

**Iniciativa mundial para impulsar
el compromiso político con el
derecho internacional humanitario**

Documentos finales de las líneas de trabajo – Compilación

Iniciativa mundial para impulsar
el compromiso político con el
derecho internacional humanitario

Documentos finales de las líneas de trabajo – Compilación

Índice

Esta publicación es una compilación de los documentos finales elaborados por las siete líneas de trabajo de la Iniciativa mundial para impulsar el compromiso político con el derecho internacional humanitario.

Línea de trabajo 1 5 **Buenas prácticas de prevención**

El respeto por el derecho internacional humanitario (DIH) no es solo una obligación jurídica; es una prueba de nuestra humanidad colectiva. Las violaciones del DIH normalizan la violencia, debilitan las limitaciones y aumentan la deshumanización de los adversarios y la población civil. En este documento final se propone un marco integrado para orientar los esfuerzos de los países destinados a fortalecer las instituciones, arraigar las identidades y las normas sociales en la humanidad e incorporar salvaguardias capaces de detectar y corregir el riesgo en una etapa temprana.

Línea de trabajo 2 15 **Comisiones nacionales de DIH**

Las comisiones nacionales de DIH pueden ser fundamentales para garantizar la protección de las personas más afectadas por los conflictos armados si cuentan con mandatos firmes, legitimidad política, capacidad técnica y continuidad institucional. Para lograrlo, estas comisiones deben asumir un papel proactivo y constructivo en las medidas para hacer cumplir el DIH antes, durante y después de los conflictos armados mediante una modalidad que tenga en cuenta los marcos, las capacidades y las prioridades nacionales. Este documento final tiene como objetivo apoyar a cada comisión para que aproveche al máximo su propio potencial para defender el DIH dentro de su contexto nacional único a la vez que se alienta la cooperación, el aprendizaje entre pares y los intercambios entre comisiones nacionales de DIH, así como el fortalecimiento de la responsabilidad nacional.

Línea de trabajo 3 29 **El DIH y la paz**

Para mantener abiertas las vías hacia la paz, es necesario actuar antes, durante y después de un conflicto armado. En este documento final se explora cómo el respeto por el DIH puede ayudar a lograr este objetivo a lo largo de todo el ciclo de los conflictos armados. Además, se establecen medidas prácticas para fortalecer la preparación antes de las hostilidades, integrar el DIH en los procesos de mediación y paz durante los conflictos armados, y apoyar su implementación efectiva y la recuperación tras el cese de hostilidades.

Línea de trabajo 4 45 **Proteger la infraestructura civil**

Cuando la infraestructura civil resulta dañada o destruida en un conflicto armado, la población se ve obligada a sobrellevar lo insoportable. En este documento final se proporcionan orientaciones prácticas que, de aplicarse, ayudarán a proteger a las generaciones actuales y futuras del daño y la destrucción de la infraestructura civil que caracterizan a los conflictos armados contemporáneos.

Línea de trabajo 5 55

Lograr una protección efectiva de los hospitales durante los conflictos armados

Los hospitales y otras instalaciones sanitarias prestan servicios vitales a las personas heridas y enfermas durante los conflictos armados; sin embargo, muchos de los conflictos actuales han demostrado que la protección que les otorga el DIH se ve amenazada. Este documento final tiene como objetivo lograr que se conozcan y comprendan mejor las normas actuales del DIH que confieren protección especial a las instalaciones sanitarias. Asimismo, busca apoyar a los Estados y otras partes en los conflictos armados para que las apliquen conforme a su propósito humanitario y protector.

Línea de trabajo 6 65

Procurar que las tecnologías de la información y las comunicaciones se utilicen de conformidad con el derecho internacional humanitario durante los conflictos armados

Las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) se han vuelto indispensables para la vida de la población civil y los servicios esenciales, pero su uso en los conflictos armados también puede generar riesgos considerables de daño. En este documento final se ofrecen orientaciones para facilitar la aplicación del DIH y fortalecer su respeto. El objetivo es proteger a las personas civiles, así como a otras personas y bienes protegidos, contra los daños derivados de actividades relacionadas con las TIC en contextos de conflicto armado.

Línea de trabajo 7 75

Guerra naval

Dado que la guerra naval afecta cada vez más a las personas civiles, tanto a bordo de embarcaciones como en tierra, es necesario prestar mayor atención a su protección y a la de la infraestructura civil en la aplicación del derecho de la guerra. En este documento final se identifican buenas prácticas y se ofrecen orientaciones a los Estados sobre cómo aplicar el derecho de la guerra naval en el siglo XXI para preservar la humanidad incluso en los conflictos armados en el mar.



Línea de trabajo 1

Buenas prácticas de prevención Documento final

Iniciativa mundial para impulsar
el compromiso político con el
derecho internacional humanitario



Resumen

El respeto del derecho internacional humanitario (DIH) no es solo una obligación jurídica; es una prueba de nuestra humanidad colectiva. Las violaciones del DIH, independientemente de dónde se produzcan, no son casos aislados: pueden normalizar la violencia, debilitar la moderación y aumentar la deshumanización de los adversarios y la población civil. Cuando se descuidan las normas, se corre el riesgo de generar una espiral descendente en la que la brutalidad se convierte en algo habitual, y se van perdiendo el profesionalismo y la dignidad humana.

Los conflictos armados no crean estas dinámicas de la nada. Pueden amplificar tendencias existentes en las sociedades e instituciones. También someten los valores a una presión extraordinaria. Las normas que rigen el comportamiento en tiempos de paz pueden entrar en conflicto con los imperativos percibidos de supervivencia, seguridad o victoria. Cuando se normaliza la violencia, cuando no se cuestionan los discursos deshumanizantes o cuando las salvaguardias institucionales son deficientes incluso en tiempos de paz, esas vulnerabilidades se magnifican bajo las presiones de la guerra. Por lo tanto, prevenir las violaciones exige velar por que las normas que protegen la dignidad humana sean lo suficientemente resilientes para soportar estas presiones. La memoria colectiva contribuye a esta resiliencia. La forma en que las sociedades recuerdan los conflictos armados del pasado, así como el sufrimiento causado por las violaciones y la importancia de la moderación, puede determinar las expectativas de conducta en futuras crisis. La conmemoración, la reflexión y el reconocimiento público de los daños sufridos en el pasado pueden reforzar la necesidad de que el respeto de la dignidad humana perdure incluso cuando los valores se ven amenazados.

Nuestra conducta en los conflictos, especialmente hacia quienes son vulnerables o son percibidos como enemigos, es un rasgo distintivo de nuestra identidad como sociedades: refleja la fortaleza de nuestras instituciones y los valores que cultivan.

Las instituciones traducen las obligaciones en leyes, políticas, planificación, sistemas de liderazgo y prácticas operacionales en el ámbito nacional. Las normas sociales y los valores nacionales determinan las expectativas de moderación, disciplina y respeto de la dignidad humana. Cuando estos elementos se refuerzan mutuamente, la conducta lícita se internaliza: las personas actúan de acuerdo con el DIH no solo porque están obligadas a hacerlo, sino porque refleja quiénes son y los valores que representan.

La prevención eficaz también requiere salvaguardias capaces de identificar y corregir desviaciones antes de que las violaciones tengan lugar o aumenten. Los mecanismos que permiten la notificación, la supervisión, el análisis y la respuesta oportuna contribuyen al mantenimiento de la humanidad y la moderación incluso bajo las presiones extraordinarias de un conflicto armado. Los mecanismos de rendición de cuentas integrados en las instituciones, así como los mecanismos de investigación para abordar las violaciones, aportan también un enorme valor preventivo. Estas salvaguardias fomentan una cultura y una práctica que disuaden de violaciones futuras y abordan las deficiencias de las políticas.

Por lo tanto, la línea de trabajo sobre buenas prácticas de prevención promueve un marco integrado para guiar los esfuerzos nacionales encaminados a fortalecer las instituciones, fundamentar las identidades y las normas sociales en la humanidad e incorporar salvaguardias capaces de detectar y corregir el riesgo en una etapa temprana. Se prevé adaptar e implementar dicho marco teniendo en cuenta los contextos, las instituciones, los sistemas jurídicos y las circunstancias operacionales en el ámbito nacional, velando al mismo tiempo por que sea totalmente compatible con las obligaciones del Estado en virtud del DIH.

Resultado

Fortalecer las instituciones

Contar con instituciones sólidas en todos los niveles de gobierno es uno de los pilares fundamentales para que el DIH se traduzca en una práctica coherente, lo que refleja el objetivo del DIH de proteger la dignidad humana mediante la convergencia de los intereses militares y humanitarios. Cuando las obligaciones se integran en la legislación, las estructuras de liderazgo y los sistemas operacionales, el cumplimiento se convierte en rutina, no en excepción. Una autoridad clara, procedimientos coherentes y capacidad institucional reducen la ambigüedad bajo presión, mientras que los sistemas débiles o fragmentados aumentan el riesgo de violaciones.

Para fortalecer las instituciones es necesario actuar en tres niveles interconectados: establecer una autoridad política clara y marcos jurídicos vinculantes, integrar la responsabilidad en los sistemas de toma de decisiones y desarrollar la competencia institucional necesaria para aplicar el DIH de manera eficaz en la práctica.

1. Establecer la implicación política

La responsabilidad del cumplimiento del DIH se asume con claridad en los más altos niveles de gobierno.

Velar por que la dirigencia política asuma formalmente la responsabilidad de la implementación del DIH, entre otras cosas, mediante lo siguiente:

- a) designar un referente ejecutivo central, como una comisión nacional de DIH, responsable de coordinar la implementación y contribuir a la adopción de legislación nacional, cuando proceda, y a esfuerzos destinados a prevenir las violaciones del DIH en todo el Gobierno;
- b) afirmar el respeto del DIH como un compromiso nacional permanente, también en materia de defensa y seguridad;
- c) asignar la autoridad, el personal y los recursos financieros adecuados para que las responsabilidades de implementación puedan cumplirse a lo largo del tiempo;
- d) apoyar las iniciativas internacionales que buscan impulsar el compromiso político de respetar y defender el DIH, como la Declaración para la Protección del Personal Humanitario.

2. Integrar el liderazgo y la responsabilidad en los sistemas y las normas

Los más altos niveles de liderazgo civil y militar asignan responsabilidades y establecen procedimientos para que el DIH se integre sistemáticamente en las deliberaciones, decisiones, políticas y operaciones, incluidas las operaciones de coalición y en asociación.

- a) Velar por que se mantengan el liderazgo, la supervisión y la responsabilidad civiles en materia de cumplimiento del DIH, entre otras cosas, mediante lo siguiente:
 - i) formalizar las responsabilidades mediante legislación, reglamentos o instrumentos ejecutivos;
 - ii) asignar de manera clara la responsabilidad entre dirigentes políticos y ministerios, incluidos los que no están relacionados con la defensa, para establecer expectativas, políticas y prioridades relacionadas con el DIH y la protección de las personas civiles;
 - iii) procurar que las decisiones estratégicas, políticas y normativas, como las relativas al uso de la fuerza, los mandatos, las asociaciones y las normas de cooperación, consideren explícitamente las obligaciones del Estado en virtud del DIH;
 - iv) fortalecer los mecanismos de supervisión civil, incluidos los procesos de revisión parlamentaria, ministerial o independiente, para hacer un seguimiento del modo en que las consideraciones del DIH se integran en la planificación y las operaciones.
- b) Velar por que se mantengan el liderazgo, la supervisión y la responsabilidad militares en materia de cumplimiento del DIH, entre otras cosas, mediante lo siguiente:
 - i) asegurar que las estructuras de mando sean sólidas, las líneas de autoridad sean claras, las órdenes de cumplir con el DIH (incluida la abstención de participar en comportamientos prohibidos) sean explícitas, los sistemas disciplinarios sean eficaces y haya mecanismos institucionales para detectar y responder a los primeros indicios de deterioro del profesionalismo, por ejemplo, a través del liderazgo correctivo, la formación y medidas políticas;
 - ii) velar por que las instituciones militares integren el respeto del DIH en sus normas profesionales y sistemas operacionales, por ejemplo, mediante orientaciones operacionales prácticas, como la doctrina, los manuales militares, la planificación operacional, las reglas de enfrentamiento, la política de detención y las revisiones posteriores a la acción, y procurar que esta orientación se revise y actualice de forma periódica;
 - iii) en el desarrollo de actividades junto con socios, promover normas interoperables y expectativas comunes de conducta en operaciones multinacionales para aprovechar al máximo la capacidad protectora del DIH.

3. Desarrollar la competencia institucional e integrar los conocimientos jurídicos en la práctica

Las instituciones civiles y militares poseen los conocimientos prácticos, las habilidades y los hábitos profesionales necesarios para aplicar el DIH de manera eficaz y coherente, incluso bajo presión operacional.

Velar por que el DIH se desarrolle como una competencia que se ejerce en todas las instituciones civiles y militares pertinentes, entre otras cosas, mediante lo siguiente:

- a) integrar el DIH en los programas de formación de la población civil, la educación en el ámbito militar y de la seguridad estatal, y la formación de dirigentes en todos los niveles pertinentes;
- b) procurar que los funcionarios de los ministerios pertinentes comprendan cómo se relaciona el DIH con sus respectivos mandatos, también en esferas como la cooperación en materia de seguridad, la política de detención, las transferencias de armas, las sanciones, las adquisiciones y la respuesta a crisis;
- c) llevar a cabo capacitaciones y ejercicios periódicos basados en situaciones hipotéticas que reflejen dilemas operacionales realistas, como operaciones urbanas, entornos de colaboración, contextos de detención y toma de decisiones dinámica, y sensibilizar a los participantes respecto de los riesgos específicos que encuentran las personas más vulnerables, como los niños, las mujeres y las personas con discapacidad;
- d) integrar sistemáticamente las enseñanzas obtenidas de las operaciones, revisiones y análisis de incidentes en la doctrina, las orientaciones y los materiales de formación actualizados;
- e) incorporar asesores jurídicos calificados en los ministerios pertinentes y en las estructuras de planificación y operaciones militares, procurando que cuenten con la capacidad, la formación y la independencia profesional para brindar asesoramiento oportuno que se solicite activamente, se considere y se aplique en la toma de decisiones, incluso durante situaciones de crisis y operaciones dinámicas;
- f) facilitar el intercambio entre instituciones civiles y militares para promover una interpretación coherente y compartir conocimientos;
- g) promover culturas institucionales que garanticen una participación significativa y la igualdad de oportunidades para todas las personas, independientemente de la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna, la opinión política o cualquier otro criterio análogo, reconociendo que una amplia variedad de perspectivas y experiencias puede reforzar el criterio operacional, la legitimidad institucional y la comprensión de los riesgos que afectan a las distintas poblaciones durante los conflictos armados;
- h) fomentar el diálogo, cuando proceda, con los actores pertinentes de la sociedad civil, como los actores humanitarios imparciales.

Fundamentar las identidades en la humanidad

Las instituciones por sí solas no pueden garantizar el cumplimiento si las normas y los valores que conforman la identidad profesional y nacional no refuerzan el respeto de la dignidad humana y la conducta lícita. El liderazgo, el discurso público, la educación y la cultura profesional influyen en la forma en que las personas interpretan sus responsabilidades. Cuando estas normas se internalizan, el cumplimiento se convierte en una norma de conducta. Cuando se inclinan hacia la deshumanización o toleran los abusos, las normas formales pueden perder su fuerza preventiva.

Por lo tanto, para fundamentar las identidades en la humanidad, es necesario orientar las culturas profesionales, los discursos nacionales y las expectativas públicas de manera que la moderación y el respeto de la dignidad humana queden integrados en los valores militares, la educación cívica y el discurso público.

4. Basar la identidad profesional militar en las limitaciones y la disciplina

Se fomentan y se recompensan valores profesionales militares en los que la moderación y la disciplina se reconocen como indicadores de competencia y eficacia operacional.

- a) Considerar el cumplimiento del derecho internacional humanitario como una prioridad de mando en todos los niveles, entre otras cosas, mediante lo siguiente:
 - i) fomentar un liderazgo que dé ejemplo de una conducta lícita;
 - ii) adoptar sistemas de evaluación que reconozcan el cumplimiento.
- b) Velar por que la deshumanización y el lenguaje deshumanizante no tengan cabida en las fuerzas armadas, entre otras cosas, mediante lo siguiente:
 - i) diseñar sesiones de formación sobre derecho internacional humanitario dirigidas a los comandantes, a fin de conformar mejor la cultura de la unidad y promover un comportamiento respetuoso del DIH;

- ii) organizar sesiones informativas sobre cultura;
 - iii) adoptar directrices sobre cómo referirse al enemigo y a la población civil;
 - iv) procurar que la cultura militar y las normas profesionales rechacen la discriminación, los prejuicios, el acoso o la exclusión por motivos de raza, color, religión o creencia, sexo, nacimiento o fortuna, opinión política o cualquier otro criterio análogo, reconociendo que la tolerancia de actitudes discriminatorias dentro de las instituciones puede aumentar la vulnerabilidad a la deshumanización y a conductas ilegales en el exterior;
 - v) autorizar a los comandantes a sancionar comportamientos inadecuados, entre ellos, el uso de lenguaje deshumanizante, en el ámbito adecuado;
 - vi) crear canales internos seguros y fiables que permitan plantear y abordar las preocupaciones sobre prácticas o conductas deshumanizantes como cuestiones de integridad profesional sin temor a represalias.
- c) Abordar la cultura de pares como un importante factor de moderación, entre otras cosas, mediante lo siguiente:
- i) reconocer la influencia de la dinámica de las unidades pequeñas, los líderes informales y las expectativas de los pares respecto del comportamiento en combate;
 - ii) dotar a los comandantes y suboficiales de los medios necesarios para configurar de forma positiva las normas de pares e intervenir a tiempo cuando las culturas informales se desvíen hacia una cultura de abuso;
 - iii) promover discursos de profesionalismo en los que la moderación, la disciplina y la protección de la población civil se consideren indicadores de competencia táctica y orgullo de la unidad y factores que contribuyen a la eficacia operacional;
 - iv) fomentar la rendición de cuentas entre pares, por ejemplo, dejando en claro que, cuando no se cuestiona una conducta ilícita o deshumanizante, se debilita la cohesión de la unidad y la eficacia operacional.
- d) Atender las necesidades psicológicas y de salud mental del personal, entre otras cosas, prestando servicios de apoyo accesibles, implementando medidas adecuadas, como la rotación de personal y los ciclos de descanso, procurando que se celebren sesiones de información posteriores al despliegue estructuradas, sensibilizando a los niveles directivos sobre el estrés y el trauma, y velando por que las presiones operacionales no mermen la disciplina, el criterio o el respeto de la dignidad humana.

5. Integrar la humanidad en la identidad nacional

La identidad nacional se conforma de modo que integre el principio de humanidad y refuerce el respeto de la dignidad humana y la moderación en los conflictos armados.

Procurar que los dirigentes políticos configuren y mantengan activamente una identidad nacional en la que la humanidad siga siendo un valor fundamental, incluso en tiempos de conflicto armado, entre otras cosas, mediante lo siguiente:

- a) afirmar, mediante declaraciones públicas, marcos políticos y discursos nacionales, que la humanidad, la moderación y el respeto de la dignidad humana siguen siendo valores nacionales fundamentales incluso en la guerra;
- b) velar por que el discurso oficial sobre seguridad, amenaza y conflicto no normalice la deshumanización ni la violencia ilícita, sino que refuerce las expectativas de profesionalismo y moderación;
- c) integrar el respeto del DIH y la protección de la población civil en las conmemoraciones nacionales, la memoria y la reflexión sobre conflictos pasados, de manera que se haga hincapié en la dignidad, la responsabilidad y la protección de las personas civiles;
- d) procurar que las prácticas de conmemoración reconozcan el costo humano del conflicto y refuercen la importancia de la moderación, la dignidad y la conducta lícita como aspectos perdurables de la identidad nacional;
- e) asegurar que la educación, por ejemplo, en la enseñanza de historia, que se brinda durante los años de formación fomente la humanidad, la moderación y la resolución no violenta de conflictos.

6. Transmitir y mantener esta identidad en toda la sociedad y entre generaciones

Una identidad nacional que integra la humanidad se transmite activamente a través de la educación cívica, las instituciones públicas y la interacción intergeneracional para que los compromisos con la humanidad, la moderación y el respeto de la dignidad humana se mantengan a lo largo del tiempo. La reflexión sobre los conflictos del pasado en el marco de la educación cívica ayuda a transmitir lecciones acerca de las consecuencias de la deshumanización y el valor imperecedero de la humanidad en tiempos de crisis.

- a) Tomar medidas para que la educación cívica respalde y transmita esta identidad nacional que integra la humanidad en toda la sociedad, entre otras cosas, mediante lo siguiente:

- i) incorporar los valores que fundamentan el DIH, como la humanidad, la dignidad, la moderación, la responsabilidad, la inclusión y el respeto de la vida de las personas civiles, en la educación cívica más amplia sobre la ciudadanía, la responsabilidad pública y el Estado de derecho;
 - ii) procurar que la educación cívica fomente la comprensión de por qué la moderación y el cumplimiento del DIH son importantes para la integridad nacional, la cohesión social y la confianza en las instituciones estatales;
 - iii) situar el DIH en el marco de las tradiciones constitucionales, jurídicas y éticas nacionales y de los valores sociales y culturales, en lugar de presentarlo como un conjunto de normas abstracto o externo;
 - iv) fomentar la comprensión de la humanidad compartida y el respeto por las personas, independientemente de la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna, la opinión política o cualquier otro criterio análogo, como pilares de la cohesión social y la resistencia a la deshumanización en períodos de tensión o conflicto armado.
- b) Procurar que la interacción con los niños, los jóvenes y los adultos refuerce la continuidad, en todas las generaciones, de una identidad nacional que integre la humanidad, entre otras cosas, mediante lo siguiente:
- i) involucrar a los jóvenes como futuros guardianes de los valores nacionales relacionados con la moderación y el respeto de la dignidad humana, incluso en los conflictos armados;
 - ii) involucrar a los jóvenes a través de las escuelas, las universidades y otras instituciones educativas y cívicas reconocidas en el diálogo sobre los conflictos armados y las consecuencias humanas de la violencia;
 - iii) facilitar intercambios estructurados entre jóvenes, instituciones militares, educadores, actores humanitarios y responsables políticos para promover la comprensión de las realidades de los conflictos armados y la importancia de la disciplina, la moderación y la conducta lícita;
 - iv) apoyar iniciativas que capaciten a los jóvenes para que puedan contribuir a un discurso público responsable sobre los conflictos y la seguridad, también en entornos digitales, de manera que se respeten los contextos nacionales y se fomente la cohesión social.

7. Promover discursos responsables y la participación de la sociedad

Los discursos públicos, la transparencia y las expectativas sociales refuerzan sistemáticamente el cumplimiento del DIH y rechazan la deshumanización.

- a) Velar por que la información pública promueva el respeto de la dignidad humana y la conducta lícita, entre otras cosas, mediante lo siguiente:
- i) fomentar la presentación de informes y análisis responsables de los conflictos armados que reflejen la realidad del DIH y la protección de la población civil;
 - ii) rechazar los discursos que deshumanicen a las poblaciones o legitimen la violencia ilícita;
 - iii) apoyar la participación de los medios de comunicación, las instituciones académicas, las organizaciones de la sociedad civil, los actores humanitarios, las organizaciones internacionales, el Comité Internacional de la Cruz Roja y las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para promover una comprensión pública fundamentada del DIH;
 - iv) combatir la desinformación y los discursos que estigmatizan, marginan o incitan a la hostilidad por motivos de raza, color, religión o creencia, sexo, nacimiento o fortuna, opinión política o cualquier otro criterio análogo, especialmente en períodos de inseguridad, polarización o conflicto armado, también mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
- b) Procurar que se adopten todas las medidas posibles para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas y para fortalecer la confianza pública y la prevención, entre otras cosas, mediante lo siguiente:
- i) mantener sistemas independientes de presentación de informes y garantizar respuestas oportunas y significativas a las denuncias o riesgos;
 - ii) proporcionar información pública adecuada, de conformidad con la seguridad operacional y el debido proceso, sobre políticas, procesos y otros datos relacionados con la protección de la población civil y el cumplimiento;
 - iii) colaborar de manera constructiva con la sociedad civil, los órganos de supervisión independientes y las comunidades afectadas por conflictos armados para mejorar la comprensión e identificar puntos ciegos;
 - iv) establecer o fortalecer sistemas estructurados de cooperación y coordinación cívico-militar, cuando proceda y en consonancia con los marcos nacionales, a fin de favorecer un conocimiento común de la situación, mejorar la comprensión de los riesgos de daños a la población civil y reforzar las funciones de prevención y rendición de cuentas en todas las instituciones pertinentes, entre otras formas de cooperación;
 - v) velar por que las instituciones pertinentes contribuyan de manera precisa y responsable a los procesos de rendición de cuentas y aprendizaje institucional.
- c) Velar por que se fomente a escala internacional una cultura de cumplimiento, entre otras cosas, mediante lo siguiente:

- i) fortalecer el respeto del derecho internacional humanitario a través de la participación y la diplomacia en el ámbito internacional y regional;
- ii) reforzar las expectativas comunes de moderación en las asociaciones bilaterales y multilaterales.

Incorporar salvaguardias

Incluso las instituciones sólidas en todos los niveles de gobierno y las normas bien establecidas se ven sometidas a presión durante un conflicto armado. La presión operacional, la fatiga, la ambigüedad legal, la polarización y las fallas en la coordinación pueden debilitar gradualmente las normas mucho antes de que las violaciones sean visibles. Por lo tanto, para prevenir violaciones es necesario incorporar salvaguardias en los sistemas institucionales que detecten a tiempo los riesgos elevados.

La integración de salvaguardias requiere identificar los factores de riesgo estructurales y operacionales, permitir que las preocupaciones salgan a la luz de manera segura y garantizar que la presencia de riesgos elevados dé lugar a la adopción de medidas correctivas oportunas. Cuando la detección, la notificación y la adaptación funcionan como partes integrales de la práctica institucional, previenen desviaciones y preservan el cumplimiento bajo presión. Dichas salvaguardias deben tener en cuenta los riesgos y las necesidades de protección específicos a los que se enfrentan en contextos concretos las personas más vulnerables, como los niños, las mujeres y las personas con discapacidad, reconociendo que los patrones de daño y vulnerabilidad varían de una población a otra.

8. Identificar y hacer el seguimiento de los factores de riesgo estructurales y operacionales

Existen procesos sistemáticos para detectar las condiciones jurídicas, operacionales, institucionales y culturales que puedan aumentar la vulnerabilidad frente a violaciones antes de que se produzca una conducta ilícita.

- a) Velar por que los marcos jurídicos y normativos se evalúen de forma periódica, entre otras cosas, mediante lo siguiente:
 - i) detectar deficiencias, ambigüedades o incoherencias en la legislación nacional, la doctrina, los procedimientos operativos estándar o las reglas de enfrentamiento que puedan generar incertidumbre bajo presión operacional;
 - ii) revisar de forma periódica los marcos para que sigan siendo completos, coherentes y acordes con las obligaciones internacionales;
 - iii) velar por que los marcos relativos a la regulación de los medios y métodos de guerra, incluida la revisión de nuevas armas y tecnologías, se apliquen y actualicen de manera eficaz cuando proceda.
- b) Velar por que se haga un seguimiento de los indicadores de riesgo operacional e institucional, en la medida en que lo permitan las limitaciones operacionales, entre otras cosas, mediante lo siguiente:
 - i) registrar y analizar los patrones de daños a la población civil (incluidos los patrones diferenciados de daños que afectan a las personas más vulnerables, como los niños, las mujeres y las personas con discapacidad), las tasas de notificación de incidentes, las prácticas de detención y otros indicadores operacionales concretos y rastreables de cumplimiento e incumplimiento, incluidas las tendencias en los incidentes de uso de la fuerza;
 - ii) evaluar el ritmo operacional, la fatiga y la salud mental, las limitaciones de recursos, el clima de mando y otras presiones institucionales que puedan contribuir a un riesgo elevado;
 - iii) identificar factores institucionales y culturales, por ejemplo, cambios en las normas profesionales, el lenguaje deshumanizante o las prácticas informales que indiquen un debilitamiento de la moderación;
 - iv) evaluar los riesgos relacionados con las operaciones en asociación o con los acuerdos de cooperación en materia de seguridad;
 - v) procurar que los altos mandos civiles y militares reciban evaluaciones periódicas de las condiciones que puedan aumentar el riesgo de violaciones.

9. Facilitar la notificación temprana y la detección de señales de alerta

Las personas de todos los niveles pueden plantear con total seguridad sus inquietudes sobre riesgos emergentes, ambigüedades jurídicas o desviaciones culturales antes de que se traduzcan en violaciones.

- a) Procurar que los canales de información sean accesibles y fiables, entre otras cosas, mediante lo siguiente:
 - i) mantener mecanismos confidenciales para el personal militar y los funcionarios civiles;
 - ii) fomentar la notificación temprana de inquietudes relacionadas no solo con violaciones, sino también con la incertidumbre jurídica, las presiones operacionales o las desviaciones culturales;
 - iii) velar por que los mecanismos de notificación sean conocidos, fiables y accesibles a todos los niveles.

- b) Velar por que exista una protección contra las represalias, entre otras cosas, mediante lo siguiente:
 - i) prohibir las represalias contra las personas que informen sobre sus inquietudes de buena fe;
 - ii) investigar las denuncias de represalias y adoptar medidas correctivas o disciplinarias cuando sea necesario.
- c) Procurar que las inquietudes comunicadas se evalúen sin demora y, cuando proceda, se remitan a procesos nacionales de investigación o rendición de cuentas acordes con las obligaciones nacionales e internacionales.

10. Vincular la detección con la adopción de medidas correctivas y la adaptación institucional

Los riesgos, las deficiencias y las señales de alerta detectados dan lugar a la adopción de medidas de precaución oportunas, la realización de ajustes institucionales y el refuerzo de las normas.

- a) Procurar que las deficiencias identificadas, los indicadores de riesgo y las preocupaciones informadas pasen de la detección a la correspondiente revisión, investigación y acción correctiva cuando sea necesario, entre otras cosas, mediante lo siguiente:
 - i) exigir una revisión adicional o llamar la atención cuando se identifiquen condiciones de riesgo elevado;
 - ii) procurar que se informe a los altos niveles de liderazgo civil y militar acerca de los riesgos identificados y se les exija adoptar medidas de precaución cuando proceda;
 - iii) modificar la doctrina, las reglas de enfrentamiento, las políticas o los enfoques operacionales cuando se identifiquen ambigüedades o debilidades;
 - iv) reforzar la jerarquía militar, la disciplina y la responsabilidad del mando cuando aparezcan signos de debilitamiento;
 - v) remitir las denuncias graves o las tendencias preocupantes a los mecanismos disciplinarios, de investigación o de rendición de cuentas nacionales adecuados cuando se disponga esta garantía.
- b) Velar por que las conclusiones de las revisiones, los procesos de seguimiento, los mecanismos de rendición de cuentas y los procesos estructurados de adquisición de enseñanzas sirvan de base para la reforma institucional y los esfuerzos de prevención, entre otras cosas, mediante lo siguiente:
 - i) integrar las lecciones aprendidas en las orientaciones y la formación actualizadas;
 - ii) incorporar una reflexión estructurada sobre la experiencia operacional pasada y los patrones históricos de riesgo para reforzar la conciencia institucional sobre cómo surgen las violaciones y cómo pueden prevenirse;
 - iii) comunicar las conclusiones agregadas y las medidas correctivas, de conformidad con la seguridad operacional y el debido proceso, para reforzar la disuasión y la confianza pública.
- c) Velar por que la interacción con la sociedad civil, los organismos de supervisión independientes y las redes regionales contribuya a una sensibilización continua sobre los riesgos, a la transparencia y al aprendizaje institucional flexible.

11. Velar por que existan mecanismos de rendición de cuentas por las violaciones del DIH

Las infracciones graves y otras violaciones graves del DIH deben investigarse y enjuiciarse de manera efectiva, a fin de evitar la impunidad, reforzar el respeto por la ley y disuadir de futuras violaciones, de conformidad con el derecho internacional.

- a) Procurar que los marcos jurídicos nacionales permitan la investigación y el enjuiciamiento efectivos de los crímenes de guerra, entre otras cosas, mediante lo siguiente:
 - i) adoptar y aplicar legislación que penalice las infracciones graves y otras violaciones graves del DIH, de conformidad con las obligaciones internacionales;
 - ii) asegurar que las autoridades nacionales tengan la competencia y la capacidad para investigar y enjuiciar dichos delitos ante sus propios tribunales, independientemente de la nacionalidad del perpetrador, o entregar a tales personas para que las juzguen las autoridades competentes de otro Estado, cuando proceda;
 - iii) reforzar la independencia, los conocimientos especializados y los recursos de los investigadores, fiscales y jueces encargados de tratar los crímenes de guerra;
 - iv) establecer procedimientos claros para la recopilación, conservación y evaluación de las pruebas relacionadas con las presuntas violaciones;
 - v) velar por que exista una coordinación eficaz entre las autoridades militares, los órganos a cargo de la aplicación de la ley y las instituciones judiciales cuando surjan denuncias;
 - vi) proteger a las víctimas y los testigos que participen en los procesos de rendición de cuentas;
 - vii) procurar que las conclusiones de las investigaciones sirvan de base para mejorar la doctrina, la formación, las orientaciones operacionales y la supervisión del mando;

- viii) revisar y, cuando sea necesario, derogar o modificar las disposiciones legislativas que establezcan amnistías, inmunidades o medidas similares para las infracciones graves y otras violaciones graves del derecho internacional humanitario, de conformidad con las obligaciones jurídicas internacionales aplicables.
- b) Velar por que la cooperación internacional en los procesos de investigación y rendición de cuentas sea eficaz, entre otras cosas, mediante lo siguiente:
- i) colaborar con los organismos internacionales, regionales y nacionales encargados de investigar, enjuiciar o juzgar crímenes de guerra, de conformidad con las obligaciones internacionales;
 - ii) facilitar el acceso a la información y a los lugares donde se cometieron crímenes, proteger y preservar las pruebas, y permitir la extradición o la asistencia judicial mutua cuando proceda;
 - iii) apoyar los procedimientos judiciales independientes y prestar asistencia en la aplicación de las decisiones judiciales de conformidad con el derecho internacional aplicable.
- c) Velar por que los procesos de rendición de cuentas operen libres de injerencias políticas, reconociendo que la responsabilidad penal individual por crímenes de guerra es un pilar fundamental del derecho internacional humanitario y una salvaguardia esencial contra futuras violaciones.
- d) Cuando las circunstancias lo permitan, recurrir a los mecanismos neutrales e independientes existentes, como la Comisión Internacional Humanitaria de Encuesta en los casos en que los Estados acepten su competencia, solicitarle que documente los incidentes y presente sus conclusiones a las partes, o que utilice sus buenos oficios para facilitar el restablecimiento de una actitud de respeto hacia el DIH.
- e) Asegurarse de que las medidas de rendición de cuentas no judiciales a nivel nacional complementen la responsabilidad penal, incluidos los procesos disciplinarios, administrativos y de investigación interna que establezcan los hechos, aborden las faltas de conducta y sirvan de base para adoptar medidas correctivas mediante la doctrina, la formación, el liderazgo y los ajustes operacionales, velando al mismo tiempo por la remisión adecuada de los casos a los mecanismos de investigación penal.

La prevención eficaz depende de la interacción entre estructuras, identidad y vigilancia. Las instituciones en todos los niveles de gobierno proporcionan autoridad y sistemas; las identidades determinan las expectativas e internalizan la moderación; las salvaguardias detectan y corrigen las desviaciones antes de que se produzca una violación. Cuando se refuerzan mutuamente, el cumplimiento se vuelve duradero en lugar de episódico, y el respeto de la dignidad humana —fundamentado en la experiencia, guiado por la memoria y respaldado por instituciones resilientes— se mantiene incluso bajo las presiones de un conflicto armado.

Pintura de los estudiantes del Sir Abdool Raman Osman State College, ganadora de la competencia para escuelas "Ilustremos el DIH" organizada por la comisión nacional de DIH de Mauricio.



Línea de trabajo 2

Comisiones nacionales de DIH Documento final

Iniciativa mundial para impulsar
el compromiso político con el
derecho internacional humanitario



Coliderada
por Alemania, Filipinas, Perú,
el Reino Unido y el Comité
Internacional de la Cruz Roja

Resumen

Las comisiones nacionales de derecho internacional humanitario y organismos afines que funcionan correctamente (en adelante “comisiones nacionales de DIH” o “comisiones”) dan dinamismo a las normas: reafirman su pertinencia, sostienen su aplicación y la voluntad política de respetarlas. La capacidad de esta línea de trabajo radica no solo en la reflexión colectiva, sino en nuestra determinación colectiva de utilizar estas herramientas estratégicas para llevar el compromiso internacional a la acción concreta, a fin de alentar a los Estados a dar autonomía a los mecanismos nacionales para que promuevan la coordinación, la difusión, la implementación y el cumplimiento del derecho internacional humanitario (DIH). Cuando cuentan con legitimidad política, capacidad técnica y continuidad institucional, las comisiones nacionales de DIH pueden tener una función vital en garantizar la protección de los más afectados por conflictos armados. Las comisiones nacionales de DIH deben tener un papel proactivo y constructivo en las medidas para hacer cumplir el DIH antes, durante y después de los conflictos armados. La fortaleza se basa en la diversidad de comisiones, pero cada una debe maximizar su propio potencial y eficacia dentro de su contexto nacional único.

A fin de fortalecer a las comisiones nacionales de DIH y ayudarlas a alcanzar su potencial máximo, este documento brinda las siguientes recomendaciones.

Resultado

1. Fortalecimiento de las comisiones nacionales de DIH

Deben tenerse en cuenta los marcos, las capacidades y las prioridades nacionales para fortalecer a las comisiones a fin de que optimicen su potencial de fomentar la implementación y el respeto del DIH. De igual modo, los Estados deben apoyar el trabajo de sus comisiones mediante el fortalecimiento de los vínculos entre su comisión y las autoridades gubernamentales pertinentes.

Por lo tanto, se recomienda lo siguiente a todos los Estados que tengan una comisión nacional:

- a) Apoyar la sostenibilidad de su comisión nacional mediante un mandato claro y formalizado, integrado de manera adecuada en los marcos nacionales institucionales pertinentes; los recursos humanos y financieros adecuados, por ejemplo mediante procesos presupuestarios plurianuales, sujetos a las capacidades nacionales; el reconocimiento y el apoyo políticos necesarios; y acceso a información pertinente a través de canales institucionales claros y previsibles, que le permitan alcanzar sus objetivos.
- b) Evaluar el mandato de su comisión, a la luz del documento anexo sobre propósito común (Anexo 1), y considerar las recomendaciones que serían apropiadas para fortalecer su comisión nacional de DIH y procurar que alcance todo su potencial.
- c) Establecer cómo la comisión facilitará la consideración y la implementación de estas recomendaciones.
- d) designar, según corresponda, un ministro pertinente del Gobierno o un organismo político de alto nivel con el que su comisión establecerá un canal de comunicación y al que asesorará, y ante el que presentará informes periódicos; el ministro u organismo político de alto nivel procurará que la comisión tenga los canales de seguimiento adecuados. Este tipo de colaboraciones debe gestionarse de modo tal que no implique sobrecargar a la comisión, el ministro o el organismo político de alto nivel.
- e) encomendar, según corresponda, al ministro del Gobierno designado o al organismo político de alto nivel que supervise la implementación de estas recomendaciones, y que revise de manera periódica y haga las modificaciones correspondientes del mandato de la comisión.

2. Juntos somos más fuertes

Teniendo en cuenta la experiencia colectiva al interior de las comisiones nacionales de DIH, se alienta a la participación periódica regional e interregional, a fin de fortalecer el apoyo, la colaboración y el fortalecimiento de las capacidades. Por lo tanto, se recomienda lo siguiente a todos los Estados que tengan una comisión nacional:

- a) Promover el fortalecimiento de las oportunidades disponibles para el diálogo periódico estructurado entre pares, entre sus respectivas comisiones nacionales de DIH, como se establece en los términos de referencia anexos (Anexo 2).
- b) Demostrar compromiso con el principio de cooperación internacional, el aprendizaje entre pares y el desarrollo de una cultura universal de cumplimiento del DIH al procurar que los funcionarios pertinentes puedan participar en intercambios estructurados periódicos entre pares en los ámbitos regional, mundial y multilateral, según lo indica el Anexo 2.
- c) Autorizar a sus comisiones nacionales de DIH a cooperar con otras para promover el cumplimiento del DIH por parte de todos los Estados, fortalecer la cooperación y elaborar planes de trabajo conjunto.
- d) En función de las necesidades, y en consonancia con las capacidades nacionales, compartir, de manera voluntaria, experiencias y apoyo técnico, logístico y económico con otros Estados para asesorarlos sobre el establecimiento y funcionamiento de las comisiones nacionales de DIH y la implementación de los resultados de esta línea de trabajo.
- e) Integrar y participar de manera activa en la plataforma de comunicación en línea para comisiones nacionales de DIH y, si corresponde, presentar propuestas para realizar mejoras.

3. Asesoramiento eficaz o recomendaciones de expertos

El asesoramiento preventivo y constructivo a sus Gobiernos en tiempo de paz y de conflictos armados es una manera concreta en que las comisiones nacionales de DIH pueden respetar las normas pertinentes. Las comisiones nacionales de DIH pueden brindar asesoramiento experto proactivo, al desempeñar con eficiencia una función de consejo consultivo, un sistema de alerta temprana interna y mecanismo de coordinación gubernamental que ayude a mejorar el cumplimiento de las obligaciones de DIH.

Por lo tanto, se recomienda lo siguiente a todos los Estados que tengan una comisión nacional:

- a) Revisar y, de ser necesario, modificar según corresponda el mandato de su comisión nacional para facilitar el asesoramiento proactivo por iniciativa propia al Gobierno sobre todo tema pertinente para el respeto de las obligaciones de DIH.
- b) Permitir que su comisión nacional de DIH adopte las medidas adecuadas, mediante canales gubernamentales establecidos, para advertir de manera proactiva al ministerio u organismo gubernamental designado acerca de preocupaciones relativas al cumplimiento del DIH por parte de su Estado.
- c) Permitir que su comisión nacional de DIH contribuya activamente a los procesos y foros relativos a políticas nacionales de DIH, debates y toma de decisiones, según corresponda, a fin de transmitir perspectivas especializadas, técnicas e interinstitucionales.
- d) Revisar y, de ser necesario, modificar el mandato de su comisión nacional de DIH para facilitar el asesoramiento técnico al ejército, procurar que toda acción militar emprendida por su Estado sea en cumplimiento con el DIH durante los conflictos armados, a la vez que se respetan las estructuras militares de mando y a las autoridades encargadas de tomar decisiones operacionales.

4. Dar autonomía a los miembros

Las comisiones nacionales de DIH que dan valor agregado a un Estado están integradas por expertos comprometidos y motivados de todas las instituciones gubernamentales y pertinentes. A fin de lograr lo que se proponen, los Estados deben invertir en sus miembros y en procesos que apoyen la continuidad de su comisión nacional de DIH.

Por lo tanto, se recomienda lo siguiente a todos los Estados que tengan una comisión nacional:

- a) Procurar que se prioricen las funciones de las comisiones nacionales de DIH: sus miembros deberían contar con tiempo y apoyo institucional suficientes por parte de sus respectivos organismos para alcanzar los objetivos de la comisión.
- b) En la medida de lo posible, reducir la rotación de miembros en su comisión.
- c) Establecer acuerdos para preservar la memoria institucional y la continuidad de su comisión.
- d) Prestar apoyo activo al desarrollo profesional continuo de los miembros de la comisión, según proceda, y procurar la incorporación adecuada de los miembros nuevos.
- e) Poner a disposición de su comisión los recursos anexos (Anexo 3).

5. Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

El mandato único de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de cooperar con sus autoridades públicas en torno a cuestiones humanitarias implica que pueden prestar apoyo vital y experiencia adicional al trabajo de una comisión nacional de DIH.

Por ende, se recomienda que todos los Estados tengan en cuenta lo siguiente:

- a) El papel que su Sociedad Nacional pueda tener en el trabajo y las actividades de su comisión nacional de DIH antes, durante y después de los conflictos armados, preferentemente como miembro pleno en consonancia con sus acuerdos y consideraciones nacionales.
- b) El apoyo que su Sociedad Nacional pueda brindar en el establecimiento de una comisión nacional de DIH, donde todavía no haya una establecida.
- c) Utilizar la experiencia de su Sociedad Nacional para fortalecer la capacidad de los miembros de su comisión nacional de DIH y generar grupos de formadores de DIH que puedan ser desplegados por la comisión.
- d) Beneficiarse de la membresía de su Sociedad Nacional en el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para apoyar su participación en la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja e intercambiar información en encuentros o iniciativas pertinentes en torno al DIH que cuenten con el apoyo del Movimiento y pudieran ser del interés de su comisión nacional de DIH.

Documento de propósito común: Orientaciones para Estados y comisiones nacionales de DIH

Declaración de propósito

Las comisiones nacionales de DIH encarnan el compromiso de un Estado dirigido a que los mecanismos estén preparados para promover la implementación nacional y el respeto del DIH, en todas las circunstancias. Estas comisiones funcionan como plataforma consultiva y de coordinación intragubernamental conformada por expertos para prestar apoyo a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del DIH antes, durante y después de los conflictos armados. La incidencia de las comisiones nacionales de DIH radica en la promoción de la implementación del DIH a nivel nacional, la coordinación de las iniciativas nacionales para integrar estas normas en la legislación, las políticas y la doctrina militar, la difusión amplia del derecho y la promoción de una cultura de cumplimiento de sus normas mediante asesoramiento técnico proactivo y opiniones informadas.

Las comisiones nacionales de DIH comparten un propósito común, y son muchas las maneras de llevarlo adelante. Es necesario poner en contexto los mandatos y las modalidades de las comisiones respecto de sus realidades nacionales y sus marcos constitucionales y administrativos, reconociendo las variadas responsabilidades que pueden tener las comisiones. Más adelante, se encuentran a disposición de los Estados directrices sobre posibles maneras de poner en marcha el propósito común. Asimismo, se recomienda que los Estados hagan una revisión continua del mandato de su comisión nacional de DIH a fin de agilizar el funcionamiento de modo que las mejoras sean constantes y se maximice el potencial. En muchas instancias, tal vez sea adecuado un enfoque dividido en fases, basado en capacidades institucionales y preparación, a fin de implementar las directrices aquí propuestas.

1. Condición

Las comisiones nacionales de DIH deben establecerse bajo un ministerio u otro organismo del Gobierno que asuma la dirección, y deben funcionar como órganos permanentes y estatales de asesoramiento en materia de DIH. Es importante que las comisiones tengan una base jurídica e institucional fuerte con un mandato claro y participación interinstitucional sostenida. Si bien es importante que la comisión esté conformada principalmente por funcionarios gubernamentales, es valioso permitir a las comisiones cierto grado de autonomía dentro del marco jurídico y gubernamental nacional, a fin de que puedan apoyar el cumplimiento del DIH por parte del Estado.

2. Competencia y responsabilidades

- a) **El cumplimiento del DIH** es una obligación de los Estados, y las comisiones nacionales de DIH tienen también un papel especial, pues emprenden acciones destinadas apoyar dicho cumplimiento.
- b) Las comisiones nacionales de DIH deben funcionar como **plataforma de coordinación** intragubernamental para las autoridades nacionales en todas las cuestiones relativas al cumplimiento del DIH.
- c) Las comisiones deben estar capacitadas para **asesorar a sus Gobiernos de manera proactiva y cooperar con ellos** en tiempo de paz y de conflicto armado, en todas las cuestiones que impliquen respetar y hacer respetar el DIH. A fin de completar esta tarea, las comisiones podrían tener acceso a foros importantes de debate y toma de decisiones a nivel nacional, así como la posibilidad de contribuir activamente a estos foros.
- d) Según corresponda, las comisiones pueden brindar asesoramiento o recomendaciones a su Gobierno si hay preocupaciones relativas a la posibilidad de que su Estado pudiera alentar, ayudar o prestar asistencia en las violaciones del DIH por parte de otro Estado o parte en un conflicto armado; o bien en cuestiones relativas al cumplimiento de las normas del DIH por parte de otro Estado o parte en un conflicto armado. Con este propósito, podría otorgarse autonomía a una comisión nacional de DIH, según corresponda, para que brinde asesoramiento o asistencia a su Gobierno, tal como se establece en la resolución 1 (2024) de la XXXIV Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, “**Forjar una cultura universal de cumplimiento del derecho internacional humanitario**”, 34IC/24/R1 párrafo 10:
 - i) convenciendo a las partes en conflictos armados de que pongan fin a las violaciones del DIH;
 - ii) procurando que los Estados, en los niveles más altos de la dirigencia civil y militar, se comprometan a cumplir el DIH;
 - iii) ayudando a los estados a fortalecer sus capacidades para implementar el DIH mediante el desarrollo de doctrina, instrucción y mentoría militares, y otros medios adecuados;
 - iv) asistiendo a los Estados a fin de garantizar que sus órganos judiciales y administrativos puedan intervenir

- con eficacia en casos de violaciones del DIH cometidas por sus propias fuerzas y hacer rendir cuentas a las personas de conformidad con los requisitos aplicables del derecho internacional;
- v) asistiendo a los Estados en el fortalecimiento de sus comisiones nacionales de DIH y, para quienes no las hayan establecido, brindándoles asistencia para hacerlo;
 - vi) cumpliendo sus propias obligaciones en virtud de tratados y legislación internacional que reglamentan el empleo y la transferencia de armas;
 - vii) recurriendo al diálogo diplomático, la diplomacia humanitaria y otras medidas adecuadas para propiciar el cumplimiento por parte de otros Estados;
 - viii) cuando proceda, promover el cumplimiento del DIH por parte de grupos armados no estatales.
- e) Estas comisiones deben tener la capacidad de **llevar adelante estudios o elaborar informes y formular recomendaciones** sobre el cumplimiento y la implementación del DIH por parte de su Estado. Este tipo de informes debe estar destinado al asesoramiento gubernamental y sujeto a los procedimientos nacionales relativos a información confidencial. Estos informes deben elaborarse en el formato de los informes voluntarios sobre la implementación del DIH o como un estudio de armonización legislativa. Asimismo, las comisiones nacionales de DIH deben supervisar la implementación de sus recomendaciones.
 - f) Las comisiones nacionales de DIH deben brindar asesoramiento y adoptar medidas para ayudar en la **ratificación** y la adhesión a instrumentos pertinentes de DIH. Debe acudir a las comisiones por asesoramiento sobre todas las cuestiones relativas a la suscripción de tratados en materia de DIH. Del mismo modo, se les debe consultar y deben brindar asesoramiento, en el caso excepcional en el que su Estado esté considerando retirarse de un tratado de DIH que haya suscrito, o bien denunciarlo.
 - g) Las comisiones deben asesorar y asistir a sus respectivos Gobiernos en la preparación de leyes para la **implementación** del DIH, a fin de procurar el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del DIH. En particular, es aconsejable que una comisión nacional de DIH brinde apoyo a su Gobierno para que adopte todas las medidas legislativas y normativas, entre otras, necesarias, por ejemplo, sanciones penales, a fin de prevenir y eliminar las violaciones del DIH.
 - h) Debe estar en el horizonte de las comisiones la posibilidad de brindar asesoramiento a su Estado, o facilitarlo, respecto de la integración —en los marcos nacionales de DIH y en las prácticas operacionales— de **enfoques** que tengan en cuenta cuestiones como el género y la edad, la sensibilidad cultural y la inclusión de las personas con discapacidad.
 - i) Las comisiones nacionales de DIH deben participar en la elaboración de una estrategia de implementación de la Iniciativa mundial para impulsar el compromiso político con el DIH (Iniciativa mundial sobre DIH) para **poner en práctica los resultados pertinentes de todas las líneas de trabajo** aceptados por su Gobierno, apoyar a sus Gobiernos y a las instituciones nacionales pertinentes que participan en la implementación de esos resultados, y supervisar dicha implementación.
 - j) Las comisiones deben alentar y apoyar la **difusión** del DIH en el ámbito nacional, entre las fuerzas armadas, las academias militares, las instituciones educativas, las instituciones de formación profesional pertinentes y el público en general, por ejemplo, mediante recomendaciones sobre la mejor manera en la que el Estado puede cumplir con sus responsabilidades de difundir y promover el DIH. En algunos contextos, la comisión nacional de DIH puede dirigir la coordinación de las iniciativas de formación. También es importante que la comisión nacional de DIH ponga al público y a los actores pertinentes al tanto de su función, a fin de generar conciencia y apoyo en torno a sus actividades.
 - k) Las comisiones deben tener la capacidad, de conformidad con los marcos nacionales, de **mantener relaciones** con organismos similares de otros países e intercambiar información sobre sus actividades y experiencias con ellos, por ejemplo, la celebración de acuerdos bilaterales y la participación en actividades y formación que fomenten una mayor cooperación entre comisiones.
 - l) Las comisiones pueden apoyar la participación de su Estado en iniciativas mundiales y regionales orientadas al fortalecimiento del DIH y a la elaboración de posiciones nacionales sobre cuestiones pertinentes. El apoyo puede incluir el aporte a los procesos de presentación de informes pertinentes para el DIH.
 - m) Las comisiones nacionales de DIH pueden prestar apoyo a su Estado para elaborar o actualizar posiciones nacionales, políticas, legislación o conocimientos mediante la comisión o el emprendimiento de **estudios temáticos** sobre aspectos pertinentes relativos al DIH, incluidos los desafíos contemporáneos, y hacer las recomendaciones correspondientes.
 - n) Deben estar preparadas para ejercer cualquier **otra función** necesaria para el cumplimiento del mandato de la comisión.
 - o) A fin de procurar que las comisiones nacionales de DIH conserven su pertinencia, las comisiones deben realizar una **revisión periódica** de su mandato y, de ser necesario, proponer modificaciones.

3. Función en los conflictos armados

Además de sus responsabilidades en tiempo de paz, que podrían incluir esfuerzos dirigidos a evitar las violaciones del DIH o a la preparación operacional para cumplir con el DIH en cualquier conflicto armado futuro posible, la función de las comisiones nacionales de DIH ante el estallido de un conflicto armado, incluidas las situaciones de ocupación, debe ser clara también. Durante un conflicto armado, una comisión nacional de DIH debe esforzarse por desempeñar una función consultiva, es decir, brindar asesoramiento experto y recomendaciones al Gobierno respecto de la aplicación del DIH, incluidas las salvaguardas de las que gozan todas las personas y bienes protegidos. Las comisiones nacionales de DIH también podrían brindar asesoramiento y recomendaciones sobre la prestación de asistencia humanitaria, por ejemplo, mediante la identificación de las necesidades de las víctimas de conflictos armados para informar las acciones del Gobierno. A lo largo del conflicto armado, las funciones de la comisión nacional de DIH podrían incluir el análisis de los acontecimientos jurídicos y humanitarios y la evolución de los riesgos; el asesoramiento a las altas esferas del Gobierno sobre supuestas violaciones del derecho, así como sobre los desafíos emergentes; la formulación de recomendaciones a su Gobierno sobre acciones jurídicas o prácticas necesarias; y, siempre que sea posible, la supervisión de cómo se implementan esas recomendaciones; y la promoción de acciones de concientización sobre DIH entre todas las partes en el conflicto armado. También puede ser pertinente solicitar el asesoramiento de la comisión nacional de DIH sobre ciertos aspectos de las negociaciones y los acuerdos de paz. Las comisiones nacionales de DIH también tienen una función muy importante en el asesoramiento y apoyo de su Estado en respuestas posconflicto armado.

4. Estructura y composición

- a) Es fundamental que las comisiones nacionales de DIH estén integradas por ministerios y actores estatales pertinentes.
- b) Las comisiones deben ser dirigidas en niveles lo suficientemente superiores para procurar el acceso a los responsables de toma de decisiones de alto nivel. Los miembros deben tener los conocimientos necesarios para representar adecuadamente las posiciones de la entidad a la que representan, y la autoridad para contraer compromisos en nombre de ella. Es fundamental que, al nominar representantes, los ministerios encuentren el equilibrio justo entre nivel jerárquico, disponibilidad y competencias para representarlos.
- c) En algunos contextos, puede ser adecuada una rotación de la presidencia de la comisión entre ministerios, ya que así puede fortalecerse el compromiso de esos ministerios con el respeto del DIH.
- d) A fin de que haya continuidad, así como supervisión y seguimiento suficientes, es aconsejable que la presidencia cuente con el apoyo de una secretaría.
- e) En función del contexto nacional, puede ser beneficioso para las comisiones nacionales de DIH la inclusión de las siguientes personas:
 - i) representante/s del Ministerio de Defensa/de las Fuerzas de Defensa
 - ii) representante/s del Ministerio de Relaciones Exteriores
 - iii) representante/s del Ministerio de Justicia
 - iv) representante/s del Ministerio del Interior/de los servicios policiales
 - v) representante/s del Ministerio de Salud
 - vi) representante/s del Ministerio de Educación
 - vii) representante/s del Ministerio de Cultura
 - viii) representante/s del Ministerio de Finanzas
 - ix) representante/s de ministerios responsables por grupos que enfrentan riesgos específicos y tienen necesidades diferenciadas durante los conflictos armados, como aquellas relativas a la edad, el género y las discapacidades, entre otras.
 - x) representante/s del Ministerio para el Medio Ambiente
 - xi) representante/s del Parlamento
 - xii) representante/s del Poder Judicial (en carácter individual)
 - xiii) representante/s de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja.
- f) En algunos contextos, tal vez sea adecuado un modelo que comprenda expertos independientes y miembros de la sociedad civil. Es posible que este tipo de modelos fortalezca la experiencia disponible y la independencia de la comisión. Cuando se incluyan representantes de la sociedad civil, debe prestarse atención a la salvaguarda de la relación de la comisión con las autoridades nacionales pertinentes y los encargados de adoptar decisiones en el ámbito político. Cuando se incluya a representantes no gubernamentales, también será importante garantizar los procesos que permiten que la comisión continúe en funcionamiento cuando la eficacia depende del acceso a material confidencial.

- g) Las comisiones deben tener la facultad de modificar su composición para incorporar más representantes gubernamentales, pertenecientes al contexto nacional, así como representantes de organismos cuyas actividades tengan relación con el mandato de las comisiones. Las comisiones nacionales de DIH también deben tener la potestad de consultar, de manera ad hoc, a personas, expertos, institutos de investigación u organizaciones humanitarias con experiencia pertinente demostrada en enfoques relativos al género, la edad y la inclusión de las personas con discapacidad en relación con las protecciones humanitarias.
- h) Debe hacerse un esfuerzo por procurar un grado razonable de continuidad entre los miembros. Debe evitarse la rotación de representantes y la participación por medio de reemplazos, a menos que sea absolutamente necesario.

5. Métodos operativos

- a) A fin de fortalecer la colaboración y funcionar como una plataforma eficaz de debate y coordinación abiertos en el ámbito gubernamental, tal vez sea aconsejable que las comisiones puedan operar de manera **confidencial**, si es necesario. Se recomienda considerar si los debates, minutas, informes y recomendaciones deben quedar exentos de divulgación pública, de conformidad con el derecho y las políticas nacionales, en un equilibrio entre los requisitos de confidencialidad y las consideraciones relativas a la transparencia.
- b) Las comisiones deben mantener **reuniones periódicas** a fin de conservar el impulso y supervisar el progreso de los objetivos. Es aconsejable que se plantee un mínimo de dos reuniones anuales, con medios establecidos para que los miembros puedan comunicarse entre reuniones. Pueden establecerse subcomisiones o grupos de trabajo que se reúnan con mayor regularidad a fin de avanzar en objetivos específicos.
- c) A fin de permitir que la comisión nacional de DIH lleve adelante su mandato, es aconsejable que se considere establecer canales institucionales claros para que **acceda a información** de ministerios, fuerzas armadas, organismos adecuados y entidades humanitarias nacionales. También es aconsejable que se considere el establecimiento de procedimientos para organizar, analizar y documentar fuentes de información.
- d) El trabajo de las comisiones debe estructurarse en torno a necesidades y capacidades del ámbito nacional. Es aconsejable que las comisiones identifiquen medidas que han de tomarse a nivel nacional, potencialmente mediante un estudio de armonización legislativa, o una revisión similar de la participación de su Estado en tratados de DIH, legislación, políticas y prácticas pertinentes. Un ejemplo podrían ser los informes voluntarios sobre la implementación nacional del DIH. Este **tipo de estudios** o revisiones podrían facilitar el acuerdo de prioridades y objetivos. Estos acuerdos podrían ser la base de un plan de acción, con objetivos claros, asignación de responsabilidades y marcos de supervisión que incluyan indicadores claros, plazos y revisiones periódicas.
- e) Además de la función de proporcionar asesoramiento de expertos de manera eficaz, las comisiones deben ser capaces de comunicar sus opiniones a los responsables de toma de decisiones pertinentes de su Estado cuando hubiera preocupaciones relativas al cumplimiento de sus obligaciones en virtud del DIH. En el ejercicio de su función, las comisiones podrían desarrollar las siguientes tareas:
 - i) transmitir sus preocupaciones y recomendaciones al ministerio u organismo gubernamental pertinente;
 - ii) participar en espacios de debate pertinentes donde se esté tratando la cuestión, o promoverlos;
 - iii) supervisar la implementación de sus recomendaciones;
- f) Además de las funciones sugeridas de coordinar, transmitir información y brindar asesoramiento técnico experto sobre DIH al Gobierno, se aconseja que las comisiones estén representadas por al menos un miembro en **debates gubernamentales internos y foros de toma de decisiones** en los que se debatan cuestiones relativas al DIH y el cumplimiento de sus normas. Cuando existan, y en relación con el contexto nacional, puede incluirse lo siguiente:
 - i) debates acerca de la extensión o limitación de los compromisos del Estado en relación con el DIH (por ejemplo, ratificaciones o adhesiones a documentos);
 - ii) procesos de examen jurídico de armas nuevas;
 - iii) sesiones de trabajo en las que se formulen políticas relativas al DIH o políticas con implicaciones para el cumplimiento del DIH;
 - iv) foros de toma de decisiones sobre transferencia de armas;
 - v) procesos de evaluaciones posteriores a la acción.
- g) Es aconsejable que un Estado y su comisión nacional de DIH se planteen la manera de operar ante la posibilidad de un conflicto armado. Debe prestarse particular atención a las características específicas de las situaciones de ocupación, y de conflictos armados prolongados, de gran escala y alta intensidad. A fin de cumplir con su mandato en circunstancias de ese tenor, puede que una comisión nacional de DIH requiera mayor flexibilidad de los métodos de trabajo, por ejemplo, agilidad en cuanto a la frecuencia, formato y procedimientos para llamar a reuniones; capacidad de conformar grupos de trabajo pequeños, flexibilidad en las modalidades de comunicación; procesos para prestar asesoramiento en plazos críticos; y sistemas para gestionar y documentar las fuentes de grandes volúmenes de información.

6. Memoria institucional

La obtención de conocimiento eficaz es importante para el correcto funcionamiento de las comisiones nacionales de DIH. La transición de organismos provisionales a permanentes fundamenta el proceso de captar la memoria institucional a largo plazo. Asimismo, es importante que se realice la documentación sistemática de registros de la comisión, a través del mantenimiento de informes periódicos u otras formas de hacer el seguimiento de la documentación, según corresponda. El relevamiento de recursos disponibles también puede resultar muy útil para que las comisiones tengan acceso a la información jurídica y técnica necesaria. Se recomienda que las comisiones establezcan cadenas de comunicación, como direcciones de correo electrónico específicas, a fin de facilitar la conservación del conocimiento obtenido a través de las comunicaciones, así como la conservación de contactos externos. También es aconsejable mantener un sitio web o sistema de archivo público o privado.

7. Comunicación

A fin de fortalecer el apoyo a las comisiones nacionales de DIH es fundamental que se hagan conocer sus logros al interior del Gobierno y al público general. Con este propósito, las comisiones nacionales de DIH deben adoptar e implementar medidas adecuadas de comunicación.

8. Recursos

- a) Es deseable que las comisiones tengan los medios para cubrir sus propios gastos de funcionamiento. Idealmente, tan pronto como se establece una comisión, las autoridades nacionales, siempre que sea posible, deben asignarle recursos logísticos y un presupuesto plurianual previsible para trabajar. En relación con los representantes ministeriales, podría organizarse una distribución interna de los gastos de trabajo.
- b) Las comisiones nacionales de DIH deben asegurarse de que sus integrantes posean la información y los conocimientos necesarios sobre DIH. Debe asignarse presupuesto y tiempo suficientes para el fortalecimiento, o mantenimiento, del conocimiento que tienen los miembros. Del mismo modo, los miembros nuevos deben ser incorporados teniendo en cuenta los procesos, logros, desafíos y el DIH. Una manera de asegurarse de ello es poner a un/a miembro de la comisión a cargo de la formación interna y la gestión de la información

9. Relaciones con partes interesadas a nivel nacional

A fin de garantizar el cumplimiento del DIH, es muy importante que las comisiones nacionales de DIH mantengan un diálogo estructurado con una variedad de actores. Dependiendo del sistema gubernamental, pueden considerarse las siguientes relaciones:

- a) **Parlamento:** en algunos contextos, puede ser adecuado dialogar con parlamentarios para brindarles asesoramiento técnico en materia de DIH, así como apoyo en la toma de decisiones relativa a la ratificación de instrumentos de DIH. De igual modo, puede ser adecuado ofrecer informes de expertos sobre el cumplimiento de las obligaciones de DIH. También puede ser adecuado brindar asesoramiento al parlamento sobre asignaciones específicas de presupuesto para alentarlos a garantizar que los actores pertinentes, como las fuerzas armadas y el poder judicial, reciban formación de alta calidad en materia de DIH, así como alentarlos a velar por que las instituciones nacionales que apoyan la aplicación del DIH reciban recursos suficientes.
- b) **Sociedad civil, académicos, actores humanitarios y otras partes interesadas pertinentes:** en algunos contextos, puede ser adecuado contar con la participación de expertos u organizaciones nacionales para que presten apoyo en la difusión del DIH, la investigación independiente en la materia y para recibir su asesoramiento técnico en cuestiones jurídicas y políticas en torno al DIH.
- c) **Los medios de comunicación:** en algunos contextos, puede ser adecuado usar las publicaciones de la comisión y los eventos públicos, cuando corresponda, para que los periodistas y el público en general tengan mejor conocimiento del DIH.
- d) **Organizaciones regionales:** En algunos contextos, puede ser adecuado contar con la participación de organizaciones regionales para que presten apoyo en la coordinación y la colaboración entre comisiones nacionales de DIH y para que incrementen el apoyo político al DIH y a la labor de las comisiones.

10. Seguimiento y evaluación

A fin de mantener el impulso, evaluar los avances, obtener información, conservar la memoria institucional y aumentar la visibilidad, de conformidad con los marcos nacionales, se recomienda que las comisiones nacionales evalúen presentar informes periódicos sobre los progresos alcanzados a un ministro, organismo gubernamental o parlamento, según corresponda. Estos informes pueden incluir una evaluación del trabajo de la comisión, que tenga en cuenta que los contenidos de dichos informes variarán en función de las circunstancias nacionales. La evaluación puede basarse en indicadores de desempeño claros y objetivos previamente acordados. De modo ilustrativo, los informes pueden dar detalles de las actividades de la comisión y su incidencia, los procesos en los que participó, el asesoramiento o recomendaciones brindados, cualquier avance en materia de legislación, sesiones de formación que llevó adelante, las dificultades que haya enfrentado y toda acción futura planificada. Como formato, sería de ayuda utilizar el de los informes voluntarios sobre la implementación nacional del DIH. Se recomienda recurrir a los procesos de presentación de informes como un recurso para mejorar la concientización en los ministerios y el apoyo a la labor de la comisión, así como para identificar ámbitos en los que la comisión podría fortalecerse.

Términos de referencia para mejorar las plataformas regionales y mundiales de las comisiones nacionales de DIH

En reconocimiento de la importancia de la solidaridad internacional y el valor del apoyo estructurado entre pares para aumentar la capacidad y superar los desafíos, se facilitará un sistema de participación voluntaria y periódica entre comisiones. Con este propósito, a todas las comisiones se les dará la oportunidad de participar en reuniones multilaterales, regionales, y universales periódicas de manera ad hoc, así como en una plataforma de comunicación en línea para comisiones nacionales de DIH. También se alentará la participación bilateral entre comisiones. A fin de facilitar este tipo de participaciones, se establecerá un grupo directivo de las comisiones nacionales de DIH.

1. Grupo directivo de las comisiones nacionales de DIH

Durante y entre las reuniones formales de las comisiones, y a fin de que se avance en la cooperación regional y mundial, se establecerá un grupo directivo de las comisiones nacionales de DIH compuesto por un número adecuado de países de suficiente diversidad geográfica y el CICR. Durante la reunión universal de las comisiones que se realizará en 2027, se asignará una cantidad de tiempo adecuada para la elaboración y el acuerdo de términos de referencia específicos, así como de procedimientos operativos para el grupo directivo, con la debida consideración a la transparencia, la inclusión y la diversidad. Inicialmente, podría organizarse de la siguiente manera:

- a) El grupo directivo podría estar a cargo de la identificación de las necesidades técnicas de las comisiones nacionales de DIH a fin de facilitar la transmisión de apoyo técnico, experiencia o recursos pertinentes.
- b) El grupo directivo podría operar en capacidad de facilitador y no de supervisor.
- c) El mandato de un miembro del grupo directivo podría ser de cuatro años, con posibilidad de extensión.
- d) Los miembros del grupo directivo podrían ser elegidos en la reunión universal de comisiones nacionales de DIH.
- e) El CICR podría ser un miembro permanente del grupo directivo.
- f) El grupo directivo podría reunirse de manera virtual al menos dos veces al año para debatir y avanzar en torno a los objetivos y procurar transiciones eficaces entre los miembros.

2. Reuniones regionales de comisiones nacionales de DIH

- a) Con el apoyo del CICR, el grupo directivo será responsable de que todas las comisiones tengan la oportunidad de participar en una reunión regional para comisiones nacionales de DIH. Esas oportunidades se crearán en los casos en que no estén ya establecidas. A fin de apoyar la continuidad y el apoyo político, se alientan las asociaciones con organizaciones regionales pertinentes.
- b) Siempre que sea posible, y de conformidad con sus medios, los Estados pueden demostrar su compromiso con la solidaridad internacional y ayudar a su comisión nacional de DIH a alcanzar su máximo potencial al procurar la disponibilidad de recursos suficientes que faciliten la participación de su comisión en las reuniones regionales. Del mismo modo, siempre que sea posible, y de conformidad con sus medios, los Estados pueden, de manera voluntaria, alentar, apoyar y facilitar la participación de otros Estados en las reuniones regionales. No se requerirá la participación de ningún Estado en las reuniones regionales como prerrequisito para cumplir con cualquier otra obligación o como una condición para obtener cualquier forma de beneficio político o práctico.
- c) Siempre que sea posible, la organización de las reuniones regionales será rotativa dentro de la región.
- d) Sería ideal contar a la presidencia de las comisiones nacionales de DIH entre los participantes.
- e) Los siguientes pueden ser los objetivos de las reuniones regionales:
 - i) la promoción de la implementación nacional del respeto del DIH;
 - ii) el desarrollo de redes de apoyo entre pares;
 - iii) el establecimiento de iniciativas de mentoría y asociación de las comisiones nacionales de DIH;
 - iv) actualizaciones y revisiones entre pares del progreso y las actividades de las comisiones, como el progreso en relación con la implementación de los resultados pertinentes de la Iniciativa mundial sobre DIH;
 - v) los acuerdos e informes sobre los planes de acción regionales;
 - vi) el desarrollo de posiciones regionales e iniciativas conjuntas;
 - vii) el desarrollo de posibles comunicaciones públicas sobre las actividades de las comisiones nacionales de DIH;

- viii) la preparación regional para la reunión universal de comisiones nacionales de DIH;
- ix) el debate sobre cuestiones temáticas para las comisiones nacionales de DIH;
- x) el apoyo entre pares para superar los desafíos;
- xi) el fortalecimiento de las capacidades de los miembros de las comisiones nacionales de DIH.

3. Reuniones multilaterales *ad hoc* de comisiones nacionales de DIH

Por iniciativa del grupo directivo o de una comisión nacional de DIH y con el apoyo del CICR, pueden convocarse reuniones multilaterales *ad hoc* de comisiones nacionales de DIH con el propósito de promover el diálogo y la colaboración continuos, en particular entre aquellas comisiones que, debido a la proximidad geográfica o a un contexto geopolítico específico, enfrenten desafíos comunes. Estas reuniones, presenciales o en línea, estarán abiertas a toda comisión nacional de DIH que desee participar. Serán un foro que albergará intercambios más profundos sobre experiencias compartidas, desafíos comunes, problemas emergentes y buenas prácticas. Los Estados que aún no cuenten con una comisión nacional de DIH también pueden participar en estas reuniones.

4. Reuniones universales de comisiones nacionales de DIH

- a) El grupo directivo de las comisiones nacionales de DIH trabajará con el CICR para que, cada cuatro años, se realice una reunión universal de comisiones nacionales de DIH.
- b) Siempre que sea posible, y de conformidad con sus medios, los Estados pueden demostrar su compromiso con el apoyo a su comisión nacional de DIH para que alcance su máximo potencial al procurar la disponibilidad de recursos suficientes que faciliten la participación de su comisión nacional de DIH en las reuniones universales. De igual modo, cuando sea posible, y de conformidad con sus medios, los Estados deben tomar todas las medidas factibles para alentar, apoyar y facilitar la participación más amplia posible de los otros Estados.
- c) La presidencia de las comisiones nacionales de DIH debe participar en las reuniones universales, cuando sea posible. Un Estado también puede incluir a su Sociedad Nacional en la delegación, cuando sea pertinente.
- d) Después de su establecimiento, el grupo directivo presidirá las reuniones universales e informará acerca de todo avance relativo a sus objetivos.
- e) En la primera reunión universal posterior a la conclusión de la Iniciativa mundial sobre DIH se presentará un modelo de plan de acción para ayudar a las comisiones a apoyar a su Estado en la implementación de los resultados pertinentes de la Iniciativa mundial. Este modelo se modificará para seleccionar líneas de trabajo y resultados pertinentes para las prioridades estatales y el contexto nacional. En reuniones universales subsiguientes, las comisiones tendrán la oportunidad de informar, de manera voluntaria, sobre sus progresos relativos a la implementación de esos resultados.
- f) Los siguientes pueden ser los objetivos de las reuniones universales:
 - i) la promoción de la implementación nacional del respeto del DIH;
 - ii) el desarrollo de redes de apoyo entre pares;
 - iii) el establecimiento de iniciativas de mentoría y asociación interregionales de las comisiones nacionales de DIH;
 - iv) actualizaciones regionales y una revisión de los planes de acción y progresos regionales;
 - v) la elaboración de compromisos compartidos que promuevan el respeto del DIH y el acuerdo de planes de trabajo conjunto;
 - vi) el debate sobre cuestiones temáticas para las comisiones nacionales de DIH;
 - vii) el apoyo entre pares para superar los desafíos;
 - viii) el fortalecimiento de las capacidades de los miembros de las comisiones nacionales de DIH;
 - ix) la identificación de ámbitos en los que las comisiones se beneficiarían al obtener más apoyo.

5. Acuerdos de cooperación

A fin de complementar otras formas de colaboración, deben promoverse los acuerdos de cooperación entre comisiones nacionales de DIH. Este tipo de cooperación puede incluir planes de trabajo conjunto, mentorías, fortalecimiento de las capacidades de los miembros y el intercambio de asesoramiento, experiencias, herramientas y recursos técnicos o financieros. Cuando se solicite, y con el apoyo del CICR, el grupo directivo estará disponible para apoyar el establecimiento de un nexo entre comisiones pertinentes.

6. Comunicación en línea entre comisiones nacionales de DIH

Teniendo en cuenta las consideraciones de seguridad en la comunicación, el CICR lanzará una plataforma de comunicación en línea para las comisiones nacionales de DIH. Las comisiones deben cerciorarse de que toda información que sus miembros compartan en línea debe estar en consonancia con sus propias políticas de clasificación de la información. A fin de facilitar la creación de la nueva plataforma, el grupo directivo de las comisiones brindará

asesoramiento, orientación y retroalimentación al CICR respecto de mejoras y acciones necesarias. Se reconoce el valor de aprender de los Estados, tengan o no una comisión nacional de DIH, por lo que aquellos que no cuenten con una comisión también tendrán acceso a la plataforma

7. Participación de Estados que no cuentan con una comisión nacional de DIH

Se invitará a los Estados que no cuentan con una comisión nacional de DIH a nominar a un referente principal de contacto para la implementación del DIH en su Estado. Las comunicaciones, actualizaciones y recursos que surjan del grupo directivo también serán transmitidos a esos referentes de contacto. Estas personas serán invitadas a participar activamente en reuniones regionales y universales y tendrán las mismas oportunidades que los representantes de los Estados que cuenten con comisiones nacionales de DIH de beneficiarse de la plataforma de comunicación en línea.

Anexo 3

Recursos para comisiones nacionales de DIH

A fin de apoyar el trabajo de las comisiones nacionales de DIH, se ha desarrollado un conjunto práctico de recursos. Para que estos recursos mantengan su utilidad y pertinencia, el grupo directivo de las comisiones nacionales de DIH podría ser el responsable de actualizar y desarrollar los recursos en función de las exigencias.

1. [Lista de comisiones nacionales y otros organismos nacionales de derecho internacional humanitario | Comité Internacional de la Cruz Roja](#)
2. [Ficha técnica: Comisiones nacionales de aplicación del derecho internacional humanitario](#)
3. Modelo de mandato [Anexo 7 en las [directrices para el óptimo funcionamiento de las comisiones](#)]
4. [Comisiones nacionales de DIH: directrices sobre conformación y funciones](#) (en inglés)
5. [Guiding Principles Concerning the Status and Methods of Operation of National Bodies for the Implementation of International Humanitarian Law](#) (Principios relativos al estatuto y al funcionamiento de los organismos nacionales para el derecho internacional humanitario)
6. [Practical Advice to Facilitate the Work of National Committees on International Humanitarian Law](#)
7. [Comisiones Nacionales de Derecho Internacional Humanitario y Organismos Afines: directrices para su óptimo funcionamiento. Hacia el respeto y la implementación del derecho internacional humanitario](#)
8. [Promesa abierta para promover la creación, el fortalecimiento y el funcionamiento eficaz de las comisiones nacionales u organismos afines de derecho internacional humanitario \(2024– 2028\) – Reuniones estatutarias](#)
9. Módulo “Introducción al DIH” ([formación virtual del CICR](#))
10. [Aplicación de DIH](#)
11. [ICRC IHL toolkit](#)
12. Modelo de estudio de compatibilidad (Anexo 3 en las [directrices para el óptimo funcionamiento de las comisiones](#))
13. Modelo de informe anual (Anexo 6 en las [directrices para el óptimo funcionamiento de las comisiones](#))
14. [Sample voluntary report toolkit](#)
15. [Aplicación nacional del DIH: documentación temática, CICR](#) (contiene modelos de ratificación, leyes tipo, fichas técnicas y otras orientaciones pertinentes)

Algunos recursos potenciales que el grupo directivo puede desear desarrollar son los siguientes:

- una recopilación de términos de referencia de las comisiones nacionales de DIH;
- una recopilación de planes de acción y ámbitos de interés actuales de las comisiones;
- un modelo de desarrollo de un módulo de integración para nuevos miembros de las comisiones;
- una guía con pasos para establecer o reactivar una comisión;
- orientaciones sobre la preservación de la memoria institucional;
- orientaciones para la coordinación interinstitucional;
- planes de acción modelo;
- directrices para la difusión.



CICR

Línea de trabajo 3

El DIH y la paz Documento final

Iniciativa mundial para impulsar
el compromiso político con el
derecho internacional humanitario



Coliderada

por Arabia Saudí, Bangladesh, Colombia, Etiopía, Qatar y el Comité Internacional de la Cruz Roja

Resumen

El respeto del derecho internacional humanitario (DIH) constituye una inversión estratégica en favor de la paz. Reduce el sufrimiento humano, mantiene la continuidad de los servicios esenciales, limita la degradación del medio ambiente y preserva el tejido social necesario para la recuperación, la reconciliación y la estabilidad a largo plazo. Asimismo, el respeto del DIH, junto con un compromiso de restablecimiento de paz, es el único camino para reducir la carga económica que implica la magnitud de las necesidades humanitarias que se advierten en los conflictos armados actuales. Mantener abiertas las vías que conducen a la paz debe adoptarse deliberadamente como objetivo, el cual debe permear la toma de decisiones en todos los niveles. Por este motivo, es necesario velar por el funcionamiento continuo de los sistemas jurídicos, institucionales y operacionales necesarios para cumplir con las obligaciones en virtud del DIH durante las hostilidades y también en las transiciones hacia la paz.

Como medio para lograrlo, este documento:

- brinda orientaciones para fortalecer los sistemas antes del estallido de un conflicto armado;
- proporciona formas prácticas para que los Estados, los mediadores y otras partes interesadas puedan integrar el DIH a los procesos de mediación y negociación;
- identifica acciones concretas y comprobables para mantener y ayudar a reducir las tensiones, restablecer la confianza y mitigar el riesgo de que se reanude la violencia una vez finalizadas las hostilidades.

Este documento final no tiene por objetivo generar nuevas obligaciones. Tampoco reemplaza, reduce o modifica de otro modo las obligaciones que los Estados y las partes en los conflictos armados tienen en virtud del derecho internacional, en particular el DIH. En todo caso, brinda orientaciones para facilitar la implementación de esas obligaciones de manera alineada con el propósito protector del DIH.

Resultado

Antes de las hostilidades: fortalecimiento de los sistemas que mantienen abiertas las vías hacia la paz

Para preservar las vías que conducen a la paz, es necesario que los sistemas jurídicos, institucionales y operacionales que sustentan el DIH sigan en funcionamiento, incluso cuando estalla un conflicto armado.

En este contexto, las medidas de preparación implican fortalecer y proteger estos sistemas en tiempo de paz con el fin de que sus funciones básicas permanezcan intactas si se desencadenan las hostilidades y de limitar el daño que causan estos enfrentamientos. Las elecciones en materia de política y planificación previas a un conflicto armado repercuten en si se respetarán las obligaciones jurídicas, lo que a su vez tiene influencia en la capacidad de las partes en un conflicto armado de volver a vivir en paz una vez que cesan las hostilidades.

Las siguientes secciones presentan una lista no exhaustiva de medidas de protección en tiempo de paz que contribuirán a velar por el respeto del DIH durante los conflictos armados, así como a sentar las bases para la recuperación y para la paz a largo plazo tras el cese de las hostilidades. Si se han establecido comisiones nacionales de DIH u organismos interministeriales equivalentes, estos podrán apoyar la coordinación con las autoridades pertinentes y ayudar a que se elaboren y mantengan medidas de preparación en tiempo de paz.

1. Consolidar y mantener los sistemas esenciales que protegen a las personas separadas, desaparecidas, fallecidas y detenidas para que puedan continuar funcionando durante los conflictos armados

Cuando se respetan las obligaciones relativas a las personas separadas, desaparecidas, fallecidas y detenidas, hay menos resentimiento, se reduce el trauma, y es menos probable que se generen ciclos de duelo interminables. Esto implica brindar información a las personas sobre sus familiares desaparecidos, llevar un registro de los detenidos y tratarlos conforme a derecho, y procurar el manejo respetuoso y la correcta identificación de los fallecidos. La integración de la salud mental y el apoyo psicosocial (SMAPS) en la respuesta a estas y otras necesidades humanitarias genera resultados más eficaces aún. En tiempo de paz, los Estados pueden tomar ciertas medidas en relación con estas obligaciones a fin de sentar las bases para la reconciliación y, llegado el momento, el restablecimiento de la paz, por ejemplo:

- a) Desarrollar y mantener marcos y sistemas jurídicos, administrativos y técnicos que procuren que las personas privadas de libertad, desaparecidas o fallecidas reciban protección y sean debidamente registradas, y que toda información relacionada se gestione adecuadamente. Los Estados pueden considerar una asignación adecuada de recursos a estos sistemas y, cuando sea posible, probarlos antes de una crisis a fin de que puedan continuar funcionando sin interrupciones en caso de un conflicto armado.
- b) Disponer que los marcos de documentación y registro civil, que dan cuenta de la identidad y condición jurídicas de las personas, tengan métodos de contingencia y procedimientos simplificados que continúen accesibles durante un conflicto armado.
- c) Establecer o fortalecer los mecanismos que permiten llevar registro de las personas separadas de sus seres queridos o que están en riesgo de desaparecer como las oficinas nacionales de información mencionadas en los Convenios de Ginebra. Es importante que estos mecanismos puedan funcionar junto a los sistemas de registro, los servicios de morgue y de sepultura y los mecanismos de búsqueda de personas, además de estar operativos desde el comienzo del conflicto armado, a fin de prevenir la fragmentación o pérdida de información tras el estallido de las hostilidades.
- d) Hacer lo posible para integrar en los sistemas administrativos medidas contra la destrucción, la manipulación o el uso indebido de los registros, entre ellas, resiliencia digital, sistemas de respaldo seguro, controles de acceso, medidas de protección cibernética y líneas de autoridad claras para el intercambio lícito de información durante un conflicto armado.
- e) Adoptar medidas jurídicas y administrativas para que, en caso de conflicto armado, no se restrinja el acceso a los servicios esenciales por motivos discriminatorios, como la nacionalidad o condición de una persona.
- f) Establecer mecanismos de supervisión para lugares de detención de conformidad con el derecho nacional e internacional —como un procedimiento de supervisión independiente con un cometido claro, procedimientos de visita y personal formado—, con el fin de que estas medidas de salvaguardia contra los malos tratos, como la violencia sexual, y las desapariciones continúen operativas durante un conflicto armado o en los periodos de transición, además de los mecanismos ya previstos por el DIH.

2. Sentar, en tiempo de paz, las bases para la protección de la población civil y los bienes de carácter civil, entre ellos, infraestructura civil y servicios esenciales

Al implementar, en tiempo de paz, medidas para proteger a la población civil y a los bienes de carácter civil, y limitar la interrupción de servicios esenciales durante un conflicto armado, los Estados pueden mitigar el sufrimiento humano y el colapso social que suelen provocar los periodos de inestabilidad prolongada. Las siguientes medidas pueden ayudar a preservar las condiciones necesarias para la recuperación, la reconciliación y el restablecimiento de la paz.

- a) Identificar, hacer relevamientos y actualizar periódicamente la información sobre infraestructura con protección especial y otros tipos de infraestructura que permiten la prestación de servicios esenciales para la población civil, así como sobre sus interdependencias, de modo que la planificación tenga en cuenta las consecuencias humanitarias previsibles de los conflictos armados en los ámbitos hídrico, de energía, de salud, de sanidad, de educación, de transporte y de comunicaciones.
- b) Integrar medidas de mitigación y para la continuidad del servicio en los planes de preparación para emergencias y de contingencia con el objetivo de reducir la interrupción de los servicios y facilitar el proceso de recuperación temprana, por ejemplo, preparación para encargarse de restos explosivos de guerra y otros tipos de artefactos explosivos. Esto incluye establecer sistemas para registrar, retener y transmitir información sobre el uso o abandono de artefactos explosivos con las autoridades pertinentes, la población civil y organizaciones implicadas en la señalización, limpieza, remoción o destrucción de esos dispositivos, así como en el mantenimiento y la reparación de la infraestructura.

- c) Establecer mecanismos de coordinación cívico-militares y procedimientos de contacto no hostiles, como la designación de referentes y canales de comunicación específicos, para abordar riesgos de protección urgentes y facilitar la continuidad de los servicios esenciales en caso de un conflicto armado.
- d) Implementar medidas para salvaguardar el patrimonio cultural y los lugares de culto contra los efectos de los conflictos armados, incluidos los inventarios y la documentación digital, sistemas de respaldo seguro, planificación de emergencia, procedimientos de evacuación para bienes culturales muebles cuando corresponda, coordinación con autoridades competentes en el ámbito cultural y formación de autoridades civiles y militares pertinentes.
- e) Identificar y designar zonas ambientales protegidas, idealmente en tiempo de paz, para mejorar la protección de zonas de importancia ambiental particular en caso de conflicto armado, preservar ecosistemas esenciales y apoyar la recuperación sostenible.
- f) Incorporar a los procesos de planificación una evaluación de los daños potenciales a la población civil y a los bienes de carácter civil —entre ellos, los efectos ambientales y sociales acumulativos, los riesgos de desestabilización a largo plazo y el agravamiento de los riesgos que corren niños, niñas y adolescentes (NNA), personas con discapacidad, mujeres, personas mayores y otros grupos expuestos—, con el fin de que las decisiones de seguridad se basen tanto en consideraciones de protección como en objetivos operacionales.
- g) Preparar marcos de protección de NNA centrados en los NNA, con perspectiva de género y con inclusión de las personas con discapacidad a fin de prevenir y dar respuesta al reclutamiento y uso de NNA por parte de fuerzas o grupos armados, incluidos los procedimientos para su separación segura, entrega a actores civiles protectores de NNA, búsqueda y localización familiar, y reintegración.

3. Incorporar restricciones humanitarias y forjar la confianza a través de marcos de desarme

El desarme tiene un papel fundamental en el respeto de las normas humanitarias, en la reducción del riesgo de escalada del conflicto y en el fomento de la confianza entre los Estados; en consecuencia, esto contribuye a lograr la paz para todos.

Las siguientes medidas se proponen para contribuir a crear condiciones favorables para la reducción de tensiones, el diálogo y la paz sostenible, al ayudar a prevenir el sufrimiento de la población civil y a proteger el medio ambiente en caso de conflicto armado. Se centran en integrar consideraciones humanitarias a las políticas nacionales de desarme y control de armas en tiempo de paz —entre ellas, consideraciones relativas al medio ambiente, a la remoción de artefactos explosivos, la destrucción de existencias, la asistencia a las víctimas y la transparencia según proceda— así como en incorporar compromisos relativos al desarme en las doctrinas y prácticas militares.

- a) Tener en cuenta las perspectivas y opiniones de los sobrevivientes y las comunidades afectadas a la hora de elaborar políticas nacionales sobre desarme humanitario. Esto ayuda a anclar las políticas sobre armas en experiencias de vida y a mantener el compromiso político.
- b) Adherir a tratados y acuerdos de desarme humanitario, implementarlos plenamente y evitar retirarse de esos compromisos, instar a otros Estados a adherir a ellos y promoverlos como instrumentos universales, en reconocimiento de que ayudan a proteger a la población civil, a brindar estabilidad y a promover la seguridad a largo plazo.
- c) Priorizar el desarme humanitario, tanto en tiempo de paz como en conflictos armados, mediante instrumentos de desarme y esfuerzos orientados al respeto y el fortalecimiento del DIH al prevenir, mitigar y remediar el sufrimiento humano y el daño al medio ambiente causado por el uso de ciertos tipos de armas. Este enfoque del desarme centrado en las personas incluye prohibiciones o restricciones al desarrollo, producción, transferencia, almacenamiento o uso de armas; el establecimiento y el fortalecimiento de marcos normativos; y medidas para asistir a las víctimas y remediar el daño, de modo de contribuir a fortalecer la confianza entre Estados y al mantenimiento de la paz.
- d) Durante los procesos y las negociaciones de desarme, enfocarse en el costo humano y el impacto ambiental de las armas y en el riesgo de la escalada de las hostilidades, con la perspectiva de prohibir o restringir las armas que tienen efectos inaceptables, en reconocimiento de que el uso de ese tipo de armas puede promover el odio, prolongar los enfrentamientos y obstaculizar la reconstrucción y reconciliación tras el cese del conflicto armado.
- e) Llevar a cabo procesos de adquisición, exportación y transferencia de armas que cumplan con las obligaciones aplicables, tomando en consideración evaluaciones del daño potencial a civiles, los efectos sobre los servicios esenciales, los riesgos de desvíos, los patrones de cumplimiento y los efectos de desestabilización a largo plazo.
- f) Fortalecer los marcos nacionales de control de armas mediante la armonización de la legislación nacional con los instrumentos regionales e internacionales pertinentes y la adopción de medidas para que las decisiones sobre el control de armas incorporen evaluaciones de riesgos acordes, entre ellas, las relativas al cumplimiento del DIH.

- g) Fortalecer la cooperación y el intercambio de información transfronterizos y regionales para evitar desvíos en las transferencias de armas y flujos de armas ilícitos, así como para facilitar la implementación efectiva de las medidas de control de armas.
- h) Establecer o mantener procedimientos para evaluar armas previo a la adopción o a la adquisición de nuevas armas y nuevos métodos y medios de guerra. Esto incluye realizar evaluaciones sobre los riesgos relativos a la autonomía, la dependencia digital, la previsibilidad, la ciberseguridad y la intensificación, así como del papel de los operadores humanos, en entornos operacionales realistas hasta donde sea necesario para determinar el cumplimiento del DIH.
- i) Incorporar a los procesos de adquisición y contratación medidas de salvaguardia adecuadas para que se tengan en cuenta las consideraciones humanitarias en el desarrollo y el despliegue de nuevas armas.

Durante el conflicto armado: integración del DIH en los procesos de mediación y de paz

Durante un conflicto armado, los procesos de mediación y negociación ofrecen puntos de entrada fundamentales para reforzar el cumplimiento del DIH. Al integrar compromisos humanitarios concretos en los procesos de mediación, ceses del fuego y acuerdos especiales, se puede reducir el sufrimiento, fomentar la confianza y preservar las condiciones imperantes para una paz sostenible.

Las siguientes secciones tienen por objetivo orientar a los Estados y a los mediadores sobre la integración del DIH en este tipo de acuerdos.

4. Consideraciones generales para la integración del DIH en los procesos de mediación y de paz

Los siguientes elementos se proponen como consideraciones generales que pueden tenerse en cuenta al integrar el DIH en los procesos de mediación, cese de hostilidades y acuerdos especiales:

- a) Integrar debates sobre la implementación de obligaciones del DIH al inicio de cualquier mediación y proceso de paz, como medidas para generar confianza.
- b) Tomar medidas para que el diálogo relativo al DIH y los principios humanitarios no esté subordinado a las dinámicas políticas.
- c) Preservar la claridad y la integridad de las obligaciones humanitarias y procurar que no se traten como negociables o subordinadas a intereses políticos.
- d) Cuando proceda, integrar a Estados neutrales, organizaciones regionales e intermediarios imparciales, con el consentimiento de las partes en el conflicto armado.
- e) Emplear enfoques locales que incluyan a actores locales, como los de la sociedad civil, y a las comunidades afectadas, y procurar la participación plena, igualitaria y relevante de las mujeres.
- f) Cuando sea pertinente, ofrecer apoyo técnico, financiero y logístico a los mediadores, y fomentar intercambios estructurados entre expertos jurídicos, profesionales del ámbito humanitario y actores políticos, a fin de reducir las brechas y promover el entendimiento mutuo.

5. Listado preliminar de pasos concretos durante los esfuerzos de mediación y negociación

En la siguiente sección se propone un listado inicial de cómo algunas de las cuestiones humanitarias más importantes y las obligaciones conexas pueden integrarse en los esfuerzos de mediación y paz, a fin de mantener el respeto del DIH durante el ciclo del conflicto armado y crear las condiciones para una paz segura y sostenible. Se plantean como ejemplos de cómo la operacionalización de las obligaciones de DIH pueden debatirse con las partes o entre partes en un conflicto armado. Este listado se presenta como un primer paso hacia una herramienta más completa para la integración del DIH en los esfuerzos de mediación y paz, para que se elabore en el futuro.

5.1 Reafirmación del DIH

Las partes pueden usar toda oportunidad durante el proceso de mediación o negociación para reafirmar sus obligaciones en virtud del DIH, en particular su obligación de respetar y hacer respetar estas normas en todas las circunstancias y de buena fe.

5.2 Medidas relativas a la cuestión de las personas desaparecidas y la gestión de la información

Cuando las partes se proponen adoptar medidas adicionales para cumplir con sus obligaciones relativas a las personas desaparecidas, las personas privadas de libertad y las personas fallecidas, por ejemplo, a través de oficinas nacionales de información u otros mecanismos de búsqueda acordados, son particularmente importantes las siguientes acciones:

- a) Permitir que los familiares denuncien la desaparición de personas y soliciten información sobre ellas, y procurar que los familiares reciban información precisa de manera oportuna y accesible sobre el proceso de búsqueda y sus resultados.
- b) Proteger los datos personales recopilados con estos propósitos a fin de evitar su destrucción, manipulación o uso indebido, y compartir dichos datos de conformidad con las normas de protección de datos y los procedimientos acordados.
- c) Establecer o reforzar un mecanismo nacional dedicado activamente a la búsqueda, la identificación y el esclarecimiento de la suerte y el paradero de las personas desaparecidas, que cuente con la participación relevante de los familiares y con medidas adecuadas de protección de datos.

5.3 Liberación, transferencia y reinserción

Cuando las partes negocian la liberación, la transferencia y la reinserción de personas privadas de libertad, es particularmente importante que establezcan procedimientos claros y con plazos específicos, por ejemplo:

- a) Verificación de la identidad y condición jurídica.
- b) Realización de un examen médico y continuidad de la atención de salud, por ejemplo, apoyo psicosocial y de salud mental (SMAPS), cuando sea necesario.
- c) Medios para la restitución o emisión de documentación civil.
- d) Notificación a los familiares y medidas para facilitar el contacto previo a la liberación.
- e) Derivación a servicios de salud, de bienestar social, de reinserción y de medios de subsistencia, que incluyan medidas para prevenir la estigmatización, las represalias y nuevos sucesos de violencia.

5.4 Trato digno a las personas fallecidas durante las hostilidades

Cuando las partes se proponen adoptar medidas o acuerdos para cumplir con sus obligaciones relativas a las personas fallecidas, son particularmente importantes las siguientes acciones:

- a) La búsqueda y la recuperación de las personas fallecidas, así como la señalización de los lugares de sepultura o de recuperación, con la ubicación por GPS, de ser posible.
- b) La recopilación y la preservación de información personal y datos sobre los lugares de sepultura y las circunstancias de la muerte, así como la preservación de efectos personales, teniendo en cuenta las creencias culturales, religiosas y comunitarias.
- c) La aplicación de procedimientos para la cadena de custodia de los cuerpos y los efectos personales.
- d) La comunicación con los familiares de manera abierta y oportuna.
- e) Tener en cuenta las formas de hacer el duelo y honrar a las personas fallecidas de conformidad con las costumbres y prácticas religiosas y culturales pertinentes.

Asimismo, es importante coordinar operaciones de recuperación con medidas de reducción de riesgos relativos a restos explosivos de guerra para procurar un acceso seguro. Procurar que los esfuerzos de recuperación e identificación continúen durante las fases de negociación y evitar que se suspendan a la espera de un acuerdo político es crucial para obtener resultados positivos.

5.5 Acceso humanitario

Cuando las partes se proponen adoptar medidas o acuerdos para cumplir con sus obligaciones relativas a la asistencia humanitaria, son particularmente importantes las siguientes acciones:

- a) Trabajar en conjunto para llegar a un acuerdo respecto de las condiciones técnicas necesarias para que se preste la asistencia humanitaria de forma segura y que todas las personas civiles que la necesitan tengan acceso a ella en un entorno seguro.
- b) Adoptar medidas para que el ejercicio del derecho de control nunca implique un retraso indebido o la imposibilidad de la llegada de la asistencia humanitaria a contextos de conflicto armado internacional (CAI, incluida la ocupación) y conflictos armados no internacionales (CANI).
- c) Adoptar medidas para que los acuerdos humanitarios respeten los principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia.

Como una manera de cumplir con su obligación de respetar y proteger al personal humanitario, a los bienes y al transporte que intervienen en la prestación de la asistencia humanitaria, las partes pueden considerar la implementación de acciones prácticas como las dispuestas en la Declaración para la Protección del Personal Humanitario.

5.6 Protección del patrimonio cultural y de los lugares de culto

Cuando las partes se proponen adoptar medidas o acuerdos para cumplir con sus obligaciones relativas al respeto y la protección del patrimonio cultural y los lugares de culto, son particularmente importantes las siguientes acciones:

- a) Adoptar medidas para minimizar el daño mediante precauciones adecuadas, transmisión de información y coordinación.

- b) Adoptar medidas factibles para evitar saqueos, vandalismo, extracciones ilícitas y destrucción.
- c) Facilitar el acceso seguro, incluso en donde hay presencia de artefactos explosivos, para la evaluación, la estabilización de emergencia, la protección o recuperación de patrimonio cultural o lugares de culto dañados que son importantes para las comunidades afectadas.

5.7 Protección de NNA

Cuando las partes se proponen adoptar medidas o acuerdos para cumplir con sus obligaciones relativas a la protección de los NNA son particularmente importantes las siguientes acciones:

- a) Implementar medidas especiales para proteger a NNA afectados por el conflicto armado.
- b) Diseñar medidas para que los NNA presuntamente asociados con las fuerzas o grupos armados sean tratados principalmente como víctimas y que se tenga en cuenta de manera primordial el interés superior de los NNA.
- c) Tratar a los NNA de una manera que sea coherente con sus derechos y protecciones específicos.
- d) Liberar a los NNA de las fuerzas armadas o grupos armados sin demora, desmovilizarlos rápidamente cuando corresponda, darles ayuda adecuada para su recuperación física y psicológica, y su reintegración social, y transferirlos a actores designados para la protección infantil de conformidad con los protocolos de entrega acordados.
- e) Adoptar medidas para cumplir con la prohibición de privar de la libertad a los NNA de manera ilegal o arbitraria y la obligación de garantizar que el arresto, la detención o el encarcelamiento de NNA sea solo una medida de último recurso y por el periodo más corto posible y adecuado. Estas medidas pueden incluir alternativas como medidas no privativas de la libertad y alternativas no judiciales al enjuiciamiento.
- f) Adoptar medidas para procurar la rehabilitación y la integración de NNA en un entorno que fomente su salud, su autoestima y su dignidad.
- g) Adoptar medidas para facilitar la búsqueda de miembros de la familia y reunir a los NNA con sus familiares, así como garantizar el acceso a la documentación civil para todos los NNA sin discriminación.
- h) Adoptar medidas para que los NNA tengan acceso ininterrumpido a la educación de calidad, y esta sea restablecida tan rápido como sea posible, reconociendo que la destrucción de escuelas y servicios esenciales tiene consecuencias profundas y a largo plazo en su desarrollo físico, cognitivo y psicológico.

Todas estas medidas deben implementarse de conformidad con el interés superior de los NNA, teniendo en cuenta sus opiniones y la evolución de sus capacidades.

5.8 El regreso seguro, voluntario y con dignidad de las personas desplazadas

Cuando las partes se proponen adoptar medidas o acuerdos para apoyar el regreso seguro, voluntario y con dignidad de las personas desplazadas, son particularmente importantes las siguientes acciones:

- a) Procurar que las minas antipersonal y otros restos explosivos de guerra sean analizados, señalizados y eliminados en zonas prioritarias para el retorno.
- b) Procurar el restablecimiento de los servicios básicos o la adopción de planes para su restablecimiento oportuno.
- c) Garantizar el acceso a documentación civil para todas las personas, entre ellas, NNA nacidos durante el conflicto armado o que fueron desplazados a causa de un conflicto armado.
- d) Implementar mecanismos transparentes para solucionar cuestiones relativas a la vivienda, la tierra y la propiedad, entre ellos, la restitución o compensación cuando proceda.
- e) Procurar que los procesos de retorno permitan identificar y mitigar las barreras de accesibilidad y los riesgos de protección que afectan a las personas con discapacidad, a las personas mayores y a otras personas con necesidades específicas, por ejemplo, mediante la adopción de medidas de apoyo y protección adecuadas.

5.9 Participación plena, igualitaria y relevante de las mujeres

La participación de las mujeres será relevante y en pie de igualdad con la participación de los hombres. Cuando las partes se ocupen de que las mujeres participen de manera plena, igualitaria y relevante, las siguientes medidas efectivas son de particular importancia:

- a) Procurar su participación plena en el diseño, las negociaciones, la implementación y la supervisión de los compromisos humanitarios en virtud de los acuerdos celebrados entre las partes.
- b) Establecer medios de consulta específicos para redes de mujeres cuya labor se relaciona con la búsqueda de personas, la documentación, el regreso seguro y voluntario de las personas desplazadas y la reconciliación comunitaria.
- c) Asignar financiamiento y contratar a mujeres con conocimientos técnicos en cuestiones relacionadas con el DIH.
- d) Contratar, formar e integrar especialistas mujeres calificadas en los equipos de supervisión, verificación o implementación (para cuestiones como el acceso, los restos explosivos de guerra, la búsqueda y la reinserción).

5.10 Mecanismos de cohesión social e implementación comunitaria

Al abordar una variedad de cuestiones transversales a los conflictos armados, los mecanismos comunitarios y de cohesión social pueden contribuir a una implementación más eficaz. En este sentido, es particularmente importante que las partes se ocupen de lo siguiente:

- a) Reconocer formalmente la importancia de los familiares de las personas desaparecidas y animarlos a participar en los procesos de búsqueda y esclarecimiento.
- b) Reconocer la importancia de los mecanismos comunitarios, entre ellos, consejos de ancianos, grupos de mujeres, actores tradicionales, religiosos y autóctonos, foros de reconciliación consuetudinarios, estructuras de clanes y prácticas validadas culturalmente.
- c) Reconocer que la protección del patrimonio cultural ayuda a preservar la identidad y la dignidad de las comunidades afectadas y presta apoyo a la recuperación, reconciliación y estabilidad a largo plazo y, por ende, incluir medidas para la protección, restauración y preservación del patrimonio cultural y los lugares de culto como parte de la recuperación comunitaria y los esfuerzos de reconciliación.
- d) Reconocer la importancia de apoyar y promover la ayuda dirigida por la sociedad civil —en particular las organizaciones locales, comunitarias, dirigidas por mujeres, dirigentes religiosos y comunitarios, y las organizaciones dirigidas por niñas y jóvenes— para mejorar la prevención y la respuesta a la violencia sexual durante los conflictos armados y una vez finalizados, y reconocer la importancia de apoyar las campañas de movilización comunitaria para ayudar a desplazar el foco de la estigmatización de la violencia sexual de las víctimas a los perpetradores, y para promover la cohesión relativa entre miembros de la comunidad.

5.11 El papel de intermediarios neutrales e imparciales

Las partes aceptan que, cuando corresponda y con el consentimiento de las partes, intermediarios neutrales, imparciales e independientes faciliten la implementación de los compromisos humanitarios y otras medidas acordadas para fomentar la confianza.

Estos actores pueden ayudar, entre otras cosas, a alcanzar e implementar acuerdos especiales, conforme a lo dispuesto por el DIH; a llevar a cabo la liberación y transferencia de personas privadas de libertad; a buscar a las personas desaparecidas; a restituir el cuerpo de las personas fallecidas; a establecer acuerdos humanitarios, o a implementar otras medidas acordadas entre las partes.

Las partes adoptarán las medidas adecuadas para que estos actores estén debidamente protegidos y puedan desempeñar su función facilitadora según lo acordado, de manera segura y sin interferencias. Los mediadores neutrales y los intermediarios humanitarios no podrán ser designados como objetos de ataque, procesados penalmente ni sancionados, ni se podrá impedir su labor de facilitación humanitaria de conformidad con el DIH, lo que incluye proteger el diálogo humanitario entablado en virtud del DIH.

5.12 Marco de implementación y supervisión

Los compromisos humanitarios deben especificar referentes designados, plazos, formatos para la elaboración de informes y métodos de verificación acordados, entre ellos, la cooperación con intermediarios neutrales cuando corresponda. Las partes pueden establecer un mecanismo conjunto o coordinado para supervisar la implementación y proporcionarán informes de avance periódicos, tanto durante el trascurso de las hostilidades como cuando ceda la violencia.

Después del cese de hostilidades: lista de verificación para la implementación del DIH con posterioridad a los conflictos armados a fin de preservar las vías que conducen a la paz

Una vez que cesan las hostilidades o se reducen las tensiones, se deben poner en marcha los sistemas jurídicos, institucionales y operacionales necesarios para hacer cumplir las obligaciones impuestas por el DIH de manera oportuna, coordinada y sostenida, a fin de mantener abiertas las vías que conducen a la paz. La implementación efectiva de este marco tras el cese del conflicto armado influye en la confianza pública, la cohesión social y la durabilidad de la paz.

Esta lista de verificación modelo refleja las prioridades operacionales identificadas durante las consultas relativas a las personas desaparecidas y fallecidas, a la detención, al desplazamiento y las soluciones perdurables, y a los NNA afectados por los conflictos armados.

6. Coordinación y participación institucional para la implementación tras el fin del conflicto armado

La implementación efectiva tras el cese del conflicto armado depende de que exista una persona o un grupo a cargo de la coordinación y, más específicamente, que sean capaces de organizar las obligaciones entre diversos sectores, bajo una autoridad Estatal designada. En muchos contextos, esta función puede llevarla a cabo una comisión nacional de DIH o un organismo interministerial ya constituidos, siempre y cuando tenga la autoridad para coordinar la implementación operacional y evitar la fragmentación durante los periodos de transición.

a) Plataforma nacional de coordinación en virtud del DIH después del fin del conflicto armado.

- Se designa formalmente la autoridad principal (nombre de ministerio u oficina).
- Cuenta con representantes de las áreas de asuntos exteriores, justicia, ministerio del interior, defensa, salud, medio ambiente, bienestar social, registro civil y acción contra las minas, así como de autoridades competentes en materia de patrimonio cultural y protección del medio ambiente.
- Se incluye a la administración local (a nivel estadual o municipal).
- Los términos de referencia abarcan explícitamente cuestiones relativas a detenciones y liberaciones, personas desaparecidas y fallecidas, documentación civil, restos explosivos de guerra, desplazamiento y retorno, respuesta a la violencia sexual, así como protección y reintegración infantil.
- Los términos de referencia contemplan la supervisión de la implementación de todo acuerdo o tratado de desarme establecido entre las partes.
- Inmediatamente después de que cesan las hostilidades o se reducen las tensiones, se pone en marcha un mecanismo de coordinación, que se mantiene durante periodos de hostilidades intermitentes.

Posibles indicadores de implementación efectiva: una decisión o decreto, términos de referencia un listado de membresía, actas de reunión.

b) Marco de participación

- Los familiares de las personas desaparecidas tienen un papel bien definido y continuo en el diseño, la implementación y la revisión de los mecanismos nacionales sobre las personas desaparecidas.
- Las organizaciones que nuclea mujeres y aquellas lideradas por mujeres tienen canales de participación definidos y formalizados, con los recursos necesarios, de modo que la participación de las mujeres sea plena, igualitaria y relevante.
- Las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan tienen canales de participación definidos y formalizados, con los recursos necesarios, de modo que su participación es plena, igualitaria y relevante.
- Los NNA pueden participar de manera segura, voluntaria y adecuada para su edad, con las salvaguardias correspondientes.
- Se reconoce formalmente que los mecanismos comunitarios pueden contribuir en gran medida a la implementación y la supervisión (entre ellos, consejos de ancianos, autoridades tradicionales y religiosas, actores de la sociedad civil, foros de reconciliación y prácticas validadas culturalmente).

Posibles indicadores de implementación efectiva: marco de participación, calendario de consultas, asignación presupuestaria, composición de los organismos de supervisión.

c) Supervisión de la protección y secuenciación

- Las conclusiones tras supervisar la labor de protección sirven de base sistemáticamente para el establecimiento de prioridades y la secuenciación.
- La supervisión contribuye a la justicia transicional, la rendición de cuentas y la planificación de los procesos de consolidación de la paz.
- El análisis de advertencias tempranas se integra a las evaluaciones de la implementación.

Posibles indicadores de implementación efectiva: paneles, rutas de derivación, actas de evaluación.

7. Esclarecimiento de la suerte y el paradero de las personas desaparecidas y la gestión digna de los fallecidos

Esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas y velar por una gestión con dignidad de los fallecidos son obligaciones que afectan significativamente la generación de la confianza pública después de un conflicto armado. Es importante actuar con rapidez, establecer sistemas de información confiables y mantener un diálogo continuo con los familiares para fomentar la cohesión social y la reconciliación.

a) Mecanismo y estrategia nacionales

- Un cometido jurídico de buscar a las personas desaparecidas, identificarlas y esclarecer su suerte y paradero.
- Se adopta una estrategia nacional plurianual que reconoce que el proceso de esclarecimiento es una labor de largo plazo.
- Se identifican fuentes de recursos previsibles y sostenidos.
- Se establece claramente la interdependencia con los sistemas medicolegal, policial y judicial.

Posibles indicadores de implementación efectiva: ley o decreto, documento de la estrategia, asignación presupuestaria.

b) Sistemas de datos, registro y medidas de protección

- Sistemas de datos anteriores y posteriores a la desaparición.
- Hay interoperabilidad entre los mecanismos de búsqueda, los registros de detenciones, los sistemas medicolegales y los registros civiles.
- Se cuenta con medidas de protección de datos (control de acceso, almacenamiento seguro e intercambio lícito).
- Durante los periodos de transición, los registros civiles y las bases de datos de actividades de búsqueda están protegidos para evitar destrucciones, manipulaciones, usos indebidos y ciberataques.

Posibles indicadores de implementación efectiva: procedimientos operativos estándar (SOP), protocolo de interoperabilidad, documentación de seguridad informática, acuerdos de intercambio de datos.

c) Participación de los familiares y comunicación de casos

- Los procedimientos de gestión de casos individuales permiten que los familiares proporcionen información accedan a los archivos del caso cuando corresponda y reciban actualizaciones de avance periódicas.
- Los protocolos de comunicación estandarizados definen la frecuencia y el formato de las actualizaciones, así como las autoridades responsables de proporcionarlas.
- Las rutas de derivación ofrecen acceso a servicios de salud mental y apoyo psicosocial (SMAPS) a personas que participan en los procesos de esclarecimiento.

Posibles indicadores de implementación efectiva: SOP de gestión de casos, plantilla de cronograma de comunicaciones, registros de la línea de atención telefónica/del servicio de asistencia, protocolo de derivación a servicios de SMAPS.

d) Gestión con dignidad de las personas fallecidas

- Existen procedimientos para recuperar, documentar, identificar y devolver el cuerpo de las personas fallecidas.
- El personal de primera respuesta tiene el equipamiento necesario (bolsas mortuorias, EPP, kits forenses, morgue móvil).
- El personal ha recibido formación en materia de recuperación, cadena de custodia y documentación.
- Se coordina la labor de los equipos de remoción de escombros y de restos explosivos de guerra.
- Se documentan y preservan los efectos personales.
- Se incorporan consideraciones culturales y religiosas cuando corresponda.

Posibles indicadores de implementación efectiva: registros de formación, formularios de cadena de custodia, actas de coordinación.

8. Revisión, liberación y reinserción de personas detenidas

Los procesos de detención y liberación después de un conflicto armado afectan de forma directa la estabilidad y la confianza pública. Contar con marcos jurídicos claros, mecanismos de revisión estructurados y medidas de reinserción coordinadas reduce las acciones irracionales y respalda la transición que conduce a la gobernanza en tiempo de paz.

a) Marco jurídico y salvaguardias

- Las leyes o regulaciones definen con claridad los fundamentos jurídicos para detenciones e internamientos relativos a conflictos armados, entre ellos, autoridades pertinentes, motivos y garantías procesales.
- Se dispone de mecanismos de revisión para evaluar si el internamiento sigue siendo necesario y lícito, en especial en contextos de conflictos armados no internacionales.
- Los marcos de liberación tras el cese del conflicto armado distinguen entre las siguientes condiciones:
 - prisioneros de guerra y otras personas protegidas en contextos de conflictos armados internacionales;
 - personas internadas por motivos de seguridad;
 - personas detenidas por delitos penales que están o no relacionados con el conflicto armado.

- Las decisiones de liberación, las transferencias o los procesamientos en curso se basan en fundamentos jurídicos formulados con claridad y están sujetos a revisión conforme al DIH y, según corresponda, a la legislación nacional en consonancia con las obligaciones internacionales.

Posibles indicadores de implementación efectiva: documentación del marco jurídico, cometido del órgano de revisión, procedimientos o criterios de liberación, notas de orientación jurídica del organismo interministerial.

b) Registro de información e integridad de los registros

- Existe un sistema de registro de información que documenta desde el momento en que una persona es capturada hasta su liberación.
- Hay interoperabilidad entre los mecanismos de búsqueda, los registros civiles y las oficinas nacionales de información (cuando corresponda).
- Medidas de respaldo y protección de los registros para evitar que sean destruidos o manipulados durante reformas institucionales.

Posibles indicadores de implementación efectiva: base de datos de registros, protocolo de interoperabilidad, informe de auditoría.

c) Supervisión y acceso

- Implementación de un mecanismo judicial o un órgano de supervisión independiente activo.
- Los SOP permiten realizar visitas de supervisión conforme al DIH.
- El personal de detención recibe formación continua en materia de trato humano y análisis de vulnerabilidades.

Posibles indicadores de implementación efectiva: mandato de supervisión, acuerdos de visitas, registros de formación.

d) Procedimientos operacionales de liberación, transferencia y repatriación

- Hay SOP con plazos definidos para la liberación, transferencia o repatriación de personas privadas de libertad.
- Existen procedimientos específicos para la identificación y liberación inmediatas de NNA capturados asociados con fuerzas armadas o grupos armados, que incluyen su entrega inmediata a actores a cargo de la de protección de NNA.
- Los SOP incluyen verificación de identidad, exámenes médicos y restitución de documentación.
- Hay procedimientos para notificar a los familiares previo a la liberación de sus seres queridos.
- Las rutas de derivación para la reinserción incluyen atención de salud, asistencia psicosocial y apoyo a los medios de subsistencia.

Posibles indicadores de implementación efectiva: SOP de liberación, protocolo interministerial, directorio de derivación.

e) Obligaciones específicas del régimen jurídico (según corresponda)

- Los prisioneros de guerra son liberados y repatriados sin demora una vez que cesan las hostilidades activas.
- Las personas enfermas o heridas de gravedad son repatriadas de conformidad con las normas aplicables.
- Las personas civiles internadas son liberadas cuando ya no existen fundamentos jurídicos para su internamiento.
- En conflictos armados no internacionales, la liberación se lleva a cabo cuando ya no existen fundamentos jurídicos ni motivos de seguridad que justifiquen la detención.
- Las consideraciones relativas a la amnistía se adecuan a lo establecido en el derecho internacional.

Posibles indicadores de implementación efectiva: plan de repatriación, resultados de la revisión, memorandos jurídicos.

f) Reinserción y acciones para prevenir represalias

- Se han implementado medidas para preparar a la comunidad.
- Se han implementado iniciativas contra la estigmatización.
- Se han establecido medidas para prevenir represalias y nuevos ciclos de violencia.
- Las medidas de reinserción contemplan la edad y la perspectiva de género, tienen en cuenta las necesidades y riesgos particulares como los de los sobrevivientes de violencia sexual y de los niños reclutados por fuerzas armadas o grupos armados.
- Las iniciativas de desarme están vinculadas a programas de reinserción y de recuperación comunitaria.

Posibles indicadores de implementación efectiva: plan de; registros de participación comunitaria.

9. Regreso seguro de las personas desplazadas y soluciones perdurables

Para que las personas desplazadas puedan regresar a su lugar de origen de forma segura y voluntaria y con dignidad, y para encontrar otras soluciones que puedan ser eficaces a largo plazo, es necesario implementar medidas jurídicas, de seguridad y de servicios coordinadas. Resolver cuestiones relativas a la documentación legal; a la vivienda, la tierra y la propiedad, y a los restos explosivos de guerra reduce el riesgo de que se produzcan nuevos casos de desplazamiento e inestabilidad.

a) Requisitos para el regreso seguro, voluntario y con dignidad de las personas desplazadas

- Se han realizado tareas de exploración, señalización o remoción de restos explosivos de guerra en zonas prioritarias.
- Se ha brindado educación sobre riesgos.
- Se han restablecido los servicios esenciales o hay planes para su restablecimiento.
- Se garantiza el acceso seguro para personal de ingeniería o equipos de restablecimiento de servicios.

Posibles indicadores de implementación efectiva: informes de acción contra las minas, planes de restablecimiento, autorizaciones de acceso.

b) Documentación civil e identidad jurídica

- Se ha puesto en marcha una estrategia de documentación previo o en paralelo al regreso de las personas desplazadas.
- Se han desplegado equipos de documentación móviles o se han implementado procedimientos simplificados.
- En los procedimientos de documentación civil, se da valor probatorio a los documentos emitidos por otras partes en el conflicto armado.
- Se registra a los NNA y estos reciben pruebas legales de identidad, por ejemplo, los NNA nacidos durante el conflicto armado o que fueron desplazados por las hostilidades.

Posibles indicadores de implementación efectiva: directivas de políticas; estadísticas de emisión de documentación.

c) Vivienda, tierra y propiedad

- Existe un mecanismo transparente de restitución o compensación.
- Se ha establecido un registro de denuncias.
- Se ha creado un mecanismo para resolver situaciones de ocupación ilícita.

Posibles indicadores de implementación efectiva: legislación en materia de vivienda, tierra y propiedad; base de datos de decisiones.

d) Consultas y soluciones perdurables

- Se realizan consultas con las personas desplazadas y las comunidades de acogida.
- Se cuenta con programas de reinserción que benefician tanto a quienes regresan como a las comunidades de acogida.
- Hay un plan de inversión plurianual que da apoyo a los medios de subsistencia, a los servicios y a la infraestructura.
- En los casos en los que no es posible el regreso de una persona desplazada, se evalúan opciones de reasentamiento y de inserción local.
- Se ponen en marcha acuerdos de distribución de la carga o de cooperación internacional cuando corresponda.
- Se cuenta con mecanismos de supervisión de la protección para identificar riesgos de coerción, discriminación y retorno prematuro, que se toman de referencia para adoptar medidas correctivas.
- Las personas desplazadas, quienes regresan y las comunidades de acogida tienen a disposición servicios de apoyo psicológico y psicosocial, como intervenciones de SMAPS para la comunidad que facilitan la reinserción segura y la recuperación a largo plazo.

Posibles indicadores de implementación efectiva: informes de consultas, marco de programas, acuerdos bilaterales o multilaterales.

10. Protección y reintegración infantil

Los NNA afectados por los conflictos armados requieren protección mucho tiempo después del cese de las hostilidades. Deben ser reincorporados eficazmente en la sociedad y recibir asistencia centrada en los sobrevivientes, así como acceder a programas de reintegración y educación. El apoyo para la reintegración debe ser adecuado para la edad, con perspectiva de género e inclusión de las personas con discapacidad; también debe tener un enfoque sensible al trauma,

ser a largo plazo y sostenible. Este tipo de apoyo contribuirá a prevenir que los NNA sean marginados a largo plazo y que vuelvan a quedar involucrados en situaciones de violencia en el futuro.

a) Protección y entrega inmediatas

- Hay protocolos para la liberación y entrega de NNA asociados con las fuerzas armadas y grupos armados.
- Existen protocolos para velar por la continuidad de la educación de NNA que regresan a su lugar de origen, que incluyen establecer rápidamente entornos de aprendizaje seguros y accesibles.
- Los NNA son liberados de las fuerzas armadas o los grupos armados y, durante los (DDR) procesos de desarme, desmovilización y reintegración, se los dispone en espacios separados de los adultos para garantizar su protección y el acceso a los servicios adecuados.
- Los NNA son derivados de inmediato a actores civiles encargados de la protección infantil.

Posibles indicadores de implementación efectiva: Hay SOP, incluidos protocolos de entrega; rutas de derivación.

b) Búsqueda, reunificación y documentación

- Existen mecanismos para buscar a familiares.
- Los procesos de documentación respetan el interés superior y las capacidades en desarrollo del NNA.

Posibles indicadores de implementación efectiva: protocolo de gestión de casos; registros de documentación.

c) Reintegración y seguimiento a largo plazo

- La protección infantil se integra a las estrategias relativas al desarme, desmovilización y reintegración, justicia, educación y retorno.
- Los programas de reintegración incluyen enfoques que contemplan la edad y la perspectiva de género, así como el apoyo específico a niñas y madres jóvenes.
- Se garantiza el acceso a SMAPS, incluidos los servicios especializados cuando sean necesarios, en particular para sobrevivientes de violencia sexual.
- Se establecen mecanismos de rendición de cuentas y justicia con perspectiva de infancia.
- Se establece un mecanismo de seguimiento a largo plazo.

Posibles indicadores de implementación efectiva: anexo de estrategias; protocolo de seguimiento.

d) Educación y entornos de aprendizaje seguros

- Se brinda apoyo para el acceso a oportunidades educativas y ocupacionales. Las respuestas educativas son inclusivas y adaptadas a las necesidades de las niñas, los niños con discapacidad y los grupos marginados.
- Existen espacios comunitarios seguros.
- Docentes y educadores que trabajan con niños que solían estar asociados con fuerzas armadas y grupos armados reciben apoyo.
- Se observa la Declaración sobre escuelas seguras y sus directrices cuando corresponda.
- La práctica docente incluye apoyo psicosocial y evita causar más traumas a los NNA.

Posibles indicadores de implementación efectiva: plan de recuperación de la educación; orientaciones de protección.

e) Indicadores de advertencia temprana relativos a NNA y participación

- Se establecen indicadores de advertencia temprana para identificar riesgos de que haya nuevas infracciones que afecten a NNA (entre ellos, ataques a las escuelas, reclutamiento o desplazamiento infantil).
- Se establecen mecanismos de reclamación y retroalimentación seguros, confidenciales y contemplativos de la infancia, incluso en el ámbito comunitario.
- Con las salvaguardias pertinentes, se invita a NNA a participar voluntariamente en las iniciativas de recuperación.

Posibles indicadores de implementación efectiva: SOP de advertencia temprana; evaluaciones de riesgos; protocolos de salvaguardia.

11. Restos explosivos de guerra y salvaguardias medioambientales

La contaminación medioambiental y por restos explosivos de guerra afecta la recuperación, el regreso de las personas y la estabilidad a largo plazo. Las medidas coordinadas de remoción, mitigación de riesgos y protección medioambiental contribuyen a la seguridad de las personas civiles, favorecen el retorno seguro, voluntario y con dignidad de las personas desplazadas, así como una reconstrucción sostenible.

a) Coordinación relativa a los restos explosivos de guerra

- Se han establecido mecanismos de intercambio de información sobre residuos explosivos de guerra, que contemplan el intercambio de información disponible sobre la ubicación y la clase de los artefactos explosivos.
- Los sistemas de recopilación de datos y de registro de víctimas facilitan la priorización de las operaciones de remoción.
- Al realizar tareas de exploración, señalización y remoción de artefactos explosivos, se priorizan las zonas de regreso y de recuperación.
- Se han desarrollado planes de trabajo nacionales para la exploración, la remoción y la educación sobre los riesgos de los restos explosivos de guerra con aportes de las comunidades afectadas.
- Los marcos nacionales de acción contra las minas vinculan la remoción, la educación sobre los riesgos y la planificación para la recuperación.
- Se integran programas de educación sobre el riesgo de las minas en las escuelas y otros entornos seguros de enseñanza.
- Los equipos de remoción de escombros trabajan en coordinación con especialistas en restos explosivos de guerra para la restauración segura de infraestructura.
- Se localizan, confiscan y destruyen las existencias de artefactos explosivos de acuerdo con las normas medioambientales y de seguridad aplicables.
- Se dispone de medidas para facilitar la coordinación y la remoción transfronterizas en favor de la seguridad regional.
- Se recurre a voluntarios locales para llevar adelante las tareas de educación en materia de riesgos y fomentar la confianza de la comunidad.

Posibles indicadores de implementación efectiva: planes de acción contra las minas, órdenes de tareas, actas de coordinación.

b) Mitigación de riesgos medioambientales

- La mitigación de riesgos medioambientales es parte de los métodos de remoción y eliminación.
- Se realiza una evaluación de las tierras y aguas contaminadas y los restos tóxicos, y se definen prioridades en el plan de recuperación.

Posibles indicadores de implementación efectiva: evaluación de riesgos medioambientales; elementos del plan de remediación.

c) Desarme y continuidad en la gobernanza de las armas

- Se dispone de mecanismos para implementar los tratados o acuerdos de desarme establecidos por las partes.
- Se mantienen y aplican los procedimientos de evaluación de armas conforme al artículo 36.
- Se mantienen en funcionamiento los mecanismos de coordinación interministerial para la supervisión, trazabilidad y evaluación de las transferencias y la adquisición de armas, así como de la gestión de existencias.
- Se mantienen en funcionamiento los mecanismos de señalización de armas, de búsqueda y de cooperación para el control fronterizo.
- Los sistemas de gestión de existencias permiten el almacenamiento seguro y la destrucción del excedente armamentístico.
- Se mantienen los acuerdos interministeriales de trazabilidad y supervisión.

Posibles indicadores de implementación efectiva: nota del procedimiento de evaluación, plantilla de evaluación de riesgos, registros de supervisión.

12. Supervisión, informes y evaluación periódica de los compromisos humanitarios

La supervisión transparente y la evaluación periódica de los compromisos humanitarios pueden contribuir a una implementación eficaz y sostenida a lo largo del tiempo. Los mecanismos de verificación y generación de informes favorecen la rendición de cuentas, permiten que las autoridades identifiquen deficiencias en la implementación y facilitan la adaptación de medidas conforme cambian las circunstancias.

a) Supervisión e informes

- Se designan las autoridades responsables de supervisar la implementación en las diversas áreas temáticas (detención, personas desaparecidas, restos explosivos de guerra, retorno, protección infantil, etc.).
- Se garantiza la participación plena, igualitaria y relevante de las mujeres en el entorno de las autoridades designadas.

- Se establece un marco para la generación de informes periódicos, que contempla los formatos acordados para los informes, los plazos y las entidades responsables.
- Los datos y la información provenientes de ministerios, organismos operacionales y autoridades locales pertinentes se consolidan a través de un mecanismo de coordinación nacional.
- Los resultados de las actividades de supervisión se comparten con las autoridades nacionales pertinentes y, cuando corresponda, con socios u organismos de control implicados en la implementación.

Posibles indicadores de implementación efectiva: plantillas de informes, paneles de control, informes periódicos sobre la implementación.

b) Verificación y evaluaciones periódicas

- Se identifican modalidades de verificación neutrales o independientes cuando corresponda (como la cooperación con intermediarios neutrales o instituciones de control).
- Se realizan reuniones periódicas de evaluación de la implementación para analizar el avance logrado, los desafíos y medidas correctivas.
- Los aprendizajes se incorporan a procedimientos operacionales actualizados, a las políticas nacionales y a las herramientas de planificación.
- Los hallazgos de las actividades de supervisión sirven de base para los procesos de consolidación de la paz, de recuperación y de reforma institucional a largo plazo.

Posibles indicadores de implementación efectiva: actas de reuniones de evaluación, SOP actualizados, planes de acciones correctivas, informes de aprendizajes.

13. Rendición de cuentas por infracciones graves y otras violaciones graves del DIH, y apoyo para una paz duradera

Tomar medidas para la rendición de cuentas por infracciones graves y otras violaciones graves del DIH es un componente importante de la consolidación de una paz duradera después de finalizado un conflicto armado. Las investigaciones eficaces e imparciales, la responsabilización de los autores de delitos y las medidas de justicia transicional más amplias pueden ayudar a abordar el costo humano de los conflictos armados, recuperar la confianza entre las comunidades afectadas, fortalecer el estado de derecho y apoyar la reconciliación. La rendición de cuentas y la paz no deben verse como objetivos contrapuestos. Al abordar las violaciones graves y sus consecuencias, las medidas de rendición de cuentas pueden contribuir a restablecer la confianza en las instituciones y así evitar nuevos ciclos de violencia y apoyar la recuperación sostenible.

Las siguientes medidas, que reflejan una combinación del derecho y las buenas prácticas vigentes, son de particular importancia para promover la rendición de cuentas y fomentar una paz sostenible.

a) Legislación penal y enjuiciamiento de infracciones graves y otras violaciones graves del DIH

- La legislación penal se implementa para facilitar las investigaciones y enjuiciamientos de infracciones graves y otras violaciones graves del DIH.
- Se establecen mecanismos para procurar investigaciones eficaces e imparciales y, cuando proceda, el enjuiciamiento de los responsables de las infracciones graves y otras violaciones graves del DIH cuyos presuntos autores pertenecen al personal civil, militar, o fueron cometidas dentro del territorio estatal.
- Se instruye con claridad a las fuerzas armadas sobre los tipos de incidentes y la información que deberían activar investigaciones en torno a posibles infracciones graves y otras violaciones graves del DIH.
- Se implementan protecciones para evitar los castigos o represalias contra quienes denuncien infracciones graves y otras violaciones graves del DIH.
- Se establecen o refuerzan mecanismos nacionales de revisión de operaciones militares que tengan como consecuencia daños a la infraestructura o a las personas civiles, como la infraestructura civil que se usa para los servicios esenciales, sobre todo mediante evaluaciones posteriores a los ataques, procesos de revisión interinstitucional y medidas de transparencia adecuadas.

Posibles indicadores de implementación efectiva: códigos penales; registros de la fiscalía; fallos judiciales; informes de investigación; registros de evaluación posteriores a los ataques; políticas sobre protección de denunciantes.

b) Mecanismos de justicia transicional y reconciliación

- Se establecen comisiones de la verdad y reconciliación, o mecanismos similares, según corresponda, a fin de abordar las diferencias y fomentar la cohesión social.
- Se implementan procesos para abordar las necesidades de las víctimas de violaciones del DIH, como reparaciones, reconocimiento de los daños iniciativas de memoria histórica y otras medidas adecuadas.
- Se presta apoyo a las iniciativas comunitarias para promover el diálogo, la reconciliación y la integración social entre las poblaciones afectadas, como medidas para evitar la estigmatización y los ciclos nuevos de violencia. Las estrategias de justicia transicional integran explícitamente las perspectivas y necesidades de los sobrevivientes y las comunidades afectadas en favor de la inclusión y la eficacia.

Posibles indicadores de implementación efectiva: establecimiento de comisiones de reconciliación, informes sobre reparaciones, iniciativas de participación de las comunidades.

c) Cooperación internacional y fortalecimiento de las capacidades

- Se establecen mecanismos de cooperación internacional para apoyar los esfuerzos orientados a la rendición de cuentas, como el intercambio de pruebas y conocimientos sobre infracciones graves y otras violaciones graves del DIH.
- Se establecen programas de fortalecimiento de las capacidades a fin de formar a las autoridades nacionales, como el personal judicial y militar, sobre el cumplimiento del DIH y las medidas de rendición de cuentas.

Posibles indicadores de implementación efectiva: acuerdos internacionales, informes sobre programas de formación, evaluaciones de fortalecimiento de las capacidades.



Línea de trabajo 4

Proteger la infraestructura civil Documento final

Iniciativa mundial para impulsar
el compromiso político con el
derecho internacional humanitario



Coliderada
por Argelia, Costa Rica,
Eslovenia, Sierra Leona y
el Comité Internacional
de la Cruz Roja

Resumen

Los alarmantes niveles de daño y destrucción que sufre la infraestructura civil en contextos de conflicto armado han sacudido a la conciencia pública. En muchos casos, desbaratan los sistemas vitales que sostienen la humanidad y la dignidad. Si se abandonan o se violan los estrictos límites que impone el derecho internacional humanitario (DIH) a ese tipo de daños, corremos el riesgo de regresar a un mundo en el que las futuras generaciones se vean obligadas a aceptar como legítimo que las partes en conflictos armados reduzcan ciudades enteras a escombros inhabitables.

Los Estados y las partes en conflictos armados deben defender y cumplir de buena fe los principios y normas del DIH que protegen la infraestructura civil. La brecha que se abre peligrosamente entre el discurso y la práctica acerca de los principios y normas más fundamentales del DIH, así como la falta de rendición de cuentas cuando se violan esas normas, siguen siendo uno de los mayores obstáculos para aliviar el sufrimiento en contextos de conflicto armado.

Al mismo tiempo, se pueden lograr resultados humanitarios positivos para la población civil si continúa el intercambio de puntos de vista sobre los límites que impone el DIH a los métodos y medios de guerra, y de buenas prácticas para proteger a las personas civiles y la infraestructura civil. Para eso, es esencial preservar el alcance protector del concepto de objetivo militar y los límites inherentes a él, formulados para restringir el abanico de bienes que pueden ser objeto legítimo de ataques. Además, las partes en conflictos armados deben cumplir siempre con todas las protecciones específicas aplicables, las prohibiciones de los ataques indiscriminados y desproporcionados, y la obligación de tomar todas las precauciones factibles en el ataque y contra los efectos del ataque.

Este documento final no busca establecer obligaciones nuevas; tampoco reemplaza, reduce ni modifica en modo alguno las obligaciones que tienen los Estados y partes en conflictos armados en virtud del derecho internacional, en particular el DIH. Su finalidad es brindar orientación para facilitar la implementación de estas obligaciones de conformidad con el propósito protector del DIH. En esta línea de trabajo, la orientación incluye procedimientos y buenas prácticas para verificar que los bienes que se seleccionen como objetivos no estén protegidos contra ataques en virtud del DIH, y formas de prever y mitigar las consecuencias de las operaciones militares, incluidos los ataques, para la infraestructura civil y las personas civiles que dependen de ella. También se identifican aquí modos de evitar interrupciones en el acceso de la población civil a los servicios esenciales. A los fines del presente documento, el término “servicios esenciales” denota los servicios vitales para la subsistencia de la población civil, como la atención de salud, el suministro de agua, la producción y distribución de alimentos, el suministro eléctrico, el tratamiento de aguas residuales, la gestión de residuos sólidos y la educación, así como todos los sistemas interconectados de los que dependen las personas para satisfacer sus necesidades básicas, como los sistemas de abastecimiento, los sistemas financieros y los servicios digitales necesarios para acceder a insumos esenciales, al transporte de personas y mercancías, y a las comunicaciones. Para funcionar, los servicios esenciales requieren tres elementos críticos: personas (especialmente personal de los prestadores de servicios), equipos e instalaciones (especialmente infraestructura) e insumos (combustible, cloro, medicamentos, etc.). Este documento presenta también medidas orientadas a preservar la circulación segura y sin interrupciones de los prestadores de servicios esenciales, así como de los insumos vitales.

La implementación de estas medidas determinará si es posible preservar a las generaciones presentes y futuras de la devastación ocasionada por el daño y la destrucción de la infraestructura civil, que caracteriza a los conflictos armados contemporáneos.

Resultado

1. Proteger a todas las personas civiles y bienes de carácter civil, entre ellos la infraestructura civil, mediante el respeto de los límites que impone el concepto de objetivo militar

Por defecto, todos los bienes, entre ellos la infraestructura, gozan de protección contra ataques y represalias en virtud del DIH. Esa protección se pierde únicamente si cumplen rigurosamente los criterios de la definición de “objetivo militar” y mientras eso ocurra.

El concepto de objetivo militar, definido en el artículo 52(2) del Protocolo adicional I a los Convenios de Ginebra y reflejado en el derecho internacional consuetudinario, se diseñó para imponer límites significativos que los Estados y las partes en un conflicto armado deben respetar en todo momento. Consiste en un doble criterio acumulativo según el cual los objetivos militares se limitan a aquellos objetos i) que por su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización contribuyan eficazmente a la acción militar y ii) cuya destrucción total o parcial, captura o neutralización ofrezca en las circunstancias del caso una ventaja militar definida.

La interpretación y aplicación de estos elementos tienen consecuencias profundas para la protección de la que gozan las personas civiles y los bienes de carácter civil, entre ellos la infraestructura civil. Las interpretaciones amplias de lo que puede constituir un objetivo militar significan más infraestructura destruida, más personas civiles muertas o heridas, y acceso reducido a los servicios esenciales.

De conformidad con el DIH, los bienes, incluida la infraestructura, no pueden ser objetivo de ataques sobre la base de clasificaciones genéricas. Cada bien que se prevé atacar debe cumplir individualmente los dos aspectos de la definición de objetivo militar durante la planificación, la decisión y la ejecución del ataque. Las partes en un conflicto armado tampoco pueden atacar una infraestructura compleja en su totalidad solo porque una o más edificaciones u otros bienes que la componen constituyen un objetivo militar. Los bienes que no exhiben una conexión suficientemente estrecha con las hostilidades, como los objetos de apoyo a la guerra y los objetivos económicos que no hacen una contribución efectiva a la acción militar, no pueden cumplir con la definición de objetivo militar. Lo mismo cabe decir de los bienes que, de ser parcial o totalmente destruidos, capturados o neutralizados, no ofrecerían una ventaja militar definida, sino que tendrían efectos puramente políticos o económicos, o servirían solo para causar zozobra entre la población civil.

Las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, son especialmente importantes para que la definición de objetivo militar siga pudiendo brindar una protección efectiva:

- a) Reforzar la importancia crítica de que los jefes militares se apoyen en asesores jurídicos con amplios conocimientos sobre DIH —por ejemplo, sobre la definición de objetivo militar—, y disponer lo necesario para que estos puedan brindar orientación oportuna, clara y precisa, entre otras vías, por medio de sesiones de formación jurídica con ejercicios basados en situaciones hipotéticas.
- b) Integrar la definición de objetivo militar en la doctrina militar y los códigos de conducta, y verificar que las fuerzas operacionales estén bien informadas y capacitadas en torno a la protección de la infraestructura civil y otros bienes de carácter civil.
- c) Establecer o adaptar doctrinas militares, procedimientos operativos estándar, reglas de enfrentamiento, códigos de conducta y procesos de selección de objetivos militares que reflejen la importancia de separar la infraestructura en los bienes más pequeños que sea posible distinguir y de evaluar si cumplen individualmente con la definición de objetivo militar; reforzar este punto en la formación de las autoridades y unidades operacionales militares.

2. Respetar la protección reforzada que se confiere a ciertos tipos específicos de bienes, en particular ciertos tipos de infraestructura, en virtud de regímenes de protección especial

El DIH otorga protección especial a ciertos tipos de bienes por su particular importancia o por el riesgo excepcionalmente grave que acarrea su daño o destrucción para la población civil. Cuando esas protecciones no se respetan, las consecuencias son devastadoras: pacientes que mueren, enfermedades que se propagan, hambruna y malnutrición, y poblaciones amenazadas por inundaciones o radiación que podrían dejar vastas zonas inhabitables durante décadas o incluso siglos. Las comunidades sufren profundos daños psicológicos y una pérdida de su identidad cultural, histórica o religiosa, y las entidades cuya finalidad es proteger y socorrer a las personas civiles se ven incapacitadas para funcionar. Por estos motivos, los bienes que, además de la protección general de los bienes de carácter civil, gozan de protecciones especiales no pueden perder su protección frente a ataques directos solo por ajustarse a la definición de objetivo militar, a menos que se cumplan también condiciones adicionales. Es lo que ocurre con ciertos bienes, en particular la infraestructura, por ejemplo:

- hospitales y otras instalaciones médicas;
- bienes indispensables para la supervivencia de la población civil;
- infraestructura que contiene fuerzas peligrosas, especialmente represas, diques y centrales nucleares de energía eléctrica;
- propiedad cultural, como edificios dedicados a fines religiosos, artísticos, científicos, educativos o caritativos, y monumentos históricos;
- edificios, refugios y material de organizaciones de defensa civil.

Para que estos bienes estén protegidos, es particularmente importante establecer o adaptar doctrinas militares, procedimientos operativos estándar, reglas de enfrentamiento, códigos de conducta, órdenes operacionales y procesos de selección de objetivos militares que reflejen estos regímenes de protección especial, y hacer hincapié en esta protección en la formación de autoridades y unidades operacionales militares. Por medio de estas medidas, hay que lograr que esta protección especial siga vigente aun si la infraestructura o bien en cuestión cumple con la definición de objetivo militar en virtud del DIH y mientras no se cumplan las condiciones adicionales que impone el DIH para la pérdida de la protección especial.

Es particularmente importante otorgar una protección similar en la práctica a otros tipos de infraestructura, en vista de los riesgos excepcionalmente graves para la población civil en caso de daño o destrucción de esos bienes, así como de su importancia para atender las necesidades de la población civil y otras personas protegidas en conflictos armados, a menudo en entornos peligrosos. Algunos ejemplos:

- las escuelas y otros centros educativos, sin perjuicio de las protecciones específicas de las que pueden gozar como propiedad cultural;
- la infraestructura que contiene materiales peligrosos, como plantas químicas, refinerías de petróleo, laboratorios de investigación de ciencias biológicas y demás instalaciones cuyo daño o destrucción también podría hacer estragos en la población civil y el medio ambiente natural;
- las instalaciones y activos de organizaciones humanitarias imparciales.

3. Proteger los bienes civiles, en particular la infraestructura civil, a través de procedimientos rigurosos de verificación y otras medidas relacionadas

Es poco lo que puede hacer el DIH para prevenir las consecuencias humanitarias de los ataques contra infraestructura civil si las partes en los conflictos armados no toman medidas para verificar que los ataques se limiten estrictamente a objetivos militares, que dichos bienes no gocen de protección especial, y que los métodos o medios de guerra empleados permitan ese direccionamiento. A fin de que las partes atacantes respeten los límites inherentes al concepto de objetivo militar y se minimicen los errores en la selección de objetivos, el DIH exige que las partes en conflictos armados hagan todo lo que esté a su alcance para verificar que los objetivos seleccionados se ajusten a la definición de objetivo militar. También requiere que las partes atacantes corroboren que el objetivo no goza de ninguna protección especial. En caso de duda sobre el estatuto de un bien, se debe presumir que está protegido.

Las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, son especialmente importantes para evitar los ataques contra infraestructura y otros bienes protegidos en virtud del DIH:

- a) Identificar y localizar los bienes civiles, en particular la infraestructura civil y otros bienes que gozan de protección especial, como los bienes culturales y las zonas agrícolas en las que se producen alimentos; actualizar periódicamente la información sobre ellos y disponer lo necesario para que esa información se comunique a las autoridades militares y unidades operacionales.
- b) Incluir la infraestructura que goza de protección especial y demás infraestructura que permite la prestación de servicios esenciales para la población civil en listados de bienes contra los que se restringen o prohíben los ataques, y aplicar requisitos y procedimientos estrictos para quitarlos de dichos listados.
- c) Establecer zonas libres de ataque para proteger la infraestructura civil.
- d) Disponer lo necesario para que estas zonas libres de ataque y los bienes incluidos en listados con restricción o prohibición de ataque, así como todos aquellos bienes y zonas protegidos por medidas similares, se localicen en mapas, que dichos mapas se mantengan actualizados, y que esta información se incorpore en los procedimientos de selección de objetivos y se comunique en forma oportuna a las autoridades y unidades operacionales militares; revisar y cotejar continuamente la información sobre el estatuto de los objetivos potenciales, con datos de todas las fuentes disponibles y siempre que haya cambios en las circunstancias, en particular al planificar, decidir o ejecutar un ataque.
- e) Establecer y aplicar estándares y procedimientos de verificación más estrictos para la infraestructura y otros bienes que normalmente, o de hecho, se utilizan con fines civiles, como lugares de culto, viviendas o establecimientos educativos.

4. Adoptar medidas para que se rindan cuentas por las consecuencias humanitarias del daño y la destrucción de bienes civiles, en particular infraestructura civil

El daño y la destrucción de bienes civiles, en particular la infraestructura civil, pueden tener consecuencias humanitarias graves y duraderas para la población civil. Una lista no exhaustiva pero bien documentada de posibles repercusiones incluye desplazamientos, reducción del acceso a la educación y a los medios de subsistencia, hambre e inseguridad alimentaria, inseguridad energética, riesgo exacerbado de brotes y propagación de enfermedades infecciosas, y muertes. Los riesgos y la gravedad de estas consecuencias humanitarias para las personas civiles varían en función de la edad, el género y la discapacidad, entre otros factores.

El carácter interdependiente de la infraestructura, en especial en entornos urbanos, eleva la probabilidad de que se produzcan estas consecuencias y exige consideración especial. Por ejemplo, la importancia de una infraestructura para otra infraestructura y para la prestación de servicios esenciales repercute en el alcance y la gravedad de las consecuencias humanitarias para las personas civiles. Esa importancia puede variar de acuerdo con los sistemas de respaldo con los que se cuente y el nivel de daño o destrucción que ya hayan sufrido otras piezas de infraestructura a raíz del conflicto armado. También incide la situación del Estado o la parte en el conflicto armado que ejerce control sobre dicha infraestructura, que puede carecer de los recursos para establecer sistemas de respaldo o reparar la infraestructura dañada.

Estas consecuencias se dan no solo cuando la infraestructura civil sufre daños o destrucción incidentales, sino también cuando se la ataca directamente, punto que reviste especial importancia cuando la infraestructura u otros bienes se usan con fines tanto civiles como militares.

El DIH exige que las partes en conflictos armados tomen precauciones constantemente en la planificación y conducción de las operaciones militares para preservar a las personas civiles y los bienes de carácter civil. Además, quienes planifican o deciden los ataques deben rendir cuentas por todos los daños civiles incidentales directos e indirectos que sea razonable prever. Pueden ser efectos a corto o largo plazo, acumulados y en cascada, y derivar, por ejemplo, de trastornos en los servicios esenciales. Los ataques cuyos efectos no se puedan limitar de conformidad con lo que requiere el DIH están prohibidos debido a su carácter indiscriminado. En ese sentido, las partes en conflictos armados deben hacer todo lo posible para obtener información que les permita hacer una evaluación fundada de los efectos de las operaciones militares, incluidos los ataques, en la población civil.

Las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, son especialmente importantes para que se rindan cuentas por las consecuencias humanitarias de los daños o la destrucción que pueda sufrir la infraestructura civil:

- a) Buscar de manera activa la información razonablemente disponible de todas las fuentes, en particular datos e inteligencia de calidad sobre la condición y la interdependencia de la infraestructura civil en cuestión y los servicios esenciales que presta o permite prestar, y procurar que esa información se actualice periódicamente y se haga llegar a los jefes militares en el terreno.
- b) Desarrollar canales de enlace civil-militar, por ejemplo, con autoridades locales, para facilitar la obtención de información sobre la infraestructura civil, su condición, los servicios que permite prestar y la población civil que depende de ella.
- c) Presumir la presencia de personas civiles en la infraestructura o en sus inmediaciones cuando hay indicios de habitación o actividad humana, a menos que se constate lo contrario.
- d) Establecer o adaptar las doctrinas y códigos de conducta vigentes enfatizando el requerimiento de tomar en cuenta todos los daños civiles incidentales directos e indirectos por los ataques que sea razonable prever, e incorporar buenas prácticas y procedimientos, en particular metodologías de estimación de daños colaterales o evaluaciones similares con ese fin.
- e) En la medida de lo posible, incluir a ingenieros, urbanistas y especialistas en agua, medio ambiente, patrimonio cultural y otros temas, además de asesores jurídicos, en el proceso de toma de decisiones en materia de objetivos de ataque, para que aporten sus conocimientos sobre la ubicación y la conformación estructural de la infraestructura civil.

5. Atender los retos que surgen cuando los bienes, en particular la infraestructura, se emplean con fines tanto civiles como militares

Durante los conflictos armados, hay infraestructura y otros bienes que se utilizan o se intentan utilizar simultáneamente con fines civiles y militares. Esas situaciones dan lugar a retos específicos y requieren medidas adicionales a las que se aplican a la infraestructura civil en general. La destrucción o el daño de esos bienes pueden tener devastadoras consecuencias humanitarias, directas e indirectas, para la población civil. El hecho de que puedan ajustarse a la

definición de objetivo militar expone a sufrir daños a las personas civiles y los bienes de carácter civil que están allí o en las cercanías, y eleva el riesgo de trastornos en los servicios esenciales que prestan o permiten prestar esos bienes. Además de las que se enumeran en el resultado 4, las siguientes medidas, que combinan buenas prácticas y legislación vigente, son de especial importancia para atender estos retos humanitarios:

- a) Formular o adaptar las doctrinas y códigos de conducta para que ese tipo de bienes solo puedan ser objetivo de ataque si existe suficiente evidencia de que, en el momento del ataque, se los está utilizando de manera que se ajusta a la definición de objetivo militar, a condición de que dicho uso haga una contribución significativa a la acción militar del adversario y habiendo verificado que el ataque es congruente con cualquier protección especial.
- b) Adaptar las doctrinas, códigos de conducta, instrucciones, procedimientos de selección de objetivos, estimaciones de daños colaterales y evaluaciones similares de modo que incluyan la pérdida de funciones o usos civiles del bien en cuestión y el impacto en los servicios esenciales que preste o permita prestar a las personas civiles.

6. Evitar y, en última instancia, minimizar todos los daños civiles incidentales directos e indirectos que sea razonable prever para la población civil por ataques contra infraestructura que se ha convertido en objetivo militar o por ataques que tienen efectos incidentales en la infraestructura civil

Los daños que pueden sufrir las personas civiles a raíz de que la infraestructura civil resulta dañada o destruida — como muertes, lesiones, propagación de enfermedades y desplazamientos — no son consecuencias inevitables de los conflictos armados. Aun si la infraestructura seleccionada como objetivo de un ataque se ajusta a la definición de objetivo militar y no goza de protección especial, las partes tienen la obligación de limitar tanto como sea factible los efectos del ataque para la población civil. Como se mencionó antes, las partes en conflictos armados deben tomar precauciones constantemente para preservar a las personas civiles y los bienes de carácter civil en la conducción de todas las operaciones militares. Además, el DIH exige que se adopten todas las medidas factibles para evitar o, en última instancia, minimizar todos los daños civiles incidentales directos e indirectos que quepa prever que ocasionará un ataque.

Las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, son especialmente importantes para evitar o, en su defecto, minimizar todos los daños civiles incidentales directos e indirectos que sea razonable prever:

- a) Corroborar que la jerarquía de la autoridad de mando que ordena un ataque guarde proporción con la gravedad y el alcance de los daños civiles incidentales previstos.
- b) Verificar que las medidas prácticas orientadas a evitar o, en última instancia, minimizar los daños civiles incidentales de los ataques, entre ellas las que se enumeran más abajo, estén claramente incorporadas en la doctrina militar, los códigos de conducta y los marcos operacionales, así como que el personal pertinente, incluidas las autoridades y unidades operacionales militares, reciban formación periódica al respecto:
 - i) Hacer todo lo posible por emplear únicamente las armas y tácticas con mayor probabilidad de evitar o, en su defecto, minimizar los daños civiles incidentales relacionados con el daño o la destrucción de infraestructura que permite prestar servicios esenciales.
 - ii) Adoptar la política de prohibir en zonas pobladas —entre ellas, allí donde hay infraestructura civil— ciertos métodos y medios de guerra, como las armas explosivas con área de impacto extensa, a menos que se tomen medidas de mitigación suficientes para reducir su impacto y el consecuente riesgo de daños civiles incidentales. Por ejemplo:
 - Evitar el uso de ataques aéreos no dirigidos y limitar la potencia explosiva de las municiones utilizadas en cercanías de infraestructura civil.
 - Preferir el uso de municiones teledirigidas con baja carga explosiva y casquillos prefragmentados en lugar de armas con un área de impacto más extensa.Cabe hacer referencia a la Declaración política acerca del fortalecimiento de la protección de la población civil contra las consecuencias humanitarias derivadas del uso de armas explosivas en zonas pobladas, que podría servir como iniciativa complementaria en este contexto.
 - iii) Elegir el momento y el ángulo de ataque más propicio para limitar los daños civiles incidentales.
 - iv) No lanzar ataques que darían como resultado la destrucción total de infraestructura que se ajusta a la definición de objetivo militar cuando bastaría su inutilización temporal o su destrucción parcial, neutralización o captura para alcanzar la ventaja militar buscada.
 - v) Considerar el tiempo, los conocimientos, el equipamiento y la capacidad que se necesitarán para reparar o restaurar la totalidad o partes de la infraestructura atacada, así como su posible valor cultural, si es el caso, además del peligro para la vida de las personas civiles y los bienes de carácter civil, al seleccionar un objetivo militar entre varios que ofrecen una ventaja militar semejante.

- vi) Advertir a la población civil con antelación a los ataques que podrían afectarla, incluir en la advertencia información sobre su acceso a los servicios esenciales, y verificar que estas advertencias sean fáciles de recibir y comprender para tantas personas civiles como sea posible. Para ser eficaces, esas advertencias y la información relacionada deben estar al alcance de las personas civiles expuestas a riesgos específicos, como las mujeres, los niños, los adultos mayores y las personas con discapacidad.
- c) Instaurar un sistema para registrar y mantener, en la medida que sea factible, información sobre el uso o abandono de artefactos explosivos, y establecer un proceso para proporcionar esa información a la parte que controle el territorio en cuestión y a la población civil, en particular las organizaciones y el personal que participen en la señalización, limpieza, remoción o destrucción de dichos artefactos, así como en el mantenimiento y la reparación de la infraestructura.

7. Proteger a la población civil y los bienes civiles, en particular la infraestructura civil, de ataques desproporcionados

Incluso cuando se dirigen contra objetivos militares, los ataques pueden tener consecuencias humanitarias intolerables. Por ese motivo, el DIH prohíbe los ataques de los que cabe prever que causen daños civiles incidentales directos o indirectos excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa que se espera lograr.

Las siguientes medidas, que combinan de buenas prácticas y legislación vigente, son especialmente importantes para evitar esos ataques desproporcionados y hacer posible que se los suspenda o anule cuando se toma conocimiento de que se prevé que ocasionen un daño civil excesivo:

- a) Capacitar a las autoridades militares para determinar si un ataque puede causar daños civiles incidentales excesivos, por ejemplo, mediante ejercicios basados en situaciones hipotéticas, tomando en cuenta las características singulares de la infraestructura civil y de los servicios que presta o permite prestar.
- b) Procurar, en la medida de lo posible, que el ciclo de selección de objetivos contemple suficiente tiempo para obtener asesoramiento de los especialistas correspondientes en relación con los daños civiles incidentales que cabe prever.
- c) Disponer lo necesario para que toda la información pertinente se haga llegar a las personas encargadas del ataque, y brindarles actualizaciones oportunas antes de que se produzca, para que puedan determinar si se lo debe anular o suspender ante un cambio en las circunstancias.
- d) Corroborar, como en el resultado 6.a, que la jerarquía de la autoridad de mando que ordena un ataque guarde proporción con la gravedad y el alcance de los daños civiles incidentales previstos.

8. Proteger a todas las personas civiles y bienes de carácter civil —entre ellos, la infraestructura civil— contra los efectos de los ataques del adversario

El DIH exige, hasta donde sea factible, que las partes alejen a las personas civiles y los bienes de carácter civil que se encuentran bajo su control de la proximidad de los objetivos militares, eviten situar objetivos militares en el interior o en las proximidades de zonas densamente pobladas, y tomen las precauciones necesarias para proteger a las personas civiles y los bienes de carácter civil de los peligros derivados de las operaciones militares. En algunas circunstancias, puede considerarse que la abstención deliberada de tomar estas precauciones constituye utilización de escudos humanos. El DIH prohíbe usar la presencia o circulación de población civil o de personas civiles para poner ciertos puntos o zonas a cubierto de operaciones militares, en especial para tratar de poner a cubierto de ataques los objetivos militares, ni para cubrir, favorecer u obstaculizar operaciones militares.

Estas obligaciones rigen para cualquier parte atacante independientemente de si otras partes las cumplen o no. Al mismo tiempo, hay que enfatizar cuánto pueden hacer las denominadas “precauciones pasivas” para proteger a las personas civiles y los bienes de carácter civil, incluida la infraestructura civil, contra los efectos potenciales de los ataques. Para brindar esa protección, son tan cruciales las medidas adoptadas en tiempo de paz como las que se tomen durante el conflicto armado. El DIH exige que las partes en conflictos armados implementen esas medidas en el mayor grado posible.

De lo contrario, la infraestructura puede sufrir daños o destrucción por ataques del adversario, con las consecuencias devastadoras descritas más arriba. La infraestructura civil queda expuesta a sufrir ataques cuando las partes la utilizan con fines militares, y hay riesgo de daños civiles incidentales cuando las partes ubican objetivos militares dentro de ellas o en su cercanía.

Las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, son especialmente importantes para ampliar al máximo la protección de la infraestructura y de la población civil que depende de ella ante los efectos de los ataques:

- a) Incorporar redundancias en la infraestructura, adoptar sistemas descentralizados o alternativos de prestación de servicios y establecer protocolos de restablecimiento, incluso en tiempo de paz, para mantener el acceso ininterrumpido de la población civil a los servicios esenciales en caso de conflicto armado.
- b) Formular doctrinas y códigos de conducta nuevos o adaptar los vigentes para evitar el uso de infraestructura civil con fines militares y la ubicación de objetivos militares en las cercanías de dicha infraestructura. Específicamente con respecto a los establecimientos educativos, se puede hacer referencia a la Declaración sobre Escuelas Seguras (y las orientaciones asociadas), que puede servir como iniciativa complementaria en este contexto.
- c) Formular o adaptar las doctrinas y códigos de conducta vigentes de modo tal que no puedan utilizarse tácticas que aprovechen la cercanía de personas civiles o bienes de carácter civil a los objetivos militares para poner estos últimos a cubierto de ataques y otras operaciones militares o para favorecer las operaciones militares propias u obstaculizar las del adversario.
- d) Separar con claridad las partes de la infraestructura que se usan con fines militares de las partes dedicadas a usos civiles, y, siempre que sea posible y pueda mejorar la protección, comunicar o mostrar visualmente esas distinciones al adversario.
- e) Proporcionar a las autoridades y unidades operacionales militares información precisa y oportuna sobre la ubicación y condición de la infraestructura civil y los servicios esenciales que presta o permite prestar.
- f) Capacitar a las autoridades y unidades operacionales militares para identificar esa infraestructura, e instruir las para que eviten usarlas o ubicar objetivos militares en su cercanía.
- g) Advertir a la población civil a fin de que pueda prepararse para posibles trastornos en los servicios esenciales, en especial cuando no pueden tomarse las medidas enumeradas más arriba. Siempre que sea posible, brindar información clara sobre acceso seguro a servicios alternativos en funcionamiento y alojamiento adecuado.

9. Mejorar continuamente las prácticas militares para fortalecer la protección de las personas civiles y los bienes de carácter civil, en particular mediante la capacidad de prever, evitar, mitigar y atender los efectos de las operaciones militares en la infraestructura civil y las poblaciones civiles que dependen de ella

Los principios y normas que protegen la infraestructura civil se codificaron en una época en la que había considerablemente menos recursos, capacidad tecnológica y conocimientos para limitar los efectos de las operaciones militares y preservar a las personas civiles y a los bienes de carácter civil. No se sabía, como se sabe hoy, de las consecuencias humanitarias directas e indirectas que tienen las operaciones militares en las poblaciones civiles, en particular las que se producen por los daños y la destrucción de infraestructura civil. Desde entonces, los avances en estos ámbitos han ampliado el margen de acción para que las partes preserven a las personas civiles de las calamidades de los conflictos armados.

A fin de que el DIH pueda seguir conteniendo con eficacia el impacto de los conflictos armados en las poblaciones civiles, es crucial que los Estados prioricen el desarrollo de su capacidad para proteger a las personas civiles y los bienes de carácter civil, entre ellos la infraestructura civil, sobre todo cuando deciden incrementar sus capacidades de defensa, en particular en nuevas tecnologías de guerra. Eso abarca las medidas mencionadas en este documento, en particular la capacidad para prever, evitar, minimizar y atender los efectos de las operaciones militares en la infraestructura civil y en las personas civiles que dependen de ella.

Las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, son especialmente importantes para mejorar continuamente las prácticas militares en este sentido:

- a) Invertir en formación y desarrollo de capacidades, en particular, cuando sea posible, mediante la formulación de métodos innovadores con tecnologías nuevas y emergentes, para la protección de la infraestructura civil y las poblaciones civiles que dependen de ella.
- b) Aprovechar y mejorar las tecnologías para hacer un seguimiento de los ataques, evaluar los perjuicios y responder de manera ágil y eficaz a los efectos causados a fin de mitigar los daños civiles.
- c) Establecer y fortalecer la cooperación con las autoridades civiles con miras a constituir un acervo de conocimientos sobre los riesgos para las personas civiles, junto con medidas para preverlos, evitarlos, mitigarlos y atenderlos, y tomar medidas para que esos conocimientos se vean reflejados en las doctrinas, los códigos de conducta, la formación profesional y el modelado de datos.
- d) Instaurar entidades y mecanismos multidisciplinarios con el objetivo de consolidar, agilizar e institucionalizar las medidas para prever, evitar, mitigar y atender los daños ocasionados a la infraestructura civil y a las personas civiles. En la medida de lo posible, incluir en esos mecanismos y entidades a ingenieros, urbanistas y especialistas en agua, medio ambiente, patrimonio cultural y otros temas, además de asesores jurídicos.

- e) Formular e implementar mecanismos para hacer un seguimiento proactivo de los daños que sufren la infraestructura civil y las personas civiles, entre otros medios, a través de revisiones posteriores a la acción, en un período bien definido pero razonable.
- f) Documentar cada etapa del proceso de selección de objetivos, entre ellas la verificación de objetivos, las evaluaciones de proporcionalidad y las decisiones en torno a las medidas de precaución adoptadas para evitar los daños civiles o, en su defecto, minimizarlos. Para ello, es de particular importancia:
 - i) Revisar y comparar periódicamente esta información con evaluaciones realizadas luego de los ataques, a fin de determinar la idoneidad del proceso de selección de objetivos.
 - ii) Establecer criterios claros para determinar si hay que actualizar o corregir los procesos de selección de objetivos, e incorporar los aprendizajes.
 - iii) Disponer lo necesario para que las autoridades competentes estén al tanto de los incidentes que pueden constituir crímenes de guerra y otras violaciones del DIH, y para que emprendan investigaciones penales cuando corresponda, tomando en cuenta toda la información pertinente y verosímil.
- g) Dar lugar o contribuir a intercambios entre pares sobre buenas prácticas.

10. Proteger los bienes civiles, incluida la infraestructura civil, por medio de la adopción de zonas protegidas o medidas similares

El DIH establece medidas específicas que pueden adoptar las partes en un conflicto armado para mejorar la protección de las personas y los bienes. Por ejemplo, se pueden usar zonas protegidas, como zonas neutralizadas, zonas desmilitarizadas y localidades no defendidas para demarcar un área en la que se ubica infraestructura civil. Estas medidas permiten mejorar la protección de la infraestructura civil más allá de las sólidas salvaguardas que rigen de por sí en virtud de su estatuto civil.

Las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, son especialmente importantes para la eficacia de disposiciones tales como las zonas protegidas, entre otras:

- a) Implementar y respetar dichas disposiciones de buena fe, independientemente de su carácter puntual.
- b) Desmilitarizar total y efectivamente las zonas en cuestión.
- c) Disponer lo necesario para que se comunique la ubicación de dichas zonas a las unidades operacionales con la directiva de que no se las debe atacar ni utilizar con fines militares.
- d) Señalizar las zonas de manera clara y visible, por ejemplo, mediante la cartografía digital, de ser posible y cuando eso pueda generar mayor respeto.
- e) Establecer mecanismos de supervisión, seguimiento y verificación.

11. Mantener el acceso ininterrumpido a los servicios esenciales al ejercer el control sobre bienes civiles, en particular infraestructura civil

En contextos de conflicto armado, y en particular en situaciones de ocupación, una parte en un conflicto armado puede verse tentada a destruir o capturar la totalidad o partes de la infraestructura que se encuentra bajo su control. En circunstancias absolutamente excepcionales, puede ser legítimo hacerlo bajo la justificación de una “necesidad militar imperiosa”. Por otro lado, la parte que ejerce el control sobre la infraestructura civil puede hacer un uso indebido de ella con el objeto de interrumpir el acceso de la población civil a los servicios esenciales, ya sea para presionar al adversario o para castigar a la población. En ambos casos, la pérdida de acceso a los servicios esenciales para la población civil puede acarrear las mismas consecuencias humanitarias descritas más arriba en relación con los ataques, a veces a ambos lados de las fronteras y las líneas del frente.

Las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, son especialmente importantes para mantener el acceso ininterrumpido de la población civil a los servicios esenciales:

- a) No destruir, capturar, quitar ni inutilizar infraestructura cuando hacerlo privaría a la población civil de un bien indispensable para su supervivencia.
- b) Nunca hacer uso de la infraestructura de manera que interrumpa o altere deliberadamente el acceso de las personas civiles a los servicios esenciales, incluso cuando estas se encuentren en territorio controlado por el adversario, y evitar causar esos efectos también en forma incidental.
- c) Priorizar las alternativas a la destrucción, en particular la captura, cuando son factibles y responden a la necesidad militar imperiosa.
- d) Limitar la destrucción o captura a los componentes específicos de la infraestructura que se requieren en virtud de la necesidad militar imperiosa.
- e) Evaluar de buena fe si la destrucción o captura de la propiedad en cuestión es un requerimiento de la necesidad militar imperiosa y guarda proporción con la ventaja militar buscada.

12. Preservar a los prestadores de servicios esenciales, su personal y sus insumos críticos a fin de garantizar el acceso ininterrumpido de las personas civiles a esos servicios

La prestación de servicios esenciales depende no solo de infraestructura y otros bienes, sino también de personas, en particular las que participan en la operación, el mantenimiento y la reparación de dicha infraestructura, así como de insumos, es decir, los materiales necesarios para el funcionamiento de la infraestructura en cuestión, como combustible, desinfectantes o medicamentos.

El impacto de los conflictos armados en estos componentes vitales puede conducir al deterioro prolongado de los servicios esenciales, incluso si la infraestructura no queda destruida o dañada. El efecto acumulado suele ser el más destructivo y difícil de reparar. Para la población civil, puede tener consecuencias devastadoras a largo plazo, a veces irreversibles.

El riesgo de muerte o lesiones que corren los empleados de servicios esenciales, junto con las restricciones que imponen las partes en conflictos armados para su circulación, les impiden acceder de manera segura a los lugares donde se los necesita. Esos riesgos también pueden conducir a que menos personal se presente a trabajar. En poco tiempo, la población civil pierde el acceso a los servicios cuyo suministro depende de esos trabajadores.

El daño o la destrucción de insumos críticos, así como las restricciones que alteran su circulación, agotan las reservas que permiten que la infraestructura civil siga funcionando. Eso puede disparar aumentos de precios, lo que exacerba la escasez. El resultado es un círculo vicioso que acelera la degradación de la infraestructura y compromete la calidad y la seguridad de servicios tales como el suministro de agua potable.

Además, cuando no se respeta y protege al personal de las organizaciones humanitarias imparciales o surgen otros obstáculos para el acceso humanitario, la prestación de servicios esenciales puede verse afectada. En particular, eso ocurre cuando el personal humanitario asume funciones similares a las de los prestadores de servicios esenciales en relación con la infraestructura civil, cuando contribuye al desarrollo de sus actividades o cuando se dedica de forma más general a satisfacer las necesidades de la población civil afectada por conflictos armados. La Declaración para la Protección del Personal Humanitario puede contribuir a evitar trastornos en el acceso de las personas civiles a los servicios esenciales cuando se la implementa de buena fe y servir como iniciativa complementaria en este contexto.

Las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, son especialmente importantes para preservar a los prestadores de servicios esenciales y a su personal, así como los insumos necesarios.

Preservar a los prestadores de servicios esenciales y a su personal:

- a) Establecer sólidos marcos nacionales en materia jurídica y política para respetar y proteger al personal de servicios esenciales y garantizar su acceso seguro e ininterrumpido a la infraestructura civil, incluso a ambos lados de las fronteras y líneas del frente.
- b) Entablar vínculos con los prestadores de servicios esenciales antes de los conflictos armados y durante su transcurso para conocer sus necesidades y su capacidad, a fin de facilitar su trabajo y disponer lo necesario para que se los respete y proteja.
- c) Formular planes operacionales con los prestadores de servicios esenciales, y brindarles el apoyo necesario para facilitar su acceso seguro y sostenido a la infraestructura civil, incluso cuando deban cruzar líneas del frente.
- d) Establecer entre las autoridades pertinentes, prestadores de servicios e intermediarios neutrales mecanismos de coordinación, en particular una línea de atención ante emergencias, que, de ser necesario, funcionen a ambos lados de las fronteras y líneas del frente.
- e) Formular medidas prácticas para aumentar la visibilidad del personal, los vehículos y el equipamiento de los servicios esenciales, cuando eso mejore su protección.

Preservar los insumos:

- a) Garantizar el paso ágil y seguro de los insumos y repuestos necesarios para el acceso ininterrumpido a los servicios esenciales, a través de mecanismos de coordinación acordados, puestos de control prioritarios y, cuando sea necesario, intermediarios neutrales, a fin de facilitar su entrega a uno y otro lado de las líneas del frente.
- b) Mantener existencias reguladoras de los insumos en varios lugares seguros y diversificar sus proveedores.
- c) Trazar las rutas de abastecimiento y sitios de almacenamiento principales, y proporcionar a las autoridades y unidades operacionales militares información precisa y oportuna sobre dichas ubicaciones.
- d) Analizar la circulación de insumos y los efectos de cualquier trastorno para la población civil y su acceso a los servicios esenciales al evaluar el impacto de los ataques y otras operaciones militares, en particular la destrucción o captura de esos insumos sobre la base de una necesidad militar imperiosa.
- e) Tomar recaudos para que las medidas restrictivas que pudieran retrasar o impedir la importación de insumos no generen trastornos en la prestación de servicios esenciales, en particular por medio de excepciones bien definidas y permanentes.

Línea de trabajo 5

Lograr una protección efectiva de los hospitales durante los conflictos armados Documento final

Iniciativa mundial para impulsar el
compromiso político con el
derecho internacional humanitario



Coliderada
por España, Nigeria,
Pakistán, Uruguay y el
Comité Internacional
de la Cruz Roja

Resumen

Las instalaciones sanitarias gozan de protección específica, uno de los niveles más elevados de protección que otorga el derecho internacional humanitario (DIH), ya que son indispensables para salvar vidas en conflictos armados. Respetarlas y protegerlas es una obligación jurídica fundamental y una necesidad práctica a la luz del deber de cuidar a los heridos y a los enfermos. Es inseparable de la obligación de respetar y proteger al personal y el transporte sanitarios, que también gozan de protección específica en virtud del DIH. Estas protecciones son esenciales para mantener el funcionamiento del sistema de salud en su conjunto durante conflictos armados. Sin embargo, en los conflictos armados contemporáneos, se advierte un patrón sumamente problemático: las instalaciones sanitarias se ven privadas de insumos y servicios esenciales necesarios para su funcionamiento, son atacadas o utilizadas indebidamente con fines militares, todo lo cual afecta gravemente la continuidad de la asistencia.

Este documento de resultados no aspira a crear nuevas obligaciones, ni reemplaza, reduce ni modifica de ninguna otra manera las obligaciones que el derecho internacional, en particular el derecho internacional humanitario, impone a los Estados y a las partes en conflictos armados. Más bien, brinda orientaciones con el fin de facilitar la implementación de esas obligaciones en consonancia con la finalidad protectora del DIH, en particular para lo siguiente:

- establecer plataformas de coordinación con prestadores de salud, autoridades competentes y organizaciones humanitarias;
- hacer un mapeo de las instalaciones sanitarias, las rutas de suministro y los servicios esenciales de los cuales dependen esas instalaciones;
- mantener una red de interdependencias que permiten el funcionamiento de las instalaciones sanitarias, que incluya las rutas de acceso para el personal sanitario y los pacientes, las rutas de suministro y los servicios esenciales;
- adoptar medidas para evitar usos indebidos;
- incorporar orientaciones que faciliten la emisión de alertas efectivas conforme lo exige el DIH;
- procurar que, incluso cuando parte de una instalación médica se convierta en objetivo militar, se tomen medidas para limitar los daños, incorporando consideraciones específicas en materia de salud en las evaluaciones de proporcionalidad, facilitando las evacuaciones médicas seguras y protegiendo el equipamiento médico.

El objetivo es que estas medidas, adoptadas en conjunto, refuercen la protección de las instalaciones sanitarias de modo que estas se mantengan al resguardo de los enfrentamientos, con lo cual sirvan para proteger también a pacientes y personal sanitario, y presten servicios de salud vitales incluso en los momentos más álgidos de un conflicto. En términos generales, en el marco de esta línea de trabajo, se confirmó que, cuando se respetan a rajatabla las normas del DIH, se reducen considerablemente las probabilidades de que esas instalaciones sean atacadas y utilizadas de manera indebida con fines militares.

Resultado

El término “**instalaciones sanitarias**” designa hospitales y otros establecimientos y unidades de salud, sean militares o civiles, organizados con fines sanitarios y asignados exclusivamente a esos fines, para la atención de heridos y enfermos o para la prevención de enfermedades, entre otros. Pueden ser fijas o móviles, permanentes o temporales. En el presente documento, se utilizan los términos “hospitales” e “instalaciones sanitarias” de manera indistinta.

1. Protección específica de las instalaciones sanitarias

Todas las instalaciones de salud que desempeñan funciones sanitarias gozan de una “protección específica”, uno de los niveles más elevados de protección que otorga el DIH, que excede ampliamente la protección general concedida a los bienes de carácter civil. Las partes en un conflicto armado están obligadas a respetar y proteger las instalaciones sanitarias en todas las circunstancias.

Por lo tanto, tienen prohibido atacarlas e interferir militarmente en sus funciones médicas, para que puedan seguir desempeñando sus funciones humanitarias. También deben abstenerse de hacer un uso indebido de esas instalaciones con fines militares, fuera de su función humanitaria, para cometer actos perjudiciales para el enemigo (“uso indebido de instalaciones sanitarias con fines militares”).

Las siguientes medidas, que reflejan una combinación del derecho y las buenas prácticas existentes, son de particular importancia para lograr una protección efectiva de las instalaciones sanitarias:

- a) Disponer que los procesos de selección de objetivos, incluidas las normas de enfrentamiento o los códigos de conducta, según el caso, reflejen la protección específica concedida a las instalaciones médicas en virtud del DIH, y contengan órdenes explícitas en función de esas normas.
- b) Identificar, mapear y actualizar regularmente la ubicación de las instalaciones sanitarias, tanto dentro del área de operaciones como en sus inmediaciones, con apoyo de los prestadores de salud cuando sea factible. También es necesario evaluar su importancia y capacidad de prestar servicios de salud y recibir pacientes en caso de evacuación desde otra instalación médica, dependiendo del tipo de instalación del que se trate (hospital, clínica, centro de atención primaria de salud o puesto de primeros auxilios, etc.). Esta información puede utilizarse como guía y base para las operaciones militares, con miras a proteger las instalaciones sanitarias y mantener el acceso a la asistencia de salud.
- c) Elaborar y actualizar permanentemente un listado de “zonas exentas de ataques” y “zonas de fuego restringido” sobre la base de un mapeo actualizado con regularidad, para identificar la ubicación de todas las instalaciones sanitarias y servicios esenciales que permiten su funcionamiento, como los sistemas de agua, combustible y electricidad. Se pueden utilizar coordenadas de GPS para este fin.
- d) Establecer una plataforma de coordinación en la que participen prestadores de salud, autoridades competentes y organizaciones humanitarias con los siguientes objetivos:
 - i) atender toda posible alteración de los servicios sanitarios debido a las operaciones militares;
 - ii) reanudar la prestación plena de los servicios de salud tan pronto como sea posible;
 - iii) elaborar procedimientos de evacuación médica que preserven la continuidad de la atención en el caso excepcional en que parte de un hospital pase a ser pasible de ataques.

2. Evitar el uso indebido de instalaciones sanitarias con fines militares fuera de sus funciones humanitarias

En aras del respeto de las instalaciones sanitarias, se han de tomar todas las medidas prácticas para evitar cualquier uso indebido de esas instalaciones con fines militares.

Por sí solo, el uso indebido de una instalación sanitaria para llevar a cabo actos perjudiciales para el enemigo, según lo dispuesto en el resultado 4 de este documento, no necesariamente cumple el doble criterio establecido en la definición de objetivo militar que figura en el artículo 52(2) del Protocolo I del 8 de junio de 1977, adicional a los Convenios de Ginebra. A menos que reúna los criterios citados, la instalación médica no puede ser objeto de ataque, incluso tras haber perdido su protección específica.

Las siguientes medidas, que reflejan una combinación del derecho y las buenas prácticas existentes, son de particular importancia para lograr una protección efectiva de las instalaciones médicas:

- a) Comprometerse a nunca hacer un uso indebido de esas instalaciones con fines militares.
- b) Emitir órdenes expresas que prohíban todo uso indebido de instalaciones sanitarias con fines militares y brindar instrucción y órdenes claras a las fuerzas armadas a tal efecto.
- c) Procurar que las armas no se utilicen en instalaciones médicas con ningún fin por fuera de los permitidos expresamente en el DIH (tal como se especifica en el resultado 4.1 de este documento) y tomar todas las medidas necesarias para implementar esta norma, entre otras, la adopción de una política “libre de armas” en todas las instalaciones sanitarias.
- d) Identificar alternativas militares al uso indebido de las instalaciones sanitarias fuera de sus funciones humanitarias con fines militares y disponer lo necesario para que las fuerzas armadas comprendan que, aunque no haya alternativas factibles, el uso indebido de las instalaciones sanitarias con fines militares sigue estando prohibido.

3. Facilitar el funcionamiento de las instalaciones sanitarias durante conflictos armados

A fin de proteger las instalaciones sanitarias y de proteger, recoger y asistir a los heridos y a los enfermos, las partes en un conflicto armado deben adoptar todas las medidas factibles para apoyar el funcionamiento de los establecimientos de salud y protegerlos de daños, como el saqueo por particulares. Una de esas medidas es disponer que las instalaciones

sanitarias reciban insumos y equipamiento médico adecuados para continuar brindando servicios. Las partes en un conflicto armado también deben tomar todas las medidas factibles para que el personal sanitario y los pacientes puedan acceder a las instalaciones sanitarias, y preservar el acceso a los servicios esenciales para su funcionamiento, como la electricidad, el combustible y el agua.

Las siguientes medidas, que reflejan una combinación del derecho y las buenas prácticas existentes, son de particular importancia para lograr una protección efectiva de las instalaciones médicas:

- a) Adoptar medidas administrativas y técnicas para mantener un flujo continuo de insumos y equipamiento médico a instalaciones sanitarias, incluido el material necesario para la atención pediátrica y materna. Se podrán acordar condiciones especiales con la parte adversaria para ese fin.
- b) Asegurarse de que las instalaciones sanitarias mantengan el acceso a recursos vitales, como la electricidad y el agua, para continuar prestando servicios de salud.
- c) Establecer contacto con autoridades y prestadores de salud a fin de generar una plataforma de coordinación que pueda orientar e informar a las fuerzas armadas en relación con las rutas existentes de suministro de materiales médicos o rutas alternativas de reabastecimiento que permitan el acceso seguro para el personal de salud y los pacientes, y que indique la ubicación de los sistemas de agua, electricidad y combustible necesarios para el funcionamiento de las instalaciones sanitarias.
- d) Coordinar la recopilación y transmisión de información acerca de factores que puedan incidir en el acceso y la prestación de servicios de salud. Por ejemplo, qué zonas se ven afectadas por minas terrestres y restos explosivos de guerra, si rigen toques de queda u otras restricciones a la circulación de personas e insumos médicos, en particular, a través de fronteras y en situaciones de ocupación. Esa información podría recopilarse y compartirse, por ejemplo, a través de una plataforma de coordinación, como se ha mencionado anteriormente.
- e) Poner especial cuidado para que los toques de queda y otras medidas no vayan en detrimento de la circulación del personal de salud, los pacientes y los insumos correspondientes, de modo que los hospitales puedan seguir funcionando. También es importante poner en marcha procedimientos en puestos de control y en zonas y rutas protegidas que permitan que las instalaciones sanitarias reciban insumos médicos y servicios esenciales, y que no dejen de ser accesibles tanto para el personal de salud como para los pacientes.

4. Garantizar que la protección específica no se pierda a menos que se cumplan todos los criterios acumulativos que dispone el derecho

Una instalación sanitaria no perderá su protección específica a menos que ocurra lo siguiente:

- que se esté utilizando para cometer actos perjudiciales para el enemigo fuera de su función humanitaria;
- que se haya emitido una advertencia que estableciera, cuando corresponda, un plazo razonable para el cese de los actos perjudiciales;
- que dicha advertencia sea desoída.

Incluso en el caso de que una instalación sanitaria haya perdido su protección específica, las partes en un conflicto armado deben disponer lo necesario para mantener protegidos a los pacientes heridos y enfermos que no puedan ser evacuados del lugar y para que el sistema de salud en su conjunto pueda atender las necesidades de salud de los heridos y enfermos. Esta disposición se relaciona con la obligación fundamental que establecen los Convenios de Ginebra y el DIH consuetudinario de recoger y asistir a los heridos y los enfermos.

Incluso cuando una instalación sanitaria haya perdido protección específica, no ha de ser atacada a menos que se considere como objetivo militar, que se respete la regla de proporcionalidad y que se hayan adoptado todas las precauciones factibles para evitar y reducir en todo caso a un mínimo, los daños que pudieran causarse incidentalmente a los heridos y a los enfermos, al personal de salud y a la población civil.

Las siguientes medidas, que reflejan una combinación del derecho y las buenas prácticas existentes, son de particular importancia para lograr una protección efectiva de las instalaciones médicas:

- a) que los manuales militares, las reglas de enfrentamiento o los códigos de conducta, según el caso, establezcan en qué circunstancias excepcionales una instalación sanitaria podría perder su protección específica;
- b) que toda decisión vinculada al tema se adopte en el nivel más alto de mando militar.

4.1 Evitar la pérdida de la protección específica: comprender cuáles son los actos perjudiciales para el enemigo y abstenerse de cometerlos

La expresión “actos perjudiciales para el enemigo” alude al uso de hospitales militares o civiles y de otras instalaciones sanitarias de una manera que exceda su función humanitaria para interferir directa o indirectamente en las operaciones militares, y así ocasionar daños a las fuerzas enemigas. Tales actos deben someterse a una interpretación restrictiva y de buena fe, a fin de preservar la protección específica de la que gozan las instalaciones sanitarias.

Los siguientes actos no se consideran actos perjudiciales para el enemigo en virtud del DIH:

- que el personal de la instalación esté armado y utilice sus armas para la propia defensa o la de los heridos y enfermos a su cargo;
- que la instalación sanitaria esté protegida por guardias armados o miembros de las fuerzas armadas que porten armas ligeras para evitar saqueos y violencia, pero no para oponerse a la captura o control de la instalación sanitaria por fuerzas enemigas;
- que en la unidad se encuentren armas pequeñas y municiones recogidas de los heridos y enfermos, aún no entregadas al servicio correspondiente;
- que miembros de las fuerzas armadas de una parte en el conflicto, en particular heridos y enfermos de esas fuerzas, se encuentren en el lugar por razones de salud;
- que el personal del lugar preste servicios de salud a integrantes de fuerzas enemigas.

Los siguientes actos, cuando se verifican debidamente, y únicamente mientras están sucediendo, pueden considerarse “actos perjudiciales para el enemigo” en función de la práctica de los Estados:

- disparar al enemigo desde el interior de una instalación de salud por razones que no sean la defensa propia individual;
- establecer una posición de disparo en una instalación de salud;
- utilizar una instalación de salud como refugio de las operaciones militares para combatientes en buen estado de salud;
- utilizar una instalación sanitaria como depósito de armas o municiones;
- utilizar una instalación sanitaria como puesto de observación militar, en el caso de que esté establecido su uso en apoyo de las operaciones militares de la parte adversaria;
- colocar una instalación de salud dentro o en las inmediaciones de un objetivo militar, con la intención específica de proteger a este último de las operaciones militares del enemigo.

Las siguientes medidas, que reflejan una combinación del derecho y las buenas prácticas existentes, son de particular importancia para lograr una protección efectiva de las instalaciones médicas:

- a) Corroborar toda denuncia de que una instalación sanitaria se está utilizando para cometer actos perjudiciales para el enemigo por medio de información específica que confirme esos actos y que esté razonablemente disponible a partir de todas las fuentes creíbles (militares, médicas y otras fuentes públicas).
- b) Incluir en manuales militares o códigos de conducta, según el caso, actos que figuren en el DIH convencional como actos que no se consideran “perjudiciales para el enemigo”.
- c) Partir de una interpretación restrictiva del concepto de “actos perjudiciales para el enemigo” y procurar que toda ambigüedad se resuelva priorizando el cumplimiento del objetivo y propósito de la protección específica otorgada a las instalaciones sanitarias.

4.2 Evitar la pérdida de la protección específica: comprender e implementar el requisito de advertencia

Se ha de emitir una advertencia que contenga suficientes detalles para permitir a quienes cometen actos perjudiciales para el enemigo poner fin a dichos actos o, si persisten, proporcionar tiempo suficiente para la evacuación segura de los heridos y enfermos, en la medida de lo posible, y así proteger a la instalación sanitaria, al personal de salud y a los pacientes. La advertencia también permite a quienes están a cargo de una instalación sanitaria, siempre que sea posible y seguro, tratar de influir en las partes en conflicto para remediar la situación o responder a toda denuncia infundada.

La obligación de emitir esa advertencia rige en toda circunstancia y solo es renunciable en ocasiones muy excepcionales, por ejemplo, en el ejercicio de la propia defensa, en caso de que los combatientes que se estén aproximando a la instalación médica sean atacados desde el interior de esa instalación.

Las advertencias no eximen a la parte atacante de su obligación de respetar y proteger a los heridos y a los enfermos, en particular quienes no puedan ser evacuados de la instalación sanitaria, ni de su obligación de respetar la regla de proporcionalidad; tampoco la exime de tomar todas las medidas de precaución factibles para evitar, o en todo caso, reducir a un mínimo los daños civiles incidentales.

Cuando una instalación sanitaria deja de utilizarse indebidamente con fines militares y se reanuda la prestación de servicios de salud, vuelve a gozar de la protección que le corresponde.

Las siguientes medidas, que reflejan una combinación del derecho y las buenas prácticas existentes, son de particular importancia para lograr una protección efectiva de las instalaciones médicas:

- a) Incorporar en procedimientos operativos estándar y órdenes operacionales los siguientes elementos para fundamentar y orientar las operaciones militares, así como para que la advertencia emitida sea eficaz:

- i) al emitir la advertencia, se ha de especificar con suficiente detalle el presunto acto perjudicial para el enemigo, de modo que quienes cometan el acto en cuestión estén al tanto de qué deben hacer para evitar que se pierda la protección específica de la instalación sanitaria;
 - ii) fijar un plazo razonable en función de cuánto tiempo podría durar el acto perjudicial, cuánto podrían tardar las partes en conflicto y/o el personal hospitalario en responder a acusaciones infundadas y, en caso de que persista el acto perjudicial, la evacuación segura de los pacientes y el equipamiento médico, siempre que sea posible, antes de que se inicie cualquier respuesta militar;
 - iii) comunicar directamente la advertencia a la parte adversaria, las autoridades en materia de salud y el personal sanitario a cargo de la instalación sanitaria por teléfono, correo electrónico o cualquier otro método de comunicación directo disponible, complementado con un seguimiento, solo si procede y cuando proceda, a través de medios indirectos de comunicación como folletos o anuncios publicados;
 - iv) una vez recibida una advertencia, confirmar recepción a la parte adversaria y a las autoridades competentes en materia de salud o al personal sanitario responsable de la instalación sanitaria. El personal sanitario a cargo de una instalación que reciba tal advertencia también podrá comunicarlo a las autoridades en materia de salud y a las partes en conflicto, siempre que hacerlo no ponga en riesgo su seguridad bajo ningún aspecto.
- b) Verificar si la advertencia ha sido atendida, por medio de todas las fuentes creíbles de información razonablemente disponibles. Si el acto perjudicial para el enemigo ha cesado, la instalación sanitaria mantiene la protección específica y no puede ser atacada.
 - c) Empezar todos los esfuerzos razonables a fin de restablecer la confianza demostrando que la instalación sanitaria ya no se utiliza indebidamente con fines militares y que, a partir de ese momento, se utilizará exclusivamente para prestar servicios de salud.
 - d) Disponerse a otorgar protección específica a la instalación sanitaria nuevamente no bien se reciba información de que han cesado los actos perjudiciales para el enemigo.
 - e) Comunicar la pérdida de la protección específica del hospital a la parte adversaria, las autoridades en materia de salud y el personal médico a cargo de la instalación, con miras a darle otra oportunidad de poner fin al uso indebido o evacuar la instalación.

5. Respuestas militares para restringir los daños a la parte específica de una instalación sanitaria que constituye un objetivo militar

Si la advertencia es desoída, la parte de la instalación sanitaria utilizada para cometer “actos perjudiciales para el enemigo” puede llegar a constituir un objetivo militar solo si se dan las siguientes condiciones:

1. si, debido a su uso con fines militares y no como resultado de su ubicación o finalidad, contribuye de manera efectiva a la acción militar del enemigo, y
2. si su destrucción, captura o neutralización ofrece a la parte atacante una ventaja militar definida, en las circunstancias del caso.

En caso de que una instalación sanitaria se componga de varias partes, solamente la parte diferenciada más pequeña que se utilice indebidamente podrá constituir un objetivo militar, y no la instalación en su totalidad.

Incluso si parte de una instalación sanitaria constituye un objetivo militar, para que un ataque sea lícito, se han de respetar los principios de proporcionalidad y precaución, así como las normas derivadas de ellos, que se desarrollan con más detalle en los resultados 6 y 7 de este documento.

Las siguientes medidas, que reflejan una combinación del derecho y las buenas prácticas existentes, son de particular importancia para lograr una protección efectiva de las instalaciones médicas:

- a) Priorizar la menor dañina de las respuestas militares alternativas a lanzar un ataque esa eleve al máximo la protección para los pacientes que no puedan ser evacuados y permanezcan en la instalación sanitaria y preserve todas las partes de la instalación que no constituyan un objetivo militar. Por ejemplo:
 - i) contener la amenaza cercando la zona donde está ubicada la instalación sanitaria;
 - ii) negociar un acuerdo o plan con las fuerzas enemigas para que abandonen la instalación sanitaria o se rindan;
 - iii) considerar si una operación de registro limitada podría contener la amenaza y no interferir tanto en las funciones médicas.

Ante la posibilidad de realizar una operación de registro en una instalación sanitaria, especificar en las reglas de enfrentamiento o códigos de conducta, según el caso, que el proceso de autorización para esa operación incluya lo siguiente:

- la aprobación de un nivel de autoridad jerárquico;

- las circunstancias excepcionales que justifican tales operaciones de registro y la documentación exigida, en particular, la evidencia que demuestre que el nivel de interferencia previsto para esa operación es proporcional a la supuesta amenaza.

Adoptar las medidas necesarias para que el personal que autorice y ejecute las operaciones de registro en las instalaciones sanitarias haga lo posible por que esas operaciones no impidan ni obstruyan indebidamente la prestación de servicios de salud en esas instalaciones.

- Disponer de una lista de “objetivos de ataque sensibles” en la que figuren instalaciones sanitarias excluidas de la lista de objetivos militares prohibidos de modo que se adopten todas las medidas posibles para evitar, o en todo caso reducir al mínimo los daños ocasionados, y que se mantengan sus funciones.

6. Respeto del principio de proporcionalidad

Se ha de respetar el principio de proporcionalidad tanto en caso de que una instalación sanitaria haya perdido su protección y pase a constituir un objetivo militar y, por ende, sea pasible de ataques, como de que pueda sufrir daños incidentales por un ataque contra un objetivo militar.

En ambos casos, la evaluación de proporcionalidad debe tener en cuenta todos los daños incidentales directos e indirectos que sean de prever, entre ellos:

- Los daños directos a personas civiles, otras personas protegidas y a bienes de carácter civil que se espera que provoque el ataque, en particular:
 - Muerte y herida de:
 - pacientes, incluidos combatientes o miembros de grupos armados heridos y enfermos que se abstengan de participar en actos hostiles, en consonancia con la obligación de respetar y protegerlos;
 - personas civiles y personal de salud que no participen directamente en las hostilidades.
 - Daños y destrucción de la infraestructura y el equipamiento de la instalación sanitaria.
 - Muerte o riesgo de deterioro del estado de los pacientes que no puedan ser evacuados en condiciones seguras.
- Los daños indirectos que podría ocasionar ese ataque, en particular:
 - Muerte de pacientes durante la evacuación por haberse interrumpido la continuidad de la atención.
 - Daño más a largo plazo para los pacientes y las poblaciones afectadas por la imposibilidad de funcionar del hospital, así como el peso adicional que recae por ello sobre el sistema de salud en general.

Si, luego de adoptar todas las medidas de precaución viables, los daños que podrían sufrir incidentalmente las personas enfermas y heridas, el personal sanitario, la población civil y los bienes de carácter civil según la evaluación de proporcionalidad resultan excesivos en comparación con la ventaja militar concreta y directa prevista, el ataque queda prohibido en virtud de la regla de proporcionalidad.

Considerando los daños directos e indirectos incidentales que se prevé que podría ocasionar el ataque a una instalación sanitaria, es difícil imaginar situaciones en las cuales un ataque semejante resultaría lícito a la luz de la regla de proporcionalidad.

Las siguientes medidas, que reflejan una combinación del derecho y las buenas prácticas existentes, son de particular importancia para lograr una protección efectiva de las instalaciones médicas:

- Consultar a expertos sanitarios o en salud pública al momento de evaluar el daño incidental previsto a la instalación sanitaria y el sistema de salud en su conjunto, de modo que las fuerzas armadas puedan tener en cuenta esos efectos en su evaluación de proporcionalidad.
- Incluir en la evaluación de daños incidentales de todo ataque que pueda afectar una instalación médica en qué medida el sistema sanitario ya se encuentra degradado o bajo presión como consecuencia de las hostilidades y los efectos consiguientes en el sistema de salud todo a lo largo del tiempo, valiéndose de todas las fuentes creíbles de información.
- Tener en cuenta las medidas relativas a procesos de selección de objetivos enumeradas en el resultado 1, que también son pertinentes para el respeto de la regla de proporcionalidad.

7. Respeto del principio de precaución

Las partes en un conflicto armado deben tener cuidado constante de resguardar a las personas civiles y los bienes de carácter civil de los peligros derivados de las operaciones militares. Deben tomar todas las precauciones factibles para evitar, o en todo caso reducir al mínimo, los daños que pudieran causarse incidentalmente a los heridos y a los enfermos, al personal sanitario y a la población civil, así como a los bienes de carácter civil, por ejemplo, el equipamiento médico, en la situación excepcional en la que una parte de un hospital pase a ser pasible de ataques. Los pacientes, trabajadores de la salud y personas civiles que no puedan abandonar la instalación sanitaria por la razón que sea, siguen gozando de protección frente a los ataques.

Se ha de procurar que los efectos de las armas elegidas se limiten, en la medida de lo posible, a aquellas partes de la instalación sanitaria que hayan perdido la protección específica y tengan en cuenta sus efectos previstos en la evaluación de proporcionalidad.

Al realizar ataques en zonas donde haya instalaciones sanitarias, las partes en conflicto deben tomar todas las precauciones factibles en la elección de las armas, así como de los medios y métodos de guerra, para evitar, y en todo caso, reducir al mínimo, los daños que pudieran causarse incidentalmente a esas instalaciones.

Los beligerantes deben tomar todas las precauciones factibles en caso de que un hospital pueda sufrir daños incidentales por un ataque contra un objetivo militar ubicado en sus inmediaciones o en el caso de ataques contra infraestructura que permite su funcionamiento —como las redes de electricidad, agua y combustible— y que se haya vuelto un objetivo militar. Para ello, se deben adoptar todas las medidas factibles para evitar, y en todo caso reducir al mínimo, los daños que pudieran causarse incidentalmente a los heridos y a los enfermos, al personal sanitario y a la población civil. Asimismo, se ha de prestar especial atención a no destruir, dañar o inutilizar de cualquier otra manera el equipamiento médico

Los beligerantes deben tomar todas las precauciones factibles para proteger las instalaciones sanitarias bajo su control de los efectos de los ataques, por ejemplo, evitando colocar objetivos militares dentro de ellas o en sus inmediaciones.

Las siguientes medidas, que reflejan una combinación del derecho y las buenas prácticas existentes, son de particular importancia para lograr una protección efectiva de las instalaciones médicas:

- a) Adoptar una política que prohíba que determinadas armas, medios y métodos de guerra que sea de prever que causen efectos que trasciendan ampliamente el objetivo militar pretendido se utilicen en zonas pobladas, en particular donde haya una instalación sanitaria, a menos que se tomen medidas suficientes de mitigación para reducir esos efectos y el consiguiente riesgo de daños a la instalación. Cuando sea factible, utilizar armas livianas en caso de que los enfrentamientos tengan lugar en las proximidades de las instalaciones sanitarias.
- b) Elaborar un plan de contingencia ante las alteraciones a los servicios de salud que disponga lo siguiente:
 - i) Disponibilidad de insumos médicos adecuados, así como agua, electricidad y reservas de combustible para mantener la continuidad de la atención en caso de que estos se destruyan o sufran daños o bien no estén a disposición por cualquier otro motivo.
 - ii) Identificación de instalaciones de salud de derivación sobre la base de un mapeo actualizado con regularidad de las instalaciones sanitarias a fin de restaurar rápidamente los servicios de salud, que contemple necesidades de servicios pediátricos y de salud sexual y reproductiva.
 - iii) Orientación para evacuaciones seguras.
 - iv) Facilitación de evacuaciones cuando sean necesarias para preservar la vida y la salud de los pacientes, antes de lanzar un ataque, procurando, al mismo tiempo, que los heridos y enfermos, así como las mujeres embarazadas y púerperas y los recién nacidos, que sean evacuados tengan acceso a una asistencia de salud sin interrupciones.
- c) Disponer la evacuación segura de la instalación sanitaria, en particular negociando un acuerdo o plan con la parte adversaria para contar con rutas de acceso hacia dentro y fuera del lugar.
- d) Adoptar todas las medidas factibles para lo siguiente:
 - i) proteger el equipamiento médico de daños y destrucción;
 - ii) brindar especial atención a la presencia de equipamiento que podría ser peligroso, como tanques de oxígeno y materiales con riesgo biológico o químico que podrían expandir los efectos del ataque;
 - iii) tener en cuenta la naturaleza integrada de los sistemas dentro de las instalaciones sanitarias, donde el daño a un componente, como el suministro de oxígeno, la electricidad o la esterilización, podría alterar toda la continuidad asistencial y quirúrgica;
- e) Si se advierte que no es factible evacuar a los pacientes en esas circunstancias, cancelar o suspender el ataque o bien ejercer máxima moderación en los ataques a la instalación sanitaria, ya que la presencia permanente de pacientes aumenta las probabilidades de que el ataque provoque daños incidentales excesivos y, por lo tanto, infrinja la regla de proporcionalidad.

8. Implementación de las normas del DIH que rigen la protección específica de las instalaciones sanitarias

Los Estados y las partes en conflicto deben cumplir las obligaciones que impone el DIH en relación con el respeto y la protección de las instalaciones sanitarias. Se pueden adoptar medidas en tiempo de paz a tal efecto, por medio de legislación y disposiciones prácticas para integrar por completo la protección de las instalaciones sanitarias en los

manuales militares, las normas de enfrentamiento o los códigos de conducta, según el caso, de modo que las normas de DIH se conozcan y se comprendan por medio de instrucción y capacitación a las fuerzas armadas o grupos armados y todas las personas encargadas de la toma de decisiones que intervengan en la implementación.

Las siguientes medidas, que reflejan una combinación del derecho y las buenas prácticas existentes, son de particular importancia para lograr una protección efectiva de las instalaciones médicas:

- a) Incorporar estas obligaciones, recomendaciones relacionadas en materia de DIH en la doctrina, las políticas y la práctica militares: manuales militares, procedimientos operativos estándar, normas de enfrentamiento y órdenes operacionales, marcos jurídicos y regulatorios nacionales, y códigos de conducta, según el caso.
- b) Asegurarse de que estas obligaciones y recomendaciones también se aborden en la capacitación del personal militar y miembros de grupos armados a fin de promover prácticas idóneas a lo largo de toda la cadena de mando y evaluar regularmente la eficacia de esa formación.
- c) Elaborar programas de formación para personal sanitario y todas las demás personas que intervienen en el proceso de implementación.

9. Hacer cumplir las normas del DIH que protegen las instalaciones sanitarias

Se exige a los Estados aprobar la legislación necesaria para prohibir infracciones graves y otras violaciones importantes del DIH, y disponer sanciones penales efectivas para quienes cometan, ordenen cometer, faciliten cualquier infracción grave del DIH o presten asistencia en su comisión.

Se exige a los Estados investigar y procesar judicialmente todas las infracciones graves del DIH, y encargarse de que los perpetradores y quienes tengan responsabilidades de mando por esas acciones rindan cuentas. Eso contribuye a disuadir de futuras infracciones y mejora el cumplimiento del derecho.

Es por eso que se necesita legislación interna para permitir el enjuiciamiento de violaciones graves del DIH como delitos penales, en particular los siguientes actos que afectan a instalaciones sanitarias, con las penas correspondientes en función de su gravedad.

- **Ataques contra instalaciones sanitarias:** Lanzar ataques deliberados contra una instalación sanitaria que no pueda considerarse un objetivo militar, independientemente de si la instalación exhibe un emblema distintivo u otro método de identificación que indique su protección en virtud de los Convenios de Ginebra, constituye una violación grave del DIH en conflictos armados tanto internacionales como no internacionales.
- **Ataques desproporcionados que afectan las instalaciones sanitarias:** Un ataque contra una instalación sanitaria o un ataque que cause daños incidentales a una instalación de este tipo, a sabiendas de que los daños previstos para la población y los bienes de carácter civil, entre ellos, la instalación sanitaria en cuestión, los heridos y enfermos, y el personal de salud, serían claramente excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista, constituye una infracción grave del DIH en conflictos armados tanto internacionales como no internacionales.
- **Perfidia en el uso de instalaciones sanitarias:** Cuando las partes en un conflicto armado utilizan instalaciones o medios de transporte sanitarios con la intención de hacer creer a las partes adversarias que están protegidos, para luego usar esos mismos medios con el fin de lanzar ataques o llevar a cabo otros actos perjudiciales para el enemigo, estamos frente a un acto de perfidia. Si tal acto tiene como consecuencia heridos o muertos de la parte adversaria, constituye una infracción grave del DIH tanto en conflictos armados internacionales como no internacionales.

Las siguientes medidas, que reflejan una combinación del derecho y las buenas prácticas existentes, son de particular importancia para lograr una protección efectiva de las instalaciones médicas:

- a) Establecer o reforzar los sistemas existentes para observar, investigar y documentar y contener:
 - i) denuncias de ataques contra instalaciones sanitarias, en particular cuando se presume que las instalaciones en cuestión han perdido su protección específica;
 - ii) interferencia militar en el funcionamiento de instalaciones sanitarias;
 - iii) uso indebido de instalaciones sanitarias; y
 - iv) bloqueo de insumos médicos.
- b) Disponer que todas las decisiones militares que afecten a instalaciones sanitarias se revisen en el plano nacional, en particular en el marco de ejercicios de lecciones aprendidas.
- c) Cuando las circunstancias lo permitan, hacer uso de mecanismos neutrales e independientes disponibles, como la Comisión Internacional Humanitaria de Encuesta, para Estados que acepten su competencia, a la cual se le debería solicitar documentar esos incidentes y presentar sus conclusiones a las partes o ejercer sus buenos oficios para facilitar el restablecimiento de una actitud de respeto del DIH.

- d) Implementar resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en particular:
 - i) la resolución 2286 (2016) sobre la protección de los heridos y enfermos, los establecimientos sanitarios, así como su personal y sus medios de transporte, y el personal humanitario dedicado exclusivamente a funciones sanitarias en conflictos armados;
 - ii) la resolución 1998 (2011) sobre infancia y conflicto armado, que condena los ataques contra hospitales en virtud del derecho internacional e insta a las partes incluidas en el informe anual del Secretario General sobre los niños y conflictos armados a tomar medidas ante las infracciones cometidas en ese sentido, por ejemplo, por medio de planes de acción con plazos definidos.
- e) Hacer efectivas las resoluciones “Asistencia de salud en peligro: seguir protegiendo juntos la prestación de asistencia de salud”, aprobada en la XXXII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2015), y “Asistencia de salud en peligro: respetar y proteger la asistencia sanitaria”, aprobada por la XXXI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2011).
- f) Asegurarse de que los perpetradores y quienes tienen responsabilidades de mando por esas acciones en casos en los que los ataques contra las instalaciones sanitarias constituyan infracciones graves u otras violaciones graves del DIH rindan cuentas en el ámbito nacional o internacional, por ejemplo, ante la Corte Penal Internacional, cuando corresponda. En todos los casos, adoptar medidas de reparación adecuadas para evitar más infracciones.
- g) Utilizar los medios existentes para exigir responsabilidades a los Estados ante el incumplimiento de sus obligaciones en materia de DIH de respetar y proteger las instalaciones médicas, en particular a través de la Corte Internacional de Justicia, cuando corresponda.
- h) Considerar la posibilidad de promulgar sanciones penales o disciplinarias apropiadas frente al uso indebido de instalaciones sanitarias con fines militares.
- i) Capacitar a miembros del poder judicial, fiscales y expertos forenses sobre la conducción de las hostilidades y la protección específica otorgada a las instalaciones sanitarias en virtud del DIH.

Línea de trabajo 6

Procurar que las tecnologías de la información y las comunicaciones se utilicen de conformidad con el derecho internacional humanitario durante los conflictos armados

Documento final

Iniciativa mundial para impulsar el compromiso político con el

derecho internacional humanitario



Coliderada
por Ghana, Luxemburgo, México,
Suiza y el Comité Internacional
de la Cruz Roja

Resumen

Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) se han vuelto esenciales para la vida de las personas en todas partes. En este mundo digitalizado y conectado, los servicios esenciales para la población civil, al igual que la capacidad de las personas para conectarse con sus seres queridos y perseguir el progreso económico, dependen de la integridad y la disponibilidad de las TIC. En las zonas afectadas por conflictos armados, las TIC confiables permiten que las personas civiles accedan a bienes y servicios esenciales, que los gobiernos mantengan sus prestaciones, y que se desarrollen los servicios médicos y actividades humanitarias de apoyo como los que brinda el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Si bien las capacidades en materia de TIC pueden darles a los bandos beligerantes la capacidad de alcanzar objetivos militares sin necesariamente causar daño, o causando menos daño a las personas civiles y a los bienes de carácter civil que con operaciones cinéticas, su uso en los conflictos armados contemporáneos también incluye actividades dañinas que afectan a las poblaciones, sus datos y su infraestructura, a veces de un lado al otro de las fronteras internacionales. Las desigualdades en materia de capacidades tecnológicas y resiliencia de la ciberseguridad pueden exacerbar esos riesgos, en particular afectando la posibilidad de los Estados y otros actores pertinentes de prevenir, mitigar y atender los daños causados por actividades relacionadas con las TIC en conflictos armados.

Esta línea de trabajo subrayó el imperativo de proteger a la población civil y preservar la dignidad humana en los conflictos armados de hoy y mañana. Para ello, es esencial defender y fortalecer el respeto del derecho internacional humanitario (DIH) en el uso de las TIC a fin de proteger la infraestructura, las redes, las comunicaciones y los datos civiles ante actividades dañinas relacionadas con las TIC en conflictos armados.

Al hacer uso de las TIC, los Estados deben atenerse al derecho internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas, en particular la obligación de arreglar por medios pacíficos sus controversias internacionales y la prohibición de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas. Ninguna disposición del DIH puede interpretarse en el sentido de que legitime o autorice cualquier acto de agresión u otro uso de la fuerza incompatible con la Carta de las Naciones Unidas. La aplicación del DIH no legitima ni incentiva los conflictos armados.

Este documento final no busca establecer obligaciones nuevas; tampoco reemplaza, reduce ni modifica en modo alguno las obligaciones que tienen los Estados y partes en conflictos armados en virtud del derecho internacional, en particular el DIH. Su finalidad es brindar orientación para facilitar la implementación de estas obligaciones de conformidad con el propósito protector del DIH, en particular con los siguientes objetivos:

- proteger a la población civil y los datos y la infraestructura civiles contra las actividades dañinas relacionadas con las TIC;
- preservar los servicios de salud, las actividades humanitarias y otras personas, bienes y actividades que gozan de protección específica ante los peligros que emanan de las actividades relacionadas con las TIC, y hacer cumplir la prohibición de la violencia sexual y el reclutamiento y uso de niños en hostilidades, en particular cuando dichos actos se cometen con el apoyo o a través de actividades relacionadas con las TIC;
- responder a la propagación de información que viola el DIH;
- minimizar el riesgo de que la población civil sufra daños a causa del uso militar de infraestructura civil de TIC, y evitar que las personas civiles que participan en actividades de TIC —desde hackers hasta empleados de empresas de tecnología— violen el DIH o se pongan en riesgo sin darse cuenta.

La línea de trabajo también subrayó la importancia de los siguientes elementos generales para fortalecer el respeto y la aplicación de las normas del DIH en lo que respecta a las actividades relacionadas con las TIC, a fin de proteger a la población civil y a otras personas y bienes afectados por conflictos armados:

- reconocer que, en las zonas afectadas por conflictos armados, las TIC confiables son vitales para la población civil, el gobierno y los actores humanitarios, y que las actividades relacionadas con ellas pueden generar costos humanos incluso sin causar daños físicos, lo que pone de relieve la necesidad de preservar la humanidad y la dignidad humana en la guerra;
- asumir el compromiso de promover y esclarecer la aplicación del DIH en las actividades relacionadas con las TIC, así como de adoptar todas las medidas necesarias, tanto individuales como colectivas, para mitigar los riesgos que afectan a la población civil y para que las actividades relacionadas con las TIC cumplan con las protecciones que otorga el DIH;
- continuar estudiando y debatiendo cómo se aplica el DIH a las actividades relacionadas con las TIC, sobre la base de las conversaciones de la línea de trabajo y este documento final, con miras a seguir generando e impulsando un consenso que preserve a las personas civiles de sufrir daños;
- fomentar la transparencia por medio de la difusión pública de perspectivas nacionales sobre la aplicación del derecho internacional, en particular el DIH, a las actividades relacionadas con las TIC, así como del intercambio de aprendizajes y buenas prácticas para mitigar los daños civiles;
- fortalecer las capacidades en el ámbito bilateral, regional y mundial, a fin de que los Estados estén mejor equipados para implementar y aplicar el DIH en las actividades relacionadas con las TIC.

Resultado

1. Protección de la población civil y de los datos y la infraestructura civiles contra los daños que pudieran surgir de actividades relacionadas con las TIC en contextos de conflicto armado

Los conflictos armados contemporáneos demuestran que las actividades relacionadas con las TIC pueden acarrear riesgos para la población civil, así como para los datos y la infraestructura civiles. Dichas actividades pueden afectar seriamente a la población civil y otras personas y bienes protegidos; por ejemplo, causando trastornos, incluso sin que ocurran daños físicos, en servicios esenciales —es decir, aquellos que son vitales para la subsistencia de la población civil, así como los sistemas interconectados de los que dependen las personas para satisfacer sus necesidades básicas—, entre ellos el suministro de electricidad, agua y saneamiento, la producción y distribución de alimentos, las telecomunicaciones, la atención de salud, la educación, los servicios humanitarios y de emergencia o los servicios financieros.

Cuando se llevan a cabo actividades relacionadas con las TIC en el contexto de un conflicto armado o vinculadas con él, se debe cumplir en todo momento con las disposiciones del DIH: entre otras, los principios de humanidad, necesidad militar, distinción, proporcionalidad y precaución.

Las operaciones de TIC de las que cabe razonablemente prever que tendrán un saldo de personas fallecidas o heridas, o que provocarán daños o destrucción de bienes, constituyen ataques en virtud del DIH. Esta definición abarca las operaciones de las que cabe prever que inhabilitarán ciertos sistemas de TIC, según los efectos que tengan en dichos sistemas. Ese tipo de operaciones de TIC deben realizarse de conformidad con todos los principios y las normas del DIH que rigen la conducción de las hostilidades, en particular la prohibición de cometer ataques contra personas civiles y bienes de carácter civil, ataques indiscriminados y ataques desproporcionados, así como el principio de precaución.

En un mundo cada vez más digitalizado, los datos son un elemento central para el funcionamiento de los servicios civiles esenciales y las actividades humanitarias. La forma en que se manejen los datos durante los conflictos armados puede afectar la vida y la dignidad de las personas. Los datos médicos, biométricos, financieros, humanitarios y de registros civiles, entre otros, son fundamentales para prestar servicios públicos y sociales. Eliminarlos, manipularlos, impedir el acceso a ellos o publicarlos sin autorización puede impedir el funcionamiento de servicios esenciales y exponer a las personas y comunidades a daños graves. Las actividades de recopilación de información en sí mismas no están prohibidas por el DIH, ni siquiera cuando implican acceder a datos.

Varios principios y normas del DIH confieren protección a las personas, los datos y la infraestructura civiles contra los peligros que acarrear las actividades relacionadas con las TIC en contextos de conflicto armado, a saber:

- los principios de que el derecho de las partes a elegir los métodos o medios de guerra no es limitado, y de que una parte en un conflicto armado solo puede recurrir a los métodos y medios de guerra que sean necesarios para debilitar a las fuerzas militares del enemigo;

- los principios y normas que rigen la conducción de las hostilidades, en particular los principios de distinción, proporcionalidad y precaución, y las prohibiciones relacionadas de cometer ataques contra personas civiles y bienes de carácter civil, ataques indiscriminados y ataques desproporcionados;
- la obligación de tomar precauciones constantemente para preservar a la población civil, las personas civiles y los bienes de carácter civil en la conducción de las operaciones militares;
- las normas que protegen la propiedad contra el pillaje, la confiscación y la destrucción.

Las siguientes medidas, que constituyen una combinación de legislación vigente y buenas prácticas, son especialmente importantes para que los Estados y partes en conflictos armados fortalezcan la protección de la población civil y de la infraestructura y los datos civiles ante los daños que puedan acarrear las actividades relacionadas con las TIC en contextos de conflicto armado:

- a) Formular y poner en práctica procedimientos rigurosos para que las operaciones de TIC respeten el DIH —en particular, que se verifique que los objetivos de los ataques correspondan a la categoría de objetivos militares y no gocen de protección especial—, así como para evaluar el riesgo de daño incidental para la población civil y evitarlo o, en su defecto, minimizarlo.
- b) Apoyar las operaciones de TIC —incluidos los procedimientos de selección de objetivos— en toda la información razonablemente disponible, como datos e inteligencia confiables, que pueda obtenerse mediante una búsqueda activa en fuentes pertinentes, respaldadas por asesoramiento jurídico, conforme lo exige el DIH; y, en la mayor medida posible, recurrir a especialistas en ciberseguridad y otras áreas técnicas pertinentes en lo relativo a la estructura, la interconectividad y la dependencia civil de la infraestructura de TIC.
- c) En los casos en que la infraestructura de TIC se clasifique como objetivo militar en virtud del DIH pero siga cumpliendo funciones civiles, tomar en cuenta todos los daños incidentales directos e indirectos que sea razonable prever para la población, los datos y la infraestructura civiles por la pérdida total o parcial de su uso civil, así como el consecuente impacto en los servicios civiles que presta o permite prestar, de conformidad con los principios y normas de proporcionalidad y precaución en la planificación y conducción de las hostilidades.
- d) Al implementar la obligación de tomar todas las precauciones factibles en la elección de los métodos y medios de guerra, seleccionar aquellos de los que quepa esperar que causarán menos daños civiles incidentales, por ejemplo, evaluando rigurosamente si los que utilizan TIC u otros métodos y medios no cinéticos reducirían el riesgo de daño civil en comparación con las alternativas cinéticas disponibles.
- e) Aplicar limitaciones apropiadas de carácter geográfico, temporal y sistémico (“delimitación”) en la conducción de las operaciones de TIC, para evitar el riesgo de daños incidentales para la población civil o, en su defecto, minimizarlo.
- f) Hacer un seguimiento constante de sus operaciones de TIC y disponer que sea posible modificarlas o concluir las para prevenir daños civiles involuntarios o excesivos. Siempre que sea posible, incorporar salvaguardas técnicas, como mecanismos de cancelación de emergencia o kill switches, que permitan detener, limitar o aislar las operaciones de TIC si existe el riesgo de que se propaguen más allá del objetivo previsto, en particular si pueden alcanzar redes o infraestructura civiles o de terceros Estados.
- g) Tomar todas las medidas del caso para realizar las actividades relacionadas con TIC en las que se utiliza inteligencia artificial u otras tecnologías emergentes de manera compatible con el DIH y con las medidas expuestas más arriba.

2. Minimización del riesgo de daño a la población civil a raíz del uso militar de infraestructura civil de TIC en conflictos armados

Excepto en ciertas redes militares, el entorno de las TIC es predominantemente civil. Sin embargo, la interconexión entre las redes civiles y militares, así como el uso militar de la infraestructura civil de TIC, plantean desafíos específicos para su protección.

Cuando se usa infraestructura civil de TIC —por ejemplo, infraestructura que proveen las empresas de tecnología— con fines militares, no cualquier uso de ese tipo la convierte total ni parcialmente en objetivo militar en virtud del DIH. Así y todo, el uso militar puede elevar el riesgo de que dicha infraestructura sufra ataques y, por lo tanto, expone a sufrir daños incidentales a las personas civiles y a los bienes de carácter civil que se encuentren en sus inmediaciones, que tengan una conexión digital con ella o que la necesiten.

El DIH prohíbe los ataques contra bienes de carácter civil, lo que incluye la infraestructura civil de TIC. Aun así, el uso militar puede convertir dicha infraestructura o algunas de sus partes en objetivos militares, solo durante el lapso en el que cumplan los criterios que establece el DIH. Estas determinaciones requieren especial cuidado y una evaluación caso por caso.

Cuando se atacan esos objetivos militares, los Estados y las partes en conflictos armados deben respetar la prohibición de los ataques indiscriminados y desproporcionados, al igual que el principio de precaución, en particular cuando la población civil depende de esa infraestructura de TIC para la prestación de servicios esenciales. Se deben tomar todas las precauciones factibles para conducir los ataques de manera que únicamente se vean afectados los componentes o funciones de la infraestructura que se usen con fines militares, y para evitar o, en última instancia, minimizar los daños en aquellos que desempeñan funciones civiles.

Los Estados y las partes en conflictos armados deben tomar todas las precauciones posibles para proteger a las personas civiles y los bienes de carácter civil que estén bajo su control ante los peligros que representan las operaciones militares.

Además de las medidas expuestas en el resultado 1, las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, revisten especial importancia para que los Estados y partes en conflictos armados minimicen el riesgo de daños a los que queda expuesta la población civil como consecuencia del uso militar de la infraestructura civil de TIC en conflictos armados:

- a) Asignar recursos técnicos y financieros suficientes, y adoptar medidas de planificación, diseño y configuración con antelación a su desarrollo, con el fin de minimizar la exposición de las personas civiles y la infraestructura civil de TIC a las repercusiones de las actividades relacionadas con las TIC.
- b) En el mayor grado posible, separar física o técnicamente los componentes de la infraestructura de TIC utilizados con fines militares de aquellos que desempeñan funciones civiles, por ejemplo, mediante la segmentación de redes u otras medidas de configuración pertinentes. Eso incluye, en la medida de lo factible, segregar los datos que se utilizan con fines militares de los que satisfacen necesidades civiles, separando su almacenamiento y su gestión, o mediante controles de acceso, por ejemplo.
- c) Fortalecer la resiliencia de la infraestructura y los servicios esenciales de TIC, en particular por medio de medidas de redundancia, planificación de contingencia y demás, a fin de reducir el riesgo de daños incidentales para la población civil.

3. Minimización de los riesgos emanados de la participación civil en actividades relacionadas con las TIC en contextos de conflicto armado en el territorio de un Estado o bajo su jurisdicción o control

En los conflictos armados de hoy, se ha vuelto más habitual la participación de personas civiles en actividades relacionadas con las TIC. En algunas situaciones, los Estados han tolerado, facilitado o alentado que las personas civiles lleven adelante actividades relacionadas con las TIC en contra del adversario, entre ellas actividades que pueden afectar a personas civiles y bienes de carácter civil.

Ese acercamiento a las hostilidades expone a las personas civiles al riesgo de sufrir daños. Muchos pueden no tener noción del peligro que entraña esa participación, de las consecuencias jurídicas que puede tener su conducta ni de las normas del DIH que deben cumplir.

Las personas civiles —desde los hackers hasta los empleados de empresas de tecnología— deben respetar el DIH y demás legislación aplicable al realizar actividades relacionadas con las TIC en el contexto de un conflicto armado o vinculadas con él.

De conformidad con el derecho internacional, los Estados y las partes en conflictos armados son responsables por las violaciones del DIH que cometan personas civiles, incluidos los hackers y empleados de empresas de tecnología, cuyas actividades relacionadas con las TIC en contextos de conflicto armado se puedan atribuir a dichos Estados o partes. Los Estados deben adoptar todas las medidas pertinentes para prevenir que las personas civiles cometan violaciones del DIH a través o con ayuda de actividades relacionadas con TIC, y hacer cesar dichas violaciones en el caso de que se produzcan. También deben ocuparse de difundir el DIH tanto como sea posible a fin de darlo a conocer a la población civil de su país. No deben alentar, ayudar ni asistir a las personas civiles para que violen el DIH, en particular por medio de actividades relacionadas con TIC.

Las personas civiles gozan de protección contra los ataques salvo si participan directamente en las hostilidades y mientras dure tal participación. En ciertas circunstancias limitadas, la participación de personas civiles en actividades relacionadas con las TIC puede constituir una participación directa en las hostilidades. A fin de evitar tomar como objetivo de forma errónea o arbitraria a las personas civiles, antes y durante los ataques, las partes en conflictos armados deben tomar todas las precauciones factibles para determinar si una persona puede ser objeto de un ataque

lícito, en particular si es civil y, llegado el caso, si está participando directamente en las hostilidades, por ejemplo, por medio de actividades relacionadas con TIC. En caso de duda, el DIH exige suponer que las personas gozan de protección frente a ataques.

No se debe permitir que los niños, niñas o adolescentes participen en las hostilidades durante un conflicto armado, lo que incluye las actividades relacionadas con las TIC.

Las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, son especialmente importantes para que los Estados y partes en conflictos armados minimicen los riesgos que pueda acarrear la participación civil en actividades relacionadas con TIC durante un conflicto armado:

- a) Tomar medidas adecuadas para informar a la población civil que pueda tener participación en actividades relacionadas con las TIC en un contexto de conflicto armado y vinculadas con él sobre los riesgos jurídicos y prácticos de dicha participación. Esas medidas pueden consistir en difundir información sobre las normas del DIH por redes sociales, aplicaciones específicas, radio u otros medios de comunicación de masas, o formular modelos de códigos de conducta que respeten el DIH y pedir que las personas civiles que realizan actividades relacionadas con las TIC se atengan a ellos.
- b) Evitar tanto como sea factible la actuación de personas civiles en operaciones de TIC que constituyan una participación directa en las hostilidades, para protegerlas contra los peligros que emanan de las operaciones militares. Cuando, a pesar de todo, se da esa participación, incorporar a dichas personas civiles en las fuerzas armadas en la medida de lo posible.
- c) Tomar todas las medidas factibles para evitar que los niños participen en las hostilidades por medio de actividades relacionadas con las TIC, por ejemplo, por medio de programas educativos y de sensibilización orientados a niños y a cuidadores; adaptando la legislación y las políticas nacionales que prohíben reclutar y usar a niños, niñas y adolescentes de manera que abarquen los medios electrónicos de hacerlo, y haciéndolas cumplir; y considerando las restricciones de edad para el acceso a herramientas digitales cuyo uso podría constituir una participación directa en las hostilidades, si procede.

4. Protección de los productos y servicios civiles de TIC que brindan las empresas de tecnología durante los conflictos armados

Los productos y servicios de TIC que brindan las empresas de tecnología son de uso muy extendido entre la población civil, los gobiernos y las organizaciones humanitarias imparciales, en particular durante los conflictos armados. Por lo tanto, su alteración, degradación o uso indebido puede tener consecuencias humanitarias considerables. Esos productos y servicios de TIC, al igual que el personal civil que los brinda, gozan de protección en virtud del DIH.

Al mismo tiempo, las empresas de tecnología brindan cada vez más servicios de ciberseguridad y otros productos y servicios de TIC a partes en conflictos armados. Según la índole de los productos o servicios brindados y las circunstancias de su uso en estrecha vinculación con las hostilidades, el personal, los productos y los servicios civiles en cuestión pueden perder temporalmente la protección de la que gozan en virtud del DIH. En esas situaciones, las personas civiles y los bienes de carácter civil que dependen de esos productos y servicios también pueden quedar expuestos a sufrir daños.

Qué deben hacer las empresas de tecnología para mejorar la protección de los productos y servicios civiles de TIC que brindan durante un conflicto armado:

- a) No perder de vista que brindar productos y servicios relacionados con las TIC a partes en conflictos armados acarrea riesgos de orden jurídico y práctico, y si los brindan, asignar recursos técnicos y financieros suficientes, y adoptar medidas de planificación, diseño y configuración con antelación a su desarrollo, con el fin de minimizar la exposición de las personas civiles y la infraestructura civil de TIC a las repercusiones de las actividades relacionadas con las TIC.
- b) Conocer, evaluar y minimizar los riesgos de daño a los que se exponen las personas civiles y los bienes de carácter civil, ya sea porque se trata de su personal o de su propiedad, o a causa de una proximidad física, una conexión digital o una dependencia de la infraestructura o los servicios en cuestión. Eso implica separar física o técnicamente, en la medida de lo posible, los productos y servicios que se utilizan para operaciones militares de los que se emplean con fines civiles.
- c) Disponer lo necesario para evitar que su personal adopte o facilite conductas que constituyan violaciones del DIH, o participe en ellas de cualquier otro modo, en particular por medio de la prestación de productos o servicios relacionados con las TIC a partes en un conflicto armado, y, si eso ocurre, tomar las medidas del caso.

5. Preservación de los servicios de salud, las actividades humanitarias y otras personas, bienes y actividades que gozan de protección especial ante los peligros que emanan de las actividades relacionadas con las TIC en contextos de conflicto armado

El sector de la salud y las organizaciones humanitarias imparciales son especialmente vulnerables a las actividades relacionadas con las TIC durante los conflictos armados. Puesto que los servicios médicos y humanitarios dependen cada vez más de sistemas interconectados y datos digitales, los trastornos en la infraestructura o los servicios de TIC pueden afectar directamente las actividades sanitarias que salvan vidas, comprometer datos sensibles, impedir el trabajo de las organizaciones humanitarias imparciales y su personal, y poner en riesgo la prestación de asistencia.

El personal, las unidades y los transportes sanitarios, así como el personal y los bienes humanitarios, se deben respetar y proteger en todo momento, de conformidad con el DIH, en particular contra los daños que puedan surgir de actividades relacionadas con las TIC. Cuando estas actividades se desarrollan en contextos de conflicto armado, se debe evitar que generen trastornos indebidos en el funcionamiento de los servicios médicos y las actividades humanitarias, lo que incluye sus datos, las TIC que utilizan y sus sistemas de comunicación, de conformidad con el DIH.

La confidencialidad de los datos médicos y humanitarios se debe respetar en virtud del DIH. Esa protección es crucial para preservar la confianza en los servicios de salud y en la labor de las organizaciones humanitarias imparciales.

Las partes en un conflicto armado deben hacer todo lo posible, en función de las circunstancias imperantes y los recursos de los que disponen, para evitar que los servicios médicos y las actividades humanitarias sufran daños, entre otras causas, a raíz de actividades relacionadas con las TIC que sean obra de terceros como ciberdelincuentes y otros actores no estatales, y que no puedan atribuirse a una de las partes en el conflicto, de conformidad con el DIH y otras normas vigentes del derecho internacional.

Otros bienes y actividades a las que el DIH confiere protección especial, como los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, las obras e instalaciones que contienen fuerzas peligrosas, la propiedad cultural y la defensa civil, también pueden verse expuestos a graves riesgos emanados de actividades relacionadas con las TIC. Hay que respetar la protección especial de la que gozan, en particular cuando dichas actividades se realizan en contextos de conflicto armado. La protección abarca los datos y la infraestructura de TIC indispensable para el funcionamiento de dichos servicios, actividades y bienes.

Se han utilizado actividades relacionadas con las TIC para cometer o facilitar actos de violencia sexual, o para el reclutamiento o uso de niños en las hostilidades. El DIH prohíbe la violencia sexual, así como el reclutamiento y uso de niños en hostilidades, también cuando dichos actos se cometen con el apoyo o a través de actividades relacionadas con las TIC.

Las siguientes medidas, que constituyen una combinación de legislación vigente y buenas prácticas, son particularmente importantes para que los Estados y partes en conflictos armados preserven los servicios de salud, las actividades humanitarias y otras personas, bienes y actividades que gozan de protección especial ante los peligros que emanan de las actividades relacionadas con las TIC en contextos de conflicto armado:

- a) Apoyar conversaciones e iniciativas para dar a conocer y visibilizar en el entorno de las TIC la protección específica que confiere el DIH a los servicios médicos y las actividades humanitarias, por ejemplo, mediante la creación de un “emblema digital”, y seguir dialogando con el CICR sobre las vías jurídicas, técnicas y diplomáticas para su implementación.
- b) Reafirmar explícitamente su compromiso de respetar y preservar los servicios médicos y las actividades humanitarias –en particular sus datos, TIC y sistemas de comunicación–, facilitar sus operaciones en el entorno de las TIC, y respetar la protección especial de la que gozan los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, las obras e instalaciones que contienen fuerzas peligrosas, la propiedad cultural y la defensa civil, entre ellos sus datos y la infraestructura de TIC imprescindible para su funcionamiento. Esos compromisos deben verse reflejados en la legislación, las políticas, la doctrina y la práctica nacionales.
- c) Siempre que sea posible, apoyar y facilitar el diseño de medidas adecuadas de ciberseguridad y protección de datos para los prestadores de servicios de salud y las organizaciones humanitarias imparciales, y contribuir a mejorar su resiliencia ante las amenazas relacionadas con las TIC para sus sistemas y actividades.
- d) Fortalecer los marcos jurídicos y de políticas nacionales que se ocupan de las conductas en línea que pueden constituir o facilitar violaciones del DIH, entre otras, aquellas relacionadas con la violencia sexual y el reclutamiento

o uso de menores en conflictos armados, y disponer lo necesario para su implementación y coordinación eficaces entre las autoridades pertinentes. En particular, para prevenir el reclutamiento y la utilización ilícitos de niños, se deben emprender esfuerzos gubernamentales más amplios orientados a educar a niños y cuidadores sobre los riesgos asociados con esa participación.

- e) Incorporar salvaguardas específicas en la doctrina militar, los procedimientos operativos estándar y las reglas de enfrentamiento para prevenir y hacer cesar las violaciones cometidas o facilitadas por medio de actividades relacionadas con las TIC, en particular la violencia sexual y el reclutamiento y uso de niños en las hostilidades. Por ejemplo, cuando resulta factible, se puede regular el uso de dispositivos personales de TIC en entornos operacionales a fin de restringir el intercambio de imágenes o información sensibles y prohibir el uso de TIC para reclutar o involucrar ilícitamente a menores en las hostilidades.

6. Responder a la propagación de información que viola el DIH

En los conflictos armados contemporáneos, es cada vez más habitual que se empleen actividades relacionadas con las TIC para difundir información con fines diversos, por ejemplo, en el marco de operaciones informativas o psicológicas. Esas actividades no son en sí mismas ilícitas y, en algunos casos, pueden contribuir a la protección de las personas civiles: por ejemplo, si las previenen de un ataque antes de que ocurra o las ayudan a ponerse a resguardo. Por otra parte, la difusión de información por medio de actividades relacionadas con las TIC puede constituir, propiciar o facilitar violaciones del DIH, o incrementar por otras vías el riesgo de daño para la población civil. El uso de las TIC, en particular por medio de redes sociales o aplicaciones de mensajería, o en combinación con inteligencia artificial y otras tecnologías emergentes, puede amplificar considerablemente la velocidad, la escala y el alcance de dicha información.

El DIH contiene distintas normas que imponen límites a la difusión de información, en particular por medio de actividades relacionadas con las TIC. Los Estados y partes en conflictos armados deben abstenerse de propagar información que entrañe una violación del DIH, en particular por medio del uso de TIC, y hacer todo lo posible para evitar que otros actores lo hagan. Eso incluye difundir información que incite o aliente a violar el DIH, que exponga a personas privadas de libertad a insultos o a la curiosidad del público, o cuyo propósito principal sea sembrar el terror entre la población civil. En ciertas circunstancias específicas, la difusión de información constituye o facilita actos de perfidia.

Los servicios médicos y la acción humanitaria deben estar protegidos contra las operaciones de desinformación realizadas con ayuda de TIC que obstruyen su labor en contextos de conflicto armado. Esos actos interfieren indebidamente y son incompatibles con la obligación de respetar y proteger al personal humanitario y de salud, así como sus actividades.

Las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, son especialmente importantes para que los Estados y partes en conflictos armados respondan a la propagación de información que viola el DIH:

- a) Tomar todas las medidas factibles para evaluar, prevenir y mitigar el riesgo de operaciones de información, incluidas aquellas en las que se utiliza inteligencia artificial u otras tecnologías emergentes, que ocasionen perjuicios a la población civil y otras personas protegidas; por ejemplo, que pongan en riesgo su seguridad, su dignidad o su acceso a los servicios esenciales.
- b) Abstenerse de propagar información que deshumanice al adversario o difunda el odio hacia la población civil, en particular por medio de TIC, y disponer lo necesario para que no se produzca esa conducta entre sus fuerzas armadas, otras autoridades públicas ni personas que actúen en su nombre.
- c) Cuando sea posible, apoyar a los prestadores de servicios de salud y a las organizaciones humanitarias imparciales para que desarrollen su capacidad de fortalecer la resiliencia contra la desinformación y otras actividades relacionadas con la información dañina: por ejemplo, facilitando la posibilidad de que reúnan, verifiquen y diseminen información veraz de conformidad con sus actividades médicas o humanitarias; mejorando su preparación y su planificación de contingencia ante la exposición a información dañina, y alentando la formulación de respuestas adecuadas al contexto para la información dañina que afecta a las personas civiles en sus zonas de actuación.
- d) Trabajar con los actores pertinentes, en particular el sector de la tecnología, a fin de reducir el riesgo de que las plataformas en línea u otros servicios relacionados con las TIC se utilicen para incitar, propiciar o facilitar violaciones del DIH, o para ocasionar daños a la población civil y los bienes de carácter civil por cualquier otra vía. Ese trabajo puede consistir en formular marcos jurídicos y de políticas adecuados, así como en promover entre las empresas de tecnología la adopción de salvaguardas y prácticas diseñadas para detectar, evaluar y combatir la información dañina en situaciones de conflicto armado.
- e) Buscar maneras de fortalecer la resiliencia ante las actividades relacionadas con información dañina, por ejemplo, contribuyendo a la disponibilidad de información confiable, protegiendo a los periodistas y a los medios de

comunicación cuando así lo requieren el DIH y otras normas jurídicas aplicables, y fomentando la adopción de medidas de preparación que dejen mejor posicionada a la población civil para acceder a información fiable en contextos de conflicto armado.

- f) Abstenerse de impedir el acceso de las personas civiles a internet u otros servicios de TIC, a menos que lo justifique una necesidad militar imperiosa, puesto que ese tipo de medidas pondría en riesgo a la población. Cuando se impongan esas restricciones, tomar medidas de mitigación a fin de minimizar los efectos adversos para la población civil en la mayor medida posible.

7. Medidas transversales para mejorar la implementación del DIH en las actividades relacionadas con las TIC

Las siguientes medidas transversales, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, son especialmente importantes para que los Estados y partes en conflictos armados mejoren la implementación del DIH en las actividades relacionadas con las TIC, entre ellas, las medidas que deben adoptar los Estados en tiempo de paz:

- a) Difundir el DIH entre las fuerzas armadas y la población general, sobre todo entre aquellos que puedan participar en actividades relacionadas con las TIC, e incorporar los principios y normas del DIH, así como su aplicación a las actividades relacionadas con las TIC, en la legislación nacional, la doctrina militar, los procedimientos operativos estándar, las reglas de enfrentamiento, los códigos de conducta y la formación, según corresponda.
- b) Poner asesores jurídicos calificados a disposición de las unidades y mandos militares responsables de las actividades relacionadas con las TIC, en particular durante la planificación y conducción de dichas operaciones.
- c) Realizar exámenes jurídicos de las capacidades de las TIC que funcionan como nuevas armas, métodos o medios de guerra al estudiarlas, desarrollarlas, adquirirlas o adoptarlas, a fin de determinar si su empleo, en ciertas condiciones o en todas las circunstancias, estaría prohibido por el derecho internacional. Dichos exámenes se deben llevar a cabo, por ejemplo, mediante procedimientos rigurosos de prueba, evaluación, verificación y validación de dichas capacidades, a fin de conocer mejor su funcionamiento, su forma de propagarse y los efectos que pueden tener en los sistemas civiles.
- d) Adoptar todas las medidas necesarias de orden legislativo, normativo y demás —incluso, cuando corresponda, sanciones penales— a fin de prevenir y hacer cesar las violaciones del DIH cometidas a través o con ayuda de actividades relacionadas con las TIC por personas o en territorios que se encuentran bajo su jurisdicción o control.
- e) Tomar medidas adecuadas durante el diseño, desarrollo y utilización de capacidades de TIC para reducir el riesgo de que se difundan, adapten, rediseñen o usen indebidamente de maneras que puedan constituir violaciones del DIH o contribuir a ellas, en particular por medio de resguardos de ciberseguridad pertinentes como el cifrado, así como de medidas técnicas como la incorporación de mecanismos de cancelación de emergencia o *kill switches*, a fin de limitar su propagación o reutilización no autorizada.
- f) Promover medidas de intercambio voluntario de información y generación de confianza diseñadas para reducir los riesgos a los que se expone la infraestructura civil de TIC, como el intercambio de buenas prácticas entre los Estados, el establecimiento de canales de comunicación y otros arreglos prácticos de reducción de riesgos, y, cuando corresponda, la notificación voluntaria de incidentes importantes relacionados con TIC que hayan causado daños civiles involuntarios, a fin de mejorar la comprensión colectiva y la mitigación de riesgos.
- g) Promover la transparencia y el entendimiento común por medio de la formulación y la difusión pública de perspectivas nacionales sobre la aplicación del derecho internacional, en particular el DIH, a las actividades relacionadas con las TIC, por ejemplo, en forma de posturas nacionales o compartidas, así como del intercambio de aprendizajes y buenas prácticas para mitigar los daños civiles.
- h) Fortalecer las capacidades en el ámbito bilateral, regional y mundial, a fin de que los Estados estén mejor equipados para implementar y aplicar el DIH en lo que respecta a las actividades relacionadas con las TIC.
- i) Fomentar la cooperación entre Estados, empresas de tecnología, organizaciones humanitarias imparciales y miembros de sociedad civil con el objeto de que las TIC se utilicen de maneras que mejoren la protección de las personas civiles; por ejemplo, mediante la formulación de disposiciones prácticas u orientaciones específicas para el contexto.
- j) Alentar la cooperación entre las empresas de tecnología y las organizaciones humanitarias imparciales para mejorar la preparación y respuesta ante amenazas relacionadas con las TIC que afecten a personas y bienes protegidos; por ejemplo, mediante el intercambio de información y el apoyo en materia de ciberseguridad, sin dejar de respetar los principios humanitarios de neutralidad, imparcialidad e independencia.
- k) Incorporar enfoques con sensibilidad etaria y de género, e inclusivos de las personas con discapacidad, en los marcos nacionales y la práctica operacional, a fin de fortalecer la implementación del DIH, en particular a la hora de detectar y atender los riesgos relacionados con las TIC.



Línea de trabajo 7

Guerra naval Documento final

Iniciativa mundial para impulsar el
compromiso político con el

derecho internacional humanitario



Coliderada

por Egipto, Indonesia y el Comité
Internacional de la Cruz Roja

Resumen

Los océanos, mares y cursos de agua del planeta son una fuente de vida: para ecosistemas frágiles y una gran diversidad de plantas y animales, para los millones de pescadores que contribuyen a la seguridad alimentaria mundial, para el comercio internacional —cuyo volumen crece continuamente—, y para los recursos e infraestructura energéticos en expansión de los que dependen nuestras sociedades. Los mares constituyen un ámbito compartido y utilizado por todo el mundo, incluso en tiempo de conflicto armado. Sin embargo, la guerra naval ha atravesado una profunda transformación, a raíz de la que hoy abarca distintos ámbitos y expone a navegantes civiles, infraestructura y cadenas mundiales de suministro a riesgos nuevos y cambiantes. Frente a operaciones marítimas que se modernizan, se complejizan y se vuelven más interconectadas, es crucial que los marcos jurídicos históricos se mantengan al día para lograr su propósito protector. Al mismo tiempo, los Estados tienen responsabilidades legítimas en lo que respecta a preservar su seguridad, proteger a su población y velar por sus intereses marítimos. Por lo tanto, la aplicación y la interpretación del derecho de la guerra naval deben buscar proteger a quienes no participan en los enfrentamientos, incluidas las personas civiles y los Estados neutrales (es decir, que no son partes en el conflicto armado), y atender las consideraciones en materia de seguridad de los Estados, entre ellas la protección de las rutas marítimas, las vías de comunicación por mar y los bienes civiles, entre ellos la infraestructura marítima.

El derecho de la guerra naval protege a las personas civiles y los bienes de carácter civil en el mar, así como contra los efectos de la guerra naval en tierra, incluidos los derivados de bloqueos, las zonas marinas y los controles de contrabando. Los principios de distinción, proporcionalidad y precaución funcionan como protecciones fundamentales para las embarcaciones mercantes —buques dedicados a actividades comerciales o servicios privados— y las embarcaciones estatales que no son buques de guerra ni navíos auxiliares, todos los cuales constituyen bienes civiles y, por lo tanto, gozan de protección frente a ataques directos y daños incidentales. La misma protección se otorga a las tuberías y los cables de comunicación submarinos. Los bienes civiles pueden convertirse en objetivos militares solo mientras, por su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización, contribuyan eficazmente a la acción militar, y cuando su destrucción total o parcial, captura o neutralización ofrezca, en las circunstancias del caso, una ventaja militar.

Durante las consultas sobre guerra naval, se identificaron varias medidas prácticas y se generaron orientaciones sobre cómo aplicar el derecho de la guerra naval en el siglo XXI para que brinde la mayor protección posible a las personas civiles y los bienes de carácter civil, y preserve la humanidad incluso en los conflictos armados en el mar, sin perder de vista las consideraciones operacionales.

Las consultas también destacaron la importancia de respetar la neutralidad marítima —una rama del derecho internacional que establece los derechos, deberes y restricciones de los Estados neutrales durante los conflictos armados en el mar— para evitar la propagación geográfica de la guerra y proteger a la población de los Estados neutrales, en particular de los Estados costeros y de archipiélago. La interrelación entre el derecho de la guerra naval, incluido el derecho de la neutralidad marítima, y el derecho del mar, en particular la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, ha demostrado ser crucial. También se debe prestar atención a las circunstancias especiales de los Estados costeros y de archipiélago en los planos geográfico, jurídico y de la seguridad. Las vías marítimas archipelágicas, los mares territoriales y las aguas circundantes son esenciales para los medios de subsistencia, la seguridad alimentaria y la estabilidad económica de las poblaciones, así como para el comercio marítimo mundial. Por lo tanto, las operaciones navales que se realizan en esas aguas o en sus inmediaciones deben respetar los derechos, deberes e intereses en materia de seguridad de los Estados costeros y de archipiélago de conformidad con el derecho internacional, incluido el derecho del mar, que abarca la protección de la navegación civil, la pesca y la conectividad marítima. Por otro lado, el principio de humanidad sigue siendo central para proteger a la población civil —tanto en tierra como en el mar— frente a ataques y a los riesgos que surgen del conflicto armado en el mar, entre ellos los que tienen que ver con métodos y medios de guerra naval como los bloqueos, que exacerban el riesgo de hambre, inseguridad alimentaria e inanición.

Este documento final no busca establecer obligaciones nuevas; tampoco reemplaza, reduce ni modifica en modo alguno las obligaciones que tienen los Estados y partes en conflictos armados en virtud del derecho internacional, en particular el derecho internacional humanitario (DIH). Su finalidad es brindar orientación para facilitar la implementación de estas obligaciones de conformidad con el propósito protector del DIH. Con ese fin, la línea de trabajo ha identificado las siguientes medidas prácticas para respetar la humanidad en el mar y, en particular, proteger a la población civil y los bienes de carácter civil en el mar.

Resultado

1. Proteger a las personas civiles y los bienes de carácter civil durante la guerra naval, en particular aplicando los principios de distinción, proporcionalidad y precaución

Los buques mercantes, entre ellos los graneleros, los petroleros y los buques de carga general, los buques de pasajeros, los transbordadores, las embarcaciones pesqueras, así como las personas y mercancías a bordo, no deben ser jamás objeto de ataques a menos que constituyan un objetivo militar en el marco del DIH y mientras eso ocurra. Incluso en ese caso, los principios de proporcionalidad y precaución exigen evitar o, en última instancia, minimizar el daño incidental que puedan sufrir las tripulaciones (incluidos los navegantes), los pasajeros, las embarcaciones cercanas, la infraestructura en el mar, la población civil en tierra y el medio ambiente marino, y prohíben todo ataque si cabe prever que dicho daño será excesivo.

Ciertas categorías de embarcaciones —entre otras, las pequeñas naves dedicadas a la pesca costera o al comercio costero local, los transportes sanitarios, las embarcaciones humanitarias y las que transportan bienes culturales— están exentas de ser atacadas o capturadas, siempre y cuando reúnan ciertas condiciones, como la obligación de no participar directamente en las hostilidades.

Todo uso de la fuerza durante operaciones de visita e inspección, control de contrabando y bloqueo contra embarcaciones mercantes que no se ajusten a la definición de objetivo militar en virtud del DIH se debe limitar estrictamente a la fuerza legítima mínima necesaria para lograr el cumplimiento o acatamiento de la captura.

Para que las personas civiles y los bienes de carácter civil gocen de protección efectiva durante la guerra naval, es preciso incorporar orientaciones claras, sólidas y prácticas en la doctrina, formación, planificación, directivas y procedimientos operacionales militares, adecuándolas al marco nacional. Para ello, son especialmente importantes las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas:

- a) Desplegar procesos robustos de inteligencia, vigilancia, reconocimiento y autorización que contribuyan a la eficacia y confiabilidad de la selección y verificación de los objetivos, las evaluaciones de proporcionalidad, la selección de los métodos y medios de guerra naval, y la identificación de todos los efectos que sea razonable prever de los ataques en el mar para las personas civiles, los bienes de carácter civil, otras personas protegidas y otros bienes exentos o que gozan de protección específica; y disponer lo necesario para que dicha información de inteligencia sustente la implementación de las precauciones factibles en los ataques, ya sean ofensivos o defensivos.
- b) Tomar medidas para preservar, en la medida de lo posible, la navegación civil, las actividades pesqueras y el paso libre, seguro y sin trabas de las embarcaciones dedicadas al comercio de bienes esenciales durante las hostilidades navales, en particular por medio de procedimientos claros de notificación, coordinación y facilitación.
- c) Designar zonas y puertos seguros, en la medida de lo posible, según se estipule en los acuerdos entre los Estados o las partes en el conflicto armado, y mientras se lleven a cabo operaciones navales, a fin de reducir el riesgo de que los navegantes civiles queden atrapados en el fuego cruzado, o varados y expuestos a daños físicos, económicos y psicológicos prolongados.

2. Proteger a la población civil contra el hambre, la inseguridad alimentaria y la inanición causadas por los efectos de la guerra naval, en particular los bloqueos

La experiencia demuestra que los bloqueos y demás operaciones de interdicción marítima, como las zonas de exclusión y el control de contrabando, pueden elevar considerablemente el riesgo de hambre, inseguridad alimentaria e inanición. Pueden causar trastornos en la circulación de mercancías, alimentos, insumos médicos y otros artículos esenciales, así como obstaculizar las operaciones de socorro humanitario, incluso para Estados neutrales. Las operaciones prolongadas pueden provocar colapso económico, trastornos en el comercio mundial, interferencias en la pesca y otras actividades relacionadas, pérdida de ingresos de los hogares, deterioro de los sistemas de agua y saneamiento,

repercusiones graves en materia de salud pública y dependencia a largo plazo de la asistencia humanitaria, todo lo cual exacerba el sufrimiento de las personas civiles en tierra. Las medidas que se asemejan a los bloqueos pueden tener el mismo efecto.

Son ilícitos los bloqueos cuya finalidad es hacer pasar hambre a la población civil. También lo son si el daño para la población civil es excesivo, o cabe prever que lo sea, en relación con la ventaja militar concreta y directa que buscan lograr. Tampoco se deben implementar bloqueos que hagan padecer hambre indiscriminadamente como método de guerra, sea cual sea la ventaja militar que se obtenga. A fin de que los bloqueos no sean indiscriminados en su aplicación, se deben respetar plenamente las obligaciones pertinentes: por ejemplo, disponer lo necesario para el paso sin trabas de víveres y otros artículos de primera necesidad para la población civil. Es incompatible con distintas normas del DIH —entre ellas, las que rigen las actividades humanitarias— restringir la asistencia para la población civil con fines tales como intimidarla o castigarla. La potencia ocupante no puede establecer y mantener un bloqueo para eludir su obligación de garantizar las necesidades básicas de la población civil en el territorio ocupado.

Las naves que cumplen misiones exclusivamente humanitarias no deben sufrir ataques, ni tampoco ser capturadas si están provistas de salvoconducto. Esa protección alcanza a las naves que transportan bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, así como las dedicadas a acciones de socorro y operaciones de salvamento.

Las siguientes medidas, que combinan buenas prácticas y legislación vigente, son de especial importancia para que la población civil goce de protección efectiva ante el hambre, la inseguridad alimentaria y la inanición a raíz del empleo de ciertos métodos de guerra naval:

- a) Usar canales establecidos de notificación marítima y, si procede, de aviación para informar a todas las partes potencialmente afectadas —entre ellas, todos los Estados (beligerantes o neutrales) y partes en el conflicto armado, los navegantes, las autoridades locales, y las embarcaciones y aeronaves en las zonas afectadas— de manera clara, oportuna y eficaz sobre cualquier operación de interdicción marina impuesta.
- b) Establecer procedimientos para verificar que el alcance, la amplitud geográfica, la ubicación y la duración de las operaciones como los bloqueos y las zonas de exclusión marítima se fundamenten estrictamente en la necesidad militar y sean congruentes con el principio de proporcionalidad, y que dichas operaciones respeten los derechos de los Estados neutrales y los usos legítimos del mar de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, incluidos los requisitos de evitar ocasionar perjuicios en los usos neutrales del espacio marítimo y facilitar el paso seguro de embarcaciones y aeronaves cuando esas zonas impiden significativamente el acceso libre y seguro a puertos o costas de Estados neutrales, y en otros casos en los que se ven afectadas las rutas habituales de navegación, excepto que la necesidad militar no lo permita.
- c) Evaluar periódicamente la proporcionalidad de las operaciones como los bloqueos: por ejemplo, haciendo una proyección y un seguimiento de los daños civiles (la malnutrición y la escasez de alimentos, medicamentos y otros bienes y servicios esenciales, por ejemplo), en particular del daño causado como consecuencia del impacto acumulado de otras restricciones; corroborar que toda supuesta ventaja militar sea concreta y no especulativa, y adoptar los medios menos dañinos tomando, al mismo tiempo, medidas para mitigar efectivamente el impacto para la población civil.
- d) Adoptar acuerdos internacionales especiales u otras disposiciones técnicas para evitar o, en su defecto, minimizar los trastornos para la población civil, incluso en Estados neutrales, en la circulación de cargamentos de alimento, insumos agrícolas, y suministros médicos y otros artículos pertinentes.
- e) Cuando una población civil no recibe suministros suficientes de alimentos, insumos médicos u otros bienes esenciales, permitir y facilitar el paso rápido y sin trabas de la asistencia humanitaria, que es de carácter imparcial y se brinda sin distinción de índole desfavorable, con sujeción al derecho de fijar las condiciones técnicas, incluida la investigación, bajo las que se permitirá dicho paso de plena conformidad con el DIH y de buena fe. Eso implica disponer lo necesario para el paso seguro de buques que se dedican exclusivamente a actividades humanitarias; salvaguardar el tránsito de suministros médicos y otros bienes esenciales, estableciendo rutas y procedimientos de paso seguro en coordinación con las partes interesadas pertinentes; y comunicar estas disposiciones y ajustar las operaciones según sea necesario.
- f) Tomar medidas activas para reducir la interferencia con los buques mercantes de los que depende la población civil: por ejemplo, estableciendo rutas de navegación seguras, procedimientos operacionales y disposiciones técnicas que garanticen la circulación ininterrumpida de alimentos, insumos médicos y otros suministros indispensables para la población civil y para los miembros heridos o enfermos de las fuerzas armadas, y excluyendo dichos artículos de las listas de contrabando, notificando con claridad a los Estados beligerantes y neutrales, así como a las autoridades pertinentes, de los bienes sujetos a control de contrabando.

3. Respetar las normas del DIH en lo relativo a los métodos y medios de guerra naval, incluidos los métodos y medios que utilizan tecnologías nuevas o emergentes

Los métodos y medios tradicionales de guerra naval pueden tener efectos devastadores en las personas civiles en el mar, como la detonación de minas navales, que pueden dañar o destruir embarcaciones civiles y herir, matar o hacer naufragar a las personas a bordo, o las municiones sin estallar en el mar, que pueden representar un peligro a largo plazo.

Se usan cada vez más tecnologías nuevas y emergentes en el ámbito marítimo, como armas con diversos grados de autonomía y sistemas que apoyan las decisiones en materia de objetivos y medios de ataque en inteligencia artificial. Si bien las capacidades tecnológicas nuevas y emergentes pueden darles a los bandos beligerantes la capacidad de alcanzar objetivos militares sin necesariamente causar daño, o causando menos daño a las personas civiles y a los bienes de carácter civil que con operaciones cinéticas, su uso en los conflictos armados contemporáneos también incluye actividades dañinas que afectan a la población, en algunos casos en el mar. Ciertos métodos y medios de guerra que utilizan tecnología electrónica, informática o espacial pueden ocasionar importantes trastornos en la navegación comercial, la aviación y las actividades pesqueras, y afectar a la población civil.

El derecho de las partes en conflicto a elegir los métodos o medios de hacer la guerra en el mar no es ilimitado. Las partes beligerantes deben respetar el derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el mar al emplear cualquier método o medio de guerra, en particular los que se apoyan en tecnologías nuevas y emergentes. Los avances en tecnología naval y el uso cada vez más extendido de sistemas marítimos no tripulados suscitan preguntas importantes en cuanto al estatuto de esas embarcaciones, sus obligaciones y derechos de navegación, y la medida en la que pueden participar en actos beligerantes de conformidad con el derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el mar. Al estudiar, desarrollar, adquirir o adoptar nuevas armas, métodos o medios de guerra naval, se debe determinar si su empleo estaría prohibido por el derecho internacional, en ciertas condiciones o en todas las circunstancias.

En ese sentido, son especialmente importantes las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, para procurar que, en el desarrollo y el uso de armas, métodos y medios de guerra naval, en particular los que emplean tecnologías nuevas y emergentes, se respete el DIH:

- a) Tomar medidas para formular y esclarecer sólidos marcos jurídicos y de políticas, junto con procedimientos operativos estándar para el empleo de tecnologías nuevas y emergentes —como los sistemas marítimos autónomos y no tripulados, y los que se apoyan en inteligencia artificial o capacidades espaciales— en los conflictos armados en el mar. Dichos marcos y procedimientos deben establecer funciones y misiones admisibles, límites operacionales, requisitos de mando y control, mitigación de riesgos para las personas civiles y los bienes de carácter civil, y estándares de formación y rendición de cuentas.
- b) Elaborar y perfeccionar sistemas y procedimientos para evitar o mitigar los trastornos en los sistemas civiles causados por actividades de guerra cibernética y electrónica —como la interferencia y la falsificación—, que pueden ocasionar la identificación errónea de objetivos, errores de navegación, colisiones y encalladuras, e interferir con las actividades de búsqueda y rescate, así como con las operaciones portuarias.
- c) Utilizar los sistemas aéreos y marítimos no tripulados en el ámbito marítimo de manera que proteja la navegación y la aviación civiles, en particular limitando estrictamente los ataques a objetivos militares; implementar procedimientos para evitar la identificación errónea, los riesgos de colisión y las interferencias con embarcaciones, aeronaves e infraestructura marítima de carácter civil, y establecer una coordinación con las autoridades de gestión del tráfico aéreo y marítimo.
- d) Llevar adelante las operaciones con minas navales de maneras que eviten los riesgos para la navegación civil o, en su defecto, los minimicen, y respeten los derechos de los Estados neutrales; en particular:
 - i) Usar minas solo con fines militares legítimos y abstenerse de efectuar cualquier ataque con minas que no esté dirigido o que no se pueda dirigir contra un objetivo militar específico.
 - ii) Abstenerse de emplear minas de deriva, sobre todo cuando su uso sería indiscriminado o violaría por otra vía el derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el mar.
 - iii) Al depositar minas en aguas beligerantes, dar a las embarcaciones neutrales los medios para salir de manera segura de la zona minada una vez iniciada la operación.
 - iv) Prohibir la colocación de minas y otras acciones hostiles en aguas neutrales (aguas internas, mares territoriales y aguas archipelágicas, incluidos su lecho y subsuelo).
 - v) Si es necesario colocar minas en la zona económica exclusiva o plataforma continental de un Estado neutral, notificar a dicho Estado y disponer lo necesario, entre otras cosas, para que las minas no pongan en peligro

- las islas artificiales, instalaciones y estructuras en esas zonas, ni interfieran con el acceso a ellas; evitar, en la medida de lo practicable, toda interferencia con la exploración y explotación de la zona por parte del Estado neutral; y tener debidamente en cuenta la protección y preservación del medio ambiente marino.
- vi) Evitar cualquier traba para los derechos de paso vigentes de las embarcaciones neutrales por estrechos internacionales y vías marinas archipelágicas, a menos que se proporcionen rutas alternativas seguras y convenientes.
 - vii) Respetar los usos legítimos de las aguas sujetas a libertades de la alta mar para Estados y embarcaciones neutrales, por ejemplo, ofreciendo rutas alternativas seguras y prácticas.
 - viii) Tras el fin de las hostilidades activas, cada parte en el conflicto debe hacer todo lo que esté a su alcance para retirar las minas que haya colocado o volverlas inofensivas. En cuanto a las minas colocadas en aguas internas, aguas archipelágicas y mares territoriales del enemigo, cada parte debe notificar a la otra de su ubicación y proceder con la menor demora posible a retirarlas o a tomar las medidas necesarias a fin de que dichas aguas vuelvan a ser seguras para la navegación.
 - ix) Además de cumplir con las obligaciones jurídicas aplicables de retirar las minas navales o hacerlas inofensivas, procurar establecer acuerdos sin demora entre las partes en el conflicto armado y, si procede, con otros Estados y organizaciones internacionales para intercambiar información y prestar asistencia técnica o material, en particular, cuando corresponda, por medio de operaciones conjuntas, a fin de limpiar las zonas minadas o volverlas inofensivas.
- e) Realizar exámenes jurídicos de las capacidades en el mar (o las que se utilizan en tierra pero con efectos en el mar) que funcionan como nuevas armas, métodos o medios de guerra en las etapas lo más tempranas posibles de su análisis, desarrollo, adquisición o adopción, a fin de determinar si su empleo, en ciertas condiciones o en todas las circunstancias, estaría prohibido por el derecho internacional. Dichos exámenes se deben llevar a cabo, por ejemplo, mediante procedimientos rigurosos de prueba, evaluación, verificación y validación de dichas capacidades, a fin de conocer mejor su funcionamiento, su forma de propagarse y los efectos que pueden tener en la población civil.

4. Respetar los bienes civiles en el mar, en particular la infraestructura civil como tuberías y cables de comunicación submarinos, y preservarlos de los efectos de la guerra naval

Existe una gran variedad de bienes civiles en el mar, en particular infraestructura civil, como las tuberías y los cables de comunicación submarinos y la infraestructura energética (por ejemplo, parques eólicos, plataformas petroleras, cables eléctricos marítimos, generadores de energía mareomotriz), las ayudas a la navegación, los puertos, la infraestructura de apoyo para el uso de radas, las instalaciones de acuicultura, las plantas desalinizadoras en aguas costeras u offshore, las instalaciones de búsqueda y rescate marítimo, y el patrimonio cultural submarino. Los cables de comunicación submarinos, así como los oleoductos y gasoductos, son cruciales para casi todos los aspectos de la vida moderna. Al mismo tiempo, esa infraestructura es inherentemente vulnerable a los ataques o daños incidentales durante los conflictos armados en el mar, y, si sufre daños o destrucción, las consecuencias para la población civil pueden ser muy profundas.

La protección de los bienes civiles en el mar, como las tuberías y los cables de comunicación submarinos, mejora cuando existe una cooperación internacional de buena fe, que entiende que muchas de estas instalaciones trascienden las fronteras nacionales y son esenciales para la conectividad mundial, la estabilidad económica y el bienestar de la población, en particular de los Estados costeros y de archipiélago.

Los principios y las normas que rigen la conducción de las hostilidades en conflictos armados en el mar se aplican a los ataques y otras operaciones militares que pueden afectar los bienes de carácter civil en el mar, lo que incluye la infraestructura civil (ver resultado 1). Todos los bienes civiles, entre ellos la infraestructura civil, gozan de protección contra ataques y represalias en virtud del DIH. Esa protección se pierde únicamente si cumplen rigurosamente los criterios de la definición de “objetivo militar” y mientras eso ocurra. Incluso cuando un bien coincide con la definición de objetivo militar, si se lo utiliza simultáneamente con fines civiles, no debe ser atacado si se prevé que el daño incidental para las personas civiles o los bienes de carácter civil, incluido el medio ambiente natural, serán excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa que se espera lograr.

A fin de que las tuberías y los cables de comunicación submarinos, y demás infraestructura civil en el mar, gocen de protección efectiva ante los efectos de la guerra naval, hay que incorporar orientaciones claras, sólidas y prácticas en la doctrina, planificación, pautas y procedimientos operacionales militares, adecuándolas al marco nacional. Para ello, son especialmente importantes las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas:

- a) Disponer que se tenga debidamente en cuenta a las personas civiles que trabajan a bordo de embarcaciones, o que se encuentran en infraestructura civil marítima o en sus inmediaciones, en las evaluaciones de proporcionalidad y en la aplicación de medidas de precaución.
- b) No efectuar ataques directos contra la infraestructura civil marítima, como los cables de comunicación submarinos o las tuberías de petróleo y gas; evitar o, en su defecto, minimizar todo daño incidental razonablemente previsible que pudiera ocasionarle un ataque; y, en la medida de lo posible, no utilizar dicha infraestructura con fines militares.
- c) Tomar precauciones para evitar causar daños a cables y tuberías dispuestos en el fondo del mar que no sirvan exclusivamente a las partes beligerantes.
- d) Respetar las protecciones especiales, en particular las que se aplican a los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil.
- e) Considerar el establecimiento de zonas protegidas o desmilitarizadas en torno a la infraestructura civil en el mar para preservarla de los efectos de las hostilidades navales, por ejemplo, por medio de acuerdos especiales entre las partes en el conflicto.
- f) En tiempo de paz, analizar junto con todas las partes interesadas la factibilidad de adoptar medidas jurídicas, técnicas y de otras índoles orientadas a mejorar la protección de la infraestructura civil en el mar durante los conflictos armados: por ejemplo, mediante el estudio y la comprensión más cabal de la fragilidad de la infraestructura civil en el mar, la evaluación y cuantificación del costo humano y ambiental, en tierra y en el mar, que pueden ocasionar las operaciones militares que afectan a este tipo de infraestructura, y procurando que los jefes militares accedan a esa información y la utilicen al planear actividades y tomar decisiones.
- g) Fortalecer la colaboración, en particular mejorando el intercambio de información, los conocimientos sobre el ámbito marítimo y la coordinación civil-militar con los operadores pertinentes de infraestructura civil, a fin de prevenir, mitigar y atender los riesgos que afectan a dicha infraestructura de conformidad con el derecho internacional.

5. Proteger el medio ambiente natural ante los efectos de la guerra naval

Los conflictos armados en el mar pueden tener una incidencia considerable a largo plazo en el medio ambiente marino y terrestre. Los daños que sufren las embarcaciones pueden ocasionar derrames de petróleo, liberación de sustancias peligrosas y escombros. Los bombardeos, las explosiones bajo el agua y los naufragios pueden devastar ecosistemas y entornos marinos frágiles, y los incidentes con buques nucleares acarrear riesgos de contaminación radiactiva para la vida humana y marina.

El medio ambiente natural no debe ser objeto de ataques a menos que constituya un objetivo militar. Se lo debe respetar y proteger de conformidad con el derecho internacional aplicable durante los conflictos armados en el mar.

Para que el medio ambiente natural goce de protección efectiva contra daños ilícitos durante la guerra naval, es preciso incorporar orientaciones claras, sólidas y prácticas en la doctrina, formación, planificación, directivas y procedimientos operacionales militares, adecuándolas al marco nacional. Para ello, son especialmente importantes las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas:

- a) Tomar medidas para prevenir y mitigar el daño ambiental, como los derrames de petróleo, la liberación de sustancias peligrosas y la destrucción de ecosistemas frágiles, entre ellas:
 - i) Incorporar limitaciones adecuadas, en particular en los procedimientos operativos estándar y las órdenes operacionales, para el uso de determinadas armas y otros métodos y medios de guerra en el mar si es probable que causen daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural, u otros daños ambientales ilícitos en contravención del derecho internacional aplicable.
 - ii) Determinar los métodos adecuados de gestión y eliminación de embarcaciones destruidas o dañadas, y su cargamento.
 - iii) Proteger los buques diseñados o adaptados exclusivamente para intervenir en caso de contaminación del medio ambiente marino cuando se dedican a esas actividades, por ejemplo, designando un emblema especial que los distinga y verificando que todas las partes en el conflicto armado estén notificadas de su estatuto protegido.
- b) Adoptar e implementar medidas con antelación a las operaciones militares y periódicamente mientras estas se llevan a cabo, a fin de evitar o, en última instancia, minimizar todo daño incidental que sea razonable prever para el medio ambiente natural marítimo; por ejemplo, adoptar indicadores reconocidos internacionalmente de esos efectos y contribuir a la investigación científica para conocerlos mejor.
- c) Siempre que sea posible, evitar las acciones hostiles en zonas marinas que albergan ecosistemas raros o frágiles, o bien el hábitat de especies mermadas, amenazadas o en peligro u otras formas de vida marina:

- i) Identificando y designando —idealmente en tiempo de paz— zonas de particular importancia o fragilidad ambiental en el mar, y notificando a todos los Estados y partes en el conflicto armado.
 - ii) Estableciendo áreas protegidas o desmilitarizadas en torno a zonas de ecosistemas raros o frágiles en el mar para evitar daños o ataques por medio de acuerdos especiales entre las partes en el conflicto.
 - iii) Disponiendo lo necesario para que dicha protección se vea reflejada en un objetivo estratégico del más alto nivel con anterioridad a las operaciones militares, y para que este objetivo se incorpore en toda la doctrina y formación militar.
- d) Usar los marcos jurídicos vigentes que regulan y designan las zonas marinas protegidas para fundamentar la toma de decisiones en virtud del derecho de la guerra naval, incluidas las evaluaciones de daño ambiental ocasionado por métodos y medios de guerra, en particular el Acuerdo en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativo a la Conservación y el Uso Sostenible de la Diversidad Biológica Marina de las Zonas Situadas Fuera de la Jurisdicción Nacional, el Acuerdo relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, las convenciones y otros instrumentos pertinentes de la Organización Marítima Internacional y la Convención del Patrimonio Mundial. Puesto que el análisis de las zonas marinas protegidas requiere personal con competencias especializadas, los mecanismos de conservación y coordinación dispuestos por dichos acuerdos pueden brindar más orientaciones para la planificación y conducción de las operaciones en una ubicación determinada.

6. Respetar, proteger, buscar, recoger y atender a los heridos, enfermos, náufragos y fallecidos

Todo naufragio, sea cual sea su causa, puede ser mortal, y cuando una embarcación sufre un ataque o daños en el contexto de un conflicto armado en el mar, las personas a bordo pueden resultar heridas, caer enfermas, naufragar o perder la vida. Las operaciones modernas de búsqueda y de rescate en el mar encuentran muchos desafíos ya en tiempo de paz, como la inmensidad del océano y lo difícil que resulta localizar a las personas en ese entorno vasto y dinámico, los peligros que representa la vida silvestre marina, la falta de alimento y agua potable, y los riesgos climáticos u ocasionados por las condiciones del mar. En conflictos armados, las tareas de búsqueda y rescate se vuelven infinitamente más expuestas, sobre todo cuando las hostilidades son intensas y se llevan adelante a gran escala: las embarcaciones y aeronaves que recogen y atienden a los heridos, enfermos, náufragos y fallecidos —de por sí escasas— pueden encontrarse ellas mismas en zonas muy peligrosas afectadas por el conflicto.

Prestar asistencia a las personas en peligro es una obligación jurídica fundamental, tanto en tiempo de paz como durante los conflictos armados, como se refleja en el Segundo Convenio de Ginebra y el Protocolo adicional I de los Convenios de Ginebra, el Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, el Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y el derecho internacional consuetudinario. Después de cada combate, las partes en el conflicto tomarán sin demora todas las medidas posibles para buscar, recoger y evacuar a los heridos, los enfermos, los náufragos y los fallecidos sin distinción desfavorable alguna.

Se debe respetar y proteger a esas personas en todas las circunstancias. En virtud de las normas del DIH, los beligerantes deben abstenerse de atacarlas, así como a los barcos hospitales, las embarcaciones costeras de salvamento y otros transportes sanitarios. Hay que tratar a las personas fallecidas en el mar con respeto y dignidad, y evitar que sean despojadas. Los beligerantes deben buscar a las personas desaparecidas para poder dar respuestas a los familiares sobre la suerte y el paradero de sus seres queridos. Hay que recoger la información sobre los heridos, enfermos, náufragos y fallecidos, y transmitirla al adversario o a la Agencia Central de Búsquedas del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) a fin de informar a los familiares y a las fuerzas armadas de su pertenencia (un punto importante también para las personas detenidas; ver resultado 7).

En ese sentido, son especialmente importantes las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, para que se respete, se proteja, se busque, se recoja y se evacúe a los heridos, enfermos, náufragos y fallecidos:

- a) Incluir los procedimientos para buscar y recoger los heridos, enfermos, náufragos y fallecidos en las tácticas de los beligerantes, de modo que constituyan funciones habituales de cualquier operación militar.
- b) Cuando sea posible, establecer, por acuerdo entre los beligerantes, un procedimiento de comunicaciones que puede incluir la notificación del naufragio o de los náufragos a otros beligerantes o, según corresponda, a quienes puedan ocuparse de la búsqueda y recolección; el cese temporal de las hostilidades en las zonas afectadas; el intercambio de coordenadas de zonas o rutas seguras en las que pueden operar aeronaves, buques y otras embarcaciones e instalaciones de apoyo; y el establecimiento de una zona humanitaria en aguas disputadas.

- c) Adoptar medidas para ayudar a los beligerantes, cuando corresponda y sin perjuicio de sus propias obligaciones en materia de búsqueda y rescate, a informar a la autoridad de búsqueda y rescate y a los Estados costeros vecinos y las embarcaciones de terceros en las inmediaciones de un enfrentamiento sobre el momento y el lugar en que una embarcación sufrió un impacto, y proporcionar cualquier otro dato pertinente para contribuir con la eficacia de la operación de búsqueda y rescate; disponer lo necesario para que los activos de búsqueda y rescate sean claramente identificables y se tomen en cuenta en los procesos de selección de objetivos y notificación de las partes beligerantes; e instaurar medidas para evitar que se produzcan ataques contra otras embarcaciones que puedan ser llamadas a prestar apoyo en las tareas de búsqueda y rescate.
- d) Establecer procedimientos claros para que los beligerantes soliciten a los capitanes de barcos mercantes neutrales u otras embarcaciones que presten socorro humanitario tomando a bordo y asistiendo a los heridos, enfermos o náufragos, y ayudando a recoger a los fallecidos; adoptar medidas adecuadas para establecer una coordinación con las embarcaciones que respondan y los Estados de su pabellón, incluidas las que presten asistencia por propia iniciativa; verificar que dichas embarcaciones tengan la protección especial, el apoyo y las instalaciones que necesitan para desempeñar esas funciones humanitarias; y corroborar que se mantenga una distinción clara entre las embarcaciones militares y los buques neutrales que llevan a cabo acciones humanitarias para evitar que estos últimos sean acusados de violar la neutralidad.
- e) Emplear nuevas tecnologías para mejorar la búsqueda y evacuación de los heridos, enfermos, náufragos y fallecidos en el mar, así como para prestar la asistencia médica necesaria, y desarrollar tecnologías innovadoras para ampliar esas capacidades.
- f) Incorporar en la doctrina militar, los procedimientos operativos estándar y las reglas de enfrentamiento los sistemas y procesos necesarios para recopilar la información sobre todos los heridos, enfermos, náufragos y fallecidos, incluidos procedimientos para que la oficina nacional de información o entidad equivalente informe a la Agencia Central de Búsquedas del CICR, de manera tal que esta pueda transmitir la información a los familiares y al Estado concernido.
- g) Establecer procedimientos claros para la gestión digna de las personas fallecidas en el mar, en particular estandarizando el registro; promover que se las entierre dignamente y, si es imposible hacerlo en tierra, disponer que las inmersiones se realicen de manera individual y habiendo registrado toda la información pertinente; utilizar procedimientos estandarizados de identificación, y realizar un examen médico detallado antes de la inhumación.
- h) Contribuir a las revisiones posteriores a la acción, que deben evaluar la gestión de las personas fallecidas a fin de que los aprendizajes se incorporen en los enfrentamientos y operaciones que se realicen en adelante.

7. Respetar y proteger a las personas privadas de libertad en el mar

El abordaje, la inspección y la captura de embarcaciones pueden dar lugar a la detención de personas. Del mismo modo, luego de que se recoge a los heridos, enfermos y náufragos después de un enfrentamiento, algunos de ellos pueden ser identificados para su detención. Las personas privadas de libertad son inherentemente vulnerables en todas las circunstancias, pero más aún cuando su detención se produce en el contexto de un conflicto armado en el mar. Por lo tanto, hay que cumplir con ciertas obligaciones para mantener buenas condiciones de detención, como registrar a los detenidos y otorgarles salvaguardas procesales. En los conflictos armados internacionales, las personas detenidas en el mar están protegidas por el Tercer o Cuarto Convenio de Ginebra (cuando reúnen las condiciones pertinentes) y, en todos los casos, por el DIH consuetudinario. Además, los prisioneros de guerra heridos, enfermos o náufragos recuperados en el mar gozan también de protección en virtud del Segundo Convenio de Ginebra.

Las personas privadas de libertad en el mar se deben transferir tan pronto como sea posible a lugares de detención en tierra que respeten el DIH. En ciertos casos, la transferencia a tierra constituye una obligación jurídica: el Tercer Convenio de Ginebra prohíbe estrictamente el internamiento de prisioneros de guerra en el mar. El DIH aplicable a todos los detenidos establece condiciones de vida mínimas y salvaguardas procesales. Además, la detención a bordo de un buque de guerra u otro objetivo militar marítimo sin necesidad puede violar la prohibición de mantener detenidos en lugares expuestos a los peligros de las hostilidades, así como la obligación de proteger a las personas civiles contra los efectos de los ataques y, en general, de tomar precauciones constantemente para preservar a la población civil durante las operaciones militares. De acuerdo con la ley, todas las detenciones deben respetar el DIH y atenerse a las normas mínimas relativas a las condiciones de vida y el trato. Cuando las personas están detenidas por motivos no relacionados con el conflicto armado, la detención debe cumplir con las normas de derechos humanos aplicables. Las personas detenidas también deben gozar de las salvaguardas procesales y las garantías judiciales pertinentes para los motivos de su detención, en la medida de las posibilidades de la autoridad detenedora, hasta su desembarco. En determinadas circunstancias, se puede solicitar a Estados neutrales que reciban e internen a personas privadas de libertad en el mar. En ese sentido, son especialmente importantes las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, para que las personas detenidas en el mar gocen de respeto y protección:

- a) Incorporar las obligaciones que impone el DIH en torno a la detención en el mar en los manuales, doctrinas, reglas de enfrentamiento, formación y planificación operacional militares, incluidos los procedimientos para reducir todo lo posible la detención temporaria o el tránsito en el mar, contar con condiciones adecuadas a bordo y personal capacitado, disponer la pronta transferencia de los detenidos a instalaciones adecuadas en tierra —mediante la coordinación con Estados neutrales, cuando sea necesario (por ejemplo, para mancomunar recursos)— y procurar que se apliquen las garantías judiciales y salvaguardas procesales pertinentes.
- b) Incorporar sistemas y procedimientos en los marcos nacionales jurídicos y de políticas, la doctrina militar y la planificación operacional para que la oficina nacional de información o entidad equivalente de la parte en cuestión recopile la información sobre todas las personas detenidas en el mar y la transmita a la Agencia Central de Búsquedas del CICR, a fin de que esta la haga llegar al Estado o la parte en el conflicto armado concernidos y a los familiares, y disponer lo necesario para que el CICR tenga acceso a las personas privadas de libertad por motivos relacionados con el conflicto armado, ya sea que estén internadas o detenidas.
- c) Procurar que, a menos que hayan participado directamente en las hostilidades, la tripulación mercante y los pasajeros capturados en el mar sean liberados lo antes posible.
- d) Formular orientaciones y material educativo sobre la protección de los detenidos en el mar, y participar en intercambios de buenas prácticas al respecto.
- e) Verificar que los Estados neutrales cuenten con los marcos jurídicos y de políticas y con los procedimientos operacionales necesarios para aceptar, procesar y alojar a las personas privadas de libertad en el mar de conformidad con sus obligaciones jurídicas en virtud del derecho convencional y el derecho consuetudinario.

8. Proteger el comercio marítimo neutral y mantener la continuidad del comercio internacional, puesto que cualquier interrupción tendría efectos adversos en la población civil de todas partes del mundo

Durante un conflicto armado internacional en el mar, el vínculo entre las partes beligerantes y los Estados neutrales se rige por el derecho de la neutralidad, en particular de la neutralidad marítima, entre otros conjuntos de normas jurídicas. Esas normas se fundan en el deseo de limitar la propagación geográfica de la guerra y proteger los intereses de los Estados que no participan en un conflicto armado, su población y las actividades comerciales que esta lleva adelante.

El derecho de la guerra naval comprende el derecho de los Estados neutrales a continuar comerciando entre ellos, y con Estados beligerantes sujetos a restricciones lícitas como las normas que rigen el contrabando y los bloqueos. Hoy en día, cualquier alteración en el comercio mundial, en particular cuando se trata de bienes y servicios esenciales, como los recursos energéticos, puede ocasionar perjuicios a poblaciones civiles de todo el mundo. Se debe respetar el ejercicio de los derechos y libertades de navegación de las embarcaciones mercantes, de conformidad con el derecho internacional. Todos los buques neutrales deben tener garantizado el paso libre y seguro, por ejemplo, mediante una zona de exclusión marítima si hay impedimentos para el acceso seguro y sin trabas a puertos y costas neutrales, y en otros casos cuando las rutas habituales de navegación se ven afectadas. Las embarcaciones neutrales deben poder salir de manera segura de las aguas territoriales de un Estado beligerante y reanudar su actividad comercial. Se debe proteger la infraestructura marítima y portuaria esencial de los Estados neutrales.

En ese sentido, son especialmente importantes las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, para limitar las repercusiones de la guerra naval en los Estados neutrales:

- a) Disponer el paso libre y seguro de las embarcaciones neutrales, de conformidad con el derecho internacional aplicable en conflictos armados en el mar, tomando medidas de protección y estableciendo corredores marítimos seguros a fin de mantener rutas de navegación abiertas para el tránsito sin riesgos de embarcaciones neutrales y, como mínimo, cuando sea imposible evitar que haya trastornos en el comercio internacional, verificar que todas las partes beligerantes presten especial atención a los bienes esenciales.
- b) Incorporar la protección del comercio y el territorio neutrales durante los conflictos armados en el mar en la doctrina militar, los procedimientos operativos estándar y las reglas de enfrentamiento.
- c) Adoptar medidas de sensibilización sobre el ámbito marítimo para que los beligerantes hagan un seguimiento de las embarcaciones neutrales, incluidos los movimientos de naves, cargamentos, tripulación y demás personal, con el objeto de mitigar los riesgos que pudieran afectar la seguridad y la protección de los participantes en el comercio neutral durante las hostilidades en el mar, en particular mediante la notificación efectiva de las actividades militares en zonas potencialmente peligrosas para los buques mercantes.
- d) Formular orientaciones y procesos en torno a la protección de los navegantes neutrales frente a los efectos de los conflictos armados en el mar, en particular disponiendo que, ante la erupción de un conflicto armado, se permita a los buques mercantes neutrales abandonar las aguas territoriales y puertos de los beligerantes u otras zonas de hostilidades activas de forma segura y sin exponerse a ataques, con escolta de ser necesario.

- e) Limitar el uso de operaciones de visita e inspección de buques mercantes neutrales a las circunstancias en las que existan motivos razonables para sospechar que la embarcación en cuestión está expuesta a captura en virtud del derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el mar, y corroborar que dichas medidas se apliquen tomando debidamente en cuenta la seguridad de la tripulación, la protección de los cargamentos y la continuidad del comercio neutral lícito.
- f) Intercambiar prácticas y políticas entre los gobiernos y la industria del transporte marítimo para proteger a los buques mercantes de perjuicios o demoras indebidas por la aplicación de medidas de control del contrabando.
- g) Procurar que las investigaciones sean ágiles y que se rindan cuentas cuando los daños ocasionados a navegantes o embarcaciones civiles contravengan el derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el mar.

9. Mejorar la formación, el diálogo y la cooperación en torno al derecho de la guerra naval y a su implementación y aplicación

La formación de las fuerzas navales, la interacción intergubernamental y el diálogo internacional son elementos esenciales para promover y mejorar el conocimiento y el cumplimiento del derecho de la guerra naval, incluido el DIH. Además, estas medidas de cooperación permitirían entender más cabalmente la interrelación entre el derecho de la guerra naval, incluido el DIH, y el derecho del mar, en particular la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

En ese sentido, son especialmente importantes las siguientes medidas, que combinan legislación vigente y buenas prácticas, para contribuir a la eficacia de la formación, el diálogo y la cooperación en torno al derecho de la guerra naval:

- a) Incorporar sistemáticamente el derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el mar (incluidos el DIH, la neutralidad marítima, el derecho de captura, el derecho del mar, el derecho ambiental, el derecho de los derechos humanos, etc.) en la doctrina militar, la planificación operacional, la conducción de las operaciones y los procedimientos operativos estándar.
- b) Esclarecer la interacción entre el derecho del mar y el derecho de la guerra naval, en particular la obligación de los Estados costeros y usuarios de garantizar la seguridad de las vías marítimas, especialmente los estrechos utilizados para la navegación internacional en contextos de conflicto armado.
- c) Reforzar la importancia crucial de que los jefes militares cuenten con asesores jurídicos en todos los niveles y para todos los ámbitos, con amplios conocimientos del derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el mar.
- d) Establecer programas de formación continua e integral sobre el derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el mar para todas las fuerzas armadas a las que se pudiera requerir combatir en el mar, y brindar formación a los demás funcionarios públicos que pudieran participar en operaciones marítimas.
- e) Desarrollar y adoptar todas las medidas necesarias de orden legislativo, normativo y demás —incluso, cuando corresponda, sanciones penales— a fin de prevenir y hacer cesar las violaciones del DIH cometidas por personas o en territorios que se encuentran bajo su jurisdicción o control durante las operaciones navales.
- f) Alentar la cooperación para contribuir al fortalecimiento de las capacidades y al intercambio de conocimientos pertinentes, por ejemplo, cuando fuera el caso, mediante la transferencia de tecnología de búsqueda y rescate, como herramientas de conocimiento del ámbito marítimo, conocimientos expertos sobre remoción de minas, capacidad de respuesta ambiental, formación jurídica e intercambio regional de información, con miras a reducir las diferencias de capacidad y mejorar la aptitud de los Estados para implementar y aplicar con eficacia el derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el mar.
- g) Esclarecer las posturas de los Estados sobre cómo se aplica el derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el mar durante los conflictos armados no internacionales.
- h) Contribuir a la actualización del Manual de San Remo sobre el derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el mar (1994).
- i) Mantener el diálogo y la cooperación internacionales sostenidos para arribar a un entendimiento común de los retos jurídicos humanitarios y militares que plantea la guerra naval contemporánea a fin de formular respuestas y soluciones prácticas en forma colectiva. En ese sentido, se anima a los Estados a que, de manera voluntaria y de conformidad con su marco nacional, pongan en común experiencias, mejores prácticas y aprendizajes pertinentes, en particular mediante el diálogo y el intercambio de información, con el objeto de mejorar la aplicación eficaz del derecho de la guerra naval y de la protección de las personas civiles y los bienes de carácter civil en el mar.

Comisiones nacionales de DIH Información
Protección efectiva Guerra naval
Hospitales Comisiones nacionales
Infraestructura civil Civiles
Prevencción de las violaciones del DIH
Comisiones nacionales de DIH
Información Buenas prácticas
Prevencción de las violaciones del DIH
Guerra naval EL DIH y la paz Hospitales
Tecnologías de las comunicaciones
Guerra naval DIH Hospitales
Infraestructura civil EL DIH y la paz
Tecnologías de la información y las comunicaciones
Protección Comisiones nacionales
Prevencción de las violaciones del DIH
Tecnologías de la información y las comunicaciones
Buenas prácticas Hospitales
Comisiones nacionales
Comisiones nacionales de DIH Protección Civiles
DIH Hospitales Infraestructura
Protección efectiva
Tecnologías de las comunicaciones
Buenas prácticas
Guerra naval Comisiones nacionales