

En el marco de la Iniciativa mundial para impulsar el compromiso político con el derecho internacional humanitario (Iniciativa Mundial sobre DIH), **Argelia, Costa Rica, Eslovenia, Sierra Leona y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)** tienen el agrado de hacer la siguiente presentación:

LÍNEA DE TRABAJO 4

SEGUNDA CONSULTA CON LOS ESTADOS SOBRE PROTECCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA CIVIL

Para especialistas de las fuerzas armadas, ministerios pertinentes de la capital del país y asesores jurídicos y humanitarios en misiones permanentes en Ginebra

LUNES 3 DE NOVIEMBRE DE 2025
9:00–18:00 (UTC+1)

FORMATO: PRESENCIAL (EN EL HUMANITARIUM DEL CICR EN GINEBRA) Y EN LÍNEA (POR ZOOM)

Antecedentes

El derecho internacional humanitario (DIH) busca equilibrar la humanidad y la necesidad militar a efectos de ofrecer una protección concreta y realista en contextos de conflicto armado. La mayoría de los principios y normas que protegen la infraestructura civil, y los bienes de carácter civil en general, se codificaron y elaboraron en 1977, durante las negociaciones sobre los Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra. Ese equilibrio tomaba en cuenta no solo las realidades de los conflictos armados inmediatamente previos a las negociaciones, sino también la devastación causada por las dos guerras mundiales. Es de destacar que se alcanzó en un contexto en que se avizoraba la amenaza de conflictos armados aún más intensos, y que representó un compromiso de no repetir la destrucción ocasionada por guerras anteriores. Hoy, las disposiciones de los Protocolos adicionales son vinculantes no solo para sus Estados Partes, sino para todos los Estados y partes en conflictos armados, en virtud del derecho internacional consuetudinario.

Los principios y normas que protegen la infraestructura civil se codificaron en una época en la que había considerablemente menos recursos, así como menos capacidad y conocimientos tecnológicos, para limitar los efectos de las operaciones militares y preservar a las personas civiles y a los bienes de

carácter civil. Tampoco eran tan conocidos como hoy entre el público en general los efectos directos e indirectos de los conflictos armados en la población civil. Desde entonces, los avances en estos ámbitos han ampliado el margen de acción para que las partes preserven a la población civil de las calamidades de los conflictos armados.

Sin embargo, esta línea de trabajo se desarrolla en momentos en que la infraestructura y los bienes de carácter civil vienen sufriendo daños y destrucción desde hace décadas, con consecuencias devastadoras para las personas civiles. Hay que redoblar los esfuerzos para proteger esa infraestructura y, por extensión, a la población civil que padece cuando se la daña o destruye. En ese sentido, esta línea de trabajo se propone arribar a un consenso en torno a los principios y normas del DIH que salvaguardan la infraestructura civil, y las medidas prácticas necesarias para aplicarlos en contextos de conflicto armado.

Durante la primera consulta, los participantes subrayaron que los servicios esenciales de los que depende la población civil a menudo se apoyan en una red compleja, interconectada y frágil de infraestructura, que puede estar bajo tierra, a nivel del suelo o elevada. Con que solo una parte de esa red quede dañada o destruida, se pueden producir consecuencias en cascada, acumulativas, a largo plazo e incluso irreversibles para la población civil.

Se plantearon inquietudes no solo con respecto al impacto inmediato o directo de los ataques en la infraestructura y la población civil a raíz de efectos de onda expansiva y fragmentación de las armas, sino también a los efectos menos visibles, indirectos o “de reverberación” (también conocidos como efectos de segundo o tercer orden en la doctrina militar) que se hacen sentir mucho más allá de la zona de impacto del ataque, y a veces durante mucho tiempo después. Por ejemplo, el daño causado a una central eléctrica se puede trasladar a muchos servicios básicos y alterar el funcionamiento de los hospitales o de las plantas de tratamiento de agua, lo cual puede, a su vez, ocasionar la muerte de pacientes, la propagación de enfermedades y desplazamientos en la población. También pueden verse afectadas las escuelas, las telecomunicaciones, la actividad bancaria, el transporte y los servicios de emergencia.

El carácter interdependiente e interconectado de la infraestructura, y de los servicios que se apoyan en ella, propicia estos efectos indirectos. Por ese motivo, se requieren consideraciones específicas al planificar y lanzar un ataque contra un objetivo militar. Por ejemplo, los daños que sufre la infraestructura que constituye un componente de la cadena ascendente de un sistema repercutirán más en el servicio que este permite prestar. La importancia de una infraestructura en la prestación de servicios esenciales para la población civil también puede variar según el grado en el que otra infraestructura haya sufrido ya daños o destrucción a causa del conflicto armado.

El propósito de esta consulta es analizar qué se puede hacer para que las prácticas de selección de objetivos militares tengan en cuenta estas características de la infraestructura civil. La primera ronda ya arrojó luz sobre varias medidas pertinentes, entre ellas:

- procedimientos rigurosos para determinar el estatuto de los posibles objetivos en virtud del DIH y cotejo continuo de toda la información disponible;
- confección de listados que restringen o prohíben los ataques contra determinados tipos de bienes;
- requisito de aprobación por parte de mandos jerárquicos para poder atacar determinados objetivos militares;
- inclusión de asesores jurídicos, ingenieros y especialistas en agua, medio ambiente y demás materias en la planificación, en particular para realizar análisis previos y posteriores a los ataques, a fin de respetar el principio de distinción y minimizar el daño incidental;
- aprovechamiento de tecnologías nuevas y emergentes para mejorar la protección de la infraestructura civil.

Los Estados tendrán la oportunidad de debatir estas medidas en mayor profundidad, y se dedicarán varias sesiones a analizar medidas no planteadas hasta ahora en el marco de la Iniciativa Mundial sobre DIH.

Un punto central es que la consulta funcionará también como un ámbito de intercambio sobre los esfuerzos emprendidos por los Estados en pro de la mejora y adaptación constantes de esas medidas. Por ejemplo, ciertos Estados han implementado marcos e instituciones con miras a reducir el daño a la población civil, así como a hacer progresos en sus conocimientos, prácticas e instrumentos para prevenirlo, mitigarlo y atenderlo. Reviste particular interés cómo contribuyen, o podrían contribuir, estas y otras iniciativas relacionadas a la reducción del daño directo e indirecto a la infraestructura civil.

Objetivos

Sin perder de vista las características de la infraestructura civil, esta consulta se propone los siguientes objetivos:

- **Ofrecer información actualizada sobre la línea de trabajo y sus avances, en particular:**
 - informar a los participantes sobre las conclusiones de la primera consulta reflejadas en el informe sobre los progresos alcanzados, así como sobre las ideas surgidas en eventos complementarios subsiguientes;
 - delinear los próximos pasos hacia la determinación de las recomendaciones finales de la línea de trabajo.
- **Centrarse en tratar las cuestiones humanitarias y jurídicas que se plantean durante la selección de objetivos militares y en relación con lo siguiente:**
 - el principio de distinción, en particular la prohibición de los ataques indiscriminados;
 - los principios de proporcionalidad y precauciones en el ataque, en particular respecto de la denominada infraestructura de “doble uso”;
 - ejemplos de esfuerzos por mejorar continuamente las medidas orientadas al cumplimiento de las normas pertinentes del DIH, así como por fortalecer la protección de la infraestructura civil y de la población civil que depende de ella.

Siguientes etapas

Los resultados de esta consulta servirán de apoyo para la actividad general en la línea de trabajo sobre protección de la infraestructura civil y conducirán a la formulación de recomendaciones concretas. Sobre la base de las dos primeras rondas de consultas, se realizará una consulta temática más en 2026 en el marco de esta línea de trabajo, que podría abocarse a lo siguiente:

- medidas para proteger la infraestructura civil de los efectos de posibles ataques del adversario (denominadas “precauciones pasivas”);
- cuestiones jurídicas y humanitarias emanadas de usos de la infraestructura que pueden exponerla a daños causados por ataques u operaciones militares;
- mantenimiento del acceso de la población civil a los servicios esenciales en contextos de conflicto armado;
- protección y facilitación del trabajo de los prestadores de servicios esenciales en contextos de conflicto armado;
- posible aporte de las “zonas desmilitarizadas” o “zonas de seguridad” a la protección de la infraestructura civil;
- medidas que pueden adoptar los Estados para mejorar su capacidad de prevenir y mitigar los daños ocasionados a los bienes de carácter civil y a las personas civiles.

Esta consulta temática adicional también conducirá a la formulación de recomendaciones concretas. Todas las recomendaciones se presentarán en el segundo trimestre de 2026 y se someterán a debates entre todos los Estados.

A modo de complemento de las consultas, se organizarán reuniones con expertos en colaboración con la Universidad de Oxford. Todos los eventos complementarios programados se anuncian en el sitio web [Humanity in War](#).

Participantes

- La consulta se llevará a cabo principalmente de forma presencial en Ginebra, aunque también se podrá participar en línea.
- La consulta es **abierta para todos los Estados interesados**. Recomendamos que participen representantes gubernamentales especializados en DIH que trabajen en la capital del país y/o personal con experiencia en el diseño, el mejoramiento y la implementación de procedimientos de selección de objetivos militares y otras medidas, así como representantes de misiones permanentes en Ginebra.
- También participarán por invitación otros representantes con conocimientos específicos en la materia (por ejemplo, miembros de organizaciones internacionales, la sociedad civil y el ámbito académico).
- Se aceptan inscripciones hasta el 27 de octubre en <https://forms.office.com/e/3bfDP7zw7U>

Procedimiento

- Los idiomas de trabajo serán **árabe, chino, español, francés, inglés y ruso**, con interpretación simultánea.
- Les solicitamos que limiten sus intervenciones a **cuatro minutos** a fin de que todos los participantes tengan tiempo suficiente para tomar la palabra. Al final de cada sesión y una vez que hayan hecho sus aportes todas las entidades participantes que así lo deseen, los Estados y otros participantes tendrán la oportunidad de debatir las ideas planteadas por los demás.
- Se solicita a los participantes que, al preparar su intervención, tengan en cuenta las **preguntas orientativas** incluidas en el programa.
- En vista de las dificultades técnicas que plantean los encuentros híbridos, recomendamos que las delegaciones presentes en Ginebra hagan sus intervenciones en persona y que, en todos los casos, ofrezcan toda su atención a las delegaciones que participan de forma virtual.
- A lo largo de toda la consulta, el debate tendrá un carácter **inclusivo, constructivo, no politizado y orientado a las soluciones**. Si bien se invita a los participantes a hacer referencia a las prácticas nacionales en su respectivo país, solicitamos que se abstengan de hacer comentarios sobre contextos específicos o sobre la práctica de otros Estados.
- Para facilitar la interpretación, invitamos a los participantes a enviar por correo electrónico una copia de sus intervenciones antes del 31 de octubre de 2025 a ihlinitiative@icrc.org, con el asunto "Protecting Civilian Infrastructure second consultation". También alentamos a los participantes a enviar una transcripción completa de sus intervenciones por correo electrónico luego de la reunión. **A menos que se solicite expresamente un tratamiento confidencial, las intervenciones se publicarán en el sitio web [Humanity in War](#).**

- La consulta quedará grabada, pero la grabación no estará disponible públicamente.

Programa

Proteger la infraestructura civil

Segunda ronda de consultas

9:00–18:00, 3 de noviembre de 2025
Humanitarium del CICR, 17 avenue de la Paix, 1202 Ginebra

** Todos los horarios pueden variar en función del número de intervenciones.*

Registro y desayuno / Inicio de sesión y conexión	08:30–9:00
Apertura y presentación	09:00–9:30
Sesión 1: Tener en cuenta las características de la infraestructura civil y los servicios esenciales que se apoyan en ella	09:30–11:00
Presentación de expertos Preguntas orientativas 1. ¿Con qué procedimientos de selección y verificación de objetivos militares cuenta su Estado para corroborar que la infraestructura que se considera atacar, o cualquiera de sus partes, no sea un bien de carácter civil y no esté sujeta a protecciones específicas? 1.1. ¿Hay una aplicación diferenciada de esos procedimientos con respecto a la infraestructura que constituye “un bien que normalmente se dedica a fines civiles”, de conformidad con el artículo 52(3) del Protocolo adicional I? 1.2. ¿Hay una aplicación diferenciada de esos procedimientos con respecto a la infraestructura “de doble uso”, es decir, que se usa con fines tanto civiles como militares? 2. Cuando la infraestructura, o cualquiera de sus partes, se vuelve objetivo militar, ¿qué se puede hacer para prever los siguientes elementos? 2.1. Los efectos en otras partes de esa misma infraestructura; 2.2. los daños civiles previstos por el ataque si otras piezas de infraestructura de las que depende la población civil ya se encuentran dañadas, destruidas o fuera de servicio; 2.3. los efectos directos e indirectos a corto y largo plazo en otras piezas de infraestructura que dependen de la infraestructura atacada y, en última instancia, en la población civil, entre otros casos, si se trata de infraestructura de doble uso. 3. ¿Qué medidas se pueden adoptar para evitar o al menos minimizar los efectos enumerados en la pregunta 2, y procurar que no sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa que se prevé?	
Pausa	11:00–11:30

Sesión 2: Tener en cuenta las características de la infraestructura civil y los servicios esenciales que se apoyan en ella (cont.)	11:30–13:00
Preguntas orientativas 1. Continuación de los debates de la sesión 1, en la medida que sea necesario. 2. ¿Su Estado utiliza o podría utilizar listados de bienes contra los que se restringen o prohíben los ataques? ¿Qué debería determinar la inclusión de un bien en esos listados? 3. ¿Qué valor considera que tiene el requisito de aprobación por parte de mandos jerárquicos para poder atacar determinados bienes y piezas de infraestructura? ¿Qué determina si se requiere esa autorización para atacar un objetivo? 4. Además de los aportes de asesores jurídicos, ¿qué conocimientos —por ejemplo, de ingenieros u otros especialistas— contribuyen a que las decisiones en materia de selección de objetivos militares respeten los principios y las normas del DIH, en particular en la etapa de planificación? 5. ¿Existen otros protocolos, instrumentos o medidas pertinentes que no se hayan mencionado hasta ahora?	
Almuerzo (no incluido)	13:00–14:00
Sesión 3: Hacia la mejora continua en la planificación y las prácticas de selección de objetivos militares	14:00–15:00
Presentación de expertos Preguntas orientativas 1. Continuación de los debates de las sesiones 1 y 2, en la medida que sea necesario. 2. ¿De qué mecanismos o procedimientos dispone su Estado para documentar la planificación y el proceso de toma de decisiones en relación con lo siguiente? - Selección y verificación de objetivos militares; - desproporción de los daños previsibles directos e indirectos para las personas civiles y los objetos de carácter civil en relación con la ventaja militar concreta y directa que se prevé; - precauciones que se toman para evitar o al menos minimizar el daño. 3. ¿Qué lecciones se han aprendido o podrían aprenderse a partir de la comparación de esos documentos con evaluaciones de impacto posteriores a los ataques para determinar si son adecuados los procesos de selección de objetivos y las medidas de precaución?	
Sesión 4: Hacia la mejora continua en la planificación y las prácticas de selección de objetivos militares (cont.)	15:00– 16:00

Presentación de expertos Preguntas orientativas 1. ¿Qué factores o indicadores harían —o deberían hacer— que se pusiera en marcha una revisión de las medidas analizadas en sesiones anteriores para que se cumplan los principios y las normas del DIH que protegen la infraestructura civil? 2. ¿Qué ejemplos existen de iniciativas o instituciones creadas por los Estados para consolidar, agilizar, institucionalizar y mejorar continuamente su capacidad de prevenir, mitigar y atender los daños que sufren la infraestructura civil y las personas civiles a raíz de ataques?	
Pausa	16:00–16:30
Sesión 5: Tecnologías emergentes para una mayor protección de la infraestructura civil y de las personas civiles	16:30–17:30
Presentación de expertos Preguntas orientativas 1. ¿Cómo pueden contribuir las nuevas tecnologías y los avances en materia de tecnología militar a la prevención y la mitigación del daño a la infraestructura civil y a las personas civiles? 2. ¿Qué medidas prácticas se podrían adoptar para incorporar esas tecnologías y avances en los procesos actuales de selección de objetivos militares y marcos de precaución vigentes en las etapas de planificación y toma de decisiones con el propósito específico de fortalecer la protección de la infraestructura civil? 3. ¿Qué escollos, riesgos o peligros podría entrañar el recurso a nuevas tecnologías para proteger la infraestructura civil?	
Conclusiones y siguientes etapas	17:30–18:00