas concretas para asegurar que niños y niñas tengan acceso a una alimentación adecuada, cuidado médico (incluido atención psicosocial), educación; y cuando sea posible, recreación y actividades culturales;

ii) Protegeremos a los niños y niñas contra la violencia sexual y otras formas de violencia;

iii) Facilitaremos la prestación de asistencia humanitaria imparcial a los niños y a las niñas cuando se necesite;

iv) Facilitaremos los esfuerzos de organizaciones humanitarias imparciales para reunir a los niños y a las niñas con sus familias;

v) Evitaremos el uso para fines militares de escuelas o locales utilizados principalmente por niños y niñas.

8. Emitir a nuestros órganos políticos y militares, comandantes y combatientes las órdenes y directivas necesarias para la implementación y el cumplimiento de nuestro compromiso, incluyendo medidas para la disseminación de la información y la capacitación. Los comandantes y superiores son responsables de sus subordinados. En caso de incumplimiento, tomaremos todas las medidas posibles para cesar las violaciones inmediatamente, e iniciaremos las investigaciones adecuadas e impondremos sanciones de acuerdo con los estándares internacionales.

9. Permitir y cooperar con el monitoreo y verificación de nuestro compromiso actual con el Llamamiento de Ginebra y con otras organizaciones independientes internacionales y nacionales asociadas con este propósito al Llamamiento de Ginebra. El monitoreo y la verificación incluyen visitas e inspecciones a todas las áreas donde operamos y la provisión de información necesaria y de los reportes que sean requeridos para tales fines, acorde al espíritu de transparencia y responsabilidad.

10. Considerar este acuerdo como un paso o parte de un compromiso más amplio en principio con el ideal de las normas humanitarias, particularmente del derecho internacional humanitario y los derechos humanos, y contribuir a su respeto en la práctica en el terreno, así como a un mayor desarrollo de las normas humanitarias para los conflictos armados.

11. Esta *Escritura de Compromiso* no afectará nuestro estatus legal, de conformidad con la cláusula correspondiente en el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949.

12. Entendemos que el Llamamiento de Ginebra puede dar a conocer nuestro cumplimiento o incumplimiento de esta *Escritura de Compromiso*.

13. Consideramos deseable lograr la adhesión de otros actores armados a esta *Escritura de Compromiso* y pondremos de nuestra parte para promoverla.

14. Esta *Escritura de Compromiso* complementa o sustituye, según el caso, cualquier declaración unilateral nuestra relativa a los niños y las niñas y los conflictos armados.

15. Cualquier reserva frente a esta *Escritura de Compromiso* debe ser coherente con su objeto y propósito, con el derecho internacional humanitario, y con las obligaciones mínimas de los Estados parte del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados. Deberá expresarse por escrito en el momento de su firma y será revisada periódicamente con el fin de lograr el más alto nivel posible de respeto por los derechos de los niños y las niñas. El Llamamiento de Ginebra será el árbitro final en materia de la permisibilidad de las reservas.

16. Esta *Escritura de Compromiso* entrará en vigor inmediatamente después de ser firmada y recibida por el Gobierno de la República y Cantón de Ginebra que es el depositario de estas escrituras.



## Anexo B. Declaración de Turku sobre las Normas Humanitarias Mínimas

Aprobada por una reunión de expertos organizada por el Instituto de Derechos Humanos, Universidad Åbo Akademi en Turku/Åbo (Finlandia) del 30 de noviembre al 2 de diciembre de 1990 y revisada después de una reunión del Instituto Noruego de Derechos Humanos celebrada en Oslo (Noruega) el 29 y el 30 de septiembre de 1994.

*Recordando* que en la carta de las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de Derechos Humanos se reafirma la fe en la dignidad y el valor de la persona humana,

*Considerando* que hay casos de violencia interna, conflictos étnicos, religiosos y nacionales, disturbios, tensiones y situaciones excepcionales que siguen causando grave inestabilidad y grandes sufrimientos en todas partes del mundo;

*Alarmada* por el aumento del número y la brutalidad de las violaciones de los derechos humanos y de las normas humanitarias en tales situaciones;

*Preocupada* porque en esas situaciones con frecuencia se han visto violado los derechos humanos y los principios humanitarios;

*Reconociendo* la importancia de que se respeten los derechos humanos y las normas humanitarias existentes;

*Observando* que el derecho internacional relativo a los derechos humanos y las normas humanitarias aplicable en los conflictos armados no protege adecuadamente a los seres humanos en caso de violencia interna, conflictos étnicos, religiosos y nacionales, disturbios, tensiones y en situaciones excepcionales;

*Confirmando* que cualquier suspensión de las obligaciones relativas a los derechos humanos durante un estado de excepción debe ceñirse estrictamente a los límites previstos en el derecho internacional, que algunos derechos no se pueden suspender nunca y que el derecho humanitario no admite suspensiones en razón de una situación excepcional;

*Confirmando además* que las medidas por las que se suspenden esas obligaciones deben adoptarse respetando estrictamente los requisitos de procedimiento establecidos en esos instrumentos, que la imposición de un estado de excepción se debe proclamar oficialmente, en forma pública, y de conformidad con las disposiciones establecidas por la ley, que las medidas por las que se suspenden esas obligaciones deberán limitarse estrictamente a las exigencias de la situación y que esas medidas no deben ser discriminatorias por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, u origen social, nacional o étnico;

*Reconociendo* que en los casos no incluidos en los instrumentos de derechos humanos y de derecho humanitario, todas las personas y grupos siguen estando protegidos por los principios de derecho internacional dimanantes de las costumbres establecidas, de los principios de humanidad y de los que dicta la conciencia.

*Convencida* de que es importante reafirmar y desarrollar principios que rijan el comportamiento de todas las personas, grupos y autoridades en casos de violencia interna, conflictos étnicos, religiosos y nacionales, disturbios, tensiones y en situaciones excepcionales;

*Convencida además* de la necesidad de desarrollar y observar estrictamente la legislación nacional aplicable a tales situaciones, de fortalecer la cooperación necesaria para lograr una aplicación más eficiente de las normas nacionales e internacionales, incluso los mecanismos internacionales de supervisión, difusión y enseñanza de tales normas;

Proclama la presente Declaración de Normas Humanitarias Mínimas

### **Artículo 1**

1. En la presente Declaración se afirman normas humanitarias mínimas aplicables en todas las situaciones, incluidos los casos de violencia interna, los conflictos étnicos, religiosos y nacionales, los disturbios, las tensiones y en las situaciones excepcionales, y que no se podrán suspender en ninguna circunstancia. Estas normas deberán respetarse independientemente de que se haya declarado o no un estado de excepción.

2. Nada de lo contenido en las presentes normas se interpretará de manera que restrinja o menoscabe las disposiciones de ningún instrumento internacional de carácter humanitario o de derechos humanos.

### **Artículo 2**

Las presentes normas serán respetadas y aplicadas por todas las personas, grupos o autoridades, independientemente de su condición jurídica y sin ninguna discriminación de índole desfavorable.

### **Artículo 3**

1. Todo individuo tendrá derecho a ser reconocido en todas partes como persona ante la ley. Todas las personas, aunque su libertad haya sido restringida, tienen derecho al respeto de su persona, su honor y sus convicciones, a la libertad de pensamiento, de conciencia y a practicar su religión. En toda circunstancia serán tratadas humanamente, sin ninguna distinción de índole desfavorable.

2. Se prohíben los siguientes actos:

(a) Los atentados contra la vida, la salud o el bienestar físico o mental de las personas, en particular el homicidio, la tortura, las mutilaciones y las violaciones, así como los tratos o penas crueles inhumanos o degradantes y otros ultrajes a la dignidad personal;

- (b) Los castigos colectivos contra las personas y sus bienes
- (c) La toma de rehenes;
- (d) El hecho de practicar, permitir o tolerar la desaparición involuntaria de personas, incluido el secuestro o la detención no reconocida;
- (e) El saqueo
- (f) La privación deliberada de acceso a los alimentos, el agua potable y los medicamento que sean necesarios;
- (g) Las amenazas o la incitación a cometer cualquiera de los mencionados actos.

#### **Artículo 4**

1. Toda persona privada de libertad será recluida en lugares de detención reconocidos. Se dará rápidamente a sus familiares, a sus abogados y a otras personas que tengan un interés legítimo, información fidedigna acerca de su detención y de su paradero, incluidos los traslados.
2. Toda persona privada de su libertad podrá comunicarse con el mundo exterior, en particular con su abogado, de conformidad con normas razonables promulgadas por la autoridad competente.
3. El derecho a un recurso eficaz, incluido el hábeas corpus, estará garantizado como medio de determinar el paradero o el estado de salud de las personas privadas de libertad y para identificar a la autoridad que haya ordenado o ejecutado la privación de libertad. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención privada o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que este decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.
4. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente, se le proporcionarán alimentos y agua potable suficiente, alojamiento y ropa decorosos y disfrutará de salvaguardias en lo que se refiere a la salud, la higiene y las condiciones laborales sociales.

#### **Artículo 5**

1. Estarán prohibidos en todas circunstancias los ataques contra las personas que no participen en actos de violencia.
2. Cuando el uso de la fuerza sea inevitable, será en proporción a la gravedad de la situación o del objetivo que deba lograrse.
3. No deberán emplearse en ninguna circunstancia las armas y demás materiales o métodos prohibidos en los conflictos armados internacionales.

#### **Artículo 6**

Están prohibidos los actos de violencia o de amenaza del uso de la violencia cuyo propósito principal o efecto previsible sea difundir el terror entre la población.

### Artículo 7

1. Toda persona tiene derecho a permanecer en paz en su propio hogar y en su lugar de residencia.

2. El desplazamiento de la población o de parte de ella no se ordenará a menos que así lo exija su seguridad o razones imperiosas de seguridad.

Si fuera preciso realizar tales desplazamientos, se tomarán todas las medidas posibles para que la población sea trasladada y recibida en condiciones satisfactorias de alojamiento, higiene, salud, seguridad y nutrición.

Las personas o grupos de personas desplazados podrán volver a su hogar o lugar de residencia en cuanto dejen de darse las condiciones que obligaron a desplazarlos. Se hará todo lo posible para que los desplazados que deseen permanecer juntos puedan hacerlo. Las familias que deseen permanecer juntas deberán poder hacerlo. Las personas desplazadas tendrán libertad de circular en el territorio, con sujeción únicamente a su propia seguridad o a razones imperiosas de seguridad.

3. Nadie será obligado a abandonar su propio territorio.

### Artículo 8

1. Todo ser humano tiene un derecho natural a la vida. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie será privado arbitrariamente de la vida.

2. Además de las garantías del derecho a la vida y de la prohibición del genocidio, que figuran en los instrumentos existentes de derechos humanos y de derecho humanitario, se respetarán las siguientes disposiciones mínimas.

3. En los países que no hayan abolido todavía la pena capital, solo podrá imponerse la pena de muerte por los más graves delitos. No se aplicará la pena de muerte a las mujeres embarazadas, las madres de niños pequeños ni a las personas que al cometer el delito tuvieron menos de 18 años de edad.

4. No se ejecutarán las sentencias de muerte antes de que hayan transcurrido por lo menos seis meses a partir de la notificación del fallo definitivo por el que se confirme dicha sentencia de muerte.

### Artículo 9

No se dictará ninguna sentencia ni se ejecutará ninguna pena respecto de una persona declarada culpable de un delito sin previo juicio ante un tribunal independiente e imparcial legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por la comunidad de naciones.

En particular:

(a) El procedimiento dispondrá que se informe sin demora al acusado de los detalles del delito que se le imputa y que se celebre un juicio en un plazo razonable y ofrecerá al acusado todos los derechos y medios de defensa necesarios antes del juicio y durante el mismo;

(b) Nadie será declarado culpable de un delito excepto en virtud de la responsabilidad penal individual;



- (c) Toda persona acusada de un delito será considerada inocente hasta que se demuestre su culpabilidad conforme a ley;
- (d) Toda persona acusada de un delito tendrá derecho a ser juzgada en su presencia;
- (e) Nadie será obligado a prestar testimonio contra sí mismo ni a declararse culpable;
- (f) Nadie podrá volver a ser juzgado o castigado por un delito del que ya haya sido definitivamente declarado culpable o absuelto de conformidad con la ley y el procedimiento penal;
- (g) Nadie será considerado culpable de un delito por razón de una acción u omisión que no constituía infracción penal, con arreglo al derecho aplicable, en el momento en que fue cometida.

### **Artículo 10**

Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que exige su condición de menor y se le brindará la atención y la ayuda que necesite.

Los niños que no hayan alcanzado los 15 años de edad no serán reclutados ni podrán alistarse en las fuerzas armadas ni en grupos armados; tampoco podrán participar en actos de violencia. Se hará todo lo posible por impedir que las personas de menos de 18 años de edad participen en actos de violencia.

### **Artículo 11**

Si se considera necesario por razones imperiosas de seguridad someter a una persona a medidas de residencia forzosa, internamiento o detención administrativa, tales decisiones serán objeto de un procedimiento regular prescrito por la ley, con las garantías judiciales reconocidas como indispensables por la comunidad internacional, incluido el derecho a recurrir a una revisión periódica.

### **Artículo 12**

Los heridos y los enfermos, tanto si han participado en actos de violencia como si no, deberán ser protegidos y tratados humanamente en todas las circunstancias y recibirán, en la próxima medida y con el mínimo retraso posible, la atención y los cuidados médicos que exija su condición. No se harán distinciones entre ellos por ningún motivo, excepto su estado de salud.

### **Artículo 13**

Se tomarán sin demora todas las medidas posibles para encontrar y recoger a los heridos, los enfermos y los desaparecidos y protegerlos contra el saqueo y los malos tratos, velar porque se les preste atención adecuada; y para localizar a los muertos, impedir que sus cuerpos sean despojados o mutilados y sepultados con el debido respeto.

**Artículo 14**

1. El personal médico, religioso y demás personal humanitario será respetado y protegido y se le garantizará toda la ayuda disponible para el desempeño de sus funciones. No se les obligará a desempeñar labores que sean incompatibles con su misión de carácter humanitario.

2. En ninguna circunstancia se castigará a una persona por haber realizado actividades médicas compatibles con los principios de la ética médica, independientemente de la persona que se haya beneficiado de esas actividades.

**Artículo 15**

En casos de violencia interna, conflictos étnicos, religiosos o nacionales, disturbios, tensiones o en situaciones excepcionales, deberán darse a las organizaciones humanitarias todas las facilidades necesarias para que puedan realizar sus actividades humanitarias y, en particular, para que tengan acceso a la población y le puedan proporcionar socorro humanitario.

**Artículo 16**

En el cumplimiento de estas normas se hará todo lo posible por proteger los derechos de grupos, minorías y pueblos, incluida su dignidad e identidad.

**Artículo 17**

La observancia de estas normas no influirá en la condición jurídica de las autoridades, grupos o personas que participen en actos de violencia interna, conflictos étnicos, religiosos o nacionales, disturbios, tensiones o en situaciones excepcionales.

**Artículo 18**

Todos los gobiernos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, incluidas las Naciones Unidas, los organismos especializados de las Naciones Unidas, otras organizaciones intergubernamentales y regionales, los relatores especiales, grupos y comités, las fuerzas de mantenimiento de la paz, los representantes y entidades operacionales de las Naciones Unidas velarán porque todas las personas, grupos y autoridades respeten plenamente estas normas en todas las circunstancias.

**Artículo 19**

Todas las personas, grupos y autoridades serán responsables de la observancia de estas normas. Serán individualmente responsables de las violaciones graves del derecho humanitario internacional, incluidos el genocidio y los crímenes de esa humanidad. Los Estados velarán porque esos crímenes sean enjuiciados ante tribunales nacionales o internacionales.

**Artículo 20**

No se admitirá ninguna restricción o suspensión de ninguno de los derechos fundamentales de los seres humanos reconocidos o existentes en cualquier país en virtud de leyes, tratados, reglamentos, costumbres o principios de humanidad, bajo el pretexto de que las presentes normas no reconocen esos derechos o de que los reconocen en menor medida.

## Anexo C. Aide-Mémoire para el Consejo de Seguridad de la ONU sobre la Protección de Civiles en los Conflictos Armados

Para el examen de las cuestiones relativas a la protección de los civiles en los conflictos armados

El aumento de la protección de los civiles en los conflictos armados constituye una parte fundamental de la labor del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en lo que respecta al mantenimiento de la paz y la seguridad. A fin de facilitar el examen en el seno del Consejo de las cuestiones relacionadas con la protección de los civiles en un contexto determinado, incluso en el momento del establecimiento o renovación de los mandatos de misiones de mantenimiento de la paz, en junio de 2001 los miembros del Consejo sugirieron que, en cooperación con el Consejo, se preparara un aide-mémoire que incluyera las cuestiones pertinentes (S/2001/614). El 15 de marzo de 2002, el Consejo aprobó el aide-mémoire con carácter de guía práctica para el estudio de las cuestiones relacionadas con la protección de los civiles y convino en examinar y actualizar su contenido en forma periódica (S/PRST/2002/6). El 15 de diciembre de 2003 fue actualizado y aprobado como anexo de una declaración de la Presidencia, con la signatura S/PRST/2003/27.

Esta es la cuarta edición del aide-mémoire y se basa en las deliberaciones anteriores del Consejo referidas a la protección de los civiles, incluidas las resoluciones 1265 (1999), 1296 (2000), 1674 (2006), 1738 (2006) y 1894 (2009). Es el resultado de las consultas entre el Consejo de Seguridad y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), así como entre ésta y los departamentos y organismos interesados de las Naciones Unidas y otras organizaciones humanitarias pertinentes.

El aide-mémoire tiene por objeto facilitar el examen por el Consejo de Seguridad de las cuestiones referidas a la protección de los civiles en los conflictos armados. A tal fin, destaca los objetivos primordiales del accionar del Consejo de Seguridad; ofrece, sobre la base de la práctica anterior del Consejo de Seguridad, cuestiones concretas para el examen en relación con el cumplimiento de esos objetivos; y presenta, en la adenda, una selección de textos acordados de las resoluciones del Consejo de Seguridad y las declaraciones de la Presidencia que se refieren a dichas cuestiones.

Teniendo en cuenta que cada mandato para el mantenimiento de la paz debe ser elaborado considerando cada caso en particular, el aide-mémoire no constituye un proyecto para la adopción de medidas. La pertinencia y practicidad de las diversas medidas que se describen debe ser considerada y adaptada a las condiciones concretas de cada situación. Muy a menudo el personal civil se encuentra aprisionado en circunstancias de extrema necesidad y en momentos en que no se ha establecido una operación de mantenimiento de la paz. Tales situaciones pueden exigir la atención urgente del Consejo.

Por consiguiente, este aide-mémoire puede también servir de orientación en circunstancias en que el Consejo tal vez desee considerar la adopción de medidas que rebasen el alcance de una operación de mantenimiento de la paz.

## I. Cuestiones generales relativas a la protección de poblaciones afectadas por conflictos

### A. Protección y asistencia a las poblaciones afectadas por conflictos

Las partes en un conflicto armado deben adoptar las medidas que sean necesarias para la protección y la atención de las necesidades básicas de las poblaciones afectadas por conflictos.

Cuestiones a considerar:

- Subrayar la responsabilidad de las partes en un conflicto armado de respetar, proteger y satisfacer las necesidades básicas de las poblaciones civiles que se encuentren bajo su control efectivo.
- Condenar y pedir el cese inmediato de los actos de violencia o de los abusos cometidos contra civiles en situaciones de conflicto armado que constituyen una violación de las normas del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos.
- Pedir el cumplimiento estricto por las partes en un conflicto armado del derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos, incluso respecto de:
  - La prohibición del empleo de la violencia en forma de atentados contra la vida y la integridad corporal, en particular el homicidio, la mutilación, los tratos crueles y la tortura, las desapariciones forzadas, los ultrajes a la dignidad de la persona, las violaciones, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, los embarazos forzados, la esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual.
  - La prohibición de la privación arbitraria de la libertad, los castigos corporales, los castigos colectivos y las condenas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con todas las garantías judiciales reconocidas en forma generalizada como indispensables.
  - La prohibición de la toma de rehenes.
  - La prohibición de ordenar el desplazamiento de la población civil por razones vinculadas con el conflicto, a menos que lo exijan la seguridad de los civiles afectados o haya razones militares impostergables.
  - La prohibición del reclutamiento o la utilización activa de niños en las hostilidades por las partes en un conflicto armado en violación de las disposiciones pertinentes del derecho internacional.
  - La prohibición de la esclavitud y del comercio de esclavos en todas sus formas y el trabajo forzado sin retribución o abusivo.
  - La prohibición de obstaculizar en forma intencionada los suministros de socorro conforme a lo dispuesto en el derecho internacional humanitario.
  - La prohibición de la persecución por motivos políticos, religiosos, raciales o de género.
  - La prohibición de efectuar cualquier distinción adversa en la aplicación del derecho internacional humanitario y de las normas de derechos humanos por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión o creencia, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, riqueza, nacimiento u otra condición.

- La obligación de respetar y proteger, sea cual fuere la parte a la que pertenezcan, a los heridos y enfermos, de adoptar todas las medidas posibles, en particular tras un combate, para buscar y recoger a los heridos y enfermos y prestarles en el mayor grado posible y con la menor demora posible, la atención y los cuidados médicos necesarios exigidos por su condición, sin distinción o motivo alguno que no sea de orden médico.
- Hacer un llamamiento a todas las partes para que garanticen el acceso de las organizaciones pertinentes, según proceda, a todas las prisiones y lugares de detención.
- Encomendar a las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad, que cuando corresponda y analizando cada caso en particular, contribuyan a la protección de la población civil, en especial a las que se encuentren bajo amenaza inminente de violencia física, dentro de sus zonas de cooperación. Al hacerlo, que pidan que:
  - Se dé prioridad a la protección de los civiles en las decisiones referidas a la utilización de la capacidad y los recursos disponibles, incluidos los recursos de información e inteligencia, en la ejecución de los mandatos.
  - Se elaboren directrices precisas sobre lo que pueden hacer las misiones para proteger a los civiles, incluidas medidas prácticas de protección como el patrullaje más intenso y sistemático de las zonas potencialmente inestables, los equipos conjuntos de protección o las células de alerta temprana.
  - Se mantenga una coordinación sistemática entre los componentes civiles y militares de la misión y con los agentes humanitarios con el fin de consolidar los conocimientos adquiridos en materia de protección de la población civil.
  - Las misiones se comuniquen con la población civil para sensibilizarla y promover un mayor conocimiento de su mandato y actividades y para reunir información fiable sobre las violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos cometidas contra civiles.
- Pedir que las misiones de mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes de las Naciones Unidas elaboren estrategias completas de protección en consulta con los equipos de las Naciones Unidas en los países y otros agentes pertinentes.
- Pedir que los informes del Secretario General sobre las situaciones de determinados países contengan información sobre la protección de los civiles.
- Pedir que las misiones de mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes de las Naciones Unidas establezcan parámetros de referencia e indicadores de S/PRST/2010/25 8 10-64658 progresos respecto de la protección de los civiles para medir aspectos determinados de la aplicación de su mandato de protección.
- Pedir a los países que aportan contingentes y efectivos de policía que velen por su debida capacitación a fin de que conozcan mejor y puedan atender las cuestiones relativas a la protección del personal que participe en operaciones de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz y en otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad para la protección de civiles.

- Instar a los órganos regionales y/o subregionales competentes a que elaboren y apliquen políticas, actividades y medidas de promoción en beneficio de los civiles afectados por un conflicto armado.

## B. Desplazamiento

Las partes en un conflicto armado y otros agentes pertinentes deben abstenerse de disponer el desplazamiento de la población civil y deben adoptar las medidas necesarias para impedirlo y responder ante tal situación

Cuestiones a considerar:

- Condenar y pedir el cese inmediato del desplazamiento en violación de las normas aplicables del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos.
- Pedir el estricto cumplimiento por las partes en un conflicto armado de las normas aplicables del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos y del derecho de los refugiados, incluso con respecto a:
  - La prohibición de la deportación, la transferencia forzada o el desplazamiento de la población civil, en su totalidad o en parte, a menos que lo exijan la seguridad de los civiles afectados o imperiosas razones militares.
  - La obligación, en caso de desplazamiento, de asegurar en la mayor medida posible que los civiles afectados sean acogidos en condiciones satisfactorias de alojamiento, higiene, salubridad, seguridad y alimentación y que no se separe a los miembros de una misma familia y se atiendan las necesidades esenciales durante el desplazamiento.
  - El derecho a la libertad de circulación y a dejar el país de origen y pedir asilo.
  - El derecho de no devolución conforme a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, cuya protección no se hace extensiva a cualquier persona respecto de la cual haya motivos serios para considerar que ha cometido actos contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.
- Subrayar la responsabilidad primordial de los Estados de respetar y mantener la seguridad y el carácter civil de los campamentos de refugiados y desplazados internos, incluido el desarme de elementos armados, la separación de combatientes, la reducción de la circulación de armas pequeñas en campamentos y la prevención del reclutamiento por grupos armados en los campamentos y sus alrededores.
- Encomendar a las operaciones de mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad que adopten todas las medidas viables para garantizar la seguridad en los campamentos y sus alrededores, así como la de sus habitantes.
- Pedir que los informes del Secretario General sobre las situaciones de determinados países se refieran concretamente a la protección de los desplazados.
- Instar a los órganos regionales y/o subregionales competentes a que elaboren y apliquen políticas y se ocupen de realizar actividades de promoción en beneficio de los desplazados internos y los refugiados.

Soluciones duraderas para los refugiados y los desplazados internos, en particular su regreso y reintegración en condiciones de seguridad y en forma voluntaria y digna

Cuestiones a considerar:

- Pedir el estricto cumplimiento por las partes en un conflicto armado de las normas aplicables del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos y del derecho de los refugiados, incluso en lo atinente al:
  - Respeto del derecho de los refugiados y desplazados internos a regresar en forma voluntaria y en condiciones de seguridad y dignidad a sus lugares de origen.
  - Respeto de los derechos de propiedad de los refugiados y desplazados internos, sin hacer distinción adversa por motivos de género, edad u otra condición.
- Destacar en las resoluciones pertinentes la importancia de lograr soluciones duraderas para los refugiados y las personas desplazadas, en particular su regreso y reintegración en condiciones de seguridad y en forma voluntaria y digna, y de promover su plena participación en la planificación y gestión de esas soluciones. Exhortar a todas las partes interesadas a que creen condiciones favorables al regreso, la reintegración o el reasentamiento de los refugiados y los desplazados internos en condiciones de seguridad y en forma voluntaria, digna y sostenible.
- Exhortar a todas las partes interesadas a que velen por el trato no discriminatorio de los refugiados y desplazados internos que regresen.
- Exhortar a todas las partes interesadas a que aseguren la participación de los refugiados y desplazados internos y la inclusión de sus necesidades, en particular su derecho al regreso y la reintegración en forma voluntaria, segura y digna, en todos los procesos de paz, los acuerdos de paz y los planes y programas de recuperación y reconstrucción con posterioridad a los conflictos.
- Alentar a las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y a otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad, según convenga y considerando cada caso en particular, a que presten apoyo a los mecanismos nacionales para que se ocupen de las cuestiones de vivienda, tierras y propiedades o para que las autoridades nacionales establezcan tales mecanismos.
- Alentar a las operaciones de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad, según convenga y considerando cada caso en particular, a que impidan el apoderamiento y la confiscación ilegales de tierras y bienes pertenecientes a refugiados y desplazados internos y a que velen por la protección de los refugiados y desplazados internos que regresen.



### C. Acceso de la asistencia humanitaria y seguridad de los trabajadores humanitarios

Las partes en un conflicto armado convienen en facilitar las operaciones de socorro de carácter humanitario e imparcial y en permitir y facilitar el paso rápido y sin obstáculos de los cargamentos, los materiales y el personal de socorro

Cuestiones a considerar:

- Condenar y pedir el retiro inmediato de los impedimentos al acceso de la asistencia humanitaria en violación de las normas aplicables del derecho internacional humanitario.
- Pedir el cumplimiento estricto por las partes en un conflicto armado de las normas aplicables del derecho internacional humanitario, incluidas:
  - La prohibición, como método de guerra, de hacer padecer hambre a las personas civiles privándolas de los bienes indispensables para su supervivencia, incluida la obstaculización intencionada de los suministros de socorro de acuerdo con lo dispuesto en el derecho internacional humanitario.
  - El consentimiento para la realización de actividades de socorro de carácter humanitario e imparcial y su realización sin distinción adversa alguna.
- Pedir el estricto cumplimiento por las partes en un conflicto armado y de terceros Estados de las obligaciones que les incumban conforme al derecho internacional humanitario de permitir y facilitar el paso rápido y sin obstáculos de los cargamentos, los materiales y el personal de socorro, con sujeción a su derecho de fijar las condiciones técnicas, incluida la búsqueda, bajo las que se permitirá dicho paso.
- Encomendar a las operaciones de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad, que cuando corresponda y según lo solicitado, faciliten la prestación de asistencia humanitaria.

Las partes en un conflicto armado deben respetar y proteger a los trabajadores y los servicios humanitarios

Cuestiones a considerar:

- Condenar y pedir el cese inmediato de los ataques dirigidos en forma deliberada a los trabajadores humanitarios.
- Pedir el estricto cumplimiento por las partes en un conflicto armado de las normas aplicables del derecho internacional humanitario, incluido el deber de respetar y proteger al personal y las instalaciones, los materiales, unidades y vehículos de socorro utilizados en la asistencia humanitaria.
- Encomendar a las operaciones de mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad que contribuyan, de acuerdo con lo solicitado y dentro de su capacidad, a la creación de las condiciones de seguridad necesarias para la prestación de asistencia humanitaria.

- Alentar al Secretario General a que señale a la atención del Consejo de Seguridad las situaciones en que se deniegue la asistencia humanitaria como consecuencia de actos de violencia dirigidos contra el personal y los servicios humanitarios.
- Pedir a los Estados que incluyan las disposiciones principales de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado y su Protocolo Facultativo, así como las referidas a la prevención de ataques contra miembros de operaciones de las Naciones Unidas, la tipificación como delitos de tales ataques y el enjuiciamiento o extradición de los autores de tales hechos, en los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas y el estatuto de la misión y los acuerdos con el país anfitrión negociados con las Naciones Unidas, tanto en los que se celebren en el futuro como en los ya vigentes.

## D. Hostilidades

Las partes en un conflicto armado deberán adoptar todas las precauciones viables para evitar que los civiles sufran los efectos de las hostilidades

Cuestiones a considerar:

- Condenar y pedir el cese inmediato de todos los actos de violencia o abusos cometidos contra civiles en violación de las disposiciones aplicables del derecho internacional humanitario y los derechos humanos.
- Pedir el estricto cumplimiento por las partes en un conflicto armado de las normas aplicables del derecho internacional humanitario, incluida la prohibición de:
  - Dirigir ataques contra la población civil o contra determinados civiles que no participen directamente en las hostilidades;
  - Dirigir ataques contra objetivos civiles;
  - Realizar un ataque indiscriminado, es decir, dirigido contra objetivos militares y civiles u objetivos civiles sin distinción;
  - Realizar un ataque que pueda provocar pérdidas de vidas, lesiones a civiles o daños a objetos de carácter civil, o varias de esas cosas a la vez y que sea excesivo en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista;
  - Dirigir ataques contra el personal, las instalaciones, materiales, unidades o vehículos de asistencia humanitaria o de misiones de mantenimiento de la paz con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas, mientras éstos tengan derecho a recibir la protección dada a los civiles o a objetos de carácter civil conforme al derecho internacional humanitario;
  - Aprovechar la presencia de civiles u otras personas protegidas para que queden inmunes frente a las operaciones militares determinados puntos, zonas o fuerzas militares;
  - La violación y otras formas de violencia sexual;
  - La realización de ataques contra edificios dedicados a fines religiosos, educativos, artísticos, científicos o caritativos, monumentos históricos, hospitales y lugares en que se atiende a enfermos y heridos, que no tengan objetivos militares;
  - La realización de ataques contra edificios, materiales, unidades médicas y vehículos de transporte y personal que empleen los emblemas distintivos de los Convenios de Ginebra de conformidad con el derecho internacional;

- La destrucción o apropiación de bienes del adversario a menos que sea necesario desde el punto de vista militar;
- Hacer padecer hambre, como método de guerra, a las personas civiles, privándolas de los bienes indispensables para su supervivencia, incluida la obstaculización intencionada de los suministros de socorro de acuerdo con lo dispuesto en el derecho internacional humanitario.
- Pedir la presentación de informes periódicos de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad sobre las medidas concretas adoptadas para asegurar la protección de la población civil en las hostilidades y sobre las medidas destinadas a asegurar la rendición de cuentas por las violaciones de las normas del derecho internacional humanitario.

### **E. Armas pequeñas y armas ligeras, minas y restos explosivos de la guerra**

Protección de la población civil mediante el control de las armas pequeñas y armas ligeras ilícitas y la reducción de su disponibilidad

Cuestiones a considerar:

- Expresar inquietud por el efecto negativo que para la seguridad de los civiles tiene la proliferación de armas, en particular de armas pequeñas, que alimenta el conflicto, y pedir a la misión que controle la presencia de armas entre la población civil.
- Pedir a los Estados y las organizaciones regionales y subregionales que adopten medidas para limitar y reducir el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras, como la recolección y destrucción voluntarias, la gestión eficaz de las existencias, los embargos, las sanciones y medidas legales contra los agentes institucionales, particulares y entidades que participen en tales actividades.
- Alentar el fortalecimiento de la cooperación práctica entre las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad destinadas a la fiscalización y prevención de la circulación transfronteriza de armas pequeñas y armas ligeras.
- Encomendar a las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad, que recojan y eliminen, o pongan a buen recaudo, las armas pequeñas y armas ligeras ilícitas y/o excedentes así como los excedentes de municiones.
- Considerar la posibilidad de imponer embargos de armas y otras medidas destinadas a impedir la venta o suministro de armas y material conexo de todo tipo a las partes en un conflicto armado que cometan violaciones de las normas aplicables del derecho internacional.

- Alentar el fortalecimiento de la cooperación práctica entre grupos de supervisión de sanciones del Consejo de Seguridad, las misiones de mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad y los Estados.
- Pedir el establecimiento de un inventario básico de armas así como de sistemas de marcado y registro de armas en situaciones en que un embargo de armas impuesto por las Naciones Unidas coincida con actividades de desarme, desmovilización y reintegración.

Protección de la población civil mediante el marcado, la remoción, eliminación o destrucción de minas y restos explosivos de guerra, incluidos restos de municiones en racimo

Cuestiones a considerar:

- Pedir a las partes en un conflicto armado, tras la cesación de las hostilidades activas y tan pronto como sea posible, que marquen, eliminen, supriman o destruyan las minas y restos explosivos de guerra que queden en los territorios afectados bajo su control, dando prioridad a las zonas afectadas por minas y restos explosivos de guerra que sean consideradas como un grave riesgo humanitario.
- Pedir a las partes en un conflicto armado que registren y conserven la información relativa a la utilización de minas y artefactos explosivos o el abandono de artefactos explosivos para facilitar el marcado y eliminación, la remoción o la destrucción rápidos de las minas y restos explosivos de guerra así como la educación respecto a sus riesgos, y que proporcionen la información pertinente a la parte que controle el territorio correspondiente y su población civil.
- Pedir a las partes en un conflicto armado que adopten todas las precauciones viables en el territorio bajo su control afectado por minas y restos explosivos de guerra a fin de proteger a la población civil, en particular a los niños, incluso mediante la difusión de advertencias, la educación respecto de los riesgos, el marcado, vallado y supervisión del territorio afectado por minas y restos explosivos de guerra.
- Pedir a las partes en un conflicto armado que protejan a las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad, así como a las organizaciones humanitarias, de los efectos de las minas y los restos explosivos de guerra y que faciliten información sobre la ubicación de las minas y restos explosivos de guerra de los que tengan conocimiento en el territorio en que la misión y las organizaciones estén realizando operaciones o vayan a realizar operaciones.
- Pedir a las partes en un conflicto armado, a los Estados y otros agentes pertinentes que proporcionen asistencia consistente en recursos técnicos, financieros, materiales o humanos para facilitar el marcado, la remoción o destrucción de minas y restos explosivos de guerra.

- Pedir a las partes en un conflicto armado, a los Estados y otros agentes pertinentes que presten asistencia para el cuidado, la rehabilitación y reintegración socioeconómica de las víctimas de los restos explosivos de guerra y sus familias y comunidades.

## **F. Cumplimiento, rendición de cuentas y estado de derecho**

Cumplimiento por las partes en un conflicto armado de las normas aplicables del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos

Cuestiones a considerar:

- Pedir a las partes en un conflicto armado que adopten las medidas que convenga con el fin de respetar y asegurar el respeto del derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos, incluso mediante:
  - La aplicación de medidas disciplinarias apropiadas de carácter militar y la defensa del principio de responsabilidad de mando.
  - La instrucción de los efectivos respecto del derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos.
  - La fiscalización de las fuerzas armadas y de seguridad para verificar que el personal no haya participado en violaciones del derecho internacional humanitario y de las normas de derechos humanos.
- Considerar la posibilidad de aplicar medidas selectivas y graduadas contra las partes en un conflicto armado que cometan violaciones del derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos.
- Destacar que el apoyo de las misiones de mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes de las Naciones Unidas a las operaciones militares encabezadas por las fuerzas armadas nacionales se condiciona estrictamente a la observancia por esas fuerzas armadas del derecho internacional humanitario, las normas internacionales de derechos humanos y el derecho relativo a los refugiados, y a la planificación conjunta de tales operaciones.
- Exhortar a las misiones de mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes de las Naciones Unidas a que intercedan ante las fuerzas armadas nacionales si se sospecha que elementos de éstas, que reciben apoyo de la misión, han cometido violaciones del derecho internacional humanitario, las normas internacionales de derechos humanos y el derecho relativo a los refugiados, y, si la situación persiste, retiren el apoyo de la misión.
- Pedir a la misión que imparta a las fuerzas armadas la formación militar adecuada, en particular en las esferas de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario, la protección de la infancia y la prevención de la violencia sexual y de género.

Responsabilidad de las personas sospechosas de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra o violaciones graves de las normas de derechos humanos

Cuestiones a considerar:

- Subrayar la importancia de poner fin a la impunidad de las violaciones criminales del derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos como parte de un enfoque general encaminado a lograr una paz sostenible, la justicia, la verdad y la reconciliación nacional.
- Pedir a los Estados que cumplan las obligaciones de investigar, buscar, enjuiciar o extraditar a las personas sospechadas de haber cometido actos de genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad u otras violaciones graves de las normas de derechos humanos.
- Subrayar la necesidad de excluir y rechazar toda forma de amnistía o de aprobación de la amnistía por genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra u otras violaciones graves de los derechos humanos en los procesos de resolución de conflictos, y velar por que ninguna amnistía concedida anteriormente constituya un obstáculo para el enjuiciamiento ante cualquier tribunal creado por las Naciones Unidas o que reciba su asistencia.
- Encomendar a las operaciones de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad que promuevan, en cooperación con los Estados correspondientes, el establecimiento de mecanismos eficaces para la investigación y enjuiciamiento de violaciones del derecho internacional humanitario u otras violaciones graves de las normas de derechos humanos.
- Pedir la cooperación de los Estados y de las operaciones de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz y de otras misiones autorizadas por el Consejo de Seguridad para la captura y entrega de presuntos autores de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra u otras violaciones graves de las normas de derechos humanos.
- Considerar el establecimiento de mecanismos judiciales especiales en el plano nacional o internacional para investigar y enjuiciar los crímenes de guerra y las violaciones graves de las normas de derechos humanos en los casos en que los mecanismos judiciales locales no puedan hacerlo.
- Considerar la posibilidad de remitir los casos de genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra a la Corte Penal Internacional.

La protección de los civiles mediante el restablecimiento y la aplicación del estado de derecho, programas de desarme, desmovilización y reintegración y reformas del sector de la seguridad

Cuestiones a considerar:

- Pedir a los Estados que velen por la protección en condiciones de igualdad ante la ley y equidad de acceso a la justicia de las víctimas de violaciones del derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos, incluidas las mujeres y los niños, y que adopten las medidas que sean necesarias para asegurar la protección de las víctimas y los testigos.
- Encomendar a las operaciones de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad que presten apoyo al restablecimiento del estado de derecho, incluida la asistencia para la supervisión, reestructuración y reforma del sector de la justicia.
- Pedir el despliegue rápido de efectivos internacionales de policía civil, calificados y bien capacitados, de expertos judiciales y correccionales como componente de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad.
- Pedir a los Estados, organizaciones regionales y subregionales que presten asistencia técnica a la policía local, el poder judicial y las instituciones correccionales (por ejemplo, prestando servicios de orientación y de preparación de legislación).
- Destacar la importancia de desarmar, desmovilizar y reintegrar permanentemente a los excombatientes de los grupos armados nacionales y extranjeros y de prestar asistencia a las víctimas en las comunidades afectadas por los conflictos.
- Destacar la importancia de la reforma del sector de la seguridad y exhortar a todos los asociados internacionales a que respalden los esfuerzos por profesionalizar a las fuerzas de seguridad y la policía nacionales y garantizar su supervisión por el poder civil.

Consolidación de la confianza y fomento de la estabilidad mediante la promoción de mecanismos para la verdad y la reconciliación

Cuestiones a considerar:

- Encomendar el establecimiento de mecanismos apropiados y adaptados al plano local para la verdad y reconciliación (por ejemplo, de asistencia técnica, financiación, y reintegración de civiles en las comunidades).
- Pedir, cuando convenga, el establecimiento por el Secretario General de comisiones de investigación y medidas similares respecto de situaciones de genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad o violaciones graves de las normas de derechos humanos.



## G. Medios de comunicación e información

Protección de periodistas, otros profesionales de los medios de comunicación y personal conexo

Cuestiones a considerar:

- Condenar y pedir la cesación inmediata de los ataques contra periodistas, profesionales de los medios de comunicación y personal conexo que trabaja en situaciones de conflicto armado.
- Pedir el cumplimiento por las partes en un conflicto armado de las normas aplicables del derecho internacional humanitario y el respeto de la condición civil de los periodistas, los profesionales de los medios de comunicación y el personal conexo, así como de su equipo e instalaciones.
- Exigir que los Estados adopten todas las medidas que sean necesarias para enjuiciar a los autores de ataques contra periodistas, profesionales de los medios de comunicación y el personal conexo, que hayan violado el derecho internacional humanitario.

Responder al discurso utilizado para incitar a la violencia

Cuestiones a considerar:

- Condenar y pedir el cese inmediato de las incitaciones a la violencia contra civiles en situaciones de conflicto armado.
- Exigir que los Estados enjuicien a quienes incitan a la violencia o provocan de algún modo la comisión de tales actos de violencia.
- Imponer medidas selectivas y graduadas en respuesta a los mensajes en que se incite al genocidio, a la comisión de crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra u otras violaciones graves de los derechos humanos.
- Encomendar a las operaciones de mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad que promuevan el establecimiento de mecanismos de vigilancia de los medios de comunicación para velar por la fiscalización, denuncia y documentación eficaces de cualquier incidente, sus orígenes y contenido, en el que se incite a la difusión de mensajes que propugnen el odio.

Promover y prestar apoyo a la difusión de información precisa sobre el conflicto

Cuestiones a considerar:

- Instar a las partes en un conflicto armado a que respeten la independencia profesional de los periodistas, los profesionales de los medios de comunicación y el personal conexo.

- Alentar a las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad a que incluyan un componente de medios de comunicación que pueda difundir información acerca del derecho internacional humanitario y los derechos humanos, dando al mismo tiempo información objetiva acerca de las actividades de las Naciones Unidas.
- Pedir a los agentes pertinentes que ofrezcan asistencia técnica a los Estados en la preparación y aplicación de leyes encaminadas a luchar contra la difusión de mensajes que propugnen el odio.

## **II. Cuestiones concretas relativas a la protección de los niños, emergentes de las deliberaciones del Consejo de Seguridad acerca de los niños afectados por un conflicto armado**

Las partes en un conflicto armado habrán de tomar las medidas que sean necesarias para satisfacer las necesidades concretas de los niños en materia de protección, salud, educación y asistencia

Cuestiones a considerar:

- Condenar y pedir la cesación inmediata de las violaciones y los abusos cometidos contra niños en situaciones de conflicto armado, incluido el reclutamiento o la utilización activa de niños en las hostilidades por las partes en un conflicto armado, en violación de las normas aplicables del derecho internacional, la matanza o mutilación de niños, la violación y otros abusos sexuales graves contra los niños, el secuestro de niños, los ataques contra escuelas u hospitales y la denegación del acceso humanitario para los niños.
- Pedir el estricto cumplimiento por las partes en un conflicto armado de las normas aplicables del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos relativas a los niños afectados por un conflicto armado.
- Exhortar a las partes pertinentes a que elaboren y apliquen planes de acción concretos y con plazos para poner fin al reclutamiento y utilización de niños, en estrecha colaboración con las misiones de las Naciones Unidas para mantenimiento de la paz, los equipos de las Naciones Unidas en los países y el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados.
- Exhortar a todas las partes interesadas a que apliquen las recomendaciones del Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados.
- Incluir en los mandatos de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad disposiciones concretas para la protección de los niños.
- Pedir que los informes del Secretario General sobre la situación de un país incluyan información específica sobre la protección de los niños.

- Exhortar a todas las partes interesadas a que velen por que en los procesos de paz, los acuerdos de paz y los programas y planes de recuperación y reconstrucción con posterioridad a un conflicto se integre la protección, los derechos y el bienestar de los niños afectados por un conflicto armado, incluidas medidas relativas al rastreo y reunificación de familias, la rehabilitación y reintegración de los niños separados de sus familias y la liberación y reintegración de los niños vinculados con fuerzas y grupos armados.
- Instar a los Estados, las entidades de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y subregionales y otras partes interesadas, a que adopten las medidas correspondientes para controlar las actividades ilícitas subregionales y transfronterizas que perjudiquen a los niños, así como otras violaciones y abusos cometidos contra los niños en situaciones de conflicto armado que constituyan una violación de las normas del derecho internacional.
- Instar a los órganos regionales y/o subregionales pertinentes a que elaboren y apliquen políticas y se ocupen de realizar actividades de promoción en beneficio de los niños afectados por conflictos armados.

### **III. Cuestiones concretas relativas a la protección emergentes de las deliberaciones del Consejo de Seguridad acerca de las mujeres afectadas por un conflicto armado**

Las partes en un conflicto armado y otros agentes pertinentes deben abstenerse de cometer actos de violencia sexual y deben adoptar las medidas que sean necesarias para impedir la comisión de tales actos y para responder a ellos

Cuestiones a considerar:

- Condenar y pedir el cese inmediato de los actos de violencia sexual cometidos en el contexto de un conflicto armado y vinculados con éste.
- Pedir el cumplimiento estricto por las partes en un conflicto armado de las normas del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos que prohíben la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual.
- Exhortar a las partes en un conflicto armado a que adopten medidas apropiadas para abstenerse de toda forma de violencia sexual y para prevenirla y proteger a todas las personas contra ella, incluso mediante:
  - La aplicación de medidas apropiadas de disciplina militar y el cumplimiento del principio de responsabilidad del mando.
  - El adiestramiento de las tropas bajo la prohibición categórica de todas las formas de violencia sexual.
  - La refutación de mitos que alimenten la violencia sexual.
  - La verificación de antecedentes de las fuerzas armadas y de seguridad para tener en cuenta su historial de violaciones y otras formas de violencia sexual.
  - La evacuación hacia un lugar seguro de las mujeres y los niños que estén bajo amenaza inminente de violencia sexual.

- Pedir que los informes del Secretario General sobre la situación de un país incluyan información específica sobre la violencia sexual, incluso en la medida de lo posible, datos desglosados sobre el género y la edad de las víctimas, y pedir la elaboración de estrategias y planes de acción específicos para cada misión para impedir la comisión de actos de violencia sexual y responder a ellos, como parte de una estrategia más amplia de protección de los civiles.
- Instar a los órganos regionales y/o subregionales pertinentes a que elaboren y apliquen políticas y se ocupen de realizar actividades de promoción en beneficio de los civiles afectados por la violencia sexual.
- Pedir a los países que aportan contingentes y efectivos de policía que desplieguen un mayor número de mujeres en los cuerpos de mantenimiento de la paz o de policía y velen por que se dé capacitación apropiada al personal que participa en operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes respecto de la protección de los civiles, incluidas las mujeres y los niños, y la prevención de la violencia sexual en situaciones de conflicto y con posterioridad a un conflicto.

Las partes en un conflicto armado habrán de tomar las medidas que sean necesarias para satisfacer las necesidades concretas de las mujeres y las niñas en materia de protección, salud y asistencia

Cuestiones a considerar:

- Condenar y pedir el cese inmediato de las violaciones y abusos cometidos contra las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto armado.
- Pedir el estricto cumplimiento por las partes en un conflicto armado de las normas aplicables del derecho internacional humanitario y los derechos humanos en relación con la protección de las mujeres y las niñas afectadas por un conflicto armado.
- Exhortar a todas las partes interesadas a que aseguren que se integre concretamente la protección, los derechos y el bienestar de las mujeres y las niñas afectadas por un conflicto armado en todos los procesos de paz, los acuerdos de paz y los planes y programas de recuperación y reconstrucción con posterioridad a un conflicto.
- Incluir disposiciones específicas para la protección de las mujeres y las niñas en los mandatos de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad.
- Pedir que los informes del Secretario General sobre la situación de un país incluyan a la protección de las mujeres y las niñas como un aspecto concreto del informe.
- Instar a los órganos regionales y/o subregionales pertinentes a que elaboren y apliquen políticas y se ocupen de realizar actividades de promoción en beneficio de las mujeres y las niñas afectadas por un conflicto armado.

## Participación y plena intervención en condiciones de igualdad de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos armados

### Cuestiones a considerar:

- Instar a los Estados, entidades de la Naciones Unidas, organizaciones regionales y subregionales y otras partes interesadas a que aseguren una mayor representación de las mujeres en todos los niveles de adopción de decisiones en las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, gestión y resolución de conflictos.
- Exhortar a todos los agentes que intervienen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz a que adopten una perspectiva de género, incluso considerando:
  - Las necesidades de las mujeres y las niñas durante la repatriación y reasentamiento y para la rehabilitación, reintegración y reconstrucción con posterioridad a un conflicto.
  - Medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos y para hacer participar a las mujeres en todos los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz.
  - Medidas para asegurar la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial.
- Instar al Secretario General y a sus enviados especiales a que velen por la participación de la mujeres en las deliberaciones referidas a la prevención y resolución de conflictos, el mantenimiento de la paz y la seguridad y la consolidación de la paz con posterioridad a un conflicto y a que alienten a todas las partes en las deliberaciones a que faciliten la participación plena y en igualdad de condiciones de las mujeres en todos los niveles de adopción de decisiones.
- Velar por que las misiones del Consejo de Seguridad tengan en cuenta las consideraciones de género y los derechos de las mujeres y las niñas, incluso mediante consultas con grupos locales e internacionales de mujeres.
- Instar a los países que aportan contingentes y efectivos de policía a que amplíen la función, el número y la contribución de las mujeres en las operaciones de las Naciones Unidas, y particularmente entre los observadores militares y la policía civil.

## Explotación y abusos sexuales

### Cuestiones a considerar:

- Instar a las organizaciones humanitarias y de desarrollo a que adopten medidas apropiadas para prevenir la explotación y los abusos sexuales por parte de su personal, incluida la capacitación previa al despliegue y en el teatro de operaciones y, en el caso de los agentes de la Naciones Unidas, que promuevan y aseguren el cumplimiento, incluso por parte del personal civil de las operaciones de la Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes, de las disposiciones del boletín del Secretario General sobre medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales (ST/SGB/2003/13).

- Instar a los países que aportan contingentes y efectivos de policía a que adopten medidas apropiadas para prevenir la explotación y los abusos sexuales por parte de su personal, incluida la capacitación previa al despliegue y en el teatro de operaciones para promover y asegurar el cumplimiento de las disposiciones del boletín del Secretario General sobre medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales (ST/SGB/2003/13).
- Instar a los países que aportan contingentes y efectivos de policía a que velen por la plena rendición de cuentas en casos de explotación y abusos sexuales por parte de su personal y a que informen al Secretario General sobre las medidas adoptadas.

## Anexo D. Reglas consuetudinarias del Derecho Internacional Humanitario aplicables a los conflictos armados no internacionales: Un estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja\*

*Las siglas «c.a. en CANI» (cabe aplicarla en CANI) llevan la indicación de que se aplican en los conflictos armados no internacionales, porque la práctica ha seguido en general esa dirección, aunque esté menos extendida.*

### El Principio de Distinción

#### Distinción entre civiles y combatientes

Norma 1. Las partes en conflicto deberán distinguir en todo momento entre personas civiles y combatientes. Los ataques sólo podrán dirigirse contra combatientes. Los civiles no deben ser atacados.

Norma 2. Quedan prohibidos los actos o las amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil.

Norma 5. Son personas civiles quienes no son miembros de las fuerzas armadas. La población civil comprende a todas las personas civiles.

Norma 6. Las personas civiles gozan de protección contra los ataques, salvo si participan directamente en las hostilidades y mientras dure tal participación.

#### Distinción entre bienes de carácter civil y objetivos militares

Norma 7. Las partes en conflicto deberán hacer en todo momento la distinción entre bienes de carácter civil y objetivos militares. Los ataques sólo podrán dirigirse contra objetivos militares. Los bienes de carácter civil no deben ser atacados.

Norma 8. Por lo que respecta a los bienes, los objetivos militares se limitan a aquellos bienes que por su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización contribuyan eficazmente a la acción militar y cuya destrucción total o parcial, captura o neutralización ofrezca, en las circunstancias del caso, una ventaja militar definida.

Norma 9. Son bienes de carácter civil todos los bienes que no son objetivos militares.

Norma 10. Los bienes de carácter civil gozan de protección contra los ataques, salvo si son objetivos militares y mientras lo sean.

#### Ataques indiscriminados

Norma 11. Quedan prohibidos los ataques indiscriminados.

Norma 12. Son indiscriminados los ataques:

- (a) que no están dirigidos contra un objetivo militar concreto;
- (b) en los que se emplean métodos o medios de combate que no pueden dirigirse contra un objetivo militar concreto; o



(c) en los que se emplean métodos o medios de combate cuyos efectos no sea posible limitar, como exige el derecho internacional humanitario;

y que, en consecuencia, pueden alcanzar indistintamente, en cualquiera de tales casos, tanto a objetivos militares como a personas civiles o bienes de carácter civil.

Norma 13. Quedan prohibidos los ataques por bombardeo, cualesquiera que sean los métodos o medios utilizados, que traten como un objetivo militar único varios objetivos militares precisos y claramente separados, situados en una ciudad, un pueblo, una aldea u otra zona en la que haya una concentración análoga de personas civiles o bienes de carácter civil.

### Proporcionalidad en el ataque

Norma 14. Queda prohibido lanzar un ataque cuando sea de prever que cause incidentalmente muertos y heridos entre la población civil, daños a bienes de carácter civil o ambas cosas, que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista.

### Precauciones en el ataque

Norma 15. Las operaciones militares se realizarán con un cuidado constante de preservar a la población civil, a las personas civiles y los bienes de carácter civil. Se tomarán todas las precauciones factibles para evitar, o reducir en todo caso a un mínimo, el número de muertos y heridos entre la población civil, así como los daños a bienes de carácter civil, que pudieran causar incidentalmente.

Norma 16. Las partes en conflicto deberán hacer todo lo que sea factible para verificar que los objetivos que prevén atacar son objetivos militares.

Norma 17. Las partes en conflicto deberán tomar todas las precauciones factibles en la elección de los medios y métodos de guerra para evitar, o reducir en todo caso a un mínimo, el número de muertos y de heridos entre la población civil, así como los daños a los bienes de carácter civil, que pudieran causar incidentalmente.

Norma 18. Las partes en conflicto deberán hacer todo lo que sea factible para evaluar si el ataque causará incidentalmente muertos o heridos entre la población civil, daños a bienes de carácter civil o ambas cosas, que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista.

Norma 19. Las partes en conflictos deberán hacer todo lo que sea factible para suspender o anular un ataque si se advierte que el objetivo no es militar o si es de prever que el ataque cause incidentalmente muertos o heridos entre la población civil, daños a bienes de carácter civil o ambas cosas, que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista.

Norma 20. Las partes en conflicto deberán dar aviso con la debida antelación y por medios eficaces de todo ataque que pueda afectar a la población civil, salvo si las circunstancias lo impiden.

Norma 21. Cuando se pueda elegir entre varios objetivos militares para obtener una ventaja militar similar, se optará por el objetivo cuyo ataque presente previsiblemente menos peligro para las personas civiles y los bienes de carácter civil. [c. a. en CANI]

## Precauciones contra los efectos de los ataques

Norma 22. Las partes en conflicto deberán tomar todas las precauciones factibles para proteger de los efectos de los ataques a la población civil y los bienes de carácter civil que estén bajo su control.

Norma 23. En la medida de lo factible, las partes en conflicto evitarán situar objetivos militares en el interior o cerca de zonas densamente pobladas. [c. a. en CANI]

Norma 24. En la medida de lo factible, las partes en conflicto deberán alejar a las personas civiles y los bienes de carácter civil que estén bajo su control de la proximidad de objetivos militares. [c. a. en CANI]

## Personas y Bienes Especialmente Protegidos

### Personal y bienes sanitarios y religiosos

Norma 25. El personal sanitario exclusivamente destinado a tareas médicas será respetado y protegido en todas las circunstancias. Perderá su protección si, al margen de su función humanitaria, comete actos perjudiciales para el enemigo.

Norma 26. Queda prohibido castigar a alguien por realizar tareas médicas conformes con la deontología u obligar a una persona que ejerce una actividad médica a realizar actos contrarios a la deontología.

Norma 27. El personal religioso exclusivamente destinado a actividades religiosas será respetado y protegido en todas las circunstancias. Perderá su protección si, al margen de su función humanitaria, comete actos perjudiciales para el enemigo.

Norma 28. Las unidades sanitarias exclusivamente destinadas a tareas sanitarias serán respetadas y protegidas en todas las circunstancias. Perderán su protección si se utilizan, al margen de su función humanitaria, para cometer actos perjudiciales para el enemigo.

Norma 29. Los medios de transporte sanitarios exclusivamente destinados al transporte sanitario serán respetados y protegidos en todas las circunstancias. Perderán su protección si se utilizan, al margen de su función humanitaria, para cometer actos perjudiciales para el enemigo.

Norma 30. Quedan prohibidos los ataques directos contra el personal y los bienes sanitarios y religiosos que ostenten los signos distintivos estipulados en los Convenios de Ginebra de conformidad con el derecho internacional.

### Personal y bienes de socorro humanitario

Norma 31. El personal de socorro humanitario será respetado y protegido.

Norma 32. Los bienes utilizados para las acciones de socorro humanitario serán respetados y protegidos.

### Personal y bienes de las misiones de mantenimiento de la paz

Norma 33. Queda prohibido lanzar un ataque contra el personal y los bienes de las misiones de mantenimiento de la paz que sean conformes con la Carta de las Naciones Unidas, siempre que tengan derecho a la protección que el derecho internacional humanitario otorga a las personas civiles y los bienes de carácter civil.

### Periodistas

Norma 34. Los periodistas civiles que realicen misiones profesionales en zonas de conflicto armado serán respetados y protegidos, siempre que no participen directamente en las hostilidades.

### Zonas protegidas

Norma 35. Queda prohibido lanzar un ataque contra una zona establecida para proteger a los heridos, los enfermos y las personas civiles de los efectos de las hostilidades.

Norma 36. Queda prohibido lanzar un ataque contra una zona desmilitarizada de común acuerdo entre las partes en conflicto.

Norma 37. Queda prohibido lanzar un ataque contra una localidad no defendida.

### Bienes culturales

Norma 38. Las partes en conflicto deben respetar los bienes culturales:

A. En las operaciones militares se pondrá especial cuidado en no dañar los edificios dedicados a fines religiosos o caritativos, a la enseñanza, las artes o las ciencias, así como los monumentos históricos, a no ser que se trate de objetivos militares.

B. No serán atacados los bienes que tengan gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos, salvo en caso de necesidad militar imperiosa.

Norma 39. Queda prohibido utilizar bienes que tengan gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos para fines que pudieran exponerlos a su destrucción o deterioro, salvo en caso de necesidad militar imperiosa.

Norma 40. Las partes en conflicto deben proteger los bienes culturales:

A. Queda prohibido confiscar, destruir o dañar intencionadamente los establecimientos dedicados a fines religiosos o caritativos, a la enseñanza, las artes o las ciencias, así como los monumentos históricos y las obras artísticas o científicas.

B. Queda prohibida cualquier forma de robo, pillaje o apropiación indebida de bienes que tengan gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos, así como todo acto de vandalismo contra ellos.

## Obras e instalaciones que contienen fuerzas peligrosas

Norma 42. Se pondrá especial cuidado al atacar obras e instalaciones que contengan fuerzas peligrosas, a saber, presas, diques y centrales nucleares de energía eléctrica, así como otras instalaciones situadas en ellas o en sus proximidades, a fin de evitar la liberación de esas fuerzas y las consiguientes pérdidas importantes entre la población civil.

## El medio ambiente natural

Norma 43. Los principios generales sobre la conducción de las hostilidades se aplican al medio ambiente natural:

A. Ninguna parte del medio ambiente natural puede ser atacada, a menos que sea un objetivo militar.

B. Queda prohibida la destrucción de cualquier parte del medio ambiente natural, salvo que lo exija una necesidad militar imperiosa.

C. Queda prohibido lanzar ataques contra objetivos militares de los que quepa prever que causen daños incidentales al medio ambiente natural que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista.

Norma 44. Los métodos y medios de hacer la guerra deben emplearse teniendo debidamente en cuenta la necesidad de proteger y preservar el medio ambiente natural. En la conducción de las operaciones militares, han de tomarse todas las precauciones que sean factibles para no causar daños incidentales al medio ambiente o reducirlos, al menos, todo lo posible. La falta de certeza científica acerca de los efectos de ciertas operaciones militares sobre el medio ambiente no exime a las partes en conflicto de tomar tales precauciones. [c. a. en CANI]

Norma 45. Queda prohibido el empleo de métodos o medios de guerra concebidos para causar, o de los cuales quepa prever que causen daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural. La destrucción del medio ambiente natural no puede usarse como arma. [c. a. en CANI]

## Métodos Específicos de Guerra

### Prohibición de no dar cuartel

Norma 46. Queda prohibido ordenar que no se dé cuartel, amenazar con ello al adversario o conducir las hostilidades en función de tal decisión.

Norma 47. Queda prohibido atacar a una persona cuando se reconozca que está fuera de combate. Está fuera de combate toda persona:

(a) que está en poder de una parte adversa;

(b) que no puede defenderse porque está inconsciente, ha naufragado o está herida o enferma; o

(c) que exprese claramente su intención de rendirse; siempre que se abstenga de todo acto hostil y no trate de evadirse.

Norma 48. Queda prohibido atacar, durante su descenso, a toda persona que se haya lanzado en paracaídas de una aeronave en peligro.

### Destrucción y confiscación de bienes

Norma 50. Queda prohibido destruir o confiscar los bienes de un adversario, a no ser que lo exija una necesidad militar imperiosa.

Norma 52. Queda prohibido el pillaje.

### Hacer padecer hambre y acceso a la ayuda humanitaria

Norma 53. Queda prohibido, como método de guerra, hacer padecer hambre a la población civil.

Norma 54. Queda prohibido atacar, destruir, sustraer o inutilizar los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil.

Norma 55. Las partes en conflicto permitirán y facilitarán, a reserva de su derecho de control, el paso rápido y sin trabas de toda la ayuda humanitaria destinada a las personas civiles necesitadas que tenga carácter imparcial y se preste sin distinción desfavorable alguna.

Norma 56. Las partes en conflicto deben garantizar la libertad de movimiento del personal humanitario autorizado, esencial para el ejercicio de sus funciones y que sólo podrá restringirse temporalmente en caso de necesidad militar imperiosa.

### Engaño

Norma 57. Las estratagemas de guerra no están prohibidas, siempre que no infrinjan alguna norma del derecho internacional humanitario.

Norma 58. Queda prohibido hacer uso indebido de la bandera blanca de parlamento.

Norma 59. Queda prohibido hacer uso indebido de los emblemas distintivos estipulados en los Convenios de Ginebra.

Norma 60. Queda prohibido usar el emblema y el uniforme de las Naciones Unidas, a no ser que lo haya autorizado esta organización.

Norma 61. Queda prohibido hacer uso indebido de cualquier otro emblema internacionalmente reconocido.

Norma 62. Queda prohibido hacer uso indebido de las banderas o los emblemas militares, las insignias o los uniformes del adversario. [c. a. en CANI]

Norma 63. Queda prohibido usar banderas o emblemas militares, insignias o uniformes de Estados neutrales o de otros Estados que no son partes en el conflicto. [c. a. en CANI]

Norma 64. Queda prohibido concertar un acuerdo para suspender los combates con la intención de atacar por sorpresa al enemigo, confiado en ese acuerdo.

Norma 65. Queda prohibido matar, herir o capturar a un adversario valiéndose de medios péfidos.

## Comunicación con el enemigo

Norma 66. Los mandos podrán entablar entre ellos contactos no hostiles, que deberán basarse en la buena fe, a través de cualquier medio de comunicación.

Norma 67. Los parlamentarios son inviolables.

Norma 68. Los mandos podrán tomar las precauciones necesarias para evitar que la presencia de un parlamentario sea perjudicial.

Norma 69. Los parlamentarios que aprovechen su posición privilegiada para cometer un acto contrario al derecho internacional y perjudicial para el adversario pierden su inviolabilidad.

## Armas

### Principios generales sobre el empleo de las armas

Norma 70. Queda prohibido el empleo de medios y métodos de guerra de tal índole que causen males superfluos o sufrimientos innecesarios.

Norma 71. Queda prohibido el empleo de armas de tal índole que sus efectos sean indiscriminados.

### Veneno

Norma 72. Queda prohibido el empleo de veneno o de armas envenenadas.

### Armas biológicas

Norma 73. Queda prohibido el empleo de armas biológicas.

### Armas químicas

Norma 74. Queda prohibido el empleo de armas químicas.

Norma 75. Queda prohibido el empleo de sustancias antidisturbios como método de guerra.

Norma 76. Queda prohibido el empleo de herbicidas como método de guerra si:

- (a) son de tal índole que están prohibidos como armas químicas;
- (b) son de tal índole que están prohibidos como armas biológicas;
- (c) están destinados a una vegetación que no es un objetivo militar;
- (d) pueden causar incidentalmente muertos o heridos entre la población civil, daños a bienes de carácter civil, o ambas cosas, que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista; o
- (e) pueden causar daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural.

### Balas expansivas

Norma 77. Queda prohibido el empleo de balas que se expanden o se aplastan fácilmente en el cuerpo humano.

### Balas explosivas

Norma 78. Queda prohibido el empleo antipersonal de balas que explotan en el cuerpo humano.

### Armas cuyo efecto principal es lesionar mediante fragmentos no localizables

Norma 79. Queda prohibido el empleo de armas cuyo efecto principal sea lesionar mediante fragmentos no localizables por rayos X en el cuerpo humano.

### Armas trampa

Norma 80. Queda prohibido el empleo de armas trampa que estén de algún modo unidas o vinculadas a objetos o personas que gozan de una protección especial del derecho internacional humanitario o a objetos que pueden atraer a las personas civiles.

### Minas terrestres

Norma 81. Cuando se empleen minas terrestres, se pondrá especial cuidado en reducir a un mínimo sus efectos indiscriminados.

Norma 82. Las partes en conflicto que empleen minas terrestres deberán registrar, en la medida de lo posible, su ubicación,. [c. a. en CANI]

Norma 83. Cuando cesen las hostilidades activas, las partes en conflicto que hayan empleado minas terrestres deberán retirarlas o hacerlas de algún otro modo inofensivas para la población civil, o facilitar su remoción.

### Armas incendiarias

Norma 84. Si se emplean armas incendiarias, se pondrá especial cuidado en evitar que causen incidentalmente muertos o heridos entre la población civil, así como daños a bienes de carácter civil, o en reducir en todo caso a un mínimo estos efectos.

Norma 85. Queda prohibido el empleo antipersonal de armas incendiarias, a menos que no sea factible emplear un arma menos dañina para poner al adversario fuera de combate.

### Armas láser que causan ceguera

Norma 86. Queda prohibido el empleo de armas láser específicamente concebidas, como su única o una más de sus funciones de combate, para causar ceguera permanente a la vista no amplificada.



## Trato Debido a las Personas Civiles o Fuera de Combate

### Garantías fundamentales

Norma 87. Las personas civiles y las personas fuera de combate serán tratadas con humanidad.

Norma 88. En la aplicación del derecho internacional humanitario, está prohibido hacer distinciones de índole desfavorable basadas en la raza, el color, el sexo, la lengua, la religión o las creencias, las opiniones políticas o de otro género, el origen nacional o social, la fortuna, el nacimiento u otra condición, o cualquier otro criterio análogo.

Norma 89. Queda prohibido el homicidio.

Norma 90. Quedan prohibidos los actos de tortura, los tratos crueles e inhumanos y los atentados contra la dignidad personal, en particular los tratos humillantes y degradantes.

Norma 91. Quedan prohibidos los castigos corporales.

Norma 92. Quedan prohibidas las mutilaciones, las experimentaciones médicas o científicas o cualquier otra actuación médica no requerida por el estado de salud de la persona concernida y que no sea conforme a las normas médicas generalmente aceptadas.

Norma 93. Quedan prohibidas las violaciones y cualquier otra forma de violencia sexual.

Norma 94. Quedan prohibidas la esclavitud y la trata de esclavos en todas sus formas.

Norma 95. Queda prohibido el trabajo forzado no retribuido o abusivo.

Norma 96. Queda prohibido tomar rehenes.

Norma 97. Queda prohibida la utilización de escudos humanos.

Norma 98. Quedan prohibidas las desapariciones forzadas.

Norma 99. Queda prohibida la privación arbitraria de la libertad.

Norma 100. Nadie puede ser juzgado o condenado si no es en virtud de un proceso equitativo que ofrezca todas las garantías judiciales esenciales.

Norma 101. Nadie puede ser acusado o condenado por una acción u omisión que no constituía delito según el derecho nacional o internacional en el momento en que se cometió. Tampoco puede imponerse una pena mayor que la que era aplicable cuando se cometió la infracción penal.

Norma 102. Nadie puede ser condenado por un delito si no es basándose en la responsabilidad penal individual.

Norma 103. Quedan prohibidos los castigos colectivos.

Norma 104. Deben respetarse las convicciones y las prácticas religiosas de las personas civiles y de las personas fuera de combate.

Norma 105. En la medida de lo posible, se respetará la vida familiar.

### Heridos, enfermos y náufragos

Norma 109. Cuando las circunstancias lo permitan, y en particular después de un combate, las partes en conflicto tomarán sin demora todas las medidas posibles para buscar, recoger y evacuar a los heridos, los enfermos y los náufragos sin distinción desfavorable alguna.

Norma 110. Los heridos, los enfermos y los náufragos recibirán cuanto antes, en la medida de lo posible, los cuidados médicos que exija su estado. No se hará entre ellos ninguna distinción que no esté basada en criterios médicos.

Norma 111. Las partes en conflicto tomarán todas las medidas posibles para proteger a los heridos, los enfermos y los náufragos contra los malos tratos y el pillaje de sus pertenencias.

### Personas fallecidas

Norma 112. Cuando las circunstancias lo permitan, y en particular después de un combate, las partes en conflicto tomarán sin demora todas las medidas posibles para buscar, recoger y evacuar a los muertos sin distinción desfavorable alguna.

Norma 113. Las partes en conflicto tomarán todas las medidas posibles para evitar que los muertos sean despojados. Está prohibido mutilar los cadáveres.

Norma 116. Para facilitar la identificación de los muertos, las partes en conflicto deberán registrar toda la información disponible antes de inhumarlos y señalar la ubicación de las tumbas.

### Personas desaparecidas

Norma 117. Las partes en conflicto tomarán todas las medidas factibles para averiguar lo acaecido a las personas dadas por desaparecidas a raíz de un conflicto armado y transmitirán a los familiares de éstas toda la información de que dispongan al respecto.

### Personas privadas de libertad

Norma 118. Se proporcionará a las personas privadas de libertad alimentos, agua y ropa suficientes, así como un alojamiento y la asistencia médica convenientes.

Norma 119. Las mujeres privadas de libertad serán alojadas en locales separados de los ocupados por los hombres, excepto cuando estén recluidas con su familia como unidad familiar, y estarán bajo la vigilancia inmediata de mujeres.

Norma 120. Los niños privados de libertad serán alojados en locales separados de los ocupados por los adultos, excepto cuando estén recluidos con su familia como unidad familiar.

Norma 121. Las personas privadas de libertad deberán estar recluidas en locales alejados de la zona de combate, en condiciones higiénicas y saludables.

Norma 122. Queda prohibido el pillaje de las pertenencias de las personas privadas de libertad.

Norma 123. Deberán registrarse los datos personales de las personas privadas de libertad.

Norma 124. B. En los conflictos armados no internacionales, el CICR puede ofrecer sus servicios a las partes en conflicto para visitar a todas las personas privadas de libertad por razones relacionadas con el conflicto, a fin de verificar las condiciones de detención y de restablecer el contacto entre esas personas y sus familiares.

Norma 125. Las personas privadas de libertad estarán autorizadas a mantener correspondencia con sus familiares, con tal de que se respeten las legítimas condiciones concernientes a su frecuencia y a la necesidad de censura por parte de las autoridades.

Norma 126. Los internados civiles y las personas privadas de libertad en relación con un conflicto armado no internacional serán autorizados, en la medida de lo posible, a recibir visitas, en particular de sus parientes cercanos.

Norma 127. Deberán respetarse las convicciones personales y las prácticas religiosas de las personas privadas de libertad.

### Desplazamientos y personas desplazadas

Norma 129. B. Las partes en un conflicto armado no internacional no pueden ordenar el desplazamiento, total o parcial, de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que lo exijan la seguridad de la población civil o razones militares imperiosas.

Norma 131. En caso de desplazamiento, se tomarán todas las medidas posibles para que las personas afectadas sean acogidas en condiciones satisfactorias de alojamiento, higiene, salubridad, seguridad y alimentación, y para que no se separen los miembros de una misma familia.

Norma 132. Las personas desplazadas tienen derecho a regresar voluntariamente a su hogar o a su lugar habitual de residencia, tan pronto como dejen de existir las razones que motivaron su desplazamiento.

Norma 133. Deberán respetarse los derechos de propiedad de las personas desplazadas.

### Otras personas especialmente protegidas

Norma 134. Deberán respetarse las necesidades específicas de las mujeres afectadas por los conflictos armados en materia de protección, salud y asistencia.

Norma 135. Los niños afectados por los conflictos armados tienen derecho a un respeto y protección especiales.

Norma 136. Las fuerzas armadas o los grupos armados no deberán reclutar niños.

Norma 137. No se permitirá que los niños participen en las hostilidades.

Norma 138. Los ancianos, los inválidos y los enfermos mentales afectados por los conflictos armados tienen derecho a un respeto y protección especiales.

## Aplicación

### Respeto del derecho internacional humanitario

Norma 139. Las partes en conflicto deberán respetar y hacer respetar el derecho internacional humanitario por sus fuerzas armadas, así como por otras personas y agrupaciones que actúen de hecho siguiendo sus instrucciones o bajo su dirección o control.

Norma 140. La obligación de respetar y hacer respetar el derecho internacional humanitario no depende de la reciprocidad.

Norma 141. Cuando sea necesario, los Estados pondrá asesores jurídicos a disposición de los jefes militares para que los aconsejen, al nivel adecuado, sobre la aplicación del derecho internacional humanitario.

Norma 142. Los Estados y las partes en conflicto deberán impartir cursos de formación en derecho internacional humanitario a sus fuerzas armadas.

Norma 143. Los Estados deberán promover la enseñanza del derecho internacional humanitario entre la población civil.

### Medidas para hacer respetar el derecho internacional humanitario

Norma 144. Los Estados no alentarán las violaciones del derecho internacional humanitario por las partes en un conflicto armado. En la medida de lo posible, deberán ejercer su influencia para hacer que cesen esas violaciones.

Norma 148. Las partes en un conflicto armado no internacional no tienen derecho a recurrir a represalias bélicas. Quedan prohibidas otras contramedidas contra personas que no participan o han dejado de participar directamente en las hostilidades.

### Responsabilidad y reparaciones

Norma 149. Un Estado es responsable de las violaciones del derecho internacional humanitario que le son imputables, en particular:

- (a) las violaciones cometidas por sus órganos, incluidas sus fuerzas armadas;
- (b) las violaciones cometidas por personas o entidades autorizadas a ejercer prerrogativas de su autoridad gubernativa;
- (c) las violaciones cometidas por personas o grupos que actúan de hecho obedeciendo sus instrucciones o bajo su dirección o control; y
- (d) las violaciones cometidas por personas o grupos privados que él reconoce y acepta como comportamiento propio.

Norma 150. El Estado responsable de violaciones del derecho internacional humanitario está obligado a reparar íntegramente la pérdida o la lesión causada.

## Responsabilidad individual

Norma 151. Las personas que cometen crímenes de guerra son penalmente responsables de ellos.

Norma 152. Los jefes y otros mandos superiores son penalmente responsables de los crímenes de guerra cometidos en cumplimiento de sus órdenes.

Norma 153. Los jefes y otros mandos superiores son penalmente responsables de los crímenes de guerra cometidos por sus subordinados si sabían, o deberían haber sabido, que éstos iban a cometer o estaban cometiendo tales crímenes y no tomaron todas las medidas razonables y necesarias a su alcance para evitar que se cometieran o, si ya se habían cometido, para castigar a los responsables.

Norma 154. Los combatientes tienen la obligación de desobedecer una orden que es manifiestamente ilícita.

Norma 155. La obediencia a la orden de un superior no exime a un subordinado de su responsabilidad penal si sabía que el acto ordenado era ilícito o debería haberlo sabido porque su ilicitud era manifiesta.

## Crímenes de guerra

Norma 156. Las violaciones graves del derecho internacional humanitario constituyen crímenes de guerra.

Norma 157. Los Estados tienen derecho a conferir a sus tribunales nacionales jurisdicción universal en materia de crímenes de guerra.

Norma 158. Los Estados deberán investigar los crímenes de guerra presuntamente cometidos por sus ciudadanos o sus fuerzas armadas, así como en su territorio, y encausar, si procede, a los imputados. Deberán asimismo investigar otros crímenes de guerra que sean de su competencia y encausar, si procede, a los imputados.

Norma 159. Cuando hayan cesado las hostilidades, las autoridades en el poder se esforzarán por conceder la amnistía más amplia posible a quienes hayan participado en un conflicto armado no internacional o a las personas privadas de libertad por razones relacionadas con el conflicto armado, salvo a las personas sospechosas o acusadas de haber cometido crímenes de guerra, o que estén condenadas por ello.

Norma 160. Las leyes de prescripción no se aplican a los crímenes de guerra.

Norma 161. Los Estados se esforzarán en cooperar todo lo posible entre ellos a fin de facilitar la investigación de los crímenes de guerra y el enjuiciamiento de los imputados.

\* Les reglas 3, 4, 41, 51, 106, 107, 108, 114, 124A, 128A y B, 130 y 145–147 no están incluidas porque se aplican únicamente a los conflictos armados internacionales.



## Anexo E. Lista de Participantes de las Reuniones de Trabajo

### Participantes de la Primera Reunión de Expertos (marzo 2010)

Instituciones académicas y de investigación y fundaciones

Claude BRUDERLEIN, Director, Programa de Política Humanitaria e Investigación de Conflictos, Universidad de Harvard, Boston

Beth LEHNER, Project Officer, Centro HD para el Diálogo Humanitario (HD Centre)

Gerard McHUGH, Director, Conflict Dynamics

Dennis McNAMARA, Asesor Superior de Asuntos Humanitarios, HD Centre

Dr. Sandesh SIVAKUMARAN, Profesor, Facultad de Derecho, Universidad de Nottingham, Reino Unido

Profesor Christian TOMUSCHAT, Profesor Emérito de Derecho Internacional Público y Derecho Europeo en la Universidad Humboldt de Berlín, y ex miembro del Comité de Derechos Humanos de la ONU y de la Comisión de Derecho Internacional de la ONU.

Luisa VIERUCCI, Profesor de Derecho, Universidad de Florencia

Participantes del Departamento Federal de Asuntos Exteriores de Suiza

Embajador Thomas GREMINGER, DP IV

Julian HOTTINGER, Experto en Mediación y Facilitación

Raffaella SCHIAVELLO, Responsable de la Comunicación, DP IV

Stefano TOSCANO, Jefe de Sección, DP IV

Otros representantes gubernamentales

Nabil TAN, Asesor Presidencial sobre el Proceso de Paz, Filipinas

Dr. Abdelbagi GAILANI, Ministro de Estado para Asuntos Humanitarios, Sudán

Tony HAYS-PARKS, Presidencia de Derecho Aplicable a los Conflictos Armados, Oficina del Asesor Jurídico, Departamento de Defensa de Estados Unidos

Representantes de la ONU

Gary RISSER, Mecanismo de vigilancia y presentación de informes, Sección de la Protección Infantil, UNICEF Nueva York

Gabor RONA, Jefe Interino, Sección de protección de los civiles en los conflictos armados, Oficina de Coordinación de la Asuntos Humanitarios, Nueva York

Oscar SOLERA, Oficial de Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos

#### Representantes del CICR

Olivier BANGERTER, Asesor para el diálogo con los grupos armados, CICR Ginebra

Jean-Marie HENCKAERTS, División de Asuntos Jurídicos, CICR Ginebra

Andreas WIGGER, Jefe de la Agencia Central de Búsquedas y División de Protección, CICR Ginebra

#### Representantes de ONG

Pascal BONGARD, Director de Programas para África y Asesor de Política, El Llamamiento de Ginebra

Peter BOUCKAERT, Director de Emergencias, Human Rights Watch

Rachel BRETT, Oficina de los Cuáqueros para las Naciones Unidas, Ginebra

Elizabeth DECREY-WARNER, Presidente, El Llamamiento de Ginebra

Avner GIDRON, Asesor Principal sobre Políticas, Amnistía Internacional

Ed SCHENKENBERG VAN MIEROP, Director, Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias (CIOV)

Jonathon SOMER, Asesor Jurídico y Coordinador de Programas sobre los Niños y los Actores no Estatales, El Llamamiento de Ginebra

Greta ZEENDER, Investigador Superior, Consejo Noruego para los Refugiados

#### Participantes de la Academia, IHEID y la Universidad de Ginebra

Profesor Andrew CLAPHAM, Director, Academia de Derecho Internacional Humanitario y de Derechos Humanos de Ginebra, y Profesor, Derecho Internacional, Instituto de Altos Estudios Internacionales y del Desarrollo (IHEID)

Profesor Nicolas MICHEL, Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Ginebra y Profesor Adjunto, IHEID

Profesor Marco SASSÒLI, Profesor de Derecho Internacional, Universidad de Ginebra

Dra. Annyssa BELLAL, Miembro Investigador, La Academia

Dr. Stuart CASEY-MASLEN, Miembro Investigador, La Academia

#### **Participantes de la Segunda Reunión de Trabajo (octubre 2010)**

Dieciséis participantes conformados por miembros actuales y pasados de los ANE, así como también otros con experiencia específica en las actividades y las motivaciones de tales actores. Por razones de seguridad sus nombres se mantienen en reserva.

#### **Participantes de la Tercera Reunión de Trabajo (mayo 2011)**

Representantes estatales selectos. La reunión se celebró de acuerdo con la Regla de Chatham House, por lo tanto, sus nombres y los de los estados que representan no se informan.