



Consejo de Seguridad

Distr. general
23 de julio de 2019
Español
Original: inglés

Carta de fecha 5 de julio de 2019 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Representante Permanente de Indonesia ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de transmitir adjunto el resumen oficioso del debate abierto que celebró el Consejo de Seguridad sobre el tema “La protección de los civiles en los conflictos armados” (véase el anexo).

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

(*Firmado*) Dian Triansyah **Djani**
Embajador



Anexo de la carta de fecha 5 de julio de 2019 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Representante Permanente de Indonesia ante las Naciones Unidas

Resumen oficioso del debate abierto del Consejo de Seguridad sobre el tema “La protección de los civiles en los conflictos armados”, celebrado el 23 de mayo de 2019

Introducción

El Consejo de Seguridad celebró un debate abierto sobre el tema “La protección de los civiles en los conflictos armados” el día 23 de mayo de 2019 durante la presidencia de Indonesia. El debate abierto, que estuvo presidido por el Ministro de Relaciones Exteriores de Indonesia, Retno L. P. Marsudi, se convocó con el propósito de examinar el informe del Secretario General sobre la protección de los civiles en los conflictos armados (S/2019/373), dado que en 2019 se cumple el 70° aniversario de los Convenios de Ginebra, y también se cumplen 20 años desde la primera vez que el Consejo examinó el asunto por primera vez.

En total, 82 representantes de Estados Miembros, algunos de ellos ministros, y 5 organizaciones internacionales y regionales formularon declaraciones, lo cual supuso un número sin precedentes de intervenciones en un debate abierto del Consejo de Seguridad sobre el tema “La protección de los civiles en los conflictos armados”. Hicieron exposiciones informativas el Secretario General, el Presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Peter Maurer, y el Director Ejecutivo del Center for Civilians in Conflict, Federico Borello.

El presente resumen, elaborado por la presidencia, refleja las principales recomendaciones y prioridades que se plantearon en el debate abierto. Entre las prioridades cabe señalar: la colaboración con las comunidades locales y las comunidades afectadas, la rendición de cuentas por las violaciones del derecho internacional humanitario, el mandato de proteger a los civiles de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, la protección de las personas en situaciones de vulnerabilidad, entre otros los desplazados internos y las personas con discapacidad, y la elaboración y aplicación de marcos normativos nacionales sobre la protección de los civiles.

Si bien el resumen no implica que se respalden las ideas examinadas, sienta las bases para seguir actuando en pro de medidas prácticas con las que impulsar la protección de los civiles y prevenir la escalada de muchos conflictos armados que están afectando a los civiles en todo el mundo. En el sitio web del Consejo puede consultarse el acta completa del debate abierto (S/PV.8534).

Resumen del debate

El primer orador fue el Secretario General, quien presentó su informe sobre la protección de los civiles en los conflictos armados y destacó los avances concretos logrados a lo largo de los últimos 20 años, por ejemplo un marco normativo reforzado y la integración de la cultura de protección en todo el sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, subrayó que el estado actual de la protección de los civiles era trágicamente similar al de hacía 20 años y mencionó como motivos principales el empleo de armas explosivas en zonas pobladas, la violencia contra el personal humanitario y otras restricciones al acceso humanitario, así como el uso de la hambruna como método de guerra.

Resaltó la dificultad fundamental de garantizar el respeto y el cumplimiento del derecho internacional humanitario y reiteró tres recomendaciones mencionadas en su informe anterior (S/2018/462), así como la importancia de lograr avances. Las tres recomendaciones fueron: a) elaborar políticas nacionales que establecieran autoridades y responsabilidades institucionales claras para la protección de los civiles en los conflictos armados; b) promover el cumplimiento por parte de los grupos armados no estatales; para ello, los agentes humanitarios y otros agentes competentes deberían mantener con ellos una interacción sostenida y con arreglo a principios; y c) utilizar todos los medios posibles para conseguir que las partes en conflicto respetaran la ley, a fin de lograr una rendición de cuentas más amplia, y realizar actividades de promoción más concertadas para proteger a los civiles. También se alentó a los Estados Miembros a seguir participando en un diálogo sostenido entre las Naciones Unidas y la sociedad civil sobre las formas de aplicar las recomendaciones y lograr avances en la agenda de protección de los civiles en los años venideros.

El Presidente del CICR subrayó que la acción humanitaria se estaba adaptando a las necesidades cambiantes de la población. También era preciso ir más allá de la mentalidad de víctima para ver a las personas y las comunidades como agentes de su propia protección y expertos en su propia situación. Además, instó al Consejo y a la comunidad internacional a que adoptaran las medidas adecuadas para que las personas tuvieran la libertad de protegerse, señalando que, a menudo, se impedía a los civiles llegar a lugares más seguros o que los civiles se veían limitados por trabas burocráticas. Subrayó que la guerra moderna planteaba nuevas dificultades para la protección de los civiles debido a su carácter prolongado y urbano y a la existencia de múltiples grupos armados fragmentados. Todo debía girar en torno a las personas, por ese motivo se debían construir capas de protección en tres esferas interconectadas, a saber, los niveles individual, comunitario y contextual. En sus mecanismos de respuesta, el CICR siempre procuraba integrar enfoques de protección basados en la comunidad.

El Director Ejecutivo del Center for Civilians in Conflict resaltó que nada podía sustituir al compromiso político de alto nivel y público con la protección de los civiles. En ese sentido, alentó a todos los Estados Miembros a que adoptaran y aplicaran políticas nacionales en materia de protección de los civiles, basándose en los avances conseguidos en múltiples países de distintas regiones. También subrayó que el Consejo, los Estados Miembros y las Naciones Unidas podían ayudar a las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz a cumplir sus mandatos de proteger a los civiles proporcionando apoyo político, recursos financieros suficientes y las capacidades adecuadas. Asimismo, destacó que la participación segura, eficaz y significativa de las comunidades era fundamental para las iniciativas nacionales e internacionales dirigidas a lograr la paz y la estabilidad en las situaciones de conflicto.

Los Estados Miembros expresaron sus opiniones sobre las principales prioridades y posibles medidas prácticas para impulsar el debate sobre la protección de los civiles en los conflictos armados. Los Estados Miembros destacaron la importancia de mejorar el cumplimiento y de velar por que se rindieran cuentas por las violaciones del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos. Por tanto, se instó al Consejo a utilizar todos sus instrumentos y a conseguir el apoyo político necesario para aplicar efectivamente sus resoluciones.

Varios Estados Miembros condenaron enérgicamente los ataques cometidos contra el personal y las instalaciones médicas y humanitarias, así como los obstáculos a la atención médica y al acceso humanitario, incluida la criminalización de algunas formas de asistencia imparcial mediante medidas de lucha contra el terrorismo y otros obstáculos. Los Estados Miembros señalaron que esos actos estaban acentuando el

sufrimiento de los civiles. Muchas delegaciones subrayaron específicamente el impacto del uso de armas explosivas en zonas densamente pobladas.

Muchos Estados Miembros reconocieron la función esencial que desempeñaban en la protección de los civiles las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Se consideró importante asegurar que los mandatos de las operaciones se dotaran de recursos suficientes. Por tanto, entre los requisitos esenciales para poder cumplir mejor los mandatos de protección de los civiles se mencionó la capacitación y el desarrollo de la capacidad para la fase previa al despliegue de las operaciones, incluido el dominio de las aptitudes interpersonales para mejorar el desempeño de todo el personal.

Varios Estados Miembros aludieron también la importancia de la participación y el empoderamiento de las comunidades. Para que las medidas de protección de los civiles creadas específicamente para cada situación de conflicto armado surtieran efecto, era indispensable la implicación de todos los interesados pertinentes, incluidos los dirigentes locales y los miembros de la comunidad, por lo que su participación debía contemplarse en el diseño y la puesta en práctica de esas medidas.

Los Estados Miembros mencionaron otras cuestiones como la aplicación y el cumplimiento de los marcos jurídicos internacionales pertinentes, el uso de la violencia sexual y la hambruna en los conflictos como táctica de guerra y la protección de las mujeres y los niños, las personas desaparecidas y sus familias, la juventud y las personas con discapacidad.

A pesar de los importantes avances registrados en los últimos 20 años en relación con la protección de los civiles en los conflictos armados, incluidas nueve resoluciones históricas y algunos mecanismos establecidos por el Consejo, la mayoría de los representantes destacaron claramente que las dificultades seguían siendo desalentadoras, ya que las crecientes amenazas exponían a los civiles a un riesgo mayor.

Recomendaciones de cara al futuro

Durante el debate abierto se plantearon numerosas prioridades y propuestas. A continuación se expone una recopilación de propuestas con ánimo de que estimule futuras deliberaciones sobre la forma de impulsar la agenda de protección de los civiles en los planos internacional, regional y nacional.

Plano internacional

1. Deben redoblar los esfuerzos para que se apliquen de forma plena y efectiva las resoluciones del Consejo sobre la protección de los civiles y se cumpla el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos en situaciones de conflicto armado. Se alienta a los miembros del Consejo a que utilicen los instrumentos y las capacidades que tienen a su disposición, como mecanismos creíbles, comités de sanciones y misiones de determinación de los hechos.
2. Los esfuerzos deben centrarse en poner fin al uso de la violencia sexual en los conflictos, las violaciones graves contra los niños y la hambruna como método de guerra en situaciones de conflicto, en prevenir esas prácticas y en garantizar que las resoluciones del Consejo sobre esas cuestiones se apliquen plenamente.
3. Se debe mejorar la protección de grupos específicos en situaciones de conflicto armado, en particular las mujeres, los niños, los desplazados, los refugiados y las personas con discapacidad. Las gestiones a ese respecto deben abarcar también la protección del personal humanitario y médico, y el reconocimiento a la labor esencial que desempeñan salvaguardando la entrega de la ayuda humanitaria.

4. Se deben tomar medidas para garantizar que las operaciones de mantenimiento de la paz estén ejecutando los mandatos autorizados por el Consejo, en particular los mandatos de proteger a los civiles. Los miembros del Consejo deben procurar que los mandatos de mantenimiento de la paz estén bien definidos, sean realistas y asequibles, y que cuenten con los recursos y las capacidades adecuadas y con apoyo político. Los Estados Miembros deben redoblar sus esfuerzos por aplicar la Declaración de Compromisos Compartidos sobre las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas.

5. Se debe fomentar la protección de los civiles por parte de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz por medios innovadores y prácticos, como el fortalecimiento de la capacidad del personal de mantenimiento de la paz para hacer frente a las nuevas amenazas y dificultades sobre el terreno. Para ello se debe reforzar la capacidad de los componentes civiles, militares y de policía de las operaciones para implicar a las comunidades locales en la aplicación de los mandatos de proteger a los civiles, reconociendo la importancia del enfoque de “no causar daños”.

6. Se exhorta a las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y las operaciones de paz regionales a que creen capacidades para dar seguimiento a las bajas civiles a fin de reducir al mínimo el daño causado a los civiles y a que respalden las actividades de promoción sobre una base empírica y determinen los factores que contribuyen a las bajas civiles en los entornos en que se despliegan las operaciones.

7. Se alienta a las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y a otros actores humanitarios a que mantengan una interacción sostenida y con arreglo a principios con grupos armados no estatales para negociar un acceso humanitario seguro y oportuno.

8. Se debe potenciar la cooperación constructiva y la interacción con las organizaciones regionales y subregionales y las autoridades nacionales a fin de promover la protección de los civiles en los conflictos armados.

Plano regional

1. Deben fortalecerse las instituciones regionales para que presten apoyo y asistencia a las víctimas y a los programas pertinentes que respaldan el desarme, la desmovilización y la reintegración de los excombatientes a fin de facilitar la reconciliación.

2. Deben celebrarse sesiones regionales de capacitación para el personal militar y de policía a fin de posibilitar la colaboración y la coordinación entre los países y de asegurar el cumplimiento del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos. Debe priorizarse la protección de los civiles en las operaciones de paz regionales, entre otras cosas elaborando políticas, directrices y capacitación.

3. Debe procurarse crear un entorno propicio para la protección de los civiles mediante la estrecha colaboración entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales. Para ello se debe crear el entorno necesario para el regreso de los refugiados y los desplazados internos, con arreglo al principio de no devolución.

Plano nacional

1. Deben elaborarse y aplicarse marcos normativos nacionales que establezcan responsabilidades institucionales claras para reforzar la protección de los civiles. Se alienta a los Estados Miembros a que, como parte de esos marcos, creen capacidades específicas para dar seguimiento a los daños causados a civiles, analizarlos y responder a esas situaciones.

2. Al prestar asistencia para la seguridad y en el contexto de las asociaciones con entidades internacionales o regionales, se debe dar prioridad a promover la protección de los civiles y el cumplimiento del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos.
3. Se debe evitar el empleo de armas explosivas en zonas pobladas, que puede aumentar el número de bajas civiles, y se deben elaborar políticas y directrices operacionales sobre el modo de evitar que se empleen esas armas.
4. Deben adoptarse medidas para garantizar la rendición de cuentas por las violaciones cometidas contra civiles. Se alienta a los Estados Miembros a que se aseguren de que quienes hayan cometido violaciones no queden impunes.
5. Se debe aplicar un enfoque comunitario en todas las esferas de la prevención y resolución de conflictos, y de la protección de los civiles. La relación con las comunidades locales debe adaptarse a las necesidades de las comunidades afectadas y su participación debe ser segura, significativa y eficaz.
6. Se alienta a los Estados Miembros, especialmente a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, a que den prioridad a la capacitación sobre la protección de los civiles antes del despliegue y en el teatro de operaciones con el apoyo de las entidades regionales y de las Naciones Unidas, habida cuenta de los numerosos problemas que afronta el personal de mantenimiento de la paz poco después de su despliegue en contextos de mantenimiento de la paz. También se deben emprender iniciativas para mejorar las aptitudes interpersonales del personal de mantenimiento de la paz, en particular el conocimiento a fondo de las sociedades y los idiomas de los países receptores, antes de su despliegue, a fin de ganarse la confianza de la comunidad local.
