



## Consejo de Seguridad

Distr. general  
1 de agosto de 2013  
Español  
Original: inglés

---

### **Carta de fecha 1 de agosto de 2013 dirigida al Secretario General por la Representante Permanente de la Argentina ante las Naciones Unidas**

Tengo el honor de informarle de que, bajo la presidencia de la Argentina, el Consejo de Seguridad tiene previsto celebrar un debate abierto sobre el tema “La protección de los civiles en los conflictos armados”. El debate tendrá lugar el lunes 19 de agosto de 2013. A fin de contribuir a guiar las deliberaciones sobre el tema, la Argentina ha preparado la nota conceptual adjunta (véase el anexo).

Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento del Consejo de Seguridad.

(Firmado) **María Cristina Perceval**  
Embajadora  
Representante Permanente



## **Anexo de la Carta de fecha 1 de agosto de 2013 dirigida al Secretario General por la Representante Permanente de la Argentina ante las Naciones Unidas**

### **Protección de los civiles en los conflictos armados**

#### **Nota conceptual**

##### **Antecedentes**

Desde que aprobó la resolución 1265 (1999), el Consejo de Seguridad viene ocupándose de forma periódica de la protección de los civiles en los conflictos armados. Así, ha aprobado varias resoluciones (1296 (2000), 1674 (2006), 1738 (2006) y 1894 (2009)). El 12 de febrero de 2013 celebró un debate abierto y aprobó la declaración S/PRST/2013/2, en la que reiteró su preocupación por que los civiles siguieran constituyendo la gran mayoría de las víctimas en las situaciones de conflicto armado.

Los informes del Secretario General contribuyen a las deliberaciones del Consejo de Seguridad sobre esta cuestión. En el último de estos (S/2012/376), al igual que en los anteriores (S/2009/277 y S/2010/579), el Secretario General definió cinco retos básicos en torno a los cuales debía girar el debate: promover el cumplimiento del derecho internacional por las partes en conflicto; mejorar el cumplimiento por parte de los grupos armados no estatales; aumentar la protección por las misiones de mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes de las Naciones Unidas; mejorar el acceso con fines humanitarios; y aumentar la rendición de cuentas por las violaciones.

En su último informe sobre la protección de los civiles en los conflictos armados (S/2012/376), el Secretario General indicó que el estado de la protección de los civiles seguía siendo pésimo y que existía una clara necesidad de que los compromisos normativos se tradujeran en mejoras concretas para la protección de los civiles sobre el terreno.

El derecho internacional humanitario dispone unas normas claras que se imponen a las partes en conflictos armados en virtud del derecho convencional y consuetudinario.

El 12 de febrero de 2013, el Consejo de Seguridad celebró un debate abierto sobre la protección de los civiles en los conflictos armados en el que se trataron los cinco retos básicos señalados por el Secretario General. El 17 de julio de 2013, el Consejo de Seguridad abordó la cuestión de la protección de los periodistas en otro debate abierto.

En noviembre de 2013, el Secretario General presentará su próximo informe sobre la protección de los civiles en los conflictos armados. El propósito del debate abierto previsto para el 19 de agosto es contribuir a las conversaciones entre el Consejo y el resto de los Estados Miembros a la luz del próximo informe, teniendo también en cuenta algunos otros acontecimientos recientes.

## Ámbitos de estudio

Se propone a las delegaciones que analicen los siguientes aspectos que plantean retos específicos a la hora de mejorar la protección de los civiles:

### 1. **Promoción del cumplimiento del derecho internacional humanitario, las normas de derechos humanos y el derecho de los refugiados**

Las obligaciones de las partes en conflicto con arreglo al derecho internacional humanitario emanan de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 —de aceptación universal— y de sus dos Protocolos adicionales de 1977, los Convenios de La Haya de 1899 y 1907, las normas de derechos humanos y el derecho de los refugiados. De conformidad con lo establecido en el artículo 3, que es común a los cuatro Convenios de Ginebra, el derecho internacional humanitario es aplicable también en los conflictos armados que no son de índole internacional.

El Secretario General ha indicado que no mantener a la población civil a salvo de los efectos de las hostilidades puede ocasionar muertos y heridos y provocar el desplazamiento de poblaciones, lo que, a su vez, expone a los civiles a otras violaciones, principalmente la violencia sexual y el reclutamiento forzado.

Los días 23 y 24 de mayo de 2013, Noruega organizó, en cooperación con la Argentina, Austria, Indonesia y Uganda, la Conferencia Mundial para Reclamar la Protección de los Civiles con Arreglo al Derecho Internacional Humanitario (“la Conferencia de Oslo”). Esta Conferencia puso punto final a una serie de talleres regionales celebrados en Yakarta (2010), Buenos Aires (2011), Kampala (2012) y Viena (2013) y congregó a unos 300 participantes, entre ellos 94 Estados, con objeto de aumentar la protección de los civiles de conformidad con el derecho internacional humanitario. En la conferencia se apuntó que uno de los principales retos era fomentar el cumplimiento del derecho internacional humanitario.

Las recomendaciones de la Conferencia complementan las formuladas por el Secretario General en su último informe en relación con el respeto del derecho internacional aplicable, incluido el derecho internacional humanitario, el respeto de los principios de discriminación y proporcionalidad, y la necesidad de no recurrir al desplazamiento de personas como táctica deliberada y de no utilizar armas explosivas en zonas densamente pobladas. La Conferencia concluyó que los Estados tenían la obligación no solamente de respetar el derecho internacional humanitario, sino también de velar por su respeto, y que debían hacer todo lo que estuviera en su mano para alentar a los Estados y a otras partes en un conflicto armado a cumplir sus disposiciones. También se señaló la necesidad de mayores contactos y un mayor diálogo con los grupos armados no estatales a fin de aumentar el respeto del derecho internacional humanitario entre esos actores. Además, debían promoverse instrumentos como las declaraciones unilaterales de los grupos armados no estatales, los acuerdos especiales entre los gobiernos y esos grupos y los llamados “documentos de compromiso”, ya que han demostrado representar un papel decisivo. Los Estados no deberían impedir que los agentes humanitarios trabajen con los grupos armados no estatales con fines humanitarios, en particular, que lleven a cabo actividades encaminadas a promover el respeto del derecho internacional humanitario.

Además del pleno cumplimiento de las normas del derecho internacional humanitario, es preciso que se cumplan las resoluciones pertinentes del Consejo de

Seguridad. En la declaración S/PRST/2013/2, el Consejo de Seguridad reiteró que los Estados tenían la responsabilidad primordial de proteger a los civiles.

Se alienta a los Estados a que, en sus declaraciones durante el debate, describan las medidas que están adoptando para fomentar el cumplimiento del derecho internacional humanitario, las normas de derechos humanos y el derecho de los refugiados en sus propias fuerzas armadas y en otras, según corresponda, así como entre los grupos armados no estatales.

## **2. Garantía del acceso a la ayuda humanitaria a las poblaciones afectadas**

El Secretario General ha señalado la necesidad de mejorar el acceso con fines humanitarios como uno de los cinco retos básicos a la hora de aumentar la protección de los civiles. El acceso es un elemento esencial de la acción humanitaria, de la que dependen miles o incluso millones de personas. Entre los obstáculos al acceso de la asistencia humanitaria que más perjudican a las personas que la necesitan están las restricciones a la circulación de los trabajadores o los artículos humanitarios (lo que incluye impedimentos físicos y burocráticos); la ausencia de mecanismos convenidos con las partes en conflicto para la prestación de asistencia durante las hostilidades; la interferencia en la prestación de asistencia humanitaria, incluidas las solicitudes de pago; y la violencia contra los agentes humanitarios, incluidos atentados contra su integridad física o contra sus convoyes.

En situaciones de conflicto armado, el derecho internacional humanitario dicta que la responsabilidad primordial de proteger a los civiles y de atender sus necesidades corresponde a la parte bajo cuyo control se encuentra la población. Si dicha parte no puede cumplir esa responsabilidad o no está dispuesta a hacerlo, las organizaciones humanitarias pueden ofrecer sus servicios. Esa oferta no debe considerarse una injerencia en los asuntos internos, y el consentimiento para el despliegue de las operaciones de socorro no debe negarse arbitrariamente.

La Conferencia de Oslo recomendó que las partes en un conflicto armado adoptaran todas las medidas necesarias para garantizar a los agentes humanitarios un acceso rápido y sin trabas. A tal fin, los Estados y otros agentes deben tomar medidas activas para facilitar el acceso con fines humanitarios; los Estados no deberían imponer exigencias burocráticas innecesarias a los agentes humanitarios; los Estados deberían asegurarse de que las normas de lucha contra el terrorismo no obstaculicen innecesariamente ni tipifiquen como delitos las actividades de los agentes humanitarios, que deben poder relacionarse con todas las partes y actores pertinentes, incluidos los grupos armados no estatales; en la planificación y la realización de las operaciones humanitarias deberían tenerse en cuenta las distintas necesidades y vulnerabilidades de la población afectada, incluida la perspectiva de género y la necesidad de elaborar estrategias de protección acordes a cada contexto. Finalmente, se destaca la importancia que puede tener una diplomacia humanitaria activa para facilitar un acceso rápido y sin trabas con fines humanitarios y garantizar el respeto y la protección del personal y los recursos de asistencia humanitaria, incluido el personal médico, los hospitales y las ambulancias, en cualquier circunstancia.

Se alienta a los Estados a que, en sus declaraciones, reflexionen sobre la importancia del acceso con fines humanitarios y las medidas prácticas que pueden adoptarse para llegar más fácilmente a quienes necesitan protección y asistencia.

### **3. Aumento de la rendición de cuentas en caso de violaciones graves del derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos**

La rendición de cuentas es un elemento crucial para aumentar el grado de cumplimiento del derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos, ya que contribuye a prevenir las violaciones graves, al difundir el mensaje de que estas no se tolerarán.

El informe del Secretario General destacó la función de las comisiones de investigación establecidas por el Consejo de Derechos Humanos e hizo referencia a las conclusiones del taller sobre la rendición de cuentas y los mecanismos de determinación de los hechos en relación con las violaciones del derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos organizado por el Primer Ministro de Portugal y la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (véase S/2012/373). La Conferencia de Oslo subrayó la necesidad de que los Estados cooperaran con los mecanismos de determinación de los hechos para que estos fueran eficaces. Sin perjuicio de la dilatada experiencia de las Naciones Unidas al respecto, cabe destacar que, en la declaración S/PRST/2013/2, el Consejo de Seguridad renovó su compromiso, adquirido en la resolución 1894 (2009), de considerar la posibilidad de utilizar la Comisión Internacional de Encuesta establecida de conformidad con el artículo 90 del Protocolo Adicional I de los Convenios de Ginebra de 1949.

Combatir la impunidad por las violaciones graves del derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos es un compromiso que el Consejo de Seguridad contrajo hace 20 años, con el establecimiento del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia, seguido en 1994 por el Tribunal Internacional para Rwanda. El 12 de junio de 2013, el Consejo de Seguridad celebró un debate sobre los dos Tribunales y sobre el papel de la justicia en casos de delitos graves de alcance internacional.

La responsabilidad primordial de investigar y enjuiciar estos delitos recae en el Estado, pero, cuando este no está dispuesto a hacerlo o es incapaz de ello, entran en juego los mecanismos internacionales de justicia penal. Los tribunales especiales establecidos por el Consejo de Seguridad están ultimando su mandato y el sistema internacional de justicia penal ya está consolidado, con la Corte Penal Internacional como pieza central. En la Conferencia de Oslo se destacó la función de la Corte, también en las situaciones remitidas por el Consejo de Seguridad, y en el taller organizado por Portugal y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios se formularon recomendaciones al respecto, entre otras cosas, sobre ciertas disposiciones recogidas en las dos resoluciones del Consejo de Seguridad que remiten situaciones a la Corte<sup>1</sup> (sobre cuestiones de financiación, exenciones a la jurisdicción de la Corte, la obligación de cooperar con la Corte). Con la declaración S/PRST/2013/2, el Consejo de Seguridad ha dado un importante paso en su compromiso de lucha contra la impunidad, al comprometerse a hacer un seguimiento de sus decisiones relativas a los tribunales internacionales (que, por supuesto, incluyen la remisión de situaciones a la Corte Penal Internacional). Este seguimiento es fundamental para garantizar la cooperación de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas con la Corte.

---

<sup>1</sup> Resoluciones 1593 (2005) y 1970 (2011).

Como observó el Secretario General en sus informes de 2009 y 2010, también debe abordarse la cuestión de las reparaciones, dado que, muy a menudo, las víctimas y las comunidades necesitan asistencia. Como ejemplo de ello, la Corte Penal Internacional cuenta con un Fondo Fiduciario para las Víctimas. No obstante, en muchas ocasiones, la cuestión de las reparaciones se pasa por alto. El informe del citado taller ofrece el ejemplo de la Comisión de Investigación para Darfur. La Comisión indicó que, habida cuenta de la magnitud de los daños causados por el conflicto armado a las poblaciones civiles, era necesario indemnizar a las víctimas de los crímenes cometidos durante ese conflicto<sup>2</sup> y recomendó la creación de una comisión de indemnización. El Consejo de Seguridad no siguió esa recomendación.

Se invita a los Estados a que, en sus declaraciones, reflexionen sobre las recomendaciones surgidas del taller organizado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y Portugal, y sobre la forma en que esas recomendaciones, incluidas las relativas a la reparación, podrían ponerse en práctica.

Tal vez los Estados también deseen examinar la cuestión de la rendición de cuentas a nivel nacional. Para ello, quizá deseen centrar sus observaciones en ejemplos de buenas prácticas nacionales en relación con la investigación, el enjuiciamiento y el castigo de las personas acusadas de crímenes de guerra y otras violaciones graves de las normas de derechos humanos, y en el papel que representa la comunidad internacional en la promoción de las iniciativas nacionales y el apoyo a ellas.

#### **Formato y ponentes**

El Consejo de Seguridad celebrará un debate abierto que estará presidido por la Embajadora Susana Ruiz Cerutti, Asesora Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina y miembro de la Comisión Internacional Humanitaria de Encuesta. Está previsto que intervengan el Secretario General, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sra. Navi Pillay, la Secretaria General Adjunta de Derechos Humanos y Coordinadora del Socorro de Emergencia, Sra. Valerie Amos, y el Director de Derecho Internacional y Cooperación del Comité Internacional de la Cruz Roja, Sr. Philip Spoerri. La reunión tendrá lugar el lunes 19 de agosto de 2013 y estará abierta a la participación de los Estados Miembros que no forman parte del Consejo de Seguridad.

#### **Documento final**

No está prevista la redacción de un documento final.

---

<sup>2</sup> Informe de la Comisión Internacional de Investigación para Darfur presentado al Secretario General en atención a la resolución 1564 (2004) del Consejo de Seguridad, de 18 de septiembre de 2004 (véase S/2005/60, párr. 591).