

Directrices y referencias civiles y militares

para situaciones de emergencia
complejas



Naciones Unidas

Directrices y referencias civiles y militares

para situaciones de emergencia complejas



Naciones Unidas

IASC

Comité Permanente
entre Organismos

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
de las Naciones Unidas
Nueva York, 2009

La versión electrónica se encuentra disponible en:

<http://ochaonline.un.org/cmcs/guidelines>

y

<http://www.reliefweb.int>

DIRECTRICES Y REFERENCIAS CIVILES Y MILITARES PARA SITUACIONES DE EMERGENCIA COMPLEJAS

Las **Directrices y referencias civiles y militares para situaciones de emergencia complejas** constituyen la primera recopilación de instrumentos humanitarios básicos elaborados por las Naciones Unidas y el Comité Permanente entre Organismos sobre la relación entre los componentes civil y militar en situaciones de emergencia complejas. Tienen por objeto prestar asistencia a los profesionales humanitarios y militares a la hora de abordar cuestiones civiles y militares, respetando y reflejando adecuadamente las preocupaciones humanitarias a nivel estratégico, operacional y táctico, de acuerdo con el derecho, las normas y los principios internacionales.

ACERCA DE LAS DIRECTRICES Y REFERENCIAS

Las **Directrices y referencias** que figuran en el presente folleto fueron aprobadas por los miembros del Comité Permanente entre Organismos. Dicho Comité fue establecido en 1992 en respuesta a la solicitud formulada en la resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de una mayor coordinación de la asistencia humanitaria. En 1993, la Asamblea General, mediante la resolución 48/57, afirmó la función del Comité como principal mecanismo de coordinación entre organismos de la asistencia humanitaria. En este Comité Permanente participan muy diversos asociados humanitarios pertenecientes o no al sistema de las Naciones Unidas. Sus resultados reflejan las posiciones comunes adoptadas por un amplio abanico de agentes humanitarios internacionales.

Se puede encontrar información adicional sobre el Comité Permanente entre Organismos en:

<http://www.humanitarianinfo.org/iasc>

ACERCA DE ESTE FOLLETO

El presente folleto fue publicado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) de las Naciones Unidas, en colaboración con la Dependencia de promoción del programa humanitario de la Subdivisión de Estudios y Formulación de Políticas y la Sección de Coordinación Civil-Militar de la Subdivisión de Servicios de Emergencia, con el apoyo de la Secretaría del Comité Permanente entre Organismos y el asesoramiento de la Oficina del Asesor Militar del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

La versión electrónica se encuentra disponible en:

<http://ochaonline.un.org/cmcs/guidelines>
y
<http://www.reliefweb.int>

Deseo dar las gracias al Gobierno de Noruega,
cuya generosa contribución ha hecho posible esta publicación.

John Holmes
*Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios
y Coordinador del Socorro de Emergencia*

Supervisor del proyecto:

Manuel Bessler

Coordinadora del proyecto y Directora de edición:

Kaoruko Seki

Asesores del proyecto:

Amjad Abbashar
Hawaa El-Tayeb
Michael Marx
Ingrid Nordström-Ho
Freddy Polk
Yvette Stevens
Marilena Viviani
Yukiko Yoshida

Asesores temáticos:

Simon Bagshaw
Kate Burns
Lloyd Cederstrand
Sarah Muscroft
Ariana Pearlroth

Diseño:

División de Extensión,
Departamento de Información Pública

ÍNDICE

Sinopsis

Principios rectores y operativos del Comité Permanente entre Organismos

sobre la relación entre los componentes civil y militar y la utilización de recursos militares



Relación entre los componentes civil y militar en las emergencias complejas

Documento de referencia del Comité Permanente entre Organismos



Directrices sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil

en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas—Revisión 1



Utilización de escoltas militares o armadas para los convoyes humanitarios

Documento de debate y directrices no vinculantes



Anexos y apéndices

Anexos

- A. Nota de orientación del Secretario General sobre las misiones integradas

Anexos *(continuación)*

- B. Observancia del derecho internacional humanitario por las fuerzas de las Naciones Unidas
- C. Normas de conducta de las Naciones Unidas: Somos los miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas
- D. Diez normas: Código para la conducta personal de los Cascos Azules
- E. Medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales
- F. Funcionario de Coordinación Civil-Militar de las Naciones Unidas—Mandato genérico

Apéndices

- A. Abreviaturas y siglas
- B. Material pertinente

SINOPSIS

Las **Directrices y referencias civiles y militares para situaciones de emergencia complejas** constituyen la primera recopilación de instrumentos humanitarios esenciales elaborados por las Naciones Unidas y el Comité Permanente entre Organismos sobre la relación entre los componentes civil y militar en las emergencias complejas. Su **objetivo** consiste en ayudar a promover el respeto del derecho, las normas y los principios internacionales en estas situaciones.

La iniciativa de recabar apoyo militar para operaciones humanitarias no es algo nuevo. Sin embargo, en el actual entorno de seguridad, el personal militar participa cada vez más en la prestación de ayuda “directa”, mientras que los agentes humanitarios a menudo se enfrentan a situaciones en las que la única alternativa es recurrir al personal militar, como **último recurso**, para garantizar la seguridad y llegar a las poblaciones necesitadas —con el grave riesgo de comprometer su neutralidad, imparcialidad y/o independencia, y, por ende, su capacidad y/o credibilidad para operar.

Esta situación, unida a las tendencias hacia enfoques de “integración” y “del conjunto del gobierno”, así como la cada vez mayor propensión de algunos Gobiernos a desplegar equipos mixtos de civiles y militares encargados de prestar ayuda como “instrumento” para hacer frente a las amenazas a la seguridad, requiere mayores compromisos entre los profesionales militares y humanitarios a todos los niveles.

El derecho, las normas y los principios internacionales pueden ayudar a ambos agentes a llevar a cabo adecuada y legítimamente sus misiones respectivas en tierras lejanas. La observancia de los mismos y la solución de conflictos en torno a las actividades de cada uno de ellos pueden potenciar al máximo la eficacia y eficiencia de las operaciones respectivas. Estas tareas son fundamentales cuando se trabaja en la misma zona.

Redactado en un estilo práctico y accesible que reúne los materiales de orientación esenciales en la materia en un único formato, **el folleto tiene por objeto ayudar a los profesionales a abordar las cuestiones civiles y militares, con arreglo al derecho, las normas y los principios internacionales, respetando y reflejando adecuadamente las preocupaciones humanitarias a nivel estratégico, operacional y táctico.**

Ya sea para el mantenimiento de la paz, la imposición de la paz, la consolidación de la paz, los conflictos armados o, incluso, la guerra y la ocupación, los lectores encontrarán en las **Directrices y referencias** respuestas a preguntas como, por ejemplo:

PREGUNTAS


- ➔ ¿Por qué los principios de *humanidad, neutralidad, imparcialidad, independencia* y *distinción* son tan vitales para la coordinación entre civiles y militares en situaciones de emergencia humanitaria?
- ➔ ¿Cuándo y cómo deben los agentes humanitarios actuar en coordinación con el personal militar?
- ➔ ¿Qué significa el concepto “*último recurso*” cuando se emplean recursos militares en apoyo de las operaciones humanitarias?
- ➔ ¿Cómo movilizamos estos recursos cuando son necesarios?
- ➔ ¿Quién debe proporcionar escoltas armadas a los convoyes humanitarios?
- ➔ ¿Cuándo se debe recurrir a estas escoltas y en qué circunstancias?
- ➔ ¿De qué manera podemos prevenir la “militarización” innecesaria de la ayuda?

En los **Anexos** se presenta una selección de **directrices operacionales** dirigidas al personal de mantenimiento de la paz y a otros destinatarios y relativas a cuestiones civiles y militares. La mayoría de estas directrices se han elaborado fuera del contexto del Comité Permanente entre Organismos, pero dentro del sistema de las Naciones Unidas en general.

Asimismo, se remite a los lectores a una recopilación de **Material pertinente** sobre la relación y la coordinación entre civiles y militares en las operaciones de las Naciones Unidas, en la que se tratan temas como *las misiones integradas, el uso de la fuerza, el mando y el control, la protección de los civiles, la seguridad sobre el terreno* y *la formación*, entre otros.

También se ofrece una lista exhaustiva de **Abreviaturas y siglas** relacionadas con los componentes civil y militar, para que tanto los civiles como el personal militar se familiaricen con éstas.

Este folleto es publicado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) de las Naciones Unidas, en tanto que “custodio” de las directrices y referencias civiles y militares aprobadas por el Comité Permanente entre Organismos. Los materiales del Comité reflejan las posiciones comunes generalmente adoptadas por un amplio abanico de agentes humanitarios internacionales.



**PRINCIPIOS RECTORES
Y OPERATIVOS DEL
COMITÉ PERMANENTE
ENTRE ORGANISMOS**

**SOBRE LA RELACIÓN ENTRE
LOS COMPONENTES CIVIL Y MILITAR
Y LA UTILIZACIÓN DE RECURSOS
MILITARES**

IASC
Comité Permanente
entre Organismos

PRINCIPIOS RECTORES Y OPERATIVOS DEL COMITÉ PERMANENTE ENTRE ORGANISMOS

sobre la relación entre los componentes civil y militar y la utilización de recursos militares

(Pasajes de las deliberaciones del Comité Permanente
entre Organismos de 1995)

Principios rectores

- Los principios rectores de imparcialidad, neutralidad, humanidad e independencia respecto de consideraciones políticas son los mismos principios por los que se rige la acción humanitaria en general.
- No obstante, la naturaleza militar de los recursos podría exigir que se preste más atención a la necesidad de garantizar que la acción humanitaria no sólo sea neutral e imparcial en su propósito, sino también que así lo perciban las partes directamente afectadas.
- Se debe actuar con especial cautela en circunstancias en las que exista el riesgo de que la motivación o la utilización de recursos militares o de la defensa civil o sus repercusiones puedan percibirse como fruto de consideraciones políticas, más que humanitarias.

- Este riesgo probablemente sea mayor en el caso de las acciones humanitarias emprendidas en países en los que las fuerzas militares operan con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, aun cuando las dos operaciones no se consideren integradas.

Principios operativos

- Las decisiones por las que se acepta la utilización de recursos militares incumben a las organizaciones humanitarias, no a las autoridades políticas, y deben basarse exclusivamente en criterios humanitarios.
- Los recursos militares sólo deben solicitarse en caso de que no exista alternativa civil comparable, y de que sólo la utilización de recursos militares pueda satisfacer una importante necesidad humanitaria. Por tanto, los recursos militares han de ser únicos por su naturaleza y oportunidad de despliegue, y deben utilizarse como último recurso.
- Una operación humanitaria en la que se utilicen recursos militares debe conservar su naturaleza y carácter civiles. La operación debe permanecer bajo la autoridad y el control generales de la organización humanitaria encargada de la misma, cualesquiera que sean los mecanismos de mando específicos relativos al recurso militar en sí. En la medida de lo posible, el recurso militar debe operar desarmado y ser civil en apariencia.
- Los países que aportan personal militar en apoyo de las operaciones humanitarias deben garantizar que éste respete el código de conducta y los principios de la organización humanitaria encargada del despliegue.
- Se debe evitar la participación a gran escala de personal militar en la prestación directa de asistencia humanitaria.

- **Toda utilización de los recursos militares debe garantizar que la operación humanitaria conserve su carácter internacional y multilateral.**

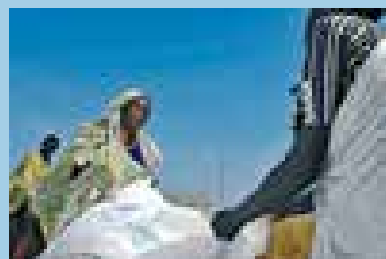
Los **Principios rectores** son pasajes extraídos de los “IASC Guiding and Operating Principles for the Use of Military and Civil Defence Assets in Support of Humanitarian Operations” (Principios rectores y operativos del Comité Permanente entre Organismos y relativos a la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las operaciones humanitarias), que figuran en el “Report of the Task Force on the Use of Military and Civil Defence Assets in Support of Humanitarian Operations” (Informe del Grupo de Tareas sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las operaciones humanitarias), de septiembre de 1995, aprobado por el Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos el 27 de septiembre de 1995. Los **Principios operativos** son pasajes extraídos del documento “IASC Principles on Military-Civilian Relations” (Principios aplicables al Comité Permanente entre Organismos y relativos a las relaciones entre militares y civiles), de enero de 1995, que pasó a sentar las bases para la ulterior elaboración de material del Comité Permanente entre Organismos sobre las cuestiones civiles y militares, incluido el Informe del Grupo de Tareas antes citado de 1995, así como las **Directrices y referencias civiles y militares del Comité Permanente entre Organismos**, que figuran en el presente folleto.



Relación entre los componentes civil y militar en las emergencias complejas

**Documento de referencia del Comité
Permanente entre Organismos**

28 de junio de 2004



El documento titulado **Relación entre los componentes civil y militar en las emergencias complejas— Documento de referencia del Comité Permanente entre Organismos** (*Documento de referencia del Comité Permanente entre Organismos*)

fue aprobado por los miembros de dicho Comité el 17 de junio de 2004.

El documento fue publicado el 28 de junio de 2004, con inclusión de las modificaciones finales solicitadas por el Comité Permanente entre Organismos.

Elaboración del documento y proceso interinstitucional (2003-2004)

Redacción y facilitación del proceso:

Manuel Bessler y Kaoruko Seki

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas

Los gráficos e imágenes insertados en el texto del presente folleto no son parte oficial del documento aprobado por el Comité Permanente entre Organismos.

©2004, Comité Permanente entre Organismos

Prefacio

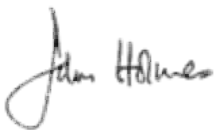
Tanto los agentes humanitarios como los militares han desempeñado su labor en conflictos armados durante siglos. A lo largo de la historia se han elaborado normas para definir la relación óptima entre civiles y soldados sobre la base de la distinción fundamental entre combatientes y no combatientes. En la práctica, no obstante, los desafíos estratégicos, operacionales y tácticos siguen suscitando preguntas, como: ¿cuándo y cómo deben colaborar los agentes humanitarios, llegado el caso, con los militares en la consecución de los objetivos humanitarios?

En la realidad actual, a veces los trabajadores de asistencia humanitaria y los soldados no tienen otra alternativa que la de volver a analizar su relación e improvisar las mejores formas posibles de alcanzar cierto grado de interacción potencial, mientras responden simultáneamente a la situación de emergencia a la que se enfrentan. Sin embargo, sin duda se puede perder mucho tiempo si los fundamentos no se solucionan hasta después del despliegue sobre el terreno. Un conocimiento y entendimiento comunes del *modus operandi* de cada uno podrían facilitar el diálogo necesario sobre el terreno y mejorar la prestación de asistencia en la solución de conflictos en torno a sus actividades respectivas —lo que, a su vez, permitiría a ambos agentes evitar daños y duplicación del trabajo, así como trabajar con más eficacia y eficiencia.

Con ese espíritu se ha elaborado el presente folleto —para ofrecer un instrumento accesible que contribuya a un mayor entendimiento de los enfoques humanitarios sobre la relación entre los componentes civil y militar en las emergencias complejas. Lo recomiendo encarecidamente a todos los profesionales que puedan llegar a estar involucrados en este ámbito.

El documento titulado *Relación entre los componentes civil y militar en las emergencias complejas — Documento de referencia del Comité Permanente entre Organismos* es una de las diversas directrices y referencias aprobadas por el Comité Permanente entre Organismos. Insto a los lectores a que consulten, asimismo, las demás secciones de este folleto, así como el material adicional sobre los componentes civil y militar, disponible en: <http://ochaonline.un.org/cmcs/guidelines>.

El presente folleto se encuentra disponible en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas.



John Holmes

Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios
y Coordinador del Socorro de Emergencia

Nota introductoria

Este documento fue aprobado por el Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos como documento de referencia en su 57a. reunión, celebrada los días 16 y 17 de junio de 2004. Sirve de complemento a las “Directrices sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas”, de marzo de 2003.

El documento fue elaborado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas en colaboración con miembros del Comité Permanente entre Organismos, el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas y el Grupo Consultivo de la Sección de Coordinación Civil-Militar de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, así como con encargados de evaluaciones académicas y colegas sobre el terreno de distintas organizaciones.

El documento se constituirá en una **referencia no vinculante** para profesionales de actividades humanitarias, y les ayudará a **formular directrices operacionales acordes con las condiciones concretas de cada país sobre la relación entre los componentes civil y militar** en emergencias complejas determinadas. Se actualizará a medida que el entorno en que trabajamos cambie y toda vez que se disponga de nuevas orientaciones sobre cuestiones conexas.

En la **PRIMERA PARTE** del documento se analizan en forma general la naturaleza y el carácter de la relación entre los componentes civil y militar en las emergencias complejas. En la **SEGUNDA PARTE** se enumeran los principios y conceptos humanitarios fundamentales que deben aplicarse en la coordinación con el componente militar, y en la **TERCERA PARTE** se formulan consideraciones prácticas para los trabajadores humanitarios que se ocupan de la coordinación entre los componentes civil y militar.



Índice

PRIMERA PARTE: INTRODUCCIÓN

A. Observaciones preliminares	7
B. Objetivo y propósito de este documento	9
C. Definición de los principales términos	11
D. Antecedentes	12

SEGUNDA PARTE: PRINCIPIOS Y CONCEPTOS

A. Humanidad, neutralidad e imparcialidad	15
B. Acceso humanitario a las poblaciones vulnerables	16
C. Percepción de la labor humanitaria	16
D. Asistencia basada en las necesidades y libre de discriminación	17
E. Separación entre los componentes civil y militar en la labor humanitaria	17
F. Independencia operacional de la labor humanitaria	18
G. Seguridad del personal humanitario	18
H. No causar daño	18
I. Respeto a los instrumentos jurídicos internacionales	19
J. Respeto a la cultura y las costumbres	19
K. Consentimiento de las partes en el conflicto	19
L. Opción del último recurso	20
M. Evitar la dependencia de los militares	20

TERCERA PARTE: CONSIDERACIONES PRÁCTICAS

A. Establecimiento de disposiciones relativas al enlace	21
B. Intercambio de información	24
C. Utilización de recursos militares para operaciones humanitarias	26
D. Utilización de escoltas militares o armadas para convoyes humanitarios	28
E. Operaciones de socorro civil-militar conjuntas	29
F. Operaciones militares especiales con fines de socorro	30
G. Conducta general del personal humanitario	31

ANEXO: DOCUMENTOS CONEXOS Y SITIO EN LA WEB	32
--	-----------

PRIMERA PARTE: INTRODUCCIÓN

A. Observaciones preliminares

1. Tradicionalmente, en las emergencias complejas solía haber una **separación** entre los ámbitos militar y no militar: un enfoque fundamentado en los principios del derecho internacional humanitario que establece una distinción entre **combatientes** y **no combatientes**, y protege a estos últimos de los ataques armados. En la historia reciente, empero, las fuerzas militares participan cada vez más en operaciones ajenas a la guerra, incluido el suministro de socorro y servicios a la población local. Al mismo tiempo, en razón de la naturaleza cambiante de las emergencias complejas modernas, la comunidad humanitaria ha hecho frente a mayores desafíos operacionales, así como a nuevos riesgos y amenazas para sus trabajadores sobre el terreno, lo que a veces ha obligado a algunos de ellos a recabar el apoyo o la protección de las fuerzas militares, según el caso¹. Así pues, las realidades prácticas sobre el terreno han exigido gradualmente distintas formas de coordinación civil-militar para operaciones humanitarias.

2. Estos acontecimientos, así como los casos de intervenciones militares supuestamente con fines "humanitarios", han tornado **imprecisa la separación entre el espacio humanitario y el militar**², y podrían desdibujar la distinción fundamental entre estos ámbitos. Esto también suscita preocupaciones considerables en relación con la aplicación de los principios y las políticas humanitarias, así como con cuestiones operacionales. Además, estos acontecimientos requieren mayor comunicación, coordinación y comprensión entre los organismos humanitarios y los agentes militares, y exigen conocimientos de los mandatos, las competencias y las limitaciones respectivos.

1 En los últimos dos años solamente, se ha prestado apoyo o protección militares a determinadas operaciones humanitarias en distintas emergencias complejas, como en el Afganistán, Côte d'Ivoire, Eritrea, el Iraq, Liberia, Sierra Leona y Uganda septentrional.

2 Para una explicación del "espacio humanitario" o el "entorno de operaciones humanitarias", véase el párrafo de las "Directrices sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas", de marzo de 2003.

3. Por consiguiente, la comunidad humanitaria consideró necesario examinar una amplia gama de cuestiones dimanadas de la relación civil-militar, y elaborar un documento de referencia que ampliase las distintas directrices ya formuladas, que abarcan o bien aspectos concretos de la relación civil-militar³ o la relación entre los componentes civil-militar en una emergencia compleja determinada⁴.

3 Entre las directrices existentes sobre aspectos determinados de la relación civil-militar cabe mencionar las siguientes: "Directrices sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas", de marzo de 2003, y "Use of Military or Armed Escorts for Humanitarian Convoys – Discussion paper and Non-Binding Guidelines" (Utilización de escoltas militares o armadas para convoyes humanitarios—Documento de debate y directrices no vinculantes), de septiembre de 2001.

4 Entre las directrices existentes sobre la relación civil-militar en una emergencia compleja determinada cabe mencionar las siguientes: "Orientaciones generales para la interacción del personal de las Naciones Unidas y los representantes militares y civiles de la Potencia ocupante en el Iraq", de 8 de mayo de 2003, y "Relationships with Military Forces in Afghanistan—Guidelines for UNAMA Area Coordinators and other UN Personnel" (Relaciones con las fuerzas militares en el Afganistán—Directrices para los coordinadores de zona de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA) y otro personal de las Naciones Unidas), de 2002. Los documentos "General Guidance for Interaction between United Nations Personnel and the UN-Mandated Multinational Force in Liberia" (Orientaciones generales para la interacción del personal de las Naciones Unidas y la Fuerza multinacional bajo el mandato de las Naciones Unidas en Liberia) y "Relations avec les Forces Armees en Haiti: Ligne de Conduite pour le Personnel des Nations Unies" (Relaciones con las Fuerzas Armadas en Haití: Orientación para el personal de las Naciones Unidas) existen en forma de borrador desde el 1º de abril de 2004.



B. Objetivo y propósito de este documento

4. Este documento se ha preparado, pues, en respuesta a la solicitud del Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos⁵, con el objetivo general de aumentar la comprensión de la relación civil-militar, incluidas las dificultades y limitaciones de ésta. Aunque esta relación se caracteriza por una serie de cuestiones complicadas, es fundamental que la comunidad humanitaria tenga clara conciencia de la naturaleza de dicha relación, así como una comprensión común del **momento** y la **forma** de coordinar (y **cuándo** no) sus tareas con las fuerzas militares en lo que hace al cumplimiento de los objetivos humanitarios.

5. Este documento tiene un **propósito** triple. En primer lugar, se centra, de manera general, en la **naturaleza** y el **carácter** de la relación civil-militar en las emergencias complejas. En segundo lugar, se examinan algunos **principios y conceptos humanitarios fundamentales** que deben observarse en la coordinación con el componente militar. En tercer lugar, se presta atención a **consideraciones prácticas decisivas** para los trabajadores humanitarios que se ocupan de la coordinación entre los componentes civil y militar.

6. El documento se constituirá en una **referencia general** para los profesionales especializados en tareas humanitarias: un instrumento al que puedan remitirse al formular **directrices operacionales** que se ajusten especialmente a la relación entre los componentes civil y militar en una emergencia compleja determinada, como las que se elaboraron para el Iraq y Liberia en el curso de 2003⁶. Toda serie de **directrices que se refiera a una situación concreta** debe tener en cuenta las circunstancias especiales de la operación de que se trata, de ahí, pues, que deba prepararse caso por caso.

7. Este documento **se centra** en la relación entre las **organizaciones humanitarias** y las **fuerzas militares oficiales** (es decir, las fuerzas militares de un Estado o una organización regional o intergubernamental que están sujetas a una cadena de mando jerárquica), estén armadas o desarmadas, sean gubernamentales o intergubernamentales. Dicha presencia militar podría incluir un amplio espectro de agentes, como las fuerzas militares locales o nacionales, las fuerzas multinacionales, las tropas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, los observadores militares internacionales, las fuerzas

5 El Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos, en su 52a. reunión, celebrada en marzo de 2003, pidió a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios que preparase "...un documento de exposición de conceptos sobre la cuestión de la interconexión entre los componentes civil y militar mediante un análisis pormenorizado de la situación actual de la interconexión".

6 Para más detalles, véase la nota de pie de página 4, *supra*.

de ocupación extranjeras, las tropas regionales u otras tropas oficialmente organizadas.

8. Los diferentes mandatos, características y naturaleza de estos distintos agentes militares podrían requerir que la comunidad humanitaria se relacionara con diferentes grupos con **distintos grados de sensibilidad** o incluso con **enfoques a veces totalmente diferentes**. Por ejemplo, la interacción con una fuerza de ocupación⁷ conlleva consideraciones diferentes de las que se requieren en relación con fuerzas nacionales, observadores militares desarmados u operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. La distinción más importante que debe establecerse es si el grupo militar con el que los trabajadores humanitarios interactúan **es una parte en el conflicto, se ha convertido en una parte o es percibida como tal**. Se requerirán distintos documentos para tratar las circunstancias y necesidades especiales de las relaciones entre los trabajadores humanitarios y las distintas categorías de agentes militares, y para brindar orientaciones al respecto. Estas políticas pueden formularse por conducto de diversos mecanismos. Este documento, empero, se propone abordar **el tema de las relaciones entre los componentes civil y militar en general**. Por consiguiente, no se diferenciará entre los distintos agentes militares.

9. La relación entre las organizaciones humanitarias y los grupos armados no estatales⁸, las fuerzas militares privadas, las empresas de seguridad y los mercenarios, así como toda presencia policial nacional o internacional, si bien sumamente pertinente en las situaciones de conflicto actuales, queda excluida del análisis en este documento para evitar que se pierda de vista el objetivo central.

Asimismo, y por la misma razón, se excluyen las cuestiones de seguridad general, incluidos los problemas operacionales causados por las amenazas cada vez mayores del terrorismo internacional.



⁷ Por ejemplo, las fuerzas de coalición de las Potencias ocupantes actualmente desplegadas en el Iraq.

⁸ Las prácticas para las actividades sobre el terreno en relación con agentes no estatales se recopilarán en el "Manual on Field Practices on Negotiations with Armed Groups" (Manual de prácticas para las actividades sobre el terreno sobre negociaciones con grupos armados), de próxima aparición. El Manual se publicará en el tercer trimestre de 2004 y las conclusiones y principios pertinentes de éste podrán utilizarse para actualizar el presente documento, según proceda.

C. Definición de los principales términos

10. Para facilitar la comprensión de los conceptos que se desarrollan en este documento y evitar la confusión que surge de las distintas definiciones posibles que conlleva la terminología, a continuación se consigna la definición de algunos términos fundamentales utilizados en este documento:

Coordinación civil-militar^a: El diálogo y la interacción entre los agentes civiles y militares en las emergencias humanitarias son indispensables para proteger y fomentar los principios humanitarios, evitar la competencia, reducir al mínimo la incoherencia y, cuando ello procede, tener objetivos comunes. Las estrategias básicas varían de la **coexistencia** a la **cooperación**. La coordinación es una **responsabilidad compartida** facilitada por el enlace y la capacitación comunes.

Emergencia compleja: Una emergencia compleja, según la define el Comité Permanente entre Organismos, es “una crisis humanitaria en un país, región o sociedad en que se ha producido un quebrantamiento total o considerable de la autoridad como resultado de un conflicto interno o externo y que requiere una respuesta internacional que trasciende el mandato o la capacidad de un solo organismo o el programa de las Naciones Unidas en curso en el país”.

Agente humanitario: Los agentes humanitarios son civiles, ya sea nacionales o internacionales, de las Naciones Unidas o ajenos a ellas, gubernamentales o no gubernamentales, consagrados a los principios humanitarios y comprometidos con actividades humanitarias.

Agente militar: Los agentes militares son las fuerzas militares oficiales, es decir, las fuerzas militares de un Estado o una organización regional o intergubernamental que están sujetas a una cadena de mando jerárquica, y pueden estar armadas o desarmadas, y ser gubernamentales o no gubernamentales. Esta categoría puede incluir un amplio espectro de agentes, como fuerzas militares locales o nacionales, fuerzas multinacionales, tropas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, observadores militares internacionales, fuerzas de ocupación extranjeras, tropas regionales u otras tropas organizadas oficialmente.

^a La definición de “coordinación civil-militar” es idéntica a la utilizada en “Directrices sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas”, de marzo de 2003. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas utiliza una definición diferente de la coordinación civil-militar; véase el documento sobre la política del Departamento sobre la coordinación civil-militar de fecha 9 de septiembre de 2002.

D. Antecedentes

11. Los agentes humanitarios y militares tienen formas institucionales de pensar y culturas fundamentalmente distintas, caracterizadas por jerarquías de mando diferenciadas y estructuras de organización militar claramente definidas, distintas de la variedad que caracteriza a la comunidad humanitaria. Los dos grupos tienen mandatos, objetivos, métodos de trabajo y hasta vocabularios distintos. Es importante que los agentes militares comprendan la compleja red de asistencia humanitaria, que incluye organizaciones internacionales, ONG locales, nacionales e internacionales que trabajan con personal nacional y asociados locales. La labor humanitaria también depende en gran medida de su aceptación por las partes en el conflicto. La mayoría de los agentes locales que participan en tareas humanitarias están presentes en el terreno mucho antes de la llegada del personal internacional y continuarán desempeñando sus funciones después de su partida. Por consiguiente, la susceptibilidad a las sensibilidades locales y el mantenimiento de la imparcialidad y la independencia, tanto reales como percibidas, son ventajas fundamentales para cualquier operación humanitaria, y este concepto debería transmitirse a los componentes militares. Los agentes humanitarios, por su parte, deberían tener conciencia de las distintas razones y motivaciones por las cuales los agentes militares podrían adoptar ciertas medidas que a veces cercenan el espacio humanitario.

12. En el contexto de la relación civil-militar, hay una serie de situaciones en que podría ser necesario establecer cierto grado de coordinación entre los agentes humanitarios y militares. Como se define en el párrafo 10, la **coordinación civil-militar** es una **responsabilidad compartida** de los agentes humanitarios y militares, y puede asumir distintos grados de intensidad y forma. En los casos en que la cooperación entre los agentes humanitarios y militares no resulta apropiada, oportuna o posible, o en que no hay objetivos comunes, estos agentes sencillamente funcionan paralelamente. Esta relación podría describirse como de **coexistencia**, en cuyo caso la coordinación civil-militar debería centrarse en reducir al mínimo la competencia y el conflicto a fin de permitir a los distintos agentes trabajar en la misma zona geográfica con el menor trastorno posible de las actividades de la otra parte. Cuando hay un objetivo común y una estrategia acordada, y todas las partes aceptan trabajar juntas, podría resultar posible la **cooperación**, y la coordinación debería centrarse en mejorar la eficacia y eficiencia de los esfuerzos combinados por alcanzar los objetivos humanitarios.

13. En todas las circunstancias, empero, es importante mantener una **separación clara** entre las funciones de los agentes militares y humanitarios,

distinguiendo sus respectivas esferas de competencia y responsabilidad. Este enfoque está implícito en los principios del derecho humanitario internacional y se fundamenta en ellos, y es decisivo mantener la **independencia** de la labor humanitaria. La necesidad de que los componentes humanitarios mantengan una distancia real y observable de los componentes militares es especialmente importante en relación con las fuerzas beligerantes o representantes de una Potencia ocupante⁹. Toda coordinación con una parte en un conflicto armado debe realizarse con cautela, cuidado y sensibilidad extremos, habida cuenta de que la asociación real y percibida con una parte beligerante podría llevar a la pérdida de neutralidad e imparcialidad de la organización humanitaria, lo cual a su vez podría afectar tanto la seguridad de los beneficiarios como la del personal humanitario y poner en peligro toda la operación humanitaria en una zona de conflicto. **Por lo tanto, en principio no debería haber cooperación (la forma más estrecha de coordinación) con las fuerzas beligerantes a menos que sea en circunstancias extremas y excepcionales, y como último recurso.**

14. No obstante, la importancia asignada a la **separación** no debería interpretarse como una sugerencia de que no haya **coordinación** entre los agentes humanitarios y militares. La situación particular sobre el terreno y la naturaleza de las operaciones militares en una

Gráfico 1.1

El alcance de la relación entre civiles y militares y la estrategia de coordinación civil-militar de las Naciones Unidas



El alcance de la **cooperación** civil-militar (por ejemplo, operaciones conjuntas) disminuye a medida que la intensidad de la operación militar se aproxima al combate. Las operaciones conjuntas son más aceptables en respuesta a desastres naturales en tiempo de paz.

La estrategia básica de coordinación civil-militar de las Naciones Unidas va desde la **coexistencia** hasta la **cooperación**. En cualquier lado del espectro y dentro del mismo, la **coordinación** –es decir, el diálogo y la interacción esenciales– es necesaria para proteger y promover los principios humanitarios, evitar la competencia y minimizar la incoherencia.

Basado en: UN CMCoord Course Module.

⁹ A título ilustrativo de los principios y consideraciones prácticas, incluidos los detalles sobre las acciones aceptables e inaceptables en la interacción con una Potencia ocupante, véanse las "Orientaciones generales para la interacción del personal de las Naciones Unidas y los representantes militares y civiles de la Potencia ocupante en el Iraq", de 8 de mayo de 2003.

situación determinada se constituirán en factores determinantes del tipo de coordinación que podría establecerse. Las características posibles de la coordinación civil-militar incluyen el intercambio de algún tipo de información, una división cuidadosa de tareas y, cuando ello resulta viable y apropiado, la planificación conjunta.

15. A menudo el componente militar tiene la capacidad para contribuir a garantizar un entorno propicio sobre el terreno, en el que puedan llevarse a cabo las actividades humanitarias en condiciones de seguridad relativa. Asimismo, los agentes militares podrían tener medios prácticos para la prestación de asistencia, como el despliegue rápido de personal, equipo, logística y suministros en grandes cantidades. No obstante, las competencias humanitarias, incluidas la identificación de los destinatarios, las necesidades y la evaluación de la vulnerabilidad, la distribución imparcial y neutral del socorro de emergencia, y la supervisión y evaluación, seguirán siendo elementos indispensables para asegurar una operación humanitaria eficaz y satisfactoria.

16. La naturaleza de la relación entre una organización humanitaria o un grupo de organizaciones y el componente militar, así como la conducta de estos agentes en esta relación también podría tener **consecuencias sobre otros organismos humanitarios** que trabajan en la misma zona e incluso fuera de ella, lo cual posiblemente afectaría la percepción de la labor humanitaria en general. Por ejemplo, el uso de escoltas armadas por una organización humanitaria podría tener una repercusión negativa sobre la percepción de la neutralidad y la imparcialidad de otras organizaciones humanitarias en la misma zona. Por consiguiente, es conveniente la coordinación entre los agentes humanitarios, preferiblemente con miras a la adopción de un enfoque común respecto de la relación civil-militar en una emergencia compleja determinada.

SEGUNDA PARTE: PRINCIPIOS Y CONCEPTOS

17. Toda la labor humanitaria, incluida la coordinación civil-militar con fines humanitarios en emergencias complejas, debe ser coherente con los principios básicos generales de *humanidad, neutralidad e imparcialidad*. En esta sección se esbozan estos principios humanitarios cardinales, así como otros principios y conceptos importantes que deben respetarse al planificar o emprender la coordinación civil-militar.

A. Humanidad, neutralidad e imparcialidad¹⁰

18. Toda coordinación civil-militar debe cumplir el principio humanitario primordial de la *humanidad*, es decir, debe paliarse el sufrimiento humano dondequiera se encuentre. Al determinar si los organismos humanitarios deberían coordinar su labor con las fuerzas militares, y hasta qué punto, deben tenerse en cuenta las posibles consecuencias de una asociación excesivamente estrecha con el componente militar e incluso la percepción de dicha asociación, especialmente por cuanto ello podría menoscabar los principios humanitarios de *neutralidad e imparcialidad*. El principio de la neutralidad en la labor humanitaria se basa en el concepto de que no se debe lealtad a ninguna de las partes; asimismo, la idea de no discriminación es decisiva para el principio de la imparcialidad. No obstante, el objetivo humanitario fundamental de brindar protección y asistencia a las poblaciones que las necesiten a veces quizá requiera la aplicación de un enfoque pragmático que podría incluir la coordinación civil-militar. Aun así, **debe prestarse atenta consideración al logro del correcto equilibrio entre una respuesta pragmática y una respuesta basada en los principios, de modo que la coordinación con el componente militar no ponga en peligro los imperativos humanitarios.**

¹⁰ Por ejemplo, en la resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 19 de diciembre de 1991, los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad se establecen como principios rectores de la asistencia humanitaria.

B. Acceso humanitario a las poblaciones vulnerables

19. Los organismos humanitarios deben mantener su capacidad de **acceso** a todas las poblaciones vulnerables de todas las zonas de la emergencia compleja de que se trate y negociar dicho acceso con todas las partes en el conflicto. Asimismo, debe prestarse atención especial a fin de garantizar que el acceso sea sostenible. **Debe considerarse la posibilidad de coordinación con el componente militar en la medida en que ésta facilite, garantice y resguarde, y no obstaculice, el acceso humanitario.**

C. Percepción de la labor humanitaria

20. La asistencia humanitaria a todas las poblaciones que la necesitan debe ser **neutral** e **imparcial**: debe prestarse sin condiciones políticas ni militares y el personal humanitario no debe tomar partido en controversias ni posiciones políticas. Esto guarda relación con la **fiabilidad** e **independencia** de las actividades humanitarias en general. Toda coordinación civil-militar también deberá evitar poner en peligro la red local existente y la confianza que los organismos humanitarios han establecido y mantenido.



D. Asistencia basada en las necesidades y libre de discriminación¹¹

21. La asistencia humanitaria debe prestarse *sobre la base de las necesidades* de las personas afectadas por una emergencia compleja determinada, teniendo en cuenta la capacidad local existente para satisfacer esas necesidades. La evaluación de esas necesidades debe ser independiente y la asistencia humanitaria debe prestarse sin hacer ninguna discriminación desfavorable, independientemente de la raza, el grupo étnico, el sexo o género, la religión, la condición social, la nacionalidad o la afiliación política de los beneficiarios. Debe prestarse de manera equitativa a todas las poblaciones que la necesitan.

E. Separación entre los componentes civil y militar en la labor humanitaria

22. En todo momento, debe mantenerse una *separación* clara entre los combatientes y los no combatientes, es decir, entre las personas que participan activamente en hostilidades y los civiles y otros que no participan o han dejado de participar directamente en el conflicto armado (incluidos los enfermos, los heridos, los prisioneros de guerra y los ex combatientes que han sido desmovilizados). El derecho humanitario internacional protege a los no combatientes brindándoles inmunidad en caso de ataque. Así pues, **los trabajadores humanitarios jamás deben presentarse a sí mismos o presentar su trabajo como parte de una operación militar, y los efectivos militares deben abstenerse de presentarse a sí mismos como trabajadores humanitarios civiles.**



¹¹ El Principio 2 de los “Principios de conducta del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de las organizaciones no gubernamentales para los programas de socorro en casos de desastre” contiene una disposición semejante sobre la asistencia basada en las necesidades. El principio de no discriminación figura en múltiples instrumentos de derechos humanos, incluidos la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966, y otros.

F. Independencia operacional de la labor humanitaria

23. En toda coordinación civil-militar **los agentes deben conservar su papel rector en lo que hace a emprender y dirigir actividades humanitarias**. En todo momento debe mantenerse la *independencia* de la labor humanitaria y la formulación de decisiones humanitarias tanto en el plano operacional como de políticas. **Las organizaciones humanitarias no deben ejecutar tareas en nombre de las fuerzas militares ni representar o aplicar sus políticas**. No debe obstaculizarse el cumplimiento de requisitos básicos, como la libertad de circulación del personal humanitario, la libertad de realizar evaluaciones independientes, la libertad de selección de personal, la libertad de identificar a los beneficiarios de la asistencia en función de sus necesidades, ni el libre cauce de las comunicaciones de los organismos humanitarios entre sí, y con los medios.

G. Seguridad del personal humanitario

24. Toda percepción de que los agentes humanitarios puedan haberse asociado con las fuerzas militares en una situación determinada podría tener una repercusión negativa sobre la seguridad del personal humanitario y su capacidad de obtener acceso a las poblaciones vulnerables. No obstante, los agentes humanitarios que actúan en una situación de emergencia deben establecer el enfoque más rápido, eficaz y seguro para garantizar la prestación de asistencia decisiva a las poblaciones destinatarias vulnerables. Deben sopesarse este enfoque y la preocupación primordial de garantizar la seguridad del personal, y en ello reside la consideración respecto de toda asociación real o percibida con el componente militar. La decisión de garantizar la seguridad de los trabajadores humanitarios mediante el componente militar debería considerarse el *último recurso* cuando no se dispone de otros mecanismos de seguridad para el personal, o éstos son insuficientes o inapropiados.

H. No causar daño

25. Las consideraciones relativas a la coordinación civil-militar deberán basarse en el compromiso de *"no causar daño"*. Los organismos humanitarios deben velar en los niveles operacionales y de política por que toda posible coordinación civil-militar no exacerbe el conflicto ni dañe o ponga en peligro a los destinatarios de la asistencia humanitaria.

I. Respeto a los instrumentos jurídicos internacionales

26. Los agentes tanto humanitarios como militares deben respetar el derecho humanitario internacional así como otras normas y reglamentaciones internacionales, incluidos los instrumentos de derechos humanos.



J. Respeto a la cultura y las costumbres¹²

27. Debe guardarse el debido respeto y consideración a la cultura, las estructuras y las costumbres de las comunidades y los países en que se ejecutan las actividades humanitarias. En los casos en que ello resulte posible y en la medida en que sea viable, deberán encontrarse formas de atraer la participación de los beneficiarios a quienes está dirigida la asistencia humanitaria y del personal local para la formulación, la gestión y la prestación de la asistencia, incluida en la coordinación civil-militar.

K. Consentimiento de las partes en el conflicto¹³

28. El riesgo de que peligren las operaciones humanitarias a causa de la cooperación con el componente militar podría reducirse si todas las partes en el conflicto reconocen, acuerdan o admiten de antemano que las actividades humanitarias podrían exigir la coordinación civil-militar en determinadas circunstancias excepcionales. Negociar esta aceptación supone establecer contactos con todos los niveles de la cadena de mando.

¹² Por ejemplo, véanse los Principios 5 y 7 de los “Principios de conducta del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de las organizaciones no gubernamentales para los programas de socorro en casos de desastre”.

¹³ Por ejemplo, véase la resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 19 de diciembre de 1991.

L. Opción del último recurso¹⁴

29. La utilización de recursos militares, escoltas armadas, operaciones humanitarias y militares conjuntas y cualquier otra actividad que conlleve la interacción visible con agentes militares debe ser la opción del **último recurso**. Estas actividades pueden llevarse a cabo únicamente cuando no existe una alternativa civil equivalente, y únicamente puede responderse a una necesidad humanitaria decisiva mediante el apoyo militar.

M. Evitar la dependencia de los militares¹⁵

30. **Los organismos humanitarios deben evitar la dependencia de los recursos o el apoyo provistos por agentes militares.** Todo recurso o apoyo provisto por éstos deberá limitarse desde el principio en tiempo y escala, y tener un componente de estrategia de salida que defina claramente la forma en que la función asumida será ejecutada en el futuro por personal o medios civiles. Los recursos provistos por los militares a menudo están disponibles con carácter temporal, y cuando surgen misiones militares de prioridad más elevada, este apoyo podría retirarse con poco aviso previo y sin que se lo reemplace por algún otro tipo de apoyo.

¹⁴ Por ejemplo, véanse los párrafos 7, 26, 30, 33 y 38 de las "Directrices sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas", de marzo de 2003.

¹⁵ Por ejemplo, véase el párrafo 29 de las "Directrices sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas", de marzo de 2003.



TERCERA PARTE: CONSIDERACIONES PRÁCTICAS

31. En esta sección se esbozan las principales consideraciones prácticas para los trabajadores humanitarios que participan en la coordinación civil-militar.

A. Establecimiento de disposiciones relativas al enlace

32. Deben establecerse, **cuanto antes** y en **todos los niveles pertinentes**, disposiciones relativas al enlace y líneas de comunicación claras entre las fuerzas militares y la comunidad humanitaria, para garantizar el intercambio oportuno y regular de cierto tipo de información, antes y durante las operaciones militares. No obstante, estas actividades deberían realizarse con cau-

Gráfico 1.2

Estrategia, método y estructuras de coordinación civil-militar



Fuente: UN-CMCoord Concept, anexo C.

tela. Tanto mencionar como ocultar al público la existencia de la comunicación directa entre los agentes humanitarios y militares podría suscitar sospechas o conclusiones erróneas respecto de la naturaleza de la comunicación. Debido a su posible efecto sobre la percepción de las operaciones humanitarias, a veces podría ser atinado no divulgar ni dar a conocer las disposiciones relativas al enlace entre la comunidad humanitaria y la militar. Naturalmente, esta decisión deberá tener en cuenta la necesidad de garantizar la rendición de cuentas, la transparencia y la apertura hacia la población local y los destinatarios de la asistencia.

33. El sistema de las Naciones Unidas prevé una serie de iniciativas centradas en la preparación del personal humanitario en relación con la cuestión civil-militar y disposiciones prácticas relativas al enlace en situaciones de emergencia complejas. Esto incluye los ***cursos de orientación de coordinación civil-militar de las Naciones Unidas*** , organizados por la Sección de Coordinación Civil-Militar* de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. Esta Sección también imparte capacitación anterior al despliegue y organiza talleres especiales en función de contenidos y misiones determinados.

[* *Nota del editor* (2008): La Dependencia Militar y de Defensa Civil (MCDU) cambió de nombre y pasó a denominarse Sección de Coordinación Civil-Militar el 3 de octubre de 2005.]



34. Además de los **funcionarios de Coordinación Civil-Militar de las Naciones Unidas** desplegados por la **Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios**, los organismos de las Naciones Unidas pueden desplegar oficiales de enlace militar que se ocupen de determinadas cuestiones sectoriales y operacionales civiles-militares y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP) puede desplegar **oficiales de enlace civil-militar**. En los casos en que está establecido, el Centro Conjunto de Logística de las Naciones Unidas, un servicio interinstitucional, también ejerce la función de coordinación civil-militar en el plano de la logística operacional¹⁶.

Cuestiones que se plantean^a

- ➔ ¿Cómo deben aplicarse las disposiciones relativas al enlace entre la comunidad humanitaria y la militar: de manera confidencial o transparente?
- ➔ ¿Cuáles serían las consecuencias de que dichas disposiciones relativas al enlace civil-militar fueran de conocimiento público en lo que hace a la percepción de la neutralidad y la imparcialidad de las actividades humanitarias?
- ➔ ¿Cómo puede garantizarse la transparencia de las disposiciones relativas al enlace civil-militar al tiempo que se mantiene una separación clara entre los agentes militares y humanitarios?
- ➔ ¿Cómo pueden evitarse las percepciones y conclusiones erróneas respecto de la naturaleza y el propósito de las disposiciones relativas al enlace civil-militar?
- ➔ ¿En qué situación deben adoptarse disposiciones oficiales relativas al enlace? ¿Cuándo conviene mantener un enlace de carácter especial?
- ➔ ¿Cuáles son el tamaño y la estructura apropiados del componente de enlace civil-militar?
- ➔ ¿En qué momento, de ser necesario, debería ubicarse en las mismas instalaciones a los funcionarios de enlace de la comunidad humanitaria con los de la comunidad militar?

^a Se trata de cuestiones que deberán tenerse en cuenta al elaborar las directrices sobre la relación entre los componentes civil y militar en emergencias complejas determinadas.

¹⁶ Para obtener más información sobre el Centro Conjunto de Logística de las Naciones Unidas, sírvase dirigirse a <http://www.unjlc.org>.

B. Intercambio de información

35. Por principio, no debería intercambiarse ninguna información obtenida por las organizaciones humanitarias en el cumplimiento de su mandato que pudiera poner en peligro las vidas o menoscabar la imparcialidad y la neutralidad de las organizaciones humanitarias.

36. No obstante, a fin de brindar protección y asistencia humanitaria a las poblaciones que las necesiten, en determinadas oportunidades podría ser necesario intercambiar información con las fuerzas militares. En particular, debería intercambiarse con los organismos apropiados la información que podría afectar la seguridad de los civiles y los trabajadores humanitarios. El intercambio de información entre los agentes humanitarios y militares pertinentes podría incluir los siguientes aspectos:

- **Información sobre seguridad:** información sobre la seguridad de los civiles y la situación de la seguridad en la zona de operaciones;
- **Ubicación de las actividades humanitarias:** las coordenadas del personal y las instalaciones humanitarias dentro del teatro de operaciones militares;
- **Actividades humanitarias:** los planes y propósitos humanitarios, incluidas las rutas y la programación de los convoyes y los transportes aéreos humanitarios a fin de coordinar las operaciones previstas para evitar ataques accidentales a operaciones humanitarias o para advertir acerca de actividades conflictivas;
- **Actividades relativas a las minas:** información sobre las actividades relativas a las minas;
- **Desplazamientos de población:** información sobre los principales desplazamientos de civiles;
- **Actividades de socorro del componente militar:** información sobre las actividades de socorro emprendidas por el componente militar;
- **Información posterior a un ataque:** información sobre los lugares que son objeto de ataques y sobre armamento explosivo utilizado en las campañas militares, para asistir en el establecimiento de prioridades y la planificación de las actividades de socorro humanitario relativas a las minas y municiones sin estallar.

Cuestiones que se plantean

- ➔ ¿Qué tipo de información debería o podría intercambiarse, con quién y cuándo?
- ➔ ¿Cómo puede diferenciarse la información que podría ser importante para los fines humanitarios de la información sensible por razones políticas, militares o económicas?
- ➔ ¿Cómo puede determinarse qué tipo de información podría cumplir propósitos distintos de los estrictamente humanitarios? Por ejemplo, ¿cómo puede garantizarse que la información sobre el desplazamiento de población o sobre los beneficiarios de la asistencia no sea mal utilizada con fines militares?
- ➔ ¿Debería intercambiarse la información que se comparte con un grupo militar con todos los demás grupos militares o políticos? ¿Cómo puede velarse por que no se favorezca a una parte sobre otra al tiempo que se respeta el carácter delicado de la información?
- ➔ ¿Cómo y cuándo debería verificarse la información suministrada por los agentes militares?



C. Utilización de recursos militares para operaciones humanitarias

37. La utilización de recursos militares en apoyo de operaciones humanitarias debería ser de **carácter excepcional** y ser el **último recurso**. Es un hecho reconocido, empero, que cuando la capacidad civil y humanitaria no es suficiente, o no puede obtenerse de forma oportuna para satisfacer necesidades humanitarias urgentes, pueden desplegarse recursos militares y de la defensa civil, incluidas aeronaves militares, de conformidad con las **“Directrices sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas”** (Directrices RMDC), de marzo de 2003¹⁷. Además del principio del “último recurso”¹⁸, los criterios fundamentales de las Directrices RMDC incluyen los siguientes: 1) **capacidad única**, es decir, no existen alternativas apropiadas de recursos civiles; 2) **oportunidad**, la urgencia de la tarea encomendada exige atención inmediata; 3) **sentido humanitario claro**, el control civil sobre la utilización de los recursos militares; 4) **plazos establecidos**, la utilización de recursos militares en apoyo de las actividades humanitarias es de tiempo y escala claramente limitados.

38. **Por principio, los recursos militares y de la defensa civil de las fuerzas beligerantes o de unidades que estén combatiendo activamente no deberán utilizarse en apoyo de actividades humanitarias**¹⁹. Durante el transcurso

17 Para el texto completo de las Directrices RMDC, véase el sitio en la Web que figura en el anexo al final del presente documento.

18 Último recurso se define del siguiente modo: “Deberían solicitarse recursos militares únicamente cuando no hay una alternativa civil equivalente y sólo cuando la utilización de recursos militares puede satisfacer una necesidad humanitaria decisiva. Por consiguiente, el recurso militar debe ser único en lo que hace a la capacidad y disponibilidad”. (Véase el párrafo 7 de las Directrices RMDC.)

19 Véase el párrafo 25 de las Directrices RMDC.





de las hostilidades, será necesario distinguir entre las operaciones en el teatro y fuera de éste. En el teatro de operaciones, por lo general no deberían utilizarse recursos militares con fines humanitarios. Únicamente en circunstancias extremas y excepcionales, sería apropiado considerar la posibilidad de utilizar en el teatro de operaciones recursos militares de las partes en las operaciones de

combate. Concretamente, esta situación podría producirse cuando una población altamente vulnerable no puede recibir asistencia o no puede accederse a ella por ningún otro medio. Fuera del teatro de operaciones, los recursos militares de las partes que combaten pueden utilizarse de conformidad con los principios y las directrices que figuran *supra*. No obstante, debería darse preferencia en primer lugar a los recursos militares de las partes que no participen en operaciones de combate.

39. Toda operación humanitaria que utilice recursos militares debe mantener **su naturaleza y carácter civiles**. Aunque los recursos militares permanezcan bajo control militar, la operación en general debe mantenerse bajo la autoridad y el control de la organización humanitaria responsable. Los recursos militares y de la defensa civil que hayan sido puestos bajo el control de los organismos humanitarios y desplegados a tiempo completo por razones humanitarias exclusivamente deben identificarse visiblemente de forma que se diferencien claramente de los recursos militares que se utilizan con fines militares.

Cuestiones que se plantean

- ➔ ¿Quién define si se trata del último recurso y cuáles son los criterios exactos del último recurso?
- ➔ ¿Cómo puede garantizarse la fiabilidad y seguridad de una operación humanitaria que utiliza recursos militares y cómo puede mantenerse la confianza de la población local para estas operaciones?
- ➔ ¿Cómo puede garantizarse que los agentes humanitarios conserven la función rectora y la dirección de las iniciativas humanitarias aun cuando se utilizan recursos militares como único medio disponible?

D. Utilización de escoltas militares o armadas para convoyes humanitarios

40. La utilización de escoltas militares o armadas para convoyes u operaciones humanitarios es **una medida de precaución extrema que debería adoptarse sólo en circunstancias excepcionales o en determinados casos**. La decisión de solicitar o aceptar la utilización de escoltas militares o armadas debe ser adoptada por las **organizaciones humanitarias**, y no por las autoridades políticas ni militares, y fundamentarse en criterios exclusivamente humanitarios. En caso de que la situación sobre el terreno exija la utilización de escoltas militares o armadas para convoyes humanitarios, cualquiera de estas actividades debería guiarse por los principios aprobados por el Comité Permanente entre Organismos en septiembre de 2001²⁰.

Cuestiones que se plantean

- ➔ ¿Quién debería suministrar la escolta (las fuerzas de las Naciones Unidas, otras fuerzas internacionales, fuerzas gubernamentales, fuerzas de los agentes no estatales, guardias armados suministrados por empresas de servicios de seguridad)?
- ➔ ¿Cómo puede velarse por que las operaciones humanitarias no se vuelvan dependientes de las escoltas militares, en la medida en que se torna imposible actuar sin ellas?
- ➔ ¿Cómo puede determinarse la capacidad, la fiabilidad y el poder de disuasión de una escolta?
- ➔ ¿Cómo puede garantizarse que los beneficios de corto plazo de acceso mediante la utilización de escoltas armadas no se traducirán en la pérdida a largo plazo de la neutralidad, la imparcialidad, la independencia y hasta la fiabilidad de la operación humanitaria, reales o percibidas?

²⁰ Véase el documento del Comité Permanente entre Organismos "Use of Military or Armed Escorts for Humanitarian Convoys—Discussion paper and Non-Binding Guidelines" (Utilización de escoltas militares o armadas para convoyes humanitarios—Documento de debate y directrices no vinculantes), de septiembre de 2001. Este documento fue aprobado por el Comité Permanente entre Organismos y examinado por la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas.

E. Operaciones de socorro civil-militar conjuntas

41. Toda operación emprendida conjuntamente por organismos humanitarios y fuerzas militares puede tener efectos negativos sobre la percepción de la imparcialidad y la neutralidad de los organismos humanitarios y, por lo tanto, de su capacidad para funcionar eficazmente en una emergencia compleja. Por consiguiente, toda cooperación civil-militar conjunta debería guiarse por una **evaluación exhaustiva** de las verdaderas necesidades sobre el terreno y un examen de la capacidad humanitaria civil para responder a ellas de manera oportuna. En la medida en que no puedan evitarse las operaciones conjuntas con los militares, éstas deberían utilizarse sólo como **último recurso** y adherirse a los principios establecidos en las **Directrices RMDC** que se mencionan *supra*.

42. Cabe recordar que los agentes militares tienen objetivos, intereses, programas y prioridades diferentes de los de la comunidad humanitaria. Las operaciones de socorro ejecutadas por las fuerzas militares podrían ser de carácter condicional y cesar cuando la misión de las fuerzas militares cambia, la unidad se traslada, o la población a la que se presta asistencia no coopera. Esta labor de los agentes militares también puede realizarse principalmente sobre la base de las necesidades y los objetivos de las fuerzas y su misión, y no sobre los de la población local.

Cuestiones que se plantean

- ➔ ¿Cómo puede mantenerse la imparcialidad y neutralidad de la labor humanitaria cuando ésta asume la forma de una operación civil-militar conjunta?
- ➔ ¿Cuáles son las consecuencias de una operación civil-militar conjunta en lo que hace al acceso a todos los civiles con necesidades y la seguridad del personal humanitario?
- ➔ ¿Qué sucede si el componente militar es repentinamente trasladado a otra misión o lugar tras el comienzo de una operación conjunta?

F. Operaciones militares especiales con fines de socorro

43. Las operaciones de socorro realizadas por fuerzas militares, aunque la intención sea puramente “humanitaria” podrían menoscabar o socavar seriamente las iniciativas humanitarias generales de los agentes no militares. Las demás partes en el conflicto y los beneficiarios podrían no estar dispuestos a diferenciar entre la asistencia prestada por agentes militares y la asistencia prestada por organismos humanitarios, ni en condiciones de hacerlo. Esto podría tener consecuencias muy serias sobre la capacidad de acceso a determinadas zonas y la seguridad del personal humanitario, por no mencionar el daño de largo plazo a la reputación de los organismos humanitarios en la región y en otras zonas en crisis si la asistencia humanitaria se considera selectiva o parcial. La asistencia que prestan los agentes militares es susceptible a la influencia y los objetivos políticos, y los criterios utilizados para seleccionar los beneficiarios y determinar sus necesidades pueden diferir de los utilizados por las organizaciones humanitarias.

44. Por estas razones, debería **desalentarse enérgicamente** a las fuerzas militares a desempeñar la función de proveedores de asistencia humanitaria. Su papel en relación con los agentes humanitarios debería limitarse a **crear un entorno de operaciones seguro que facilite la labor humanitaria**. De ser necesario, deberían emplearse medios diplomáticos para explicar y reiterar a las autoridades políticas y militares la preocupación de la comunidad humanitaria a este respecto.

45. No obstante, hay casos extremos y excepcionales que requieren que las operaciones de socorro deban ser realizadas por agentes militares como **último recurso**. Esto podría suceder cuando las fuerzas militares son los únicos



agentes sobre el terreno o los organismos humanitarios carecen de la capacidad o los recursos para responder a las necesidades fundamentales de los civiles.

Cuestiones que se plantean

- ➔ ¿Cuáles son los medios y las posibilidades de los organismos humanitarios para desalentar las operaciones militares especiales con fines de socorro?
- ➔ ¿Qué circunstancias deberían constituir excepciones (por ejemplo, si las fuerzas beligerantes fueran las únicas que pudieran llegar a las poblaciones vulnerables y mitigar el sufrimiento humano extremo)? ¿Debería la comunidad humanitaria alentar la participación de fuerzas militares en esos casos?
- ➔ Si los componentes militares participan en actividades de socorro, ¿qué tipo de disposiciones en materia de coordinación deberían establecerse con la comunidad humanitaria?

G. Conducta general del personal humanitario

46. Deberían destacarse en todo momento la *independencia* y la *naturaleza civil* de la asistencia humanitaria. Debe mantenerse una *separación* clara entre la identidad, las funciones y el papel del personal humanitario y los de las fuerzas militares, es decir, el transporte en vehículos claramente identificados, oficinas y suministros de socorro que ostenten signos claros, etc. No deberían permitirse las armas en los locales o los medios de transporte de las organizaciones humanitarias. El personal humanitario no debería viajar en vehículos, aeronaves ni otros medios de transporte militares, salvo como último recurso o por razones de seguridad. Los trabajadores humanitarios no deberían vestir prendas que se asemejen a uniformes militares. No mantener esta separación podría comprometer la percepción de neutralidad e imparcialidad de las actividades humanitarias, lo cual afectaría negativamente la protección y seguridad del personal humanitario.

Cuestiones que se plantean

- ➔ ¿Cómo deberían resolverse las diferencias de opinión respecto de la coordinación civil-militar entre los agentes humanitarios y militares? ¿Quién decide?
- ➔ ¿Cómo deben conducirse las presentaciones públicas (televisión, radio, ceremonias, actividades, reuniones sociales, actividades auspiciadas por los agentes militares, etc.) habida cuenta de la delicadeza que se debe ejercer para fomentar las imágenes y percepciones públicas apropiadas?

ANEXO

Documentos conexos y sitio en la Web

Documentos conexos

- ✓ Directrices sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas (marzo de 2003)
- ✓ Use of Military or Armed Escorts for Humanitarian Convoys—Discussion Paper and Non-Binding Guidelines (Utilización de escoltas militares o armadas para convoyes humanitarios—Documento de debate y directrices no vinculantes) (14 de septiembre de 2001)
- ✓ Orientaciones generales para la interacción del personal de las Naciones Unidas y los representantes militares y civiles de la Potencia ocupante en el Iraq (8 de mayo de 2003)
- ✓ Relationships with Military Forces in Afghanistan—Guidelines for UNAMA Area Coordinators and other UN Personnel (Relaciones con las fuerzas militares en el Afganistán—Directrices para los coordinadores de zona de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA) y otro personal de las Naciones Unidas) (2002)
- ✓ Guidance on Use of Military Aircraft for UN Humanitarian Operations During the Current Conflict in Afghanistan IMTF (Orientaciones sobre la utilización de aeronaves militares para operaciones humanitarias de las Naciones Unidas durante el conflicto en el Afganistán, Equipo de tareas integrado para misiones) (7 de noviembre de 2001)
- ✓ Civil-Military Coordination Policy by Department of Peacekeeping Operations (Política de coordinación civil-militar del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz) (9 de septiembre de 2002)

Nota del editor: Todos los documentos que se mencionan *supra*, así como este documento de referencia, Relación entre los componentes civil y militar en las emergencias complejas, pueden consultarse en el siguiente sitio en la Web: <http://ochaonline.un.org/cmcs/guidelines>.

Gráfico 1.3

Directrices, conceptos, normas y derecho aplicables en materia civil y militar

Disminuye la imparcialidad de las fuerzas y su disponibilidad para apoyar las operaciones humanitarias

Misión	Despliegue en tiempo de paz	Mantenimiento de la paz	Imposición de la paz	Combate	
Directrices aplicables		Derecho internacional humanitario			
	Directrices de Oslo				
	Principios rectores y operativos				
		Directrices sobre escoltas armadas			
		Directrices RMDC			
		Documento de referencia del Comité Permanente entre Organismos			
		UN-CMCoord Concept y Handbook			

Basado en: UN CMCoord Course Module.

2

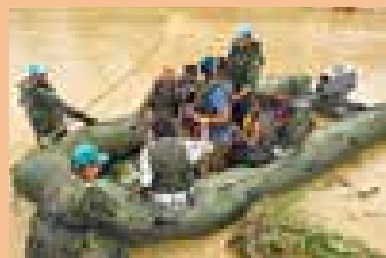
Directrices sobre

La utilización de recursos militares y de la defensa civil

**en apoyo de las actividades humanitarias
de las Naciones Unidas en situaciones
de emergencia complejas**

Marzo de 2003 (Revisión I—enero de 2006)

IASC
Comité Permanente
entre Organismos



El documento titulado **Directrices sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas** (*Directrices RMDC*) fue aprobado por los miembros del Comité Permanente entre Organismos en marzo de 2003.

Proceso internacional y elaboración del documento (2000-2003)

Director de proyecto y proceso:

Ingrid Nordström-Ho

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas

Facilitador del proceso:

Freddy L. Polk, Asesor principal

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas

Los gráficos e imágenes insertados en el texto del presente folleto no son parte oficial del documento aprobado por el Comité Permanente entre Organismos.

© 2003, Comité Permanente entre Organismos

Prefacio


¿Cuándo y cómo se debe decidir solicitar la utilización de recursos militares y/o de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas? ¿Por qué se consideran los recursos militares como un *último recurso* en estas circunstancias? ¿Qué mecanismos existen para permitir una rápida movilización de estos recursos cuando sea necesario? ¿Qué se entiende exactamente por asistencia directa, asistencia indirecta y apoyo infraestructural por parte del personal militar? ¿Por qué en la mayoría de los casos se desalienta la asistencia directa del personal militar? Si se van a solicitar recursos militares y de defensa civil, ¿qué criterios determinan tales decisiones?

Todas estas son preguntas válidas que se plantean en la esfera de las operaciones humanitarias en situaciones de emergencia complejas. Un simple error podría tener consecuencias no deseadas susceptibles de perjudicar no sólo las operaciones del organismo humanitario en cuestión, sino también a la comunidad humanitaria y local en general. Por tanto, resulta vital promover un conocimiento y un entendimiento comunes entre un amplio abanico de profesionales pertinentes que podrían ayudar a facilitar la adopción de decisiones y su ejecución.

Con ese espíritu se ha elaborado el presente folleto —para ofrecer un instrumento accesible que contribuya a un mayor entendimiento de los enfoques humanitarios respecto de la utilización de recursos militares y/o de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas. Lo recomiendo encarecidamente a todos los profesionales que puedan llegar a estar involucrados en este ámbito.

El documento titulado *Directrices sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas* es una de las diversas directrices y referencias aprobadas por el Comité Permanente entre Organismos. Insto a los lectores a que consulten, asimismo, las demás secciones de este folleto, así como el material adicional sobre los componentes civil y militar, disponible en: <http://ochaonline.un.org/cmcs/guidelines>.

El presente folleto se encuentra disponible en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas.



John Holmes

Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios
y Coordinador del Socorro de Emergencia

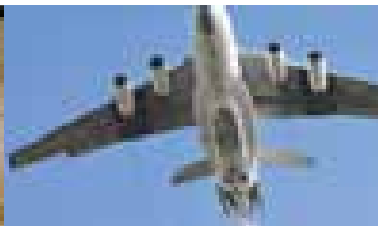
Nota introductoria

Este documento ha sido preparado con la colaboración de un amplio espectro de representantes de la comunidad humanitaria internacional, por conducto de un Comité de Redacción integrado por representantes de Alemania, Austria, los Estados Unidos de América, Francia, Italia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República Checa, el Sudán, Suiza, el Comité Directivo para la acción humanitaria, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los



Refugiados (ACNUR) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), así como un Comité de Examen integrado por representantes de Australia, el Canadá, China, Costa Rica, Dinamarca, el Ecuador, Egipto, Estonia, la Federación de Rusia, Finlandia, Ghana, Grecia, la India, la Jamahiriya Árabe Libia, el Japón, Madagascar, Mauricio, México, Noruega, los Países Bajos, Polonia, Suecia, Turquía, Yugoslavia, la Campaña Técnica de Socorro de Alemania (THW), el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Comunidad Europea (CE), el Consejo de Europa, el Consejo Internacional de Entidades Benéficas (CIEB), el Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE), InterAction, la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO), la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, la Organización Internacional de Protección Civil (OIPC), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) y la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Los cambios de la Revisión I guardan relación con el cambio de nombre de la Dependencia Militar y de Defensa Civil de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios por el de Sección de Coordinación Civil-Militar a partir del 3 de octubre de 2005. También se corrige la definición oficial de emergencia compleja (párr. 1) del Comité Permanente entre Organismos, que ahora dice lo siguiente: "una crisis humanitaria en un país, región o sociedad en que se ha producido un quebrantamiento total o considerable de la autoridad como resultado de un conflicto interno o externo y que requiere una respuesta internacional que trasciende el mandato o la capacidad de un solo organismo o el programa de las Naciones Unidas en curso en el país".



Índice

INTRODUCCIÓN

Principales términos y definiciones	41
Objetivo	47
Alcance	47
Condición jurídica	49
Organización	50
Observaciones, recomendaciones y cambios futuros	50

PRINCIPIOS Y CONCEPTOS

Principios básicos	52
Conceptos fundamentales para la utilización de recursos militares y de la defensa civil	53
Evitar la dependencia de los recursos militares	54
Cuándo utilizar recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias	55
Normas operacionales sobre la utilización de los RMDC de las Naciones Unidas	58
Normas operacionales para la utilización de otras fuerzas desplegadas	60
Coordinación civil-militar humanitaria de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas	62

TAREAS Y RESPONSABILIDADES

Estado afectado y Estados de tránsito	64
Coordinador de asuntos humanitarios y Coordinador Residente	65
Organismos humanitarios de las Naciones Unidas	67
Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios	68
Asistencia a los comandantes militares o de la defensa civil del Estado e internacionales	69

Introducción

Principales términos y definiciones

Los términos siguientes son fundamentales para establecer una comprensión común de la terminología utilizada en las directrices que se esbozan en este documento.

1. **Emergencia compleja:** Según la definición del Comité Permanente entre Organismos, una emergencia compleja es “una crisis humanitaria en un país, región o sociedad en que se ha producido un quebrantamiento total o considerable de la autoridad como resultado de un conflicto interno o externo y que requiere una respuesta internacional que trasciende el mandato o la capacidad de un solo organismo o el programa de las Naciones Unidas en curso en el país”.

2. **Asistencia humanitaria:** La asistencia humanitaria es la ayuda a una población afectada con el propósito primordial de **salvar vidas** y **mitigar el sufrimiento** de una población afectada por una crisis. La asistencia humanitaria debe prestarse de conformidad con los principios humanitarios básicos de humanidad, imparcialidad y neutralidad. Para los fines de estas directrices, la asistencia puede dividirse en tres categorías según el **grado de contacto** con la población afectada. Estas categorías son importantes porque permiten definir los tipos de asistencia humanitaria que podría resultar apropiado apoyar mediante recursos militares internacionales en diferentes condiciones, dado que se han llevado a cabo consultas amplias con todas las partes interesadas para explicar la naturaleza y la necesidad de la asistencia.



- La **asistencia directa** es la distribución cara a cara de bienes y servicios.
- La **asistencia indirecta** guarda por lo menos un grado de separación de la población e incluye actividades como el transporte de suministros y de personal de socorro.
- El **apoyo a la infraestructura** supone la prestación de servicios generales, como la reparación de caminos, la gestión del espacio aéreo y la generación de electricidad para facilitar el socorro, que no son necesariamente visibles para la población afectada o exclusivamente en su beneficio.

3. **Entorno de las actividades humanitarias:** Un elemento fundamental para los organismos y las organizaciones humanitarias en la etapa del despliegue es el establecimiento y mantenimiento de un entorno propicio a las actividades humanitarias (conocido a veces como **“espacio humanitario”**). La percepción del respeto de los principios básicos de neutralidad e imparcialidad de las operaciones humanitarias representa el medio crítico por el cual puede cumplirse el objetivo primordial de garantizar que el sufrimiento hu-

Gráfico 2.1

Misiones militares, situaciones políticas y conveniencia de apoyo militar

Disminuye la imparcialidad de las fuerzas y su disponibilidad para apoyar las operaciones humanitarias

Misión militar / Tareas de asistencia	Tiempo de paz	Mantenimiento de la paz	Imposición de la paz	Combate
Directa	Tal vez	Tal vez	No	No
Indirecta	Sí	Tal vez	Tal vez	No
Infraestructura	Sí	Sí	Tal vez	Tal vez

mano debe paliarse dondequiera se encuentre. Por consiguiente, mantener una distinción clara entre el papel y la función de los agentes humanitarios y los de los agentes militares es el factor determinante para la creación de un entorno propicio para que las organizaciones humanitarias puedan cumplir su cometido en condiciones tanto de eficiencia como de seguridad. El acceso humanitario sostenido a la población afectada se garantiza cuando la recepción de la asistencia humanitaria **no depende** de la lealtad o el apoyo a las partes en el conflicto, sino que se trata de un derecho independiente de la acción militar y política.

4. **Recursos militares y de la defensa civil:** Los recursos militares y de la defensa civil (RMDC) según se definen en las “Directrices de Oslo” de 1994, “abarcan el personal de socorro, equipo, los suministros y servicios que prestan las organizaciones militares y de la defensa civil extranjeras. Además, una organización de defensa civil puede ser toda organización que, bajo el control de un gobierno, desempeñe las funciones enumeradas en el párrafo 1) del artículo 61 del Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949”. Cuando estos recursos están bajo el control de las Naciones Unidas se alude a ellos como los RMDC de las Naciones Unidas.

[* *Nota del editor* (2008): Para un debate más reciente sobre la defensa civil y la protección civil, véanse las deliberaciones del “Extraordinary Session of the Consultative Group on the Use of Military and Civil Defence Assets” (Período extraordinario de sesiones del Grupo Consultivo sobre la utilización de los recursos militares y de la defensa civil), celebrado el 28 de noviembre de 2007.]

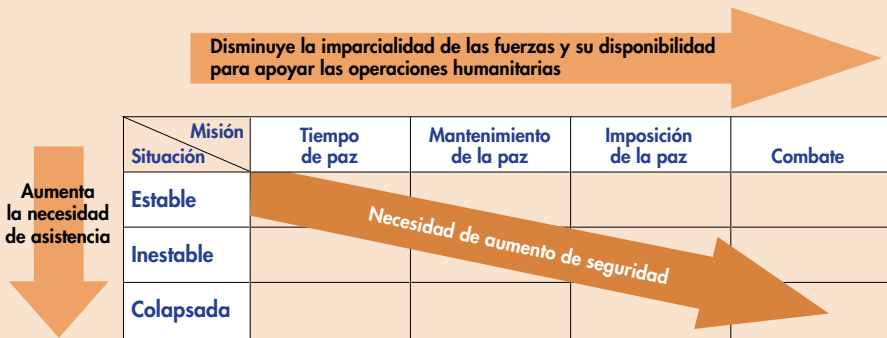
5. **Otras fuerzas desplegadas:** Son las fuerzas militares y de la defensa civil desplegadas en la región, distintas de los RMDC de las Naciones Unidas. Para los fines de estas directrices, estas fuerzas se dividen en cuatro categorías según sus misiones. Estas misiones son de tiempo de paz, operaciones de mantenimiento de la paz bajo el mando de las Naciones Unidas, otras operaciones de paz o de apoyo a la paz, y de combate. La **misión de una fuerza** es el factor principal que determina la disponibilidad de una unidad militar y su pertinencia para las tareas humanitarias, por cuanto repercute sobre la percepción que tendrán los demás de su neutralidad e imparcialidad, o de la falta de ellas.

- Las **misiones de tiempo de paz** incluyen la capacitación y los ejercicios en la región sin propósitos hostiles.
- Las **operaciones de mantenimiento de la paz bajo el mando de las Naciones Unidas** incluyen las misiones que se realizan en virtud de los Capítulos VI o VII de la Carta de las Naciones Unidas.
- Otras **operaciones de paz** o **misiones de apoyo a la paz** incluyen una amplia gama de tareas emprendidas por fuerzas militares que no están bajo el mando de las Naciones Unidas, incluidas las actividades de mantenimiento de la paz, la imposición de la paz, la consolidación de la paz, y otras llamadas operaciones de apoyo a la paz en que se despliegan fuerzas en el marco de parámetros operacionales que establecen el uso mínimo necesario de la fuerza.
- Las **misiones de combate** son aquellas en que el propósito principal de la operación es la derrota de un enemigo determinado.

6. **Control civil:** Una operación humanitaria que utiliza recursos militares debe mantener su naturaleza y carácter civiles. Mientras los recursos militares permanecen bajo el control de las fuerzas militares, la operación en su conjunto debe mantenerse bajo la autoridad y el control generales de la or-

Gráfico 2.2

Misiones militares, situaciones políticas y conveniencia del apoyo militar



Fuente: UN CMCoord Course Module and UN CMCoord Officer Field Handbook.

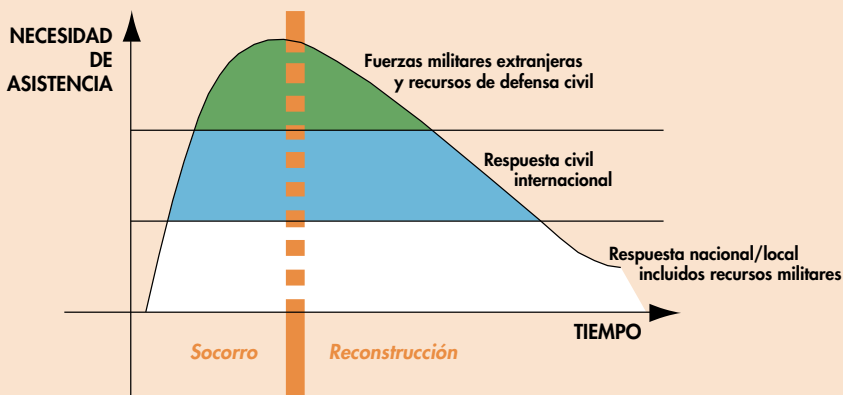
ganización humanitaria responsable. Esto no implica ningún comando civil ni régimen de control sobre los recursos militares.

7. **Último recurso:** Deben solicitarse recursos militares únicamente cuando no existe una alternativa civil equivalente y únicamente puede responderse a una necesidad humanitaria decisiva mediante la utilización de recursos militares. Por consiguiente, éstos deben ser únicos en capacidad y disponibilidad.

8. **Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios:** El Coordinador Residente es el jefe del Equipo de las Naciones Unidas en el país. En una emergencia compleja podría nombrarse Coordinador de asuntos humanitarios al Coordinador Residente o a otro funcionario competente de las Naciones Unidas. En emergencias complejas de gran escala, suele nombrarse un Coordinador de asuntos humanitarios distinto. Si la emergencia afecta a más de un país, podría nombrarse un Coordinador regional de asuntos humanitarios. En países en que se están llevando a cabo operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno multidisciplinarias y en gran escala, el Secretario General podría nombrar un Representante Especial. La relación entre este último y el Coordinador Residente o el Coordinador de asuntos humanitarios se define en una nota emitida por el Secretario General el 11 de diciembre de 2000 (*Nota de orientación sobre las relaciones entre los Representantes del Secretario General, los Coordinadores Residentes y los Coordinadores de asuntos humanitarios*, de fecha 30 de octubre de 2000).

Gráfico 2.3

Utilización de recursos militares y de defensa civil como último recurso



Basado en: UN CMCoord Course Module.

9. **Coordinador del Socorro de Emergencia y Comité Permanente entre Organismos:** El Coordinador del Socorro de Emergencia es el Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y coordina la respuesta internacional a las emergencias y los desastres humanitarios. El Comité Permanente entre Organismos está presidido por el Coordinador del Socorro de Emergencia e integrado por todos los organismos humanitarios operacionales de las Naciones Unidas, con una invitación permanente al ACNUR, el Banco Mundial, el CICR, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la OIM, el Representante del Secretario General sobre los desplazados internos y tres consorcios de organismos no gubernamentales (el Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias (CIOV), el Comité Directivo para la acción humanitaria e InterAction). Cabe observar que la decisión respecto de si nombrar un Coordinador de asuntos humanitarios y sobre quién recae el nombramiento corresponde al Coordinador del Socorro de Emergencia, en consulta con el Comité Permanente entre Organismos.

10. **Coordinación civil-militar para operaciones humanitarias de las Naciones Unidas:** El diálogo y la interacción fundamentales entre los agentes civiles y militares en las emergencias humanitarias son necesarios para proteger y promover los principios humanitarios, evitar la competencia, reducir al mínimo la incoherencia y, cuando ello proceda, tener objetivos comunes. Las estrategias básicas varían desde la coexistencia a la cooperación. La coordinación es una responsabilidad compartida facilitada por el enlace y la capacitación común.



Objetivo

11. Este documento contiene las directrices sobre la utilización de personal internacional militar y de la defensa civil, equipo, suministros y servicios en apoyo de las Naciones Unidas en pos de objetivos humanitarios en emergencias complejas. **Brinda orientación sobre el momento en que pueden utilizarse estos recursos, cómo deben emplearse y cómo deben interrelacionarse, organizarse y coordinarse los organismos de las Naciones Unidas con las fuerzas militares internacionales en relación con la utilización de los recursos militares y de la defensa civil.** El documento también podría resultar útil en otras emergencias en gran escala.



Alcance

12. Estas directrices abarcan la **utilización de recursos militares y de la defensa civil (RMDC) de las Naciones Unidas**—recursos militares y de la defensa civil solicitados por los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y desplegados bajo el control de las Naciones Unidas, especialmente en apoyo de las actividades humanitarias— y otros recursos militares y de la defensa civil que pudieran estar disponibles. Estas fuerzas que participan en otras misiones se conocen como otras fuerzas desplegadas.

13. Se incluyen **principios, conceptos y procedimientos** para solicitar y coordinar recursos militares y de la defensa civil cuando éstos se consideran necesarios y apropiados, y para interactuar con las fuerzas militares internacionales que realizan actividades que repercuten sobre las actividades humanitarias de las Naciones Unidas.

14. El propósito principal de estas directrices es su utilización por los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución y las operaciones, los Coordinadores Residentes y de asuntos humanitarios, los comandantes de los RMDC de las Naciones Unidas y los comandantes de otras fuerzas desplegadas que cumplen misiones en apoyo de los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y oficiales de enlace que coordinan las actividades de asistencia humanitaria con las fuerzas militares internacionales. Todos los agentes humanitarios también deberían estar familiarizados con los principios, conceptos y procedimientos contenidos en estas directrices y adherirse a ellos, según proceda.

15. También pueden ser utilizadas por los encargados de la adopción de decisiones en los Estados Miembros y las organizaciones regionales al analizar la utilización de los recursos militares y de la defensa civil para prestar asistencia a la población civil. Asimismo, podrían resultar útiles a los comandantes militares internacionales o de la defensa civil, incluidas las fuerzas de mantenimiento de la paz, en el cumplimiento de sus misiones.

16. Este documento se centra en la utilización de recursos militares y de la defensa civil en **situaciones de emergencia complejas**. Los fundamentos de la coordinación eficaz de la asistencia militar y civil durante la reconstrucción y la rehabilitación de una sociedad tras un desastre o en una situación posterior a un conflicto por lo general se establecen durante las operaciones de socorro. No obstante, las actividades de reconstrucción y rehabilitación trascienden el alcance del presente documento.

17. Las directrices para la utilización de recursos militares internacionales en casos de **desastres naturales** y en emergencias tecnológicas o ambientales



en tiempos de paz figuran en otro documento titulado *Directrices sobre la Utilización de Recursos Militares y de la Defensa Civil para las Operaciones de Socorro en Casos de Desastre*, de mayo de 1994, también conocido como “Directrices de Oslo”.

Condición jurídica

18. El Comité Permanente entre Organismos de las Naciones Unidas y los organismos humanitarios de las Naciones Unidas han acordado estas directrices. Se alienta a los asociados en la ejecución y las operaciones a seguir esta orientación. También se insta a los Estados Miembros y las organizaciones regionales encargadas de operaciones militares o de socorro en situaciones de emergencia complejas a utilizar los principios y procedimientos que figuran en el presente documento. En tanto un número significativo de Estados Miembros ha participado en la elaboración de las directrices y aprobado su utilización, éstas no revisten carácter vinculante para los Estados Miembros. Las directrices se consideran un documento en evolución que podrá ser objeto de examen según corresponda en el futuro.



19. Estas directrices no afectarán en modo alguno los derechos, las obligaciones ni las responsabilidades de los Estados ni de los particulares en virtud

del derecho internacional humanitario. Esto incluye la obligación de permitir y facilitar el suministro rápido y sin obstáculos de artículos, equipo y personal de socorro, proteger dichos artículos y facilitar su rápida distribución, pero no se limita a ello. Estas directrices tampoco afectan las obligaciones de



los Estados que son partes en el Convenio de las Naciones Unidas sobre la protección y seguridad del personal de las Naciones Unidas, los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977, o la Carta de las Naciones Unidas.

Organización

20. El resto del documento se divide en **dos partes**. La primera contiene los principios que

orientan la utilización de recursos militares y de la defensa civil internacionales por los organismos humanitarios de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas y su coordinación con fuerzas militares internacionales. En la segunda parte se describen las **tareas y responsabilidades** de los principales agentes en situaciones en que se utilizan los RMDC de las Naciones Unidas y en situaciones en que las Naciones Unidas solicitan a otras fuerzas desplegadas que apoyen las actividades humanitarias.

Observaciones, recomendaciones y cambios futuros

21. Este documento se preparó con los auspicios del Proyecto de RMDC de las Naciones Unidas. Complementa las “Directrices sobre la Utilización de Recursos Militares y de la Defensa Civil para las Operaciones de Socorro en Casos de Desastre” (mayo de 1994), conocidas también como “Directrices de Oslo”. La Sección de Coordinación Civil-Militar de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas provee los servicios de secretaría para el Proyecto de RMDC de las Naciones Unidas y se encarga de

la actualización de las presentes directrices. Cualquier observación deberá dirigirse al **Jefe de la Sección de Coordinación Civil-Militar, Subdivisión de Servicios de Emergencia, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (Ginebra), Palais des Nations, CH-1211 Ginebra 10, Suiza**, o al correo electrónico **cmcs@un.org**. Los cambios propuestos se incorporarán anualmente en el marco del Grupo consultivo sobre la utilización de los RMDC, en consulta con el Grupo asesor de la Sección de Coordinación Civil-Militar y, cuando ello proceda, se remitirán al Coordinador del Socorro de Emergencia y al Comité Permanente entre Organismos.

PRINCIPIOS Y CONCEPTOS

Principios básicos

22. En virtud de la resolución 46/182 de la Asamblea General, la asistencia humanitaria deberá proporcionarse de conformidad con los principios de *humanidad*, *neutralidad* e *imparcialidad*.

PRINCIPIOS

- **Humanidad:** Debe paliarse el sufrimiento humano dondequiera se encuentre, prestándose atención especial a los grupos más vulnerables de la población, como los niños, las mujeres y los ancianos. Deben protegerse la dignidad y los derechos de todas las víctimas.
- **Neutralidad:** La asistencia humanitaria deberá proporcionarse sin participar en hostilidades ni tomar partido en las controversias de naturaleza política, religiosa o ideológica.
- **Imparcialidad:** La asistencia humanitaria deberá proporcionarse sin discriminación en razón del origen étnico, el género, la nacionalidad, las opiniones políticas, la raza o la religión. El alivio del sufrimiento debe guiarse exclusivamente por las necesidades, y deberá darse prioridad a los casos de sufrimiento más urgentes.

23. Además de estos tres principios humanitarios, las Naciones Unidas se proponen suministrar asistencia humanitaria en el marco del respeto pleno a la soberanía de los Estados. En la resolución 46/182 de la Asamblea General se señala lo siguiente:

“Deberán respetarse plenamente la *soberanía*, la integridad territorial y la unidad nacional de los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. En este contexto la asistencia humanitaria deberá proporcionarse con el consentimiento del país afectado y, en principio, sobre la base de una petición del país afectado.”

24. Los organismos humanitarios de las Naciones Unidas que participan en actividades humanitarias respaldan estos principios y han incorporado estos conceptos en sus mandatos y directrices operacionales respectivos.

25. Por principio, **los recursos militares y de la defensa civil de las partes beligerantes o las unidades que están combatiendo activamente no se utilizarán** en apoyo de actividades humanitarias.

Conceptos fundamentales para la utilización de recursos militares y de la defensa civil

26. Además de los principios que figuran *supra* y en el marco de éstos, la utilización de los RMDC se regirá por las seis normas siguientes:

NORMAS

- ➔ El Coordinador de asuntos humanitarios o el Coordinador Residente sobre el terreno, y no las autoridades políticas, deberán tramitar las solicitudes de recursos militares, que deberán basarse exclusivamente en **critérios humanitarios**.
- ➔ Los organismos humanitarios deberán emplear los RMDC como **último recurso**, es decir, únicamente en caso de no disponer de ninguna otra alternativa civil en apoyo de las necesidades humanitarias urgentes en el plazo requerido.
- ➔ Una operación humanitaria que utilice recursos militares deberá mantener su **naturaleza y carácter civiles**. Mientras los recursos militares permanecen bajo control militar, la operación en su conjunto deberá mantenerse bajo la autoridad y el control generales de la organización humanitaria responsable. Esto no implica ningún comando civil ni régimen de control sobre los recursos militares.
- ➔ La labor humanitaria deberá ser realizada por las organizaciones humanitarias. En la medida en que las organizaciones militares desempeñan una **función de apoyo** a la labor humanitaria, en lo posible ésta no debería abarcar la asistencia directa, a fin de mantener una separación clara entre los papeles y las funciones corrientes de los interesados humanitarios y militares.
- ➔ Toda utilización de los RMDC **deberá limitarse desde el principio en tiempo y escala**, y tener una estrategia de salida que defina claramente la forma en que la función asumida puede ser ejecutada en el futuro por personal civil.
- ➔ Los países que suministran personal militar en apoyo de operaciones humanitarias deberán velar por que éste respete los **Códigos de Conducta de las Naciones Unidas** y los **principios humanitarios**.

27. Los asociados en la ejecución y las operaciones, así como los miembros de la sociedad civil internacional, deben observar estos principios básicos y se les ha alentado a aprobar los *Principios de conducta del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y de las organizaciones no gubernamentales para los programas de socorro en casos de desastre*.

Evitar la dependencia de los recursos militares

28. Los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución y las operaciones dependen de los Estados para garantizar su seguridad y respetar el principio del acceso pleno y libre de obstáculos a la población afectada. Cuando el gobierno anfitrión no puede garantizar la seguridad (es decir, cuando las zonas son controladas por agentes no estatales) o cuando hay dificultades de acceso a las personas afectadas, la seguridad de los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución y las operaciones depende de su neutralidad y de la utilización de la negociación como medio primordial de obtener acceso a la población afectada. Por consiguiente, el uso de recursos militares y de la defensa civil no debería, bajo ninguna circunstancia, socavar la neutralidad o imparcialidad percibidas de los agentes humanitarios, ni poner en peligro el acceso futuro a las poblaciones afectadas.

29. Además, la mayoría de las fuerzas militares provistas por los Estados Miembros explícitamente en calidad de RMDC de las Naciones Unidas, o los recursos desviados de otras misiones por las fuerzas militares internacionales en apoyo de la asistencia humanitaria, **sólo están disponibles temporalmente**. Cuando surgen misiones militares de prioridad más elevada, por lo general estas fuerzas son retiradas por los Estados Miembros o las organizaciones regionales. Por consiguiente, como principio general, **los organismos humanitarios de las Naciones Unidas deben evitar la dependencia de recursos militares y se alienta a los Estados Miembros a invertir en una mayor capacidad civil y no en la utilización especial de fuerzas militares en apoyo de agentes humanitarios**.

30. No obstante, hay casos en que la mayoría de los requisitos o las condiciones de seguridad son tales que los recursos militares proveen los medios de último recurso para satisfacer las necesidades de manera oportuna y efectiva. En estos casos, podría ser apropiado utilizar recursos militares, cuando están disponibles. En general, estos recursos pueden dividirse en **dos categorías**: los recursos militares y de la defensa civil (RMDC) de las Naciones Unidas y los recursos de otras fuerzas desplegadas.

31. Las principales diferencias entre estos dos tipos de recursos son que los RMDC de las Naciones Unidas han sido puestos bajo el control de los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y desplegados a tiempo completo, especialmente en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas. Por lo general, sólo se dispone de un número limitado de estos recursos en la mayoría de las emergencias. Otras fuerzas desplegadas están bajo la dirección, o cuentan con el apoyo, de otras entidades, suelen tener misiones relacionadas con la seguridad y podrían, o no, estar rápidamente disponibles. No obstante, en determinados casos el apoyo a las actividades humanitarias podría formar parte concreta del mandato.

Cuándo utilizar recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias

32. La decisión de utilizar o no recursos militares y de la defensa civil en una emergencia compleja debe adoptarse **con sumo cuidado**. La utilización apresurada e inapropiada de recursos militares y de la defensa civil puede poner en tela de juicio la neutralidad, la imparcialidad y otros principios humanitarios de todos los agentes humanitarios que responden a la emergencia. La pérdida de neutralidad puede traducirse en que los trabajadores de socorro se conviertan en blanco directo de las partes beligerantes y en que se les niegue acceso a la población afectada, no sólo en la emergencia de ese momento sino también en crisis humanitarias futuras. Además, la pérdida de neutralidad puede convertir a la población afectada en blanco directo de las partes beli-



gerantes. En última instancia, **los encargados de la adopción de decisiones deberán sopesar el riesgo de los trabajadores de socorro y su capacidad para funcionar con eficacia en ese momento y en el futuro respecto de las necesidades inmediatas de la población afectada y la necesidad de utilizar los recursos militares y de la defensa civil.**

33. El **Coordinador del Socorro de Emergencia**, en consulta con el Comité Permanente entre Organismos, brinda orientación general en una situación de emergencia compleja determinada, incluidos parámetros para la utilización de los RMDC de las Naciones Unidas y otros recursos militares y de la defensa civil en apoyo de actividades humanitarias de las Naciones Unidas. El Coordinador Residente de las Naciones Unidas, el Coordinador de asuntos humanitarios o el Representante Especial del Secretario General darán curso a la solicitud de utilización de los recursos militares y de la defensa civil sobre el terreno, dentro de estos parámetros. En el marco de las normas que figuran en el párrafo 26 *supra*, las preguntas que se formulan a continuación facilitarán la adopción de estas decisiones:

PREGUNTAS

- ➔ ¿Son los RMDC la opción de último recurso, indispensables y apropiados?
- ➔ ¿Son también partes en el conflicto los países que ofrecen los RMDC?
- ➔ En caso de necesidad, ¿tiene una unidad militar o de la defensa civil la capacidad para realizar la tarea?
- ➔ ¿Durante cuánto tiempo se necesitarán?
- ➔ ¿Pueden desplegarse sin armas o fuerzas de seguridad complementarias?
- ➔ ¿Qué repercusión tendrá esta asociación sobre la seguridad del personal de las Naciones Unidas y otros trabajadores humanitarios?
- ➔ ¿Qué repercusión tendrá sobre la percepción de la neutralidad y la imparcialidad de las Naciones Unidas?
- ➔ ¿Qué disposiciones de control y coordinación se necesitan?
- ➔ ¿Cómo y cuándo se logrará la transición a la responsabilidad civil?
- ➔ ¿Cuáles son las consecuencias para los beneficiarios, otros agentes humanitarios y las operaciones humanitarias en el mediano y largo plazo?

34. El **Coordinador de asuntos humanitarios** determinará el **comienzo** y la **duración** de todo apoyo a actividades humanitarias de las Naciones Unidas por los RMDC de las Naciones Unidas, en respuesta a la solicitud o el consentimiento del Estado soberano afectado. En caso de que no pueda obtenerse dicho consentimiento o solicitud, y en circunstancias excepcionales provocadas por la situación de emergencia, el Coordinador de asuntos humanitarios, en estricta conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y las decisiones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, adoptará la correspondiente decisión.

35. La utilización de otras fuerzas desplegadas en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas es más complicada. Hay muchas fuerzas militares internacionales que prestan asistencia a la población civil en sus esferas de competencia. Si bien la motivación de ello puede ser puramente humanitaria y estar basada en las necesidades, la asistencia también podría estar motivada por un deseo de legitimar misiones, recabar información o aumentar la protección de las fuerzas. El apoyo unilateral de esta naturaleza podría ser inadecuado, carecer de duración suficiente y perturbar la asistencia que forma parte de un programa coherente inmediato y de largo plazo. Aunque es necesario que las actividades humanitarias estén desvinculadas de los programas políticos y militares, esto debe equilibrarse con la necesidad clara de un nivel de consulta y coordinación que garantice que la asistencia suministrada por las fuerzas militares internacionales no socave la legitimidad ni la fiabilidad de las actividades humanitarias.



36. No obstante, a menudo otras fuerzas desplegadas tienen recursos que podrían ser sumamente útiles en una emergencia y, en vista del párrafo 24 *supra*, no debería hacerse caso omiso de ellas. Las consideraciones primordiales que deben evaluarse caso por caso, serán la urgencia de la necesidad, la capacidad de satisfacer las necesidades con recursos civiles y la repercusión sobre la percepción de la neutralidad y la imparcialidad de la iniciativa de asistencia. Asimismo, debe

tenerse en cuenta que la disponibilidad de estos recursos suele depender de la misión, la competencia y la discreción del comandante.

Normas operacionales sobre la utilización de los RMDC de las Naciones Unidas

37. Se suministran las siguientes normas operacionales, además de los Principios básicos de estas directrices, a fin de garantizar que los RMDC de las Naciones Unidas se utilicen de acuerdo con los principios humanitarios básicos y los principios de las Naciones Unidas, así como el derecho internacional humanitario.

NORMAS

- **Control civil:** La seguridad de los RMDC de las Naciones Unidas recae bajo la responsabilidad del comandante militar o de la defensa civil designado. No obstante, para resultar eficiente, la dirección y coordinación de una iniciativa general humanitaria es una función que requiere personal profesional humanitario. Así pues, los **RMDC de las Naciones Unidas deben permanecer siempre bajo control civil**. No obstante, el grado de control de las Naciones Unidas sobre sus RMDC será diferente de la dirección que ejercen las Naciones Unidas sobre otras fuerzas desplegadas que desempeñan tareas de apoyo especiales. En el caso de los RMDC de las Naciones Unidas, éstos normalmente serán de "apoyo directo" a un organismo humanitario de las Naciones Unidas. Las misiones en el marco del mandato acordado serán asignadas por el Coordinador de asuntos humanitarios en consulta con el Coordinador del Socorro de Emergencia y el Comité Permanente entre Organismos.
- **A título gratuito:** Los RMDC de las Naciones Unidas, como toda asistencia humanitaria de las Naciones Unidas, debe suministrarse **a título gratuito** al Estado afectado o al organismo receptor. Esto no debería traducirse en una cancelación o reducción de la asistencia planificada o programada a los Estados que reciben asistencia, como los recursos de asistencia para el desarrollo, para recuperar el costo de los RMDC de las Naciones Unidas u otros servicios de apoyo.

38. En principio, los RMDC de las Naciones Unidas desarmados, aceptados con neutralidad e imparcialidad, y claramente distinguidos de otras unidades militares, pueden utilizarse en apoyo de toda la gama de actividades humanitarias. No obstante, su participación en la **asistencia directa** debería pon-

derarse caso por caso y sólo si satisface los criterios del **último recurso**. Sus actividades deberían centrarse en la **asistencia indirecta** y las misiones de **apoyo a la infraestructura**.

39. El personal militar y de la defensa civil empleado exclusivamente en apoyo de actividades humanitarias de las Naciones Unidas debería distinguirse claramente de las fuerzas que participan en otras misiones militares, incluido el componente militar de misiones de mantenimiento de la paz, operaciones de paz y de apoyo a la paz, y el Estado afectado y los combatientes deben asignarle la protección apropiada.

40. Los medios aceptables para distinguir los RMDC de las Naciones Unidas de las fuerzas de seguridad y las fuerzas que participan en operaciones militares incluyen las marcas del organismo humanitario de las Naciones Unidas que recibe apoyo y la utilización de marcas de la defensa civil que gozan de protección en virtud de los Convenios de Ginebra. Cuando los RMDC de las Naciones Unidas pertenecen a organizaciones militares, pueden utilizarse las correspondientes **marcas blancas y emblemas de las Naciones Unidas**. Cuando se emplean recursos de la defensa civil, éstos deben marcarse de conformidad con los Convenios de Ginebra. Las fuerzas militares no pueden marcarse como fuerzas de la defensa civil. En todos los casos, el desplazamiento de los RMDC de las Naciones Unidas, incluido el ingreso en la zona de la misión de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, debe ser autorizado por la sede de la misión de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

41. El personal militar que presta asistencia directa no debe estar armado y debe depender de las medidas de seguridad del organismo humanitario que respalda. El Coordinador de asuntos de seguridad de las Naciones Unidas establece las directrices sobre seguridad del personal de las Naciones Unidas. No obstante, si las fuerzas militares que suministran asistencia indirecta o las misiones de apoyo a la infraestructura deben armarse, por su propia seguridad o la protección de su equipo, funcionarán bajo las normas estrictas de combate del derecho de los conflictos armados y deberán tener en cuenta el asesoramiento y la orientación del Coordinador de asuntos humanitarios, el Representante Especial u otro funcionario pertinente de las Naciones Unidas, en consulta con el Comité Permanente entre Organismos.

42. En ninguna circunstancia deberá interpretarse la solicitud de RMDC de las Naciones Unidas como apoyo a operaciones militares, ni utilizarse como justificación para emprender operaciones de combate, recurrir al uso de la fuerza o violar la soberanía de un Estado.

43. En ninguna circunstancia se utilizarán los RMDC de las Naciones Unidas para brindar seguridad a las actividades humanitarias de las Naciones Unidas.

No obstante, podrá utilizarse **otra fuerza de seguridad distinta** para garantizar la seguridad en las zonas en que el personal militar podría ser atacado en el curso del suministro de asistencia humanitaria. El presente documento, empero, no trata de este tipo de asistencia. Puede encontrarse más información sobre el tema en el documento *Non-Binding Guidelines on The Use of Military and Armed Escorts for Humanitarian Convoys* (Directrices no vinculantes sobre la utilización de escoltas militares o armadas para convoyes humanitarios) (texto de 14 de septiembre de 2001 aprobado por el Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos).

Normas operacionales para la utilización de otras fuerzas desplegadas

44. Teniendo presente el párrafo 25, así como el párrafo 37 relativos al control civil, en el caso de otras fuerzas desplegadas, el **Coordinador de asuntos humanitarios** determinará qué tareas humanitarias deben realizarse, qué modalidades deben respetarse, y solicitará el apoyo apropiado. El comandante militar o de la defensa civil de apoyo determinará si puede cumplir la tarea en el marco de su competencia y los medios de que dispone, habida cuenta de los requisitos primarios de su misión. Siempre que los medios indicados por el comandante militar o de la defensa civil respeten los principios de estas directrices, el Coordinador de asuntos humanitarios autorizará, o no, las tareas que debe realizar la unidad designada.

45. De conformidad con las Convenciones y Convenios de La Haya, los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales, los Estados tienen obligaciones en virtud del derecho internacional humanitario. Éstas incluyen la obligación de no obstaculizar las actividades humanitarias, así como la responsabilidad de otorgar acceso a las poblaciones afectadas y la protección del personal de socorro.

46. Las fuerzas militares desplegadas por los Estados Miembros o las organizaciones regionales cuyas misiones primarias no sean las de apoyo humanitario también podrán suministrar apoyo a los organismos humanitarios de las Naciones Unidas cuando así se los soliciten el Coordinador de asuntos humanitarios de las Naciones Unidas u otros funcionarios designados. Cuando estas fuerzas emprendan actividades en apoyo de organismos humanitarios de las Naciones Unidas o sus asociados en la ejecución y las operaciones, este apoyo se prestará **caso por caso, sujeto a una petición**. Los recursos militares permanecerán bajo el control de un comandante de la fuerza militar.



47. Las fuerzas militares o de la defensa civil que emprendan misiones en apoyo de actividades humanitarias de las Naciones Unidas deberían conciliar su *modus operandi* con las circunstancias del entorno de las operaciones. El Coordinador de asuntos humanitarios u otra autoridad responsable de las Naciones Unidas autorizarán la misión en estas condiciones únicamente, y siempre que el *modus operandi* de que se trata respete todos los principios humanitarios pertinentes.

48. En principio, no se otorga a las fuerzas militares que realizan misiones de asistencia, salvo a los RMDC de las Naciones Unidas, **ninguna protección militar especial, ni se las autoriza a desplegar los emblemas de los organismos humanitarios de las Naciones Unidas a los que prestan apoyo.**

49. Cuando otras fuerzas desplegadas son las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas que actúan con el auspicio de un mandato del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el **jefe de la misión de las Naciones Unidas**, sobre la base del mandato y la capacidad de la fuerza de mantenimiento de la paz, determinará el grado en que estas fuerzas pueden utilizarse en apoyo de la actividad humanitaria. Esta misma autoridad también establecerá los mecanismos de coordinación entre los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y la fuerza de mantenimiento de la paz, prestandose atenta consideración a la coherencia de la misión. En todos los casos, el

desplazamiento de los recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias, incluido el ingreso a la zona de la misión de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, deberá autorizarse desde la sede de la misión de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Para más información, puede consultarse la *Política de coordinación civil-militar del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP)*, de 9 de septiembre de 2002, así como la *Nota de orientación sobre las relaciones entre los Representantes del Secretario General, los Coordinadores Residentes y los Coordinadores de asuntos humanitarios*, emitida por el Secretario General el 11 de diciembre de 2000.

Coordinación civil-militar humanitaria de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas

50. Las organizaciones civiles internacionales que prestan asistencia humanitaria a la población afectada y las fuerzas militares internacionales, independientemente de la misión de que se trate, deben mantener cierto grado de interrelación a fin de garantizar que la población civil no sufra innecesariamente, que las personas reciban la asistencia necesaria y que el personal de socorro goce de la mayor protección posible.

51. No obstante, deberá establecerse un **enlace** en medio de actividades militares ofensivas, percibidas o reales, aun cuando no sea posible concertarse



un acuerdo de cooperación con las fuerzas militares. Aun en las peores situaciones se requiere un **enlace mínimo** para proteger al personal y los recursos del daño involuntario, limitar la competencia por los recursos y evitar los conflictos.

52. En todos los casos, independientemente de la misión o el estatuto de las fuerzas militares, será necesario el **intercambio de información**. Es posible obtener considerable

información humanitaria sobre la base de las actividades de las fuerzas militares (por ejemplo, el estado de la población afectada, la disponibilidad de

servicios básicos e infraestructura fundamental). Sin descuidar la seguridad operacional, las fuerzas militares deberían procurar no clasificar este tipo de información como secreta y deberían ponerla a disposición de los organismos humanitarios de las Naciones Unidas pertinentes por conducto de la estructura de coordinación civil-militar. Por su parte, los organismos humanitarios de las Naciones Unidas deberían suministrar la información necesaria sobre sus actividades a fin de que todas las operaciones militares puedan conciliarse con las de los agentes humanitarios. Aun este nivel básico de intercambio de información permitirá evitar el daño involuntario, la alteración y destrucción de los recursos de socorro, e impedir riesgos innecesarios para el personal humanitario y la población civil.

53. Las fuerzas militares que prestan asistencia a la población afectada, por cualquier motivo que sea, en circunstancias normales deberían coordinar estas actividades con el Coordinador de asuntos humanitarios de las Naciones Unidas. Las fuerzas militares desplegadas como parte de una operación de paz bajo el mando de las Naciones Unidas deberían coordinar toda la asistencia humanitaria con el Coordinador de asuntos humanitarios por conducto de la estructura de coordinación civil-militar de las misiones. La coordinación oportuna de dichas actividades evitará la acción inapropiada, permitirá —cuando sea necesario— la separación pertinente entre actividades militares y humanitarias y posibilitará mejores resultados para la población afectada.

54. Los ámbitos decisivos de coordinación son, entre otros, la **seguridad**, la **logística**, los **servicios médicos**, el **transporte** y las **comunicaciones**. En estos ámbitos una corriente sostenida de información oportuna es indispensable para asegurar el éxito de las misiones humanitarias. Dentro de estos ámbitos habrá oportunidades frecuentes de división de las tareas y planificación, tanto en los niveles superiores de las Naciones Unidas como en el nivel militar y sobre el terreno.

55. Una forma eficiente de intercambio de información y, cuando corresponde, compartir tareas y participar en la planificación, es mediante el intercambio de personal de enlace de los organismos humanitarios pertinentes de las Naciones Unidas y las fuerzas militares en los niveles necesarios. La **Sección de Coordinación Civil-Militar** de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas brinda **capacitación** a los agentes militares y civiles en la esfera de la coordinación civil-militar y el enlace en una emergencia compleja. Varios organismos humanitarios de las Naciones Unidas han establecido dotaciones de personal con experiencia en el enlace con personal militar. También se suministra personal de enlace capacitado, por conducto de la Sección de Coordinación, a los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y otros agentes que actúan en situaciones de emergencia complejas.

TAREAS Y RESPONSABILIDADES

Estado afectado y Estados de tránsito

56. El *Estado afectado* es el **principal encargado** de la prestación de asistencia humanitaria a las personas dentro de sus fronteras. Aunque el Estado afectado o el Secretario General de las Naciones Unidas hayan solicitado asistencia complementaria a los organismos humanitarios de las Naciones Unidas, el Estado afectado tiene derecho a rechazar la utilización de los RMDC de las Naciones Unidas o de otros recursos militares y de la defensa civil por dichos organismos humanitarios, caso por caso.

57. Los Estados que adoptan una política determinada sobre la utilización de los RMDC de las Naciones Unidas extranjeros dentro de sus fronteras podrían considerar la posibilidad de comunicar esta decisión al Coordinador Residente de las Naciones Unidas, al Coordinador de asuntos humanitarios de las Naciones Unidas (de haberlo) y a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas.

58. Los Estados que permiten que los organismos humanitarios de las Naciones Unidas recurran a fuerzas militares externas o fuerzas militares de otros países ya desplegadas dentro de sus fronteras deberían informar a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios sobre toda restricción al uso de dichas fuerzas militares e incluirlas en el acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas concertado entre su gobierno y los gobiernos, las alianzas o las coaliciones que tienen fuerzas militares en el país. Esto no impide a los Estados imponer restricciones al uso de las fuerzas militares desplegadas dentro de sus fronteras, caso por caso.

59. Los Estados afectados deberían ofrecer condiciones de seguridad a los RMDC de las Naciones Unidas que prestan apoyo a las actividades humanitarias de las Naciones Unidas, de la misma manera en que lo harían en relación con otros recursos y personal humanitarios de la Organización. Los RMDC de las Naciones Unidas gozarán al menos de los mismos privilegios, inmunidades, libertad de movimiento y excepciones que se brindan a los organismos humanitarios de las Naciones Unidas cuando trabajan en apoyo de ese tipo de actividades, inclusive durante el traslado de sus unidades o estaciones, y el regreso a éstas.

60. Los **Estados de tránsito** son aquellos por cuyo espacio aéreo, fronteras nacionales y aguas territoriales pasan los RMDC de las Naciones Unidas que se dirigen a un Estado afectado, regresan de éste y realizan operaciones allí. Los Estados de tránsito, en especial los que limitan con el Estado afectado, deben facilitar el desplazamiento de los RMDC solicitados de la misma manera en que facilitan el desplazamiento de los bienes y el personal de socorro de las Naciones Unidas.

Coordinador de asuntos humanitarios y Coordinador Residente

61. Tras su nombramiento, el **Coordinador de asuntos humanitarios** es el encargado de dar curso a las peticiones de RMDC de las Naciones Unidas o de aprobar la utilización de otros recursos militares y de la defensa civil. Si no se ha nombrado un Coordinador de asuntos humanitarios, el **Coordinador Residente** es el encargado de solicitar los RMDC o utilizar otros recursos militares y de la defensa civil, tras celebrar consultas con el **Equipo de las Naciones Unidas en el país**. La persona encargada de coordinar las actividades de las Naciones Unidas debe velar por que se obtenga la autorización del Estado afectado antes de tramitar la petición a nivel nacional.

62. Antes de solicitar estos recursos, el Coordinador de asuntos humanitarios o el Coordinador Residente celebrarán consultas con las autoridades pertinentes del Estado afectado, el Coordinador del Socorro de Emergencia, el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas y el Representante Residente, según proceda. Si el Estado afectado está en condiciones de suministrar la estructura de coordinación en una emergencia compleja, y desea hacerlo, debe aplicarse esta disposición.

63. En ausencia del Coordinador de asuntos humanitarios, el Coordinador Residente o el Representante Especial del Secretario General, el **Coordinador del Socorro de Emergencia**, tras celebrar consultas con el Comité Permanente entre Organismos, adoptará la decisión de utilizar o no los RMDC de las Naciones Unidas en apoyo de actividades humanitarias de la Organización.

64. El Coordinador de asuntos humanitarios, el Coordinador Residente o el Representante Especial del Secretario General deben garantizar que existan los mecanismos de coordinación y las directrices concretas para que los organismos humanitarios de las Naciones Unidas los utilicen eficazmente en respuesta a una emergencia compleja, que incluyan medios para el intercambio de información y, si corresponde, el intercambio de personal de enlace.

65. El Coordinador de asuntos humanitarios o el Coordinador Residente planificarán el envío de los RMDC de las Naciones Unidas lo antes posible y velarán por que las actividades humanitarias de las Naciones Unidas no dependan de ellos ni de otros recursos militares y de la defensa civil cuando haya finalizado la emergencia compleja.

66. En los casos en que es probable que una emergencia compleja se prolongue o que las condiciones de emergencia compleja reaparezcan, los organismos humanitarios de las Naciones Unidas que reciben apoyo deben adoptar disposiciones para que pueda responderse a estas necesidades con cargo a recursos de los Estados afectados u otras fuentes civiles.

67. Cuando se asignan los RMDC a los organismos humanitarios de las Naciones Unidas o a sus asociados en la ejecución y las operaciones en respuesta a una solicitud de la autoridad de adopción de decisiones competente, el Coordinador de asuntos humanitarios o el Coordinador Residente garantizarán la puesta en práctica de un sistema adecuado, compatible con estas directrices y las políticas y reglamentaciones de las Naciones Unidas, a fin de controlar la utilización de los RMDC de las Naciones Unidas.

68. Si hay otras fuerzas desplegadas que prestan apoyo, caso por caso, a los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución y las operaciones, el Coordinador de asuntos humanitarios o el Coordinador Residente deben velar por que el suministro de asistencia humanitaria por fuerzas militares no ponga en peligro a los agentes humanitarios y que las fuerzas militares que ejecutan estas misiones tengan presente la importancia y el objetivo humanitario de éstas. Asimismo, el Coordinador de asuntos humanitarios o el Coordinador Residente procurarán garantizar que las actividades de asistencia realizadas por otras fuerzas militares desplegadas por cuenta propia no pongan en peligro las actividades humanitarias de las Naciones Unidas.

69. El Coordinador de asuntos humanitarios, el Coordinador Residente o la autoridad designada de las Naciones Unidas que solicita recursos militares y de la defensa civil debe examinar periódicamente, con los RMDC y los comandantes de las fuerzas militares o de la defensa civil, el *modus operandi* de las fuerzas de apoyo y brindar asesoramiento y orientación apropiados. Este examen debería tener en cuenta cuestiones como los tipos de tarea que pueden realizarse, el armamento de la unidad y sus normas para entablar combate, los tipos de uniforme y equipo, la cadena de mando, la utilización de oficiales de enlace, los criterios de salida de la misión o de la tarea, el estatuto jurídico de las fuerzas en relación con privilegios o inmunidades y cuestiones relativas a reclamaciones y seguros, como la indemnización por daños, entre otras cosas.

Organismos humanitarios de las Naciones Unidas

70. Los *organismos humanitarios de las Naciones Unidas* deberán solicitar la utilización de los RMDC de las Naciones Unidas por conducto del Coordinador de asuntos humanitarios o el Coordinador Residente encargado de la coordinación de las emergencias complejas.

71. Salvo en situaciones en que hay posibilidades inminentes de pérdida de vida o sufrimiento agudo, los organismos humanitarios de las Naciones Unidas deberán evitar las solicitudes locales especiales de los RMDC de las Naciones Unidas y la utilización no coordinada de otros recursos militares y de la defensa civil. Si en situaciones excepcionales se utilizan los RMDC de las Naciones Unidas u otros recursos militares y de la defensa civil, los organismos humanitarios de las Naciones Unidas informarán sobre su utilización al coordinador responsable, inclusive cuándo se prevé que se liberarán los recursos y cómo se prevé reducir al mínimo su utilización en el futuro.

72. Los organismos humanitarios respaldados por los RMDC deberán respetar la integridad y la cadena de mando de las unidades de apoyo. Deberán establecer claramente qué desean que logre la unidad y dar al comandante de la unidad la mayor libertad posible para determinar la forma en que alcanzará el resultado deseado, siempre y cuando se respeten plenamente los principios humanitarios.

73. Normalmente no se utilizarán los RMDC de las Naciones Unidas en apoyo de actividades humanitarias de la Organización para la prestación directa de asistencia. En lo posible, los organismos humanitarios de las Naciones Unidas respaldados procurarán utilizar los RMDC de las Naciones Unidas de modo tal que se limite su visibilidad y se centren en tareas que no pongan en tela de juicio la neutralidad ni la imparcialidad del organismo, de los asociados en la ejecución y las operaciones u otros agentes humanitarios.

74. Los organismos humanitarios de las Naciones Unidas deben reconocer el apoyo que brindan los RMDC de las Naciones Unidas pero no deben hacer declaraciones públicas en nombre de éstas.

75. Los organismos humanitarios de las Naciones Unidas que utilizan los RMDC de las Naciones Unidas deberán informar sobre la llegada, la partida y el estado de los recursos a la Sección de Coordinación Civil-Militar de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, por conducto del Coordinador de asuntos humanitarios o el Coordinador Residente, a fin de garantizar el seguimiento adecuado de los recursos y el registro y reconocimiento por las Naciones Unidas de sus aportaciones.

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios

76. En la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios en Ginebra, la **Sección de Coordinación Civil-Militar** se encarga principalmente de la movilización de RMDC de las Naciones Unidas y la coordinación civil-militar en emergencias complejas.

77. La Sección de Coordinación Civil-Militar tramita el pedido de RMDC de las Naciones Unidas, hace los arreglos necesarios con los Estados Miembros y realiza el seguimiento de la utilización de estos recursos por los organismos humanitarios de las Naciones Unidas.

78. La Sección de Coordinación Civil-Militar, con el apoyo de los donantes, lleva adelante un programa de capacitación para quienes participan en la utilización de los RMDC, con especial referencia a la capacitación del personal de enlace y a los procedimientos y métodos de coordinación civil-militar en emergencias complejas.

79. En nombre de los Estados Miembros y de conformidad con el Proyecto de RMDC de las Naciones Unidas, la Sección de Coordinación Civil-Militar llevará una lista de personal de enlace capacitado en materia de coordinación civil-militar y contribuirá a movilizar dicho personal en apoyo del Coordinador de asuntos humanitarios o el Coordinador Residente y los organismos humanitarios de las Naciones Unidas.

80. Si se establece un **Centro Conjunto de Logística de las Naciones Unidas**, la Sección de Coordinación Civil-Militar coordinará con el Centro Conjunto los RMDC de las Naciones Unidas utilizados en apoyo de la logística. Asimismo, la Sección de Coordinación Civil-Militar asistirá a los **Centros de información humanitaria** de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios a fin de recabar la información militar pertinente en los casos en que se haya establecido un Centro de información humanitaria o una actividad de intercambio de información semejante.

81. La Sección de Coordinación Civil-Militar mantendrá los medios necesarios para facilitar y respaldar la coordinación civil-militar y la movilización de los RMDC de las Naciones Unidas en emergencias complejas, incluidos una base de datos y la capacidad de comunicación.

Asistencia a los comandantes militares o de la defensa civil del Estado e internacionales

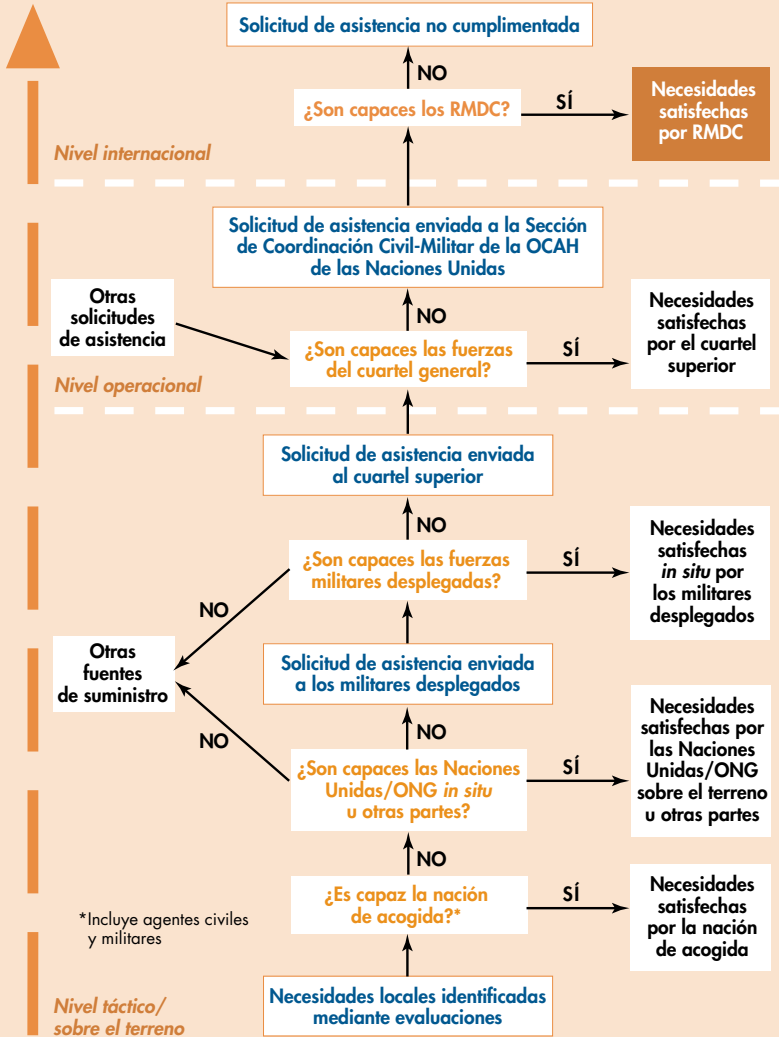
82. Los Estados o las organizaciones regionales y las fuerzas de mantenimiento de la paz que participan en emergencias complejas o en otras operaciones militares fuera de sus fronteras deberían incluir en las directrices u órdenes impartidas a los comandantes de las fuerzas o contingentes los parámetros para la utilización de sus recursos en apoyo de actividades humanitarias de las Naciones Unidas en una emergencia compleja. Los **comandantes** deberían establecer el *modus operandi* de sus fuerzas teniendo en cuenta la situación operacional, el derecho internacional humanitario y los principios humanitarios básicos, y celebrar consultas con el país anfitrión, el Coordinador del Socorro de Emergencia y el Coordinador de asuntos humanitarios o la autoridad humanitaria autorizada, incluida la Sección de Coordinación Civil-Militar, a fin de recabar asesoramiento técnico antes de desplegarse en la zona de crisis.

83. En una emergencia compleja, la posible asistencia a los Estados mediante recursos militares desplegados en la zona afectada o en zonas relativamente próximas a ésta, debería facilitar la coordinación. Ésta podría incluir información sobre todos los recursos disponibles en apoyo de las funciones humanitarias básicas, incluido el transporte de suministros de socorro, el traslado de personas en situación de riesgo y el restablecimiento de los servicios humanos básicos, entre ellos la asistencia médica.

84. Los comandantes de los RMDC de las Naciones Unidas asignados especialmente a respaldar actividades humanitarias de las Naciones Unidas y de otras fuerzas militares desplegadas que ejecutan misiones de apoyo humanitario a petición de las Naciones Unidas deben procurar no poner en peligro la neutralidad e imparcialidad de dichos organismos, los asociados en la ejecución y las operaciones y otros agentes humanitarios que responden a emergencias complejas. Asimismo, todas las actividades de apoyo deben realizarse salvaguardando la dignidad, la cultura, las religiones y las leyes de la población afectada.

85. Las organizaciones militares o de la defensa civil asignadas en apoyo de actividades en emergencias complejas deberían ser autosuficientes durante el período de la misión en lo que atañe al transporte, el combustible, las raciones alimentarias, el agua y el saneamiento, el mantenimiento y las comunicaciones a fin de no incrementar la carga, ya de por sí pesada, de las autoridades locales o los agentes humanitarios que respaldan.

Gráfico 2.4
Diagrama de la solicitud de asistencia militar



Basado en: UN Civil-Military Coordination Officer Field Handbook.

86. A menos que se los exceptúe especialmente, los RMDC deberán observar los procedimientos de seguridad y desplazamiento establecidos por el Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas para garantizar la seguridad del personal de las Naciones Unidas y estar preparados para prestar asistencia no relacionada con la seguridad en el reasentamiento o la evacuación del personal de las Naciones Unidas, en caso de necesidad.

87. Los Estados que suministran los RMDC de las Naciones Unidas no deberán utilizar estas misiones con fines de acopio de información, propaganda ni operaciones psicológicas.

88. Si las fuerzas militares asumieron la responsabilidad de los servicios civiles vitales, como el abastecimiento de agua, el suministro de electricidad o el funcionamiento seguro de un aeropuerto, independientemente de la forma en que adquirieron dicha responsabilidad, deberán facilitar lo antes posible la transición sin problemas a la autoridad civil pertinente, en coordinación con el Coordinador de asuntos humanitarios de las Naciones Unidas o el Coordinador Residente. Esto deberá hacerse de manera oportuna, con la debida antelación a la finalización del apoyo, a fin de garantizar que cualquier alteración de los servicios no afecte adversamente las actividades de socorro y recuperación.

3

Utilización de escoltas militares o armadas para convoyes humanitarios

**Documento de debate
y directrices no vinculantes**



El documento titulado **Utilización de escoltas militares o armadas para los convoyes humanitarios—Documento de debate y directrices no vinculantes** (*DIRECTRICES SOBRE ESCOLTAS ARMADAS*) fue aprobado por los miembros del Comité Permanente entre Organismos el 14 de septiembre de 2001.

Elaboración del documento y proceso interinstitucional (2001)

Redacción y facilitación del proceso:

David Harland

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas

Los gráficos e imágenes insertados en el texto del presente folleto no son parte oficial del documento aprobado por el Comité Permanente entre Organismos.

© 2001, Comité Permanente entre Organismos

Prefacio

¿Cuándo deben los agentes humanitarios utilizar escoltas militares u otras formas de escoltas armadas y a quién incumbe esta decisión? ¿Quién decide si la situación de seguridad garantiza o no su utilización? ¿Cuáles son los principales factores que resultaría fundamental examinar cuando se emplean estas escoltas? ¿Qué criterios deben determinar estas decisiones? Además, una vez adoptada la decisión de utilizar escoltas militares o armadas, ¿cómo deben exactamente emprender su labor estas escoltas y quién debe asumir su dirección y control operacional en general?

Todas estas son cuestiones reales e importantes a las que se enfrentan casi a diario las operaciones humanitarias en situaciones graves. Un simple error podría tener consecuencias no deseadas susceptibles de perjudicar no sólo las operaciones del organismo humanitario en cuestión, sino también a la comunidad humanitaria y local en general. Por tanto, resulta vital promover un conocimiento y un entendimiento comunes entre un amplio abanico de personal pertinente que podría ayudar a facilitar la adopción de decisiones y su ejecución.

Con ese espíritu se ha elaborado el presente folleto —para ofrecer un instrumento accesible que contribuya a un mayor entendimiento de los enfoques humanitarios respecto de la utilización de escoltas militares o armadas para convoyes humanitarios. Lo recomiendo encarecidamente a todos los profesionales que puedan llegar a estar involucrados en este ámbito.

El documento titulado *Utilización de escoltas militares o armadas para los convoyes humanitarios — Documento de debate y directrices no vinculantes* es una de las diversas directrices y referencias aprobadas por el Comité Permanente entre Organismos. Insto a los lectores a que consulten, asimismo, las demás secciones de este folleto, así como el material adicional sobre los componentes civil y militar, disponible en: <http://ochaonline.un.org/cmcs/guidelines>.

El presente folleto se encuentra disponible en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas.



John Holmes

*Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios
y Coordinador del Socorro de Emergencia*

Nota introductoria

El grupo de tareas del Secretario General Adjunto sobre política de seguridad pidió a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios que preparara un proyecto de directrices sobre la utilización de escoltas militares y armadas para convoyes humanitarios. El texto que figura a continuación fue elaborado en colaboración con los órganos integrantes del Comité Permanente entre Organismos, la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP), especialistas del mundo académico y colegas de las oficinas extrasede de varias organizaciones. El proyecto de directrices fue aprobado para su aplicación en una reunión del Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos celebrada en mayo de 2001. El texto aprobado por este Grupo de Trabajo fue presentado después a la Oficina de Asuntos Jurídicos para su examen, tras lo cual se introdujeron varias modificaciones adicionales.

En la **primera parte** del documento se examina el contexto normativo más amplio. Se llega a la conclusión de que, debido a los cambios en la naturaleza de los conflictos y en el carácter de la asistencia humanitaria, las escoltas militares o armadas son necesarias en un número limitado de casos. En estos casos, deben emplearse con moderación y solamente de conformidad con directrices claras. La **segunda parte** está integrada por dos conjuntos de directrices no obligatorias: uno acerca de la cuestión de cuándo podrían utilizarse las escoltas, y el otro acerca de cómo podrían utilizarse.



Índice

PRIMERA PARTE: DOCUMENTO DE DEBATE

Introducción: actividades encaminadas a mantener las operaciones humanitarias en un entorno caracterizado por el menoscabo del espacio humanitario	79
Preparación de directrices: cinco cuestiones preliminares	81
I. Creciente amenaza para el personal de asistencia humanitaria.	83
II. Imparcialidad y uso de la fuerza, incluidas las escoltas armadas	85
III. Utilidad de las escoltas armadas o militares	86
IV. Consecuencias de la no utilización de escoltas militares o armadas	87
V. Políticas y prácticas ya en vigor	88
Conclusión.	90

SEGUNDA PARTE: DIRECTRICES NO OBLIGATORIAS

Directrices no obligatorias acerca de cuándo utilizar escoltas militares o armadas.	91
• Regla general	91
• Excepciones (criterios)	91
• Excepciones (procedimientos)	92
• Relaciones con las fuerzas que actúen en virtud de un mandato de las Naciones Unidas	94
Directrices no obligatorias acerca de cómo utilizar escoltas militares o armadas.	96
• Principios rectores aplicables a las relaciones humanitarias-militares.	96
• Acción colectiva por parte de la comunidad humanitaria—Proceso de negociación.	97
• Acción colectiva por parte de la comunidad humanitaria—Cuestiones de fondo de la negociación	98
• Acción colectiva por parte de la comunidad humanitaria—Códigos de conducta.	99

PRIMERA PARTE: DOCUMENTO DE DEBATE

INTRODUCCIÓN: ACTIVIDADES ENCAMINADAS A MANTENER LAS OPERACIONES HUMANITARIAS EN UN ENTORNO CARACTERIZADO POR EL MENOSCABO DEL ESPACIO HUMANITARIO

Un supuesto importante de las operaciones humanitarias en una guerra ha sido que las fuerzas militares pueden obtener más beneficios centrandose sus actividades en los objetivos militares y no en los de carácter no militar¹. Las partes en muchos conflictos se han mostrado dispuestas a aceptar las operaciones humanitarias en la creencia de que éstas no representan un obstáculo significativo para el logro de sus objetivos militares y que las organizaciones humanitarias no son partes en el conflicto de que se trate. El derecho humanitario internacional ha tratado de basarse en esta distinción entre la esfera militar y la no militar, esforzándose en crear lo que en la actualidad se denomina a veces "espacio humanitario"². Al tratar de consolidar este espacio, no ha sido en general apropiada la utilización de escoltas armadas o militares para los convoyes humanitarios.

Sin embargo, la distinción entre objetivos militares y no militares ha sido a menudo problemática. Con frecuencia, los dirigentes militares y políticos han considerado a toda la población de la parte adversaria como el enemigo, y como objetivo apropiado de operaciones militares. Los sufrimientos de las poblaciones "enemigas" no son, en estos casos, una consecuencia incidental de las operaciones militares, sino que muchas veces han sido el objetivo de ellas³.

1 Claude Bruderlein, *Towards a New Strategic Approach to Humanitarian Protection and the Use of Protected Areas*, 2. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas (Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios), 2000.

2 *Ibid.*, citando a Jean Pictet, *Development and principles of international humanitarian law*. Ginebra, Instituto Henry Dunant, 1985.

3 Véase, por ejemplo, Brooks D. Simpson y Jean V. Berlin, editores, *Sherman's Civil War: Selected Correspondence of William T. Sherman, 1860-1865* (University of North Carolina Press, 2000).

Incluso cuando no ha habido un intento deliberado de considerar como objetivo a la población civil, ésta ha sido víctima cada vez más de las “armas de área”, inclusive del bombardeo aéreo de zonas habitadas. Para la época de la segunda guerra mundial, la distinción entre combatientes y población civil se veía sometida a dura prueba⁴. Así pues, y pese a la ampliación y codificación ulterior del derecho humanitario internacional y del derecho de guerra, el número de miembros de la población civil muertos como porcentaje de la mortalidad total aumentó durante el siglo pasado⁵.

En el seno de la comunidad humanitaria está teniendo lugar un debate acerca de la forma de hacer frente a este proceso. Un criterio pone de relieve que la respuesta adecuada a esa imprecisión de las esferas militar y no militar es reafirmar la imparcialidad, neutralidad e identidad independiente de la comunidad humanitaria y adoptar todas las medidas razonables para hacer más clara la distinción entre protagonistas militares y organismos humanitarios⁶. En este caso se hace hincapié en aumentar el acceso negociado a los beneficiarios. Una opinión algo diferente sostiene que, debido al menoscabo de las premisas consensuales en que se basa la acción humanitaria internacional, debe hacerse nuevo hincapié en la aplicación, incluso por medios militares, de ciertas normas mínimas⁷. En este contexto, la utilización de escoltas militares o armadas se considera una respuesta a circunstancias que han variado, como nuevo medio para alcanzar un objetivo humanitario de larga data.

Otros procesos han hecho más urgente este debate. En primer lugar, el personal de asistencia humanitaria está siendo, cada vez más, víctima de hostigamiento y de ataques armados. A veces, esto forma parte de un esfuerzo deliberado para obstaculizar la prestación de ayuda y servicios humanitarios a las poblaciones “enemigas”, o una indicación de la medida en que ya no se consideran imparciales, neutrales e independientes a las organizaciones “humanitarias”. A veces se trata simplemente de una función del gansterismo, la criminalidad y la fragmentación general de la autoridad que se re-

4 Véase, por ejemplo, Peter Calvocoressi, Guy Wint y John Pritchard, *Total War*, segunda edición. (Londres: Penguin, 1989), 512.

5 Las estimaciones del porcentaje de la mortalidad total correspondiente a los miembros de la población civil son poco fidedignas. En las Naciones Unidas se han presentado estimaciones en relación con los siguientes conflictos (A/C.3/ SR. 1780), citadas en Esbjorn Rosenblad, *International humanitarian law of armed conflict* (Ginebra: Instituto Henri Dunant, 1979), 55-6.): primera guerra mundial, 5%; segunda guerra mundial, 48%; guerra de Corea 84%; guerra de Viet Nam 85+%.

6 Véase, por ejemplo, Ed Schenkenberg van Mierop en *Civil-Military Cooperation in the Wake of Kosovo: A Humanitarian Perspective*, Conferencia sobre cooperación cívicomilitar, Copenhagen, 1 y 2 de septiembre de 2000.

7 Véase, por ejemplo, el informe Brahimi (A/55/305), párrs. 50 y 63.

gistran en muchos conflictos modernos, sobre todo en los llamados “Estados fallidos”⁸.

El segundo proceso que impulsa el debate sobre la relación entre las comunidades militar y humanitaria es la evolución de la teoría militar con respecto a la prestación de ayuda y servicios humanitarios. En la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y en otras entidades y organizaciones se ha registrado una evolución de la doctrina de las operaciones cívicomilitares, con una creciente tendencia al empleo de fuerzas militares para apoyar la prestación de ayuda humanitaria y, a veces, incluso para proporcionar directamente esta ayuda⁹.

PREPARACIÓN DE DIRECTRICES: CINCO CUESTIONES PRELIMINARES

En un esfuerzo por abordar algunas de estas cuestiones, el Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas convocó a un grupo de tareas sobre las cuestiones normativas relacionadas con la seguridad del personal. Este grupo se reunió en Nueva York los días 17 y 18 de noviembre de 1999 y formuló recomendaciones en relación con varias esferas¹⁰. Una de esas recomendaciones era que deberían elaborarse directrices acerca de la utilización de escoltas militares o armadas para convoyes humanitarios. Se pidió a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios que elaborara las directrices.

El número de misiones en las que se plantea esta cuestión es relativamente reducido. Los convoyes humanitarios de las Naciones Unidas circulan sin escoltas militares o armadas en 15 de las 22 complejas situaciones de emergencia en las que la Oficina participa activamente en la actualidad. No obstante, la cuestión abarca problemas más amplios ligados a la relación entre las cuestiones militares y las humanitarias.

⁸ En su resolución 54/192, de 17 de diciembre de 1999, la Asamblea General deplora el número cada vez mayor de víctimas que se producen entre el personal de asistencia humanitaria sobre el terreno y el “continuo menoscabo del respeto de los principios y las normas del derecho internacional humanitario”. El informe del Secretario General sobre la seguridad del personal de las Naciones Unidas (A/55/494, de 18 de octubre de 2000) contiene una reseña más detallada del creciente nivel de inseguridad.

⁹ Véase, por ejemplo, Jean-Daniel Tauxe, *The ICRC and civil-military cooperation in situations of armed conflict*, 45o. Seminario Rose-Roth, Montreux, 2 de marzo de 2000.

¹⁰ “Informe de los grupos de tareas sobre cuestiones de políticas jurídicas y operacionales”, distribuido mediante una nota del Secretario General Adjunto de fecha 28 de marzo de 2000.

Al tratar de preparar directrices sobre la utilización de escoltas militares o armadas para convoyes humanitarios, se pueden formular **cinco series de preguntas**, a saber:

PREGUNTAS

- i. ¿Entraña la naturaleza de los conflictos modernos riesgos para el personal de asistencia humanitaria que no existían anteriormente?
- ii. En caso afirmativo, ¿es la protección militar o armada de esos convoyes una respuesta apropiada al respecto, o la asociación con protagonistas militares comprometerá la imparcialidad de las organizaciones humanitarias?
- iii. Si los convoyes humanitarios pasan a ser más vulnerables, y si la asociación con los militares no comprometerá sus principios u operaciones, ¿será de hecho útil la provisión de escoltas militares o armadas? ¿Aumentará la seguridad o la disminuirá? ¿Rebasará el límite de las directrices operacionales mínimas de seguridad de las Naciones Unidas o estará por debajo de ellas? ¿Aumentará la cantidad de ayuda que podrá prestarse o la reducirá? ¿Acrecentará la seguridad de la población beneficiaria o la pondrá en peligro?
- iv. ¿Cuáles serán las consecuencias de no utilizar escoltas armadas o militares para los convoyes humanitarios?
- v. ¿Qué políticas y prácticas se han establecido ya con respecto al empleo de esas escoltas y cuán eficaces han sido?



I. Creciente amenaza para el personal de asistencia humanitaria

La guerra moderna tiende a crear mayores riesgos para el personal de asistencia humanitaria. Ello puede atribuirse a tres razones principales, a saber:

a) El carácter cada vez más irregular de las actividades bélicas

Durante el período 1900-1950, la mayor parte de la actividad militar la llevaban a cabo fuerzas regulares. Las fuerzas se caracterizaban por unos mandos enérgicos, un fuerte control y una estrecha comunicación, una fuerte disciplina interna y una clara distinción entre el uso de la fuerza para fines militares y su uso para fines privados o criminales. Durante ese período, el personal de asistencia humanitaria —principalmente del Movimiento de la Cruz Roja— actuaba con el consentimiento de los beligerantes y raras veces era objeto de un grado significativo de amenaza física. El símbolo de la Cruz Roja representaba un valor de protección que era reconocido casi universalmente¹¹.



Durante el período 1950-2000, el grueso de la actividad militar la realizaron fuerzas irregulares. La guerra entre Estados, que había representado la mayor parte de la actividad militar en los cincuenta años anteriores, fue reemplazada en gran medida por guerras de liberación nacional, actividades bélicas de insurgencia, guerras de secesión y, en los últimos años del siglo, por una especie de guerra entre bandas de delincuentes que era en parte étnica, en parte política y en parte criminal. El mando, el control y la comunicación eran con frecuencia más débiles que en el período precedente, y lo mismo ocurría con la disciplina interna. El creciente empleo de niños soldados, y de soldados que actuaban bajo la influencia de drogas, puede ha-

¹¹ Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), “Principios e intervención en la asistencia internacional humanitaria y las actividades de protección (C. La utilización de escoltas armadas)”, presentado en la XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, 15 de septiembre de 1995.

ber exacerbado esta tendencia, como tal vez lo haya hecho la criminalización y “privatización” de los conflictos¹².

b) Menoscabo de la percepción de imparcialidad del personal y las organizaciones humanitarias: el creciente número de organizaciones humanitarias

Antes de 1950, el Movimiento de la Cruz Roja ejercía un dominio abrumador en lo tocante a la prestación de servicios humanitarios en los conflictos armados. Se aceptaba en general su imparcialidad y neutralidad. Al final del siglo XX, centenares de organizaciones no gubernamentales realizaban actividades en las principales zonas de conflicto¹³. Muchas de estas organizaciones tenían una afiliación religiosa, étnica o nacional que las hacía sospechosas en los conflictos que ya de por sí tenían carácter religioso o étnico. En algunos casos, las sospechas eran bien fundadas, y otras organizaciones —auténticamente comprometidas en favor de los principios humanitarios— sufrían por una asociación de ideas respecto de ellas¹⁴.

c) Menoscabo de la percepción de imparcialidad del personal y las organizaciones humanitarias: evolución del papel de las organizaciones humanitarias

Durante los principales conflictos del período 1900-1950, las organizaciones humanitarias no solían realizar actividades que podrían haber afectado el resultado del conflicto. Por ejemplo, ninguna organización humanitaria suministró alimentos a la población general de Leningrado durante el sitio de esta ciudad en 1941-1944. Es más, parecía aceptarse en general que la política alemana de privar de comida a Leningrado para que se rindiese por hambre era un objetivo bélico legítimo¹⁵. Así pues, no había en ese caso conflicto alguno entre las actividades de los sitiadores y las de la comunidad humanitaria.

¹² A/55/494, annex II.

¹³ En Bosnia y Herzegovina, más de 3 000 personas de más de 250 organizaciones humanitarias con documentos de identidad expedidos por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en 1995. Mark Cutts, “The humanitarian operation in Bosnia and Herzegovina, 1992-1995: Dilemmas in negotiating humanitarian access” (Ginebra, ACNUR, New Issues in Refugee Research—documento de trabajo No. 8, 1999), 7. En Kosovo, al menos 180 organizaciones no gubernamentales realizaban actividades en 1999. Suhrke, Barut-ciski, Garlock y Sandison, “The Kosovo Refugee Crisis: An independent evaluation of UNHCR’s emergency preparedness and response” (Ginebra: ACNUR, febrero de 2000), 65.

¹⁴ Véase, por ejemplo, Cutts, *supra*, 7, 23-4. Véase también, *supra*, CICR, “Principios e intervención...”.

¹⁵ De la misma manera que el Código Lieber (art. 17) establece que “es lícito hacer pasar hambre al beligerante hostil, armado o desarmado, de forma que con ello se logre una sujeción más rápida del enemigo”, el Tribunal Militar de Nuremberg declaró que, con respecto al sitio de

Cincuenta años después hay una contraposición de propósitos cada vez mayor. La utilización del hambre como instrumento de guerra es un ejemplo de ello. Al resurgimiento de esta práctica en los conflictos recientes se ha hecho frente con una creciente insistencia por parte de la comunidad humanitaria en que se debe proporcionar ayuda alimentaria a las personas que la necesiten. Cuando uno o varios beligerantes han hecho un uso activo del hambre para fines militares en los conflictos del Afganistán, Angola, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Kosovo, Somalia, la región meridional del Sudán, la región septentrional de Uganda y otros lugares, las organizaciones humanitarias han arriesgado la vida de su personal para tratar de suministrar alimentos¹⁶. La comunidad humanitaria ha respondido en ocasiones, como en el caso de Bosnia y Herzegovina, asociándose con protagonistas militares que son (o se considera que lo son) partes en el conflicto¹⁷.

II. Imparcialidad y uso de la fuerza, incluidas las escoltas armadas

Hay muchos casos en los que el uso de la fuerza, incluidas las escoltas armadas, comprometerá la imparcialidad de las organizaciones humanitarias.

Sin embargo, también hay circunstancias en las que la utilización de escoltas armadas o militares para convoyes humanitarios aumentará la capacidad de esas organizaciones para prestar asistencia de modo imparcial, es decir, "sin distinción de raza, religión o nacionalidad de los beneficiarios... y exclusivamente sobre la base de las necesidades"¹⁸. Ya se ha citado el ejemplo de las situaciones de sitio, ejemplo que podría ampliarse para abarcar otras situaciones en las que un beligerante que controle el acceso a las zonas bajo el control de otro beligerante podría tratar de reducir el volumen de la ayuda destinada a la que considera una población enemiga. Durante el conflicto en Bosnia y Herzegovina, las organizaciones humanitarias no pudieron prestar ayuda so-

Leningrado, "la interrupción de toda fuente externa de alimentos se considera legítima". *War Crimes Reports*, vol. 12, 84.

¹⁶ Véase, por ejemplo, Acción contra el Hambre (ACF), *The Geopolitics of Hunger: 2000-2001 —Hunger and Power*, Boulder: Lynne Rienner, 2000. Véase también, Catherine Bertini, "Declaración en el debate del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la seguridad del personal humanitario de las Naciones Unidas, Nueva York, 9 de febrero de 2000" (Roma: Programa Mundial de Alimentos, 2000).

¹⁷ Larry Minear et al., "Humanitarian Action in the Former Yugoslavia: The U.N.'s Role, 1991-1993", *Watson Institute Occasional Paper Series*, No. 18, 1994, 83-103.

¹⁸ Esta formulación del imperativo humanitario figura en el artículo 2 del *Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Relief* (Código de Conducta para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales en las actividades de socorro en casos de desastre), 1994.

bre la base de las necesidades a causa de la falta de cooperación por parte de las facciones militares que controlaban el acceso a las poblaciones más necesitadas. Sólo cuando se proporcionaron escoltas militares —y cuando un uso creíble de la fuerza proyectado por los que tenían a su cargo las escoltas—, se corrigió algo el desequilibrio¹⁹.

III. Utilidad de las escoltas armadas o militares

Hay muchos casos —la gran mayoría— en los que el uso de esas escoltas será contraproducente. Su empleo puede poner en peligro la seguridad del personal de asistencia humanitaria y reducir su capacidad para prestar eficazmente ayuda sobre la base de las necesidades y sin distinción de raza, religión o nacionalidad. Por ejemplo:

- ➔ La cooperación con una fuerza militar externa —inclusive una fuerza creada en virtud de un mandato de las Naciones Unidas— puede dar lugar a que los agentes locales induzcan a las organizaciones humanitarias a participar en el logro de los objetivos de esa fuerza.
- ➔ La cooperación con escoltas armadas o militares que carezcan de la capacidad necesaria para imponerse en caso de ser atacada —y para mantener abiertos los caminos para nuevos convoyes— puede hacer un convoy o un camino para convoyes más vulnerable que lo que ocurriría sin escolta alguna.
- ➔ El hecho de depender del apoyo de una fuerza militar o armada —independientemente de que sea extranjera o local— hace a menudo imposible operar sin tal fuerza.
- ➔ La cooperación con un beligerante puede hacer imposible, o poco seguro, operar en un territorio controlado por otro beligerante, a menos que haya un acuerdo sobre la entrega en el límite de ese territorio.

Estos problemas se ven agravados cuando, como suele suceder, los agentes humanitarios permanecen en la zona de un conflicto después de la partida de las fuerzas militares externas.

¹⁹ Cutts, 14-16.

IV. Consecuencias de la no utilización de escoltas militares o armadas

Independientemente de su utilidad, hay algunas organizaciones humanitarias que —por razones de principio más amplias— no utilizarán escoltas militares o armadas para proteger a sus convoyes. Esta posición puede contribuir a una tendencia general hacia la prestación directa de servicios humanitarios por fuerzas militares extranjeras.



Cuando las organizaciones humanitarias no están dispuestas o no pueden prestar esos servicios, es probable que dichas fuerzas militares colmen cada vez más el vacío que se produzca. Ello se aplica independientemente de que los motivos sean militares (por ejemplo, cuando esos servicios formen parte de un esfuerzo por atraer la buena voluntad de la población en cuyo seno esté actuando una fuerza), o estrictamente institucionales (por ejemplo, cuando exista la necesidad de que se considere que las fuerzas militares están activas durante los períodos en que no sea muy intensa la amenaza), o directamente políticos (por ejemplo, como parte de una actividad de relaciones públicas dirigida hacia los grupos interesados de la sociedad del Estado que ha enviado las fuerzas).

La experiencia en Kosovo parece ser otro ejemplo de la medida en que los protagonistas bilaterales y militares pueden asumir y asumirán funciones que normalmente desempeñan organizaciones humanitarias independientes²⁰. Con todo, incluso si no se repite el caso de Kosovo, “ciertos Estados occidentales, la Unión Europea y la

OTAN están replanteándose la doctrina militar, sobre todo en la esfera de la seguridad, y buscando medios para utilizar algunas de sus capacidades y

²⁰ Para más detalles, véase Larry Minear et al., “NATO and Humanitarian Action in the Kosovo Crisis”, en Watson Institute Occasional Paper Series, No. 36, 2000.

ventajas militares, que en la actualidad están insuficientemente empleadas, para fines civiles²¹.

V. Políticas y prácticas ya en vigor

En las Naciones Unidas, la formulación de políticas acerca de la utilización de escoltas armadas y militares para convoyes humanitarios, y de cuestiones conexas tales como el empleo de seguridad armada o militar en las instalaciones fijas, ha sido fragmentaria. Sin embargo, en términos generales las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han adoptado políticas en que se reconoce la necesidad de esas escoltas en circunstancias excepcionales²².

El empleo de guardias armados proporcionados por empresas de servicios de seguridad para escoltar a convoyes se regirá por la directriz de seguridad distribuida el 9 de enero de 1996, relativa al uso de guardias armados por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Este uso estará sujeto a la autorización del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas.

Con respecto a la protección de las fuerzas de las Naciones Unidas, la autorización para el envío de una de estas fuerzas, independientemente de que se trate del mantenimiento o de la imposición de la paz, entra en el ámbito de competencia del Consejo de Seguridad, que también determinará el mandato de ella. Toda protección de convoyes humanitarios que se prevea comportará un componente militar de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas debe ajustarse a las disposiciones del mandato para esa operación establecido por el Consejo.

La comunidad de organizaciones humanitarias ajenas al sistema de las Naciones Unidas aplica distintas políticas. El Movimiento de la Cruz Roja sostiene que "como principio general, toda protección armada de cualquier componente del Movimiento es incompatible con los principios fundamentales siguientes: humanidad, independencia, imparcialidad y neutralidad"²³. Algunas otras organizaciones, incluidos especialmente los asociados en la ejecución de

²¹ Tauxe, *ibid.*

²² Compárese, por ejemplo, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, "La seguridad del personal y el carácter civil y humanitario de los campamentos y asentamientos de refugiados", EC/49/SC/INF.2, 1999, con Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas, "Manual de operaciones de seguridad de las Naciones Unidas", 1995.

²³ Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), "Informe sobre la utilización de protección armada en la asistencia humanitaria", tomado de "Documento de trabajo, Consejo de Delegados, 1995", presentado en el CICR y la Federación Internacional, Consejo de Delegados, Ginebra, 1 y 2 diciembre de 1995.

programas de organismos de las Naciones Unidas, no tienen esas objeciones normativas²⁴.

Se han realizado algunos esfuerzos con vistas a formular una política común para todas las organizaciones humanitarias, inclusive las entidades del sistema de las Naciones Unidas a las que se les han confiado mandatos humanitarios y las organizaciones no gubernamentales humanitarias. En 1995, el Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos aprobó el *Informe del grupo de tareas sobre el uso de los recursos militares y de defensa civil en apoyo de las operaciones humanitarias*²⁵. El informe no se refería a la utilización de escoltas armadas o militares en particular, pero sí establecía seis “**principios prácticos**” generales con respecto al empleo de todos los recursos militares para respaldar las operaciones humanitarias. Esos principios indicaban que:

PRINCIPIOS

- i. Las decisiones relativas a la aceptación de recursos militares deben ser adoptadas por las organizaciones humanitarias y no por las autoridades políticas, y basarse exclusivamente en criterios humanitarios.
- ii. Sólo se deberán solicitar recursos militares cuando no haya una alternativa comparable de carácter civil y únicamente si su utilización puede servir para atender una necesidad humanitaria crítica. Así pues, el recurso militar debe ser único en su género o en cuanto a la oportunidad de su despliegue, y sólo se utilizará en última instancia.
- iii. Toda operación humanitaria en la que se empleen recursos militares debe mantener su naturaleza y su carácter civiles. La operación debe permanecer bajo la autoridad y el control generales de la organización humanitaria responsable de ella, sean cuales fueren las disposiciones concretas de mando en relación con el recurso militar propiamente dicho. En la medida de lo posible, ese recurso deberá operar desarmado y tener apariencia civil.
- iv. Los países que proporcionen personal militar para apoyar las operaciones humanitarias deberán garantizar que respete el código de conducta y los principios de la organización humanitaria responsable de ese despliegue.

²⁴ Cutts, 6-10.

²⁵ Departamento de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, “Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos, XIX reunión, 27 de septiembre de 1995, Ginebra: acta resumida”.

PRINCIPIOS

- v. Deberá evitarse la participación en gran escala de personal militar en la prestación directa de ayuda humanitaria.
 - vi. En toda utilización de recursos militares se deberá velar por que la operación humanitaria mantenga su carácter internacional y multilateral^a.
- ^a Departamento de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, “El uso de recursos militares y de defensa civil en apoyo de las operaciones humanitarias: Informe del Grupo de Tareas”, 27 de septiembre de 1995.

De esos principios, los de carácter más amplio —puntos i) y ii) *supra*— pueden claramente aplicarse al caso concreto de las escoltas armadas y militares. Los puntos iii) a vi) tal vez sean menos aplicables. Por ejemplo, el punto iii) podría menoscabar la capacidad de una de esas escoltas para ofrecer una disuasión digna de crédito a los posibles atacantes.

En la práctica, las posturas de las diversas organizaciones humanitarias no son muy diferentes, aun cuando en el proceso de adopción de decisiones puedan aplicarse distintos criterios.

CONCLUSIÓN

La práctica restrictiva general que siguen todas las principales organizaciones humanitarias es apropiada. Sean cuales fueren las directrices normativas que se establezcan deberán reflejar el amplio objetivo de limitar las circunstancias en que esas organizaciones tendrán que recurrir a la utilización de escoltas armadas o militares.

Cabe encomiar la convergencia de la práctica de las organizaciones humanitarias sobre el terreno, la cual debería reforzarse con vistas, cuando ello sea posible, a tener una posición común de todas ellas en una operación dada.

Sean cuales fueren las directrices que se aprueben, deberán reflejar dos niveles de adopción de decisiones: en primer lugar, **cuándo** utilizar escoltas armadas o militares y, en segundo, una vez adoptada la decisión de utilizar ese tipo de escolta, **cómo** hacerlo.

SEGUNDA PARTE: DIRECTRICES NO OBLIGATORIAS

ACERCA DE **CUÁNDO** UTILIZAR ESCOLTAS MILITARES O ARMADAS

Regla general

Por regla general, los **convoyes humanitarios no utilizarán escoltas armadas o militares.**

Excepciones (criterios)

Las excepciones a la regla general se considerarán como de **última instancia** y solamente cuando se hayan cumplido los criterios siguientes:

CRITERIOS

- i. **Soberanía:** El poder soberano o la autoridad local de control (“las autoridades locales”) no está dispuesto o no puede garantizar un entorno seguro sin la utilización de escoltas armadas o militares.
- ii. **Necesidad:** El nivel de necesidades humanitarias es tal que la falta de asistencia humanitaria traerá consigo un sufrimiento humano inaceptable, y, no obstante, la asistencia no se puede prestar sin la utilización de tales escoltas.
- iii. **Seguridad:** Las escoltas armadas o militares pueden proporcionarse de forma que aporten el grado de disuasión creíble necesario para aumentar la seguridad del personal humanitario y la capacidad para prestar asistencia a los beneficiarios previstos sin poner en peligro la seguridad de éstos y de otras poblaciones locales.
- iv. **Sostenibilidad:** La utilización de una escolta armada o militar no comprometerá la capacidad a más largo plazo de la organización para cumplir su mandato en forma segura y eficaz.

Excepciones (procedimientos)

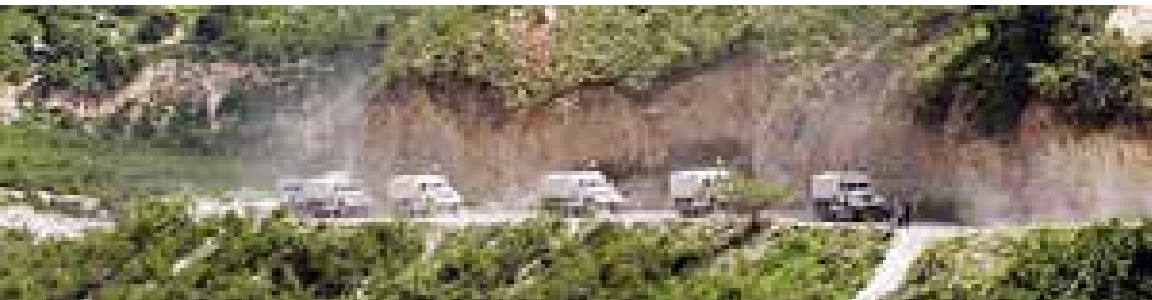
En el sistema de las Naciones Unidas, la determinación acerca de si se han cumplido o no los criterios correspondientes la tomará normalmente el **Oficial Designado**. Éste es responsable de los asuntos relacionados con la seguridad del personal y los bienes de la Organización ante el Secretario General, por conducto del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas.

Nota: En la mayoría de los casos, pero no en todos, una sola persona actúa en calidad de Coordinador de Asuntos Humanitarios, Coordinador Residente y Oficial Designado. Las facultades del Coordinador Residente con respecto al personal y los bienes de la Organización se indican cabalmente en el párrafo 20 de la sección V del Manual de Seguridad de las Naciones Unidas.

Reconociendo el hecho de que una posición común de los agentes humanitarios aumentará la seguridad de todos, el Oficial Designado (o el Coordinador de Asuntos Humanitarios, cuando proceda) realizará amplias consultas en la comunidad humanitaria antes de tomar una determinación. El Oficial Designado invitará a los representantes de las organizaciones de esa comunidad ajenas a las Naciones Unidas a participar, bien como miembros, bien como observadores, en la labor del Equipo de Coordinación de Medidas Seguridad.

Con respecto al criterio relativo a la **soberanía**, el Oficial Designado entrará formalmente en contacto con las autoridades locales para determinar si están o no dispuestas a crear el entorno seguro necesario, o pueden crearlo, y a cumplir sus obligaciones en virtud del derecho humanitario internacional. El Oficial Designado informará oficialmente a los miembros de la comunidad humanitaria acerca del papel de las fuerzas que operen en virtud de un mandato del Consejo de Seguridad con respecto al apoyo de esa comunidad, y a las disposiciones del acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas que esté en vigor.

Nota: En algunos casos ha habido cierta confusión en cuanto a si está o no en vigor el acuerdo /acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas/acuerdo sobre el estatuto de la misión con el país, quién está abarcado por el mismo y qué significa en la práctica. El Oficial Designado tratará de aclarar esta cuestión a los representantes de la comunidad humanitaria más amplia, como base para la planificación en materia de seguridad.



Con respecto al criterio de la **seguridad**, los factores que el Oficial Designado tomará en consideración incluirán los siguientes:

- i. **¿Quién está proporcionando la escolta?** (Por ejemplo, fuerzas de las Naciones Unidas que realizan operaciones de mantenimiento de la paz, cuyas actividades se registrarán por las decisiones del Consejo de Seguridad; otras fuerzas internacionales; fuerzas gubernamentales; fuerzas de agentes no estatales; guardias armados cuyos servicios han sido proporcionados por empresas de servicios de seguridad, cuya utilización por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas está sujeta a la aprobación del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas.)
- ii. **¿Cuál es su capacidad?** (Por ejemplo, ¿pueden facilitar información sobre la situación en materia de seguridad? ¿Representarán un elemento eficaz de disuasión de un ataque? ¿Serán creíbles en caso de tal ataque? ¿Cuáles son sus normas para entablar combate? ¿Cuáles son las disposiciones de mando y control? ¿Tienen capacidad para salir de la zona donde operan? ¿Pueden mantener abierto un camino y protegerlo para los convoyes futuros una vez que se haya usado la fuerza para hacer pasar un convoy a través de él?).
- iii. **¿Qué lugar ocupa la protección de los convoyes humanitarios entre las prioridades de los que proporcionan las escoltas?** ¿Son las propias escoltas una **fuentes posible de inseguridad**?
- iv. **¿Hay otras opciones?** (Por ejemplo, ¿insisten los que proporcionan las escoltas —por motivos políticos, militares, económicos o criminales— en su utilización? En caso afirmativo, ¿cuáles son las posibles consecuencias de oponerse a ello?).
- v. **¿Producirá la utilización de escoltas en una zona efectos perjudiciales sobre la capacidad de la organización para cumplir su mandato en otras zonas?** (Por ejemplo, si las escoltas las proporcionara un beligerante, ¿afectará ello la capacidad para operar en zonas no controladas por él?).



Con respecto al criterio de la **sostenibilidad**, el Oficial Designado examinará la cuestión de si la utilización de escoltas armadas o militares podría hacer más difícil la prestación de ayuda más adelante. (Por ejemplo, si las escoltas las proporciona una fuerza militar externa, ¿qué ocurrirá cuando, como suele suceder, esa fuerza abandona la zona pero tienen que proseguir las actividades humanitarias?).

Nota: Hay ocasiones en que no se cumplirán los criterios de seguridad o sostenibilidad, tal como los ha determinado el Oficial Designado. En estos casos, puede ser apropiado **suspender** las operaciones o **retirarse**. Persistir en las operaciones ante una situación de alto riesgo inaceptable raras veces es un medio eficaz para atender las necesidades humanitarias. En más de una ocasión, las autoridades políticas han alentado a los agentes humanitarios a proseguir las operaciones —con una escolta militar y armada, ante un alto riesgo inaceptable— como excusa para no hacer frente a las causas profundas de una crisis humanitaria.

Relaciones con las fuerzas que actúen en virtud de un mandato de las Naciones Unidas

El papel y el mandato de las fuerzas que actúen en virtud de un mandato de las Naciones Unidas los define el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y son vinculantes. Las disposiciones de la nota del Secretario General de 30 de octubre de 2000* servirán de orientación en lo que respecta a las relaciones



entre los Representantes del Secretario General, los Coordinadores Residentes y los Coordinadores de Asuntos Humanitarios en la ejecución de ese mandato. Las relaciones entre los elementos políticos/militares de la presencia de las Naciones Unidas y la presencia humanitaria —incluso con respecto a la utilización de escoltas militares para convoyes humanitarios— vendrán determinadas por acuerdo entre el Representante Especial del Secretario General/Representante del Secretario General y el Coordinador de Asuntos Humanitarios/Coordinador Residente y serán coherentes con el mandato del Consejo de Seguridad. De conformidad con el párrafo 8 de la nota del Secretario General, el Representante Especial del Secretario General/Representante del Secretario General y el Coordinador de Asuntos Humanitarios/Coordinador Residente deberán resolver las diferencias en materia de políticas sobre el terreno. Cuando ello no sea posible, la cuestión se someterá al grupo de tareas de la Sede para su solución.

[*Nota del editor (2008): Véase el Anexo del presente folleto para obtener la versión más reciente, publicada en 2006, relativa a las misiones integradas.]

Nota 1: El número de situaciones en que existe la posibilidad de que haya escoltas a cargo de fuerzas que actúen en virtud de un mandato de las Naciones Unidas es muy reducido. En la actualidad, sólo Eritrea/Etiopía, Sierra Leona y Timor Oriental son posibles ejemplos, y en ninguno de ellos se emplean de hecho escoltas*.

[*Nota del editor (2008): Los posibles ejemplos de esta categoría han aumentado desde que el Comité Permanente entre Organismos aprobara este documento en 2001.]

Nota 2: En el informe Brahimi (sección II/E) se propone un concepto de imparcialidad que en algunas circunstancias sería muy distinto de los principios humanitarios que regirían la prestación de ayuda humanitaria. En esas circunstancias no habría una identidad automática de intereses entre los elementos de las Naciones Unidas que rinden informes al Representante del Secretario General/Representante Especial del Secretario General y los elementos coordinados por el Coordinador de Asuntos Humanitarios/Coordinador Residente.



DIRECTRICES NO OBLIGATORIAS

ACERCA DE **CÓMO** UTILIZAR ESCOLTAS MILITARES O ARMADAS

Principios rectores aplicables a las relaciones humanitarias-militares

En las situaciones en que haya un agente militar externo, las relaciones entre la comunidad humanitaria y las fuerzas militares externas deberán basarse en varios principios rectores, en particular los siguientes:

PRINCIPIOS

- i. **Primacía de las organizaciones humanitarias en la labor de asistencia humanitaria.** En primer lugar, esta labor deberán realizarla las organizaciones humanitarias. En la medida en que las organizaciones militares tienen una función inmediata que desempeñar en lo concerniente a respaldar esa labor, tal función deberá consistir en la creación de un entorno seguro y/o la prestación de apoyo logístico cuando lo soliciten las organizaciones humanitarias.
- ii. **Primacía de los criterios humanitarios.** La decisión de solicitar o aceptar la utilización de escoltas militares o armadas deben adoptarla las organizaciones humanitarias, y no las autoridades políticas o militares, exclusivamente sobre la base de criterios humanitarios.
- iii. **Identidad humanitaria.** Los convoyes humanitarios deberán mantener su naturaleza y carácter civiles. Salvo los vehículos, las armas y el personal que integran las escoltas, los convoyes deberán continuar siendo exclusivamente humanitarios y el personal armado deberá permanecer en vehículos separados. Para dar visibilidad al carácter civil de los convoyes humanitarios, a los vehículos que no sean los utilizados para transportar escoltas armadas se les pueden colocar adhesivos que digan “**no weapons**”(sin armas).

Nota: Cuando estén involucrados agentes militares externos, los principios rectores mencionados más arriba deberán **convenirse de antemano**. Tal vez los representantes de la comunidad humanitaria deseen considerar la posibilidad de preparar acuerdos con los principales esta-

blecimientos militares en los que se confirmen estos principios como base para la cooperación y la división del trabajo en materia de escoltas para convoyes humanitarios.

Acción colectiva por parte de la comunidad humanitaria—Proceso de negociación

Cuando sea posible, **un solo equipo** —que represente a todas las organizaciones humanitarias que recaben escoltas armadas o militares para sus convoyes— negociará las disposiciones relativas a la escolta. Antes de esas negociaciones, el equipo deberá tener un **enfoque común** de los elementos de procedimiento que habrá que negociar.

Nota: Por ejemplo,

- ➔ Si las organizaciones humanitarias concluirán un acuerdo conjunto en nombre de todas las organizaciones interesadas, o si serán necesarios acuerdos separados con cada organización.
- ➔ Con qué partes se negociará el acuerdo relativo a las escoltas.
- ➔ A qué nivel se negociará este acuerdo.
- ➔ Si el acuerdo será formal y por escrito, o si será un entendimiento oficioso.
- ➔ Qué condiciones se aceptarán; si se pagará al proveedor de la escolta o no, y los costos incluidos.
- ➔ Cuáles son las ramificaciones políticas del acuerdo: qué cuestiones de responsabilidad jurídica se plantean, si se pueden invocar o no los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas, y a quiénes se aplicarán éstos.
- ➔ Si se darán o no a conocer en general la existencia y el contenido del acuerdo.



Acción colectiva por parte de la comunidad humanitaria—Cuestiones de fondo de la negociación

Cuando sea posible, el equipo de negociación humanitario deberá tener una posición común sobre los elementos sustantivos que habrán de negociarse.

Nota: Por ejemplo,

- ➔ Los procedimientos relativos a la evaluación de la situación en materia de seguridad antes de activar la escolta (por ejemplo, el papel del Oficial Designado y el Equipo de Coordinación de Medidas de Seguridad en lo tocante a evaluar el grado de amenaza y la adopción de disposiciones apropiadas; si habrá o no una determinación formal de las “fases”, cada una de las cuales requerirá una configuración adecuada).
- ➔ Los procedimientos con respecto a la composición de los convoyes (por ejemplo, si se combinarán vehículos de las Naciones Unidas y de las organizaciones no gubernamentales; si se dispondrá o no de un manifiesto consolidado, y a quién se le proporcionará; si se permitirán pasajeros y, en caso afirmativo, qué categorías de ellos).
- ➔ Los procedimientos con respecto a los aspectos del mando y control de los convoyes (por ejemplo, quién tendrá facultades para determinar la configuración del convoy y decidir si suspender o no un convoy, o cambiar su ruta, y si los vehículos a los que se da escolta tendrán o no atribuciones para abandonar el convoy en forma unilateral).
- ➔ Los procedimientos con respecto al porte y utilización de armas (por ejemplo, los convoyes humanitarios deben mantener su naturaleza y carácter civiles. Salvo los vehículos, las armas y el personal que integran las escoltas, los convoyes deben ser exclusivamente humanitarios. El personal armado deberá permanecer en vehículos separados).
- ➔ Los procedimientos relativos a la comunicación y el enlace (por ejemplo, cómo se comunicarán las escoltas con los que son objeto de ellas, en el camino y en la sede).
- ➔ Los procedimientos con respecto a las peticiones de movimiento, puestos de control, paradas, registros, pago, etc., aprobados de antemano.

- ➔ Los procedimientos con respecto a la interacción con las personas que se encuentren en la ruta.
- ➔ Los procedimientos relativos a los incidentes de seguridad.

Acción colectiva por parte de la comunidad humanitaria—Códigos de conducta

La comunidad humanitaria alentará la preparación de códigos de conducta aplicables a situaciones específicas, basados en un marco común, que serán elaborados por representantes de la comunidad humanitaria del sistema de las Naciones Unidas y ajenos a éste. Los códigos deberán ajustarse a las normas mínimas de seguridad operacional de las Naciones Unidas en relación con el lugar de que se trate.



4

Anexos y apéndices



La mayor parte del material incluido en los ANEXOS se elaboró fuera del marco del Comité Permanente entre Organismos, pero dentro del sistema de las Naciones Unidas en general. Las respectivas fuentes se indican en dicho material.

Anexos

A.	Nota del Secretario General—Orientación sobre las misiones integradas	105
B.	Observancia del derecho internacional humanitario por las fuerzas de las Naciones Unidas (Boletín del Secretario General).	114
C.	Somos los miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas (Normas de conducta de las Naciones Unidas).	122
D.	Diez normas: Código para la conducta personal de los Cascos Azules	127
E.	Medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales (Boletín del Secretario General)	129
F.	Funcionario de Coordinación Civil-Militar de las Naciones Unidas—Mandato genérico.	134



NOTA DEL SECRETARIO GENERAL

Orientación sobre las misiones integradas

En mi directiva de 11 de diciembre de 2000, proporcioné orientación específica sobre las relaciones entre Representantes del Secretario General, Coordinadores Residentes y Coordinadores de asuntos humanitarios. Desde entonces, la integración ha evolucionado considerablemente y ahora las misiones integradas contemplan de forma sistemática la función combinada del Representante Especial Adjunto del Secretario General, del Coordinador Residente y del Coordinador de asuntos humanitarios. Al tiempo que ello ha facilitado en gran medida la coordinación y colaboración entre la misión y el equipo de las Naciones Unidas en el país, también ha subrayado la necesidad de aclarar más las funciones y responsabilidades del personal directivo superior de las misiones y del equipo de las Naciones Unidas en el país.

A raíz de un debate mantenido en el Comité de Políticas, encargué al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, en consulta con otros asociados clave, la misión de redactar una Nota de orientación revisada. Ya se ha ultimado este documento, y me complace señalar que se basa en un amplio consenso entre los organismos, los fondos y los programas que participaron en dicho proceso de consulta. Como tal, tiene debidamente en cuenta las inquietudes específicas respecto del espacio humanitario y el papel de los derechos humanos, al tiempo que afirma la autoridad general de mi Representante Especial en relación con las actividades emprendidas por las Naciones Unidas en un determinado país.

Me adhiero sin reservas a la Nota de orientación y confío en que mejorará la coherencia del sistema de las Naciones Unidas en el apoyo prestado a los países que salen de conflictos. Cuento con ustedes para velar por que se acaten las disposiciones de la misma en sus respectivas áreas de responsabilidad. También quisiera pedirles que distribuyan la Nota de orientación a los miembros de su personal, incluido el personal sobre el terreno.

Gracias.



Kofi A. Annan
9 de febrero de 2006

NOTA DE ORIENTACIÓN SOBRE LAS MISIONES INTEGRADAS

Aclaratoria de la función, la responsabilidad y la autoridad del Representante Especial del Secretario General y del Representante Especial Adjunto del Secretario General, del Coordinador Residente y del Coordinador de asuntos humanitarios

1. La Nota de orientación de diciembre de 2000 proporcionaba orientaciones sobre las relaciones entre los Representantes Especiales del Secretario General, los Representantes del Secretario General, los Coordinadores Residentes y los Coordinadores de asuntos humanitarios, y, concretamente, instaba a los Coordinadores Residentes y los Coordinadores de asuntos humanitarios a que prestaran servicios como Representantes Especiales Adjuntos del Secretario General en las misiones multidimensionales de mantenimiento de la paz. Dado que las operaciones de mantenimiento de la paz han ganado en complejidad y alcance desde ese momento, se requiere un mayor entendimiento de las funciones y responsabilidades de los diferentes agentes a fin de garantizar una coordinación eficaz entre la misión, los organismos de las Naciones Unidas¹ y otros asociados externos.
2. Una recuperación satisfactoria después de los conflictos exige la participación de un amplio abanico de agentes, incluidas las autoridades nacionales y la población local, en un esfuerzo a largo plazo de consolidación de la paz. El fundamento de la integración de las actividades emprendidas por las Naciones Unidas es prestar asistencia a los países para llevar a cabo esta transición de los conflictos a una paz sostenible. Por tanto, la presencia de las Naciones Unidas debe basarse en un entendimiento claro y común de las prioridades y en un deseo, por parte de todos los agentes, de contribuir a la consecución de objetivos comunes.

¹ En la presente nota, el término “organismos” engloba a todos los departamentos, programas, fondos y organismos especializados de las Naciones Unidas.

3. La presente Nota de orientación actualizada se aplica a todas las misiones integradas en las que el Representante Especial del Secretario General cuente con el apoyo de un Coordinador Residente y un Coordinador de asuntos humanitarios que presten servicios como Representantes Especiales Adjuntos del Secretario General. Las disposiciones relativas a la presencia de un Representante Especial del Secretario General o Representante del Secretario General no residente, previstas en la Nota de orientación de 2000, permanecen en vigor. Se reconoce que el concepto de “misiones integradas” se halla en proceso de evaluación y que se requerirán nuevas orientaciones. Por tanto, la presente Nota de orientación se actualizará a intervalos regulares, al objeto de reflejar estas y otras consideraciones que surjan.
4. La integración es el **principio** que rige el diseño y la realización de operaciones complejas de las Naciones Unidas en situaciones posteriores a un conflicto y la vinculación de los diferentes aspectos de la consolidación de la paz (políticos, de desarrollo, humanitarios, de derechos humanos, del imperio de la ley, sociales y de seguridad) a una estrategia de apoyo coherente. Una misión integrada se basa en un plan estratégico común y en un entendimiento compartido de las prioridades y los tipos de intervenciones programáticas que se deben emprender en diversas etapas del proceso de recuperación. A través de este proceso integrado, el sistema de las Naciones Unidas procura potenciar al máximo su contribución a los países que salen de conflictos, aportando sus diferentes capacidades de modo coherente y complementario. El objetivo principal de la presente Nota de orientación consiste en aclarar las relaciones institucionales y en facilitar la comunicación y coordinación entre la misión y el sistema de las Naciones Unidas ya presentes en el país.



Función, responsabilidad y autoridad del Representante Especial del Secretario General

5. El Representante Especial del Secretario General es el representante principal de las Naciones Unidas en el país y tiene **autoridad general** sobre las actividades de la Organización. Representa al Secretario General y habla en nombre de la Organización en un determinado país. El Representante Especial del Secretario General establece el marco general que orienta las actividades de la misión y al equipo de las Naciones Unidas en el país, y vela por que todos los componentes de las Naciones Unidas en el país apliquen un enfoque coordinado y coherente. El Representante Especial del Secretario General informa al Secretario General, a través del Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.
6. El Representante Especial del Secretario General cuenta con el apoyo de dos Representantes Adjuntos, uno de los cuales desempeña la función de Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios. El Representante Especial del Secretario General establecerá mecanismos eficaces de coordinación entre los componentes de seguridad, políticos, de derechos humanos, del imperio de la ley, humanitarios y de desarrollo de la misión.
7. Para establecer mecanismos eficaces de coordinación, el Representante Especial del Secretario General utilizará los mecanismos de coordinación de la ayuda humanitaria y del desarrollo existentes y la pericia del equipo de las Naciones Unidas en el país. El Representante Especial del Secretario General también establecerá mecanismos adecuados de coordinación entre los servicios de apoyo de la misión y los servicios humanitarios comunes.
8. Para garantizar la coordinación eficaz de los procesos de planificación respectivos, así como los exámenes periódicos de la ejecución del mandato de la misión, el Representante Especial del Secretario General debe establecer un centro de planificación en el marco de la misión en el que participen el equipo de las Naciones Unidas en el país, las instituciones financieras internacionales, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y otros agentes pertinentes.
9. Las partes de las Naciones Unidas que necesiten conservar una función de promoción deben velar por que dicha promoción se lleve a cabo en

- plena coordinación con el Representante Especial del Secretario General y de manera que no menoscabe el mandato de la misión.
10. El Representante Especial del Secretario General defenderá los principios humanitarios (como se describe en la resolución 46/182 de la Asamblea General) en la ejecución del mandato de la misión y apoyará la creación de un entorno eficaz de las actividades humanitarias.
 11. El Representante Especial del Secretario General se comprometerá con el equipo de las Naciones Unidas en el país, a través del Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios, a garantizar que la planificación de las misiones y la gestión de las operaciones sean compatibles con los objetivos nacionales de desarrollo a largo plazo y que las estrategias de salida de la misión expliciten claramente la transferencia de las actividades en curso al equipo de las Naciones Unidas en el país y a otros agentes pertinentes.
 12. En caso de que las actividades de la misión estén estrechamente relacionadas con la respuesta humanitaria o en materia de desarrollo, como las campañas para granjearse el apoyo de la población, los proyectos de efecto rápido o el desarme, las actividades de desmovilización y reintegración, el Representante Especial del Secretario General, a través del Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios, establecerá mecanismos eficaces de aprobación y coordinación con el fin de garantizar la máxima coherencia y prevenir toda repercusión negativa en las operaciones humanitarias y de desarrollo.



13. Cuando es nombrado Oficial Designado, el Representante Especial del Secretario General es responsable ante el Secretario General, a través del Secretario General Adjunto del Departamento de Seguridad, de la seguridad de todo el personal empleado por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y de todas las personas a su cargo reconocidas en todo el país o zona designada. El Representante Especial del Secretario General velará, asimismo, por que se cumplan los objetivos del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas, por que se haya constituido un Grupo de cuestiones de seguridad y por que el Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios sea nombrado Oficial Designado Adjunto.
14. Sin dejar de reconocer que los organismos de las Naciones Unidas son responsables de la ejecución de las actividades que les han sido encomendadas, el Representante Especial del Secretario General podrá solicitar a un determinado organismo que modifique la orientación de las intervenciones previstas con arreglo a los objetivos estratégicos generales de la misión, con sujeción al mandato del organismo y a los recursos disponibles.
15. El Representante Especial del Secretario General velará por que se aprovechen al máximo las capacidades existentes en la ejecución de los diferentes elementos del mandato de la misión. En caso de que dichos elementos se ejecuten mejor a través de las capacidades combinadas del equipo de las Naciones Unidas en el país y de la misión, el Representante Especial del Secretario General proporcionará orientaciones generales y alentará la elaboración y ejecución de programas conjuntos y el establecimiento de asociaciones operacionales entre los organismos de las Naciones Unidas y la misión. En caso de que diversos organismos pudieran ejecutar un determinado componente de programación, la selección de los organismos adecuados se realizará mediante los mecanismos de coordinación existentes, sobre la base de su ventaja comparativa.
16. Los derechos humanos constituyen una cuestión transversal tanto para la misión como para el equipo de las Naciones Unidas en el país, y es necesario tenerlos plenamente en cuenta en las operaciones de paz². El Representante Especial del Secretario General defenderá el derecho relativo a los derechos humanos en la ejecución del mandato de la misión. Todas las funciones de derechos humanos deben ser coordinadas por

² Dada la importancia decisiva de esta cuestión transversal, el papel de los derechos humanos en las misiones integradas fue objeto de examen en un período extraordinario de sesiones del Comité de Políticas del Secretario General (véase la decisión 2005/24).

un componente de la misión, y el jefe del componente de derechos humanos debe informar al Representante Especial del Secretario General, ya sea directamente o a través de uno de los Representantes Especiales Adjuntos del Secretario General, según corresponda. Se contará con una línea de mando secundaria entre el jefe del componente de derechos humanos y el Alto Comisionado para los Derechos Humanos para brindar orientación y apoyo. Como representante del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el jefe del componente de derechos humanos debe ser miembro de pleno derecho del equipo ampliado de las Naciones Unidas en el país. La misión y/o el Alto Comisionado deben elaborar periódicamente informes públicos independientes sobre las cuestiones de derechos humanos.

Función, responsabilidad y autoridad del Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios

17. El Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios está subordinado al Representante Especial del Secretario General, quien proporciona supervisión directa y orientación estratégica general.
18. En su capacidad de Coordinador Residente, el Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios se encarga de coordinar el equipo de las Naciones Unidas en el país, así como de planificar y coordinar las operaciones de desarrollo de las Naciones Unidas. También se encarga de la coordinación de los donantes en las esferas de la recuperación y el desarrollo, y, a tal efecto, mantendrá vínculos con los gobiernos, los donantes y otros asociados en el desarrollo. El Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios está subordinado, de manera secundaria, al Administrador del PNUD, en tanto que Presidente del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUMD). El PNUD seguirá prestando apoyo para la función de Coordinador Residente.
19. Del mismo modo, en su capacidad de Coordinador Residente, el Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios se encarga de planificar y coordinar las operaciones humanitarias, y, a tal efecto, mantendrá

vínculos con los gobiernos (y otras partes), los donantes y la comunidad humanitaria en general. El Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios está subordinado, de manera secundaria, al Coordinador del Socorro de Emergencia de las Naciones Unidas. En caso de que el Coordinador Residente cuente con el apoyo de una oficina de OCAH, ésta desempeñará las funciones de oficina de coordinación humanitaria. Cuando se considere oportuno, la oficina de OCAH podrá estar separada de la misión, a fin de facilitar el acceso de la comunidad humanitaria en general.

20. Estas dos líneas de mando secundarias son esenciales para ofrecer orientación y apoyo funcional al Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios, pero no constituyen una relación jerárquica cotidiana. En el cumplimiento de sus respectivas funciones de Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios, el Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios conserva la función de rendición de cuentas existente conforme al mandato correspondiente a estas funciones.
21. El Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios informará al Representante Especial del Secretario General de todas las comunicaciones en materia de políticas que se hayan establecido con el Administrador del PNUD y el Coordinador del Socorro de Emergencia, respectivamente. El Representante Especial del Secretario General, a su vez, mantendrá informado al Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios de todas las comunicaciones sustantivas pertinentes que se establezcan con la Sede.
22. Si bien el Representante Especial del Secretario General goza de autoridad general para coordinar las actividades de las Naciones Unidas, se espera que el Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios actúe como principal interfaz entre la misión y el equipo de la Organización en el país, al objeto de encabezar los esfuerzos de coordinación de las actividades de asistencia humanitaria, desarrollo y recuperación, así como de señalar a la atención del Representante Especial del Secretario General los problemas planteados por el equipo de las Naciones Unidas en el país. El Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios coopera, asimismo, con las organizaciones no gubernamentales (ONG).

Resolución de diferencias

23. El Representante Especial del Secretario General resolverá cualesquiera problemas relacionados con la coordinación de diferentes componentes de la misión representados por los dos Representantes Especiales Adjuntos del Secretario General, en su calidad de superior jerárquico directo de éstos. En caso de que no se hayan resuelto efectivamente las diferencias relacionadas con la función de Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios, el Administrador del PNUD (como Presidente del GNUM) o el Coordinador del Socorro de Emergencia podrá plantear la cuestión al Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, en un esfuerzo por ayudar a encontrar una solución.
24. Todas las diferencias políticas relacionadas con la interpretación de los mandatos deberán resolverse oportunamente sobre el terreno. Si la cuestión afecta a un organismo de las Naciones Unidas representado en el equipo en el país, se espera que el Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de asuntos humanitarios asuma una función rectora en el esfuerzo de mediación. En caso de que las diferencias no se puedan resolver sobre el terreno, el Representante Especial del Secretario General debe examinar la cuestión conjuntamente con el jefe ejecutivo del organismo en cuestión, al objeto de buscar un acuerdo oficial, al tiempo que mantendrá informado al Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. En caso de que los esfuerzos realizados de buena fe para resolver las diferencias no produjeran resultados, el Representante Especial del Secretario General y/o el jefe ejecutivo del organismo afectado podrán ponerse en contacto con el Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.
25. En caso de que no se pueda alcanzar un acuerdo, la cuestión se someterá a la consideración del Secretario General o de su Comité de Políticas, según proceda.



OBSERVANCIA DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO POR LAS FUERZAS DE LAS NACIONES UNIDAS

Boletín del Secretario General ST/SGB/1999/13 (6 de agosto de 1999)

El Secretario General, con el objeto de establecer principios y normas fundamentales del derecho internacional humanitario aplicables a las fuerzas de las Naciones Unidas que realizan operaciones bajo el mando y control de las Naciones Unidas, promulga lo siguiente:

Sección 1. **Ámbito de aplicación**

1.1 Los principios y normas fundamentales del derecho internacional humanitario establecidos en el presente boletín serán aplicables a las fuerzas de las Naciones Unidas cuando participen activamente en éstas como combatientes en situaciones de conflicto armado, en la medida de su participación y mientras dure ésta. Serán también aplicables en acciones coercitivas o en operaciones de mantenimiento de la paz cuando esté permitido el uso de la fuerza en legítima defensa.

1.2 La promulgación del presente boletín no afecta al estatuto de protección de que gozan los miembros de las operaciones de mantenimiento de la paz en virtud de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el personal asociado, de 1994, o a su estatuto de no combatientes, siempre que tengan derecho a la protección otorgada a los civiles con arreglo al derecho internacional de los conflictos armados.

Sección 2. Aplicación de la legislación nacional

Las presentes disposiciones no constituyen una lista exhaustiva de principios y normas del derecho internacional humanitario por las que debe regirse el personal militar, y no menoscaban su aplicación, ni sustituyen a la legislación nacional a la que está sujeto el personal militar durante la operación.



Sección 3. Acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas

En el acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas concertado entre las Naciones Unidas y un Estado en cuyo territorio se despliegue una fuerza de las Naciones Unidas, las Naciones Unidas se comprometerán a velar por que la fuerza realice sus operaciones con pleno respeto de los principios y normas de los convenios generales aplicables al comportamiento del personal militar. Las Naciones Unidas se comprometerán también a velar por que los miembros del personal militar de la fuerza estén plenamente informados de los principios y normas de esos instrumentos internacionales. La obligación de respetar esos principios y normas será aplicable a las fuerzas de las Naciones Unidas aun en ausencia de un acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas.

Sección 4. Violaciones del derecho internacional humanitario

En caso de violación del derecho internacional humanitario, los miembros del personal militar de una fuerza de las Naciones Unidas serán enjuiciados ante los tribunales de sus países de origen.

Sección 5. Protección de la población civil

5.1 La fuerza de las Naciones Unidas establecerá en todo momento una clara distinción entre civiles y combatientes y entre objetos civiles y objetivos militares. Las operaciones militares se dirigirán únicamente contra combatientes y objetivos militares. Se prohíben los ataques contra civiles u objetos civiles.

5.2 Los civiles disfrutarán de la protección que confiere la presente sección, salvo si participan directamente en las hostilidades y mientras dure tal participación.

5.3 La fuerza de las Naciones Unidas tomará todas las precauciones posibles para evitar, y en cualquier caso reducir al mínimo, la pérdida de vidas y las lesiones de civiles o los daños de la propiedad civil.



5.4 En su zona de operaciones la fuerza de las Naciones Unidas evitará, en la mayor medida posible, situar objetivos militares en zonas densamente pobladas o cerca de ellas, y tomará todas las precauciones necesarias para proteger a la población civil, a las personas civiles y a los objetos civiles contra los peligros derivados de las operaciones militares. Las instalaciones y equipos militares de las operaciones de mantenimiento de la paz, como tales, no se considerarán objetivos militares.

5.5 Se prohíbe a la fuerza de las Naciones Unidas iniciar operaciones que por su carácter sea probable que alcancen objetivos militares y civiles de forma indiscriminada, así como operaciones que pueda preverse que causen pérdida

de vidas entre la población civil o daños a objetos civiles que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista.

5.6 La fuerza de las Naciones Unidas no adoptará represalias contra personas civiles u objetos civiles.

Sección 6. Medios y métodos de combate

6.1 El derecho de la fuerza de las Naciones Unidas a elegir medios y métodos de combate no es ilimitado.

6.2 La fuerza de las Naciones Unidas respetará las normas que prohíben o restringen el uso de ciertas armas y métodos de combate en virtud de los instrumentos pertinentes del derecho internacional humanitario. Se incluye, en particular, la prohibición del uso de gases asfixiantes, venenosos o de otro tipo y los métodos de guerra biológica; las balas que explotan, se expanden o se aplastan fácilmente en el cuerpo humano, y ciertos proyectiles explosivos. Se prohíbe el uso de ciertas armas convencionales, como las minas antipersonal de fragmentos indetectables, las trampas explosivas y las armas incendiarias.

6.3 Se prohíbe a la fuerza de las Naciones Unidas utilizar métodos de guerra que puedan causar lesiones o sufrimientos innecesarios o que puedan producir, o pueda preverse que produzcan, daños extensos, duraderos y graves al medio natural.

6.4 Se prohíbe a la fuerza de las Naciones Unidas utilizar armas o métodos de combate que puedan causar sufrimientos innecesarios.

6.5 Se prohíbe ordenar que no haya supervivientes.

6.6 Se prohíbe a la fuerza de las Naciones Unidas atacar monumentos artísticos, arquitectónicos o históricos, lugares arqueológicos, obras de arte, lugares de culto y museos y bibliotecas que constituyan el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos. La fuerza de las Naciones Unidas, en su zona de operaciones, no utilizará este patrimonio cultural o sus alrededores para fines que puedan exponerlo a



sufrir daños o destrucción. Quedan terminantemente prohibidos el robo, el pillaje, la apropiación indebida y cualquier acto de vandalismo dirigido contra el patrimonio cultural.

6.7 La fuerza de las Naciones Unidas tiene prohibido atacar, destruir, sustraer o inutilizar bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, como productos alimenticios, cultivos, ganado en pie, suministros e instalaciones de agua potable.

6.8 La fuerza de las Naciones Unidas no designará como objetivo de operaciones militares instalaciones que contengan fuerzas peligrosas, como las presas, los diques y las centrales nucleoelectricas, si esas operaciones pueden causar la liberación de fuerzas peligrosas con las consiguientes pérdidas graves para la población civil.

6.9 La fuerza de las Naciones Unidas no aplicará represalias contra objetos e instalaciones protegidos en virtud de la presente sección.

Sección 7. Tratamiento de civiles y personas fuera de combate

7.1 Las personas ajenas a las operaciones militares, o que no participan en ellas, incluidos los civiles, los miembros de las fuerzas armadas que han depuesto sus armas y las personas que se encuentran fuera de combate por enfermedad, herida o detención serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable basada en la raza, el sexo, las convicciones religiosas o cualquier otro motivo. Serán tratadas con pleno respeto por su persona, su honor, su religión y otras convicciones.

7.2 Los siguientes actos contra cualquiera de las personas mencionadas en la sección 7.1 están prohibidos en todo momento y en todo lugar: la violencia contra la vida o la integridad física; el homicidio y los tratamientos crueles como la tortura, la mutilación o cualquier otra forma de castigo corporal; los castigos colectivos; las represalias; la toma de rehenes; la violación; la prostitución forzada; cualquier forma de agresión sexual y trato humillante o degradante; la esclavitud y el pillaje.

7.3 Las mujeres serán objeto de protección especial contra todo ataque, y en particular contra la violación, la prostitución forzada o cualquier otra forma de atentado a su pudor.

7.4 Los niños serán objeto de respeto y serán protegidos contra todo tipo de atentado a su pudor.

Sección 8. Tratamiento de las personas detenidas

Las fuerzas de las Naciones Unidas tratarán con humanidad, y respetando su dignidad, a los miembros detenidos de las fuerzas armadas u otras personas que ya no toman parte en operaciones militares en razón de su detención. Sin perjuicio de su situación jurídica, serán tratados de conformidad con las disposiciones pertinentes del Tercer Convenio de Ginebra de 1949, que se aplicarán a estas personas *mutatis mutandis*. En particular:



- a) Su captura y detención se notificará sin demora a la parte de la que dependen y al Organismo Central de Localización del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), en particular para informar a sus familiares;
- b) Serán mantenidos en locales seguros y protegidos, que ofrezcan todas las salvaguardias posibles de higiene y sanidad, y no permanecerán detenidos en lugares expuestos a los peligros de la zona de combate;
- c) Tendrán derecho a recibir alimentos y vestimentas, condiciones higiénicas y atención médica;
- d) En ningún caso serán sometidos a cualquier forma de tortura o malos tratos;
- e) Las mujeres a las que se haya privado de su libertad serán detenidas en locales separados de los de los hombres, y estarán bajo la supervisión directa de mujeres;
- f) Los niños menores de 16 años que participen directamente en las hostilidades y sean arrestados, detenidos o internados por la fuerza de las Naciones Unidas, continuarán recibiendo los beneficios de una protección especial. En particular, serán detenidos en locales

- separados de los de los adultos, salvo cuando estén junto a sus familias;
- g) Se respetará y garantizará el derecho del CICR de visitar a los prisioneros y las personas detenidas.

Sección 9. Protección de los heridos, los enfermos y el personal médico y de socorro

9.1 Los miembros de las fuerzas armadas y otras personas bajo custodia de la fuerza de las Naciones Unidas que estén heridas o enfermas serán objeto de respeto y protección en todas las circunstancias. Serán tratados con humanidad y recibirán el cuidado médico y la atención que requiera su condición, sin ningún tipo de distinción desfavorable. Sólo en caso de necesidad de atención médica urgente se autorizará el establecimiento de prioridades para el tratamiento.

9.2 Cuando las circunstancias lo permitan, se acordará una suspensión del fuego, o cualquier otro tipo de arreglo local, para permitir la búsqueda e identificación de personas heridas, enfermas o dejadas por muertas en el campo de batalla y hacer posible su reunión, remoción, intercambio y transporte.

9.3 La fuerza de las Naciones Unidas no atacará establecimientos médicos o unidades médicas móviles. Estas entidades gozarán en todo momento de respeto y protección, a menos que se las utilice, al margen de sus fines humanitarios, para atacar o de cualquier otra forma cometer actos perjudiciales para la fuerza de las Naciones Unidas.

9.4 La fuerza de las Naciones Unidas respetará y protegerá en todas las circunstancias al personal médico que realice exclusivamente actividades de búsqueda, transporte o tratamiento de heridos o enfermos, y también al personal religioso.

9.5 La fuerza de las Naciones Unidas respetará y protegerá el transporte de heridos o enfermos, o de equipo médico, de la misma forma que las unidades médicas móviles.

9.6 La fuerza de las Naciones Unidas no aplicará medidas de represalia contra los heridos, los enfermos o el personal, los establecimientos o el equipo protegidos en virtud de lo dispuesto en la presente sección.

9.7 La fuerza de las Naciones Unidas respetará en todas las circunstancias los emblemas de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Estos emblemas sólo se

podrán utilizar para indicar o proteger unidades, establecimientos, personal y materiales médicos. Se prohíbe cualquier uso indebido de los emblemas de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja.

9.8 La fuerza de las Naciones Unidas respetará el derecho de las familias de conocer el paradero de sus familiares enfermos, heridos y fallecidos. A tal fin, la fuerza facilitará la labor del Organismo Central de Localización del CICR.

9.9 La fuerza de las Naciones Unidas facilitará la labor de las operaciones de socorro que sean de carácter humanitario e imparciales, y que se realicen sin aplicar ninguna distinción perjudicial, y respetarán al personal, los vehículos y los locales utilizados en esas operaciones.

Sección 10. Entrada en vigor

El presente boletín entrará en vigor el 12 de agosto de 1999.

(Firmado) Kofi A. Annan
Secretario General

SOMOS LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ

Normas de conducta de las Naciones Unidas

Las Naciones Unidas encarnan el anhelo de paz de todos los pueblos del mundo. Por ello, la Carta de las Naciones Unidas impone a **todo el personal la obligación de regirse por las más elevadas normas de integridad y de conducta.**

Nos comprometemos a observar las **Directrices sobre el derecho internacional humanitario para las fuerzas que participan en operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas***, así como las disposiciones pertinentes de la **Declaración Universal de Derechos Humanos**, que son la base fundamental de nuestro código de conducta.

En nuestro carácter de personal de mantenimiento de la paz, somos embajadores de las Naciones Unidas y nuestra presencia en el país tiene por objeto ayudarlo a recuperarse de la conmoción causada por un conflicto. En consecuencia, para cumplir ese cometido y para promover los ideales de las Naciones Unidas debemos estar dispuestos a aceptar las restricciones a que puedan verse sujetas nuestras vidas públicas y privadas.

Se nos otorgarán ciertas prerrogativas e inmunidades, en virtud de acuerdos negociados entre las Naciones Unidas y el país anfitrión, con la finalidad exclusiva de que podamos cumplir nuestras funciones de mantenimiento de la paz. Tanto la comunidad internacional como los habitantes del país esperan mucho de nosotros, por lo que seguirán de cerca nuestras acciones, nuestra conducta y nuestras declaraciones.

(* *Nota del editor:* Éste es el boletín del Secretario General sobre "Observancia del derecho internacional humanitario por las fuerzas de las Naciones Unidas–ST/SGB/1999/13, de 6 de agosto de 1999.)

En todo momento:

- Nos conduciremos de manera profesional y disciplinada;
- Nos empeñaremos por cumplir los objetivos de las Naciones Unidas;
- Procuraremos comprender el mandato y la misión y cumplir sus disposiciones;
- Respetaremos el medio ambiente del país anfitrión;
- Respetaremos las leyes, costumbres y usanzas del país y tendremos en cuenta y respetaremos la cultura, la religión, las tradiciones y las cuestiones de género en el país;
- Trataremos a los habitantes del país anfitrión con respeto, cortesía y consideración;
- Actuaremos con imparcialidad, integridad y tacto;
- Prestaremos apoyo y ayudaremos a los inválidos, enfermos y débiles;
- Obedeceremos a nuestros superiores y supervisores de las Naciones Unidas y respetaremos la jerarquía de mando;
- Respetaremos a los demás miembros del personal de mantenimiento de la paz que participan en la misión, sea cual fuere su categoría, rango, origen étnico o nacional, raza, sexo o credo;
- Apoyaremos y fomentaremos una conducta correcta entre nuestros compañeros del personal de mantenimiento de la paz;
- Denunciaremos todos los actos de explotación y abuso sexuales;
- Iremos vestidos correctamente y cuidaremos nuestra apariencia personal;
- Administraremos debidamente el dinero y los bienes que se nos asignen en nuestro carácter de miembros de la misión; y
- Cuidaremos todo el equipo de las Naciones Unidas que esté a nuestro cargo.



Nunca:

- Acarrearemos el desprestigio de las Naciones Unidas, ni de nuestro país por actos personales reprochables, el incumplimiento de nuestros deberes o el abuso de nuestra condición de personal de mantenimiento de la paz;
- Adoptaremos medida alguna que pueda poner en peligro el cumplimiento de la misión;
- Consumiremos bebidas alcohólicas en exceso, consumiremos drogas ni nos dedicaremos a su tráfico;
- Efectuaremos comunicaciones no autorizadas a organismos externos, incluidas las declaraciones de prensa;
- Difundiremos ni utilizaremos indebidamente la información obtenida en el cumplimiento de nuestras funciones;
- Utilizaremos violencia innecesaria ni amenazaremos a alguien que se encuentre bajo nuestra custodia;
- Cometeremos actos que puedan entrañar daño o violencia física, sexual o psicológica para los habitantes del país, especialmente las mujeres y los niños;
- Cometeremos actos de explotación o abuso sexuales, mantendremos relaciones sexuales con menores de 18 años, ni ofreceremos dinero, empleo, bienes o servicios a cambio de relaciones sexuales;
- Estableceremos relaciones de carácter sexual que puedan afectar nuestra imparcialidad o el bienestar de terceros;
- Actuaremos de manera prepotente o descortés;
- Dañaremos intencionadamente los bienes ni el equipo de propiedad de las Naciones Unidas ni los usaremos de manera impropia;
- Utilizaremos vehículos indebidamente o sin autorización;
- Coleccionaremos recuerdos sin autorización;
- Participaremos en actividades ilegales, corruptas o impropias; ni
- Utilizaremos nuestro cargo para obtener ventajas personales, hacer reclamaciones infundadas ni aceptar beneficios que no nos correspondan.

Somos conscientes de que la inobservancia de estas directrices podrá significar que:

- Se pierda confianza en las Naciones Unidas;
- Se ponga en peligro el cumplimiento de la misión;
- Peligre nuestra condición de personal de mantenimiento de la paz y se vea amenazada nuestra seguridad; y
- Se adopten medidas administrativas, disciplinarias o penales.

Nota del editor:

Estas normas constituyen el **Anexo H** que figura en el “Proyecto de modelo revisado de memorando de entendimiento entre las Naciones Unidas y [nombre del Estado participante] sobre la aportación de recursos a [nombre de la operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas]” —el denominado “Modelo de memorando” entre las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes. La versión original del memorando figura en el “Manual de políticas y procedimientos relativos al reembolso y control del equipo de propiedad de los contingentes de países que aportan contingentes/efectivos policiales y participan en las misiones de mantenimiento de la paz (Manual sobre el equipo de propiedad de los contingentes)”, adjunto al documento de la Asamblea General A/C.5/60/26.

En junio de 2007, un Grupo de trabajo del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz recomendó a la Asamblea General que solicitara al Se-



cretario General la incorporación en el Modelo de memorando de una serie de propuestas de enmiendas, incluidas estas normas como **Anexo H**, que se recogen en su informe A/61/19 (Parte III), de 12 de junio de 2007. Posteriormente, la Asamblea General aprobó la recomendación mediante su resolución A/RES/61/267 B, de 24 de agosto de 2007. Estas normas también están disponibles como Anexo III a la Nota del Secretario General dirigida a la Asamblea General sobre “Dar carácter vinculante a las normas que figuran en el boletín del Secretario General para los miembros de los contingentes y uniformar las normas de conducta de modo que sean aplicables a todas las categorías de personal de mantenimiento de la paz” —A/61/645, de 18 de diciembre de 2006.

DIEZ NORMAS: CÓDIGO PARA LA CONDUCTA PERSONAL DE LOS CASCOS AZULES

1. Vista, piense, hable, actúe y compórtese de acuerdo con la dignidad que caracteriza a un soldado disciplinado, protector, considerado, maduro, respetado y digno de confianza, que actúa con total integridad e imparcialidad. Siéntase orgulloso de formar parte de las fuerzas de mantenimiento de la paz y no abuse de su autoridad ni haga un uso indebido de la misma.
2. Respete la ley del país anfitrión, su cultura, sus tradiciones, sus costumbres y sus prácticas.
3. Trate a los habitantes del país anfitrión con respeto, cortesía y consideración. Usted se encuentra allí para ayudarles y, si su actuación es acorde con este objetivo, le acogerán con admiración. Nunca solicite ni acepte recompensas materiales, honores u obsequios.
4. No cometa actos inmorales que puedan entrañar violencia o explotación sexual, física o psicológica para los habitantes del país o el personal de las Naciones Unidas, especialmente las mujeres y los niños.
5. Respete siempre los derechos humanos de todas las personas. Preste apoyo y ayude a los inválidos, enfermos y débiles. No actúe por venganza o con mala fe, en particular con los prisioneros, los detenidos o las personas cuya custodia se le ha confiado.
6. Administre debidamente el dinero, los vehículos, el equipo y los bienes que se le asignen y no comercie con ellos para obtener beneficios personales. Actúe con cortesía militar y elogie, cuando sea oportuno, a todos los miembros de la misión, incluidos otros contingentes de las Naciones Unidas, cualquiera que sea su credo, género, rango y origen.
7. Respete el medio ambiente, incluidas la flora y la fauna, del país anfitrión.

8. Trate con la máxima discreción la información confidencial y los asuntos de carácter oficial que puedan poner en peligro vidas humanas o dañar la imagen de las Naciones Unidas.
9. No consuma bebidas alcohólicas en exceso, no consuma drogas ni se dedique al tráfico de las mismas.
10. Trate con la máxima discreción la información confidencial y los asuntos de carácter oficial que puedan poner en peligro vidas humanas o dañar la imagen de las Naciones Unidas.

(Nota del editor: Estas normas también están disponibles como Anexo IV a la Nota del Secretario General dirigida a la Asamblea General sobre "Dar carácter vinculante a las normas que figuran en el boletín del Secretario General para los miembros de los contingentes y uniformar las normas de conducta de modo que sean aplicables a todas las categorías de personal de mantenimiento de la paz", A/61/645, de 18 de diciembre de 2006.)



MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN CONTRA LA EXPLOTACIÓN Y EL ABUSO SEXUALES

BOLETÍN DEL SECRETARIO GENERAL ST/SGB/2003/13 (9 de octubre de 2003)

Con objeto de prevenir y abordar los casos de explotación y abuso sexuales y teniendo presente la resolución 57/306 de la Asamblea General, de 15 de abril de 2003, titulada "Investigación de la explotación sexual de refugiados por parte de trabajadores de asistencia humanitaria en África occidental", el Secretario General promulga, en consulta con los jefes ejecutivos de los órganos y programas de las Naciones Unidas administrados independientemente, las siguientes medidas especiales que se citan a continuación.

Sección 1. Definiciones

A los efectos del presente boletín, la expresión "**explotación sexual**" se refiere a todo abuso cometido o amenaza de abuso en una situación de vulnerabilidad, de relación de fuerza desigual o de confianza, con propósitos sexuales, a los efectos, aunque sin estar exclusivamente limitado a ellos, de aprovecharse material, social o políticamente de la explotación sexual de otra persona. De modo análogo, la expresión "**abuso sexual**" se refiere a toda intrusión física cometida o amenaza de intrusión física de carácter sexual, ya sea por la fuerza, en condiciones de desigualdad o con coacción.

Sección 2. **Ámbito de aplicación**

2.1 El presente boletín se aplicará a **todos los funcionarios** de las Naciones Unidas, incluidos los funcionarios de órganos y programas de las Naciones Unidas administrados independientemente.

2.2 De conformidad con la sección 7 del boletín del Secretario General ST/SGB/1999/13, titulado “Observancia del derecho internacional humanitario por las fuerzas de las Naciones Unidas”, se prohíbe a las **fuerzas de las Naciones Unidas** que realizan operaciones bajo el mando y control de las Naciones Unidas cometer actos de explotación y abuso sexuales y se encarga a las fuerzas de las Naciones Unidas el deber especial de proteger a las mujeres y los niños.

2.3 En el boletín del Secretario General ST/SGB/253, titulado “Promoción de la igualdad de trato para hombres y mujeres en la Secretaría y prevención del hostigamiento sexual”, y en la instrucción administrativa conexas¹, se establecieron las políticas y los procedimientos aplicables a los casos de hostigamiento sexual que ocurriesen en la Secretaría de las Naciones Unidas. Los órganos y programas de las Naciones Unidas administrados independientemente han promulgado políticas y procedimientos análogos.

Sección 3. **Prohibición de cometer actos de explotación y abuso sexuales**

3.1 La explotación y el abuso sexuales violan normas y reglas jurídicas internacionales universalmente reconocidas y siempre han representado un comportamiento inaceptable y una conducta prohibida para los funcionarios de las Naciones Unidas. Tal conducta se prohíbe en el Reglamento y el Estatuto del Personal de las Naciones Unidas.

3.2 Con objeto de proteger plenamente a las poblaciones más vulnerables, especialmente las mujeres y los niños, se promulgan las siguientes normas concretas, que reiteran las obligaciones generales previstas en el Reglamento y el Estatuto del Personal de las Naciones Unidas:

- a) La explotación y el abuso sexuales constituyen faltas graves de conducta y son, por tanto, motivo para la adopción de medidas disciplinarias, incluida la destitución sumaria;

¹ Actualmente, se trata del documento ST/AI/379, titulado “Procedimientos aplicables en casos de hostigamiento sexual”.

- b) Las actividades sexuales llevadas a cabo con niños (es decir, con personas menores de 18 años) están prohibidas independientemente de la edad fijada localmente para alcanzar la mayoría de edad o la edad de consentimiento. No puede aducirse como defensa una estimación errónea de la edad de un niño;
- c) El intercambio de dinero, empleos, bienes o servicios por sexo, incluidos los favores sexuales u otras formas de comportamiento humillantes, degradantes o explotadoras, está prohibido. Esto incluye cualquier prestación de asistencia que se esté obligado a proporcionar a beneficiarios de asistencia;
- d) Las relaciones sexuales entre funcionarios de las Naciones Unidas y los beneficiarios de asistencia, habida cuenta de que se basan en una dinámica de poder inherentemente desigual, socavan la credibilidad e integridad de la labor de las Naciones Unidas, por lo que están firmemente desaconsejadas;
- e) En caso de que un funcionario de las Naciones Unidas albergue preocupaciones o sospechas respecto de la comisión de explotación o abuso sexuales por otro miembro del personal, perteneciente o no al mismo organismo o al sistema de las Naciones Unidas, deberá informar de esas preocupaciones mediante los mecanismos de denuncia existentes;
- f) Los funcionarios de las Naciones Unidas tienen la obligación de establecer y mantener un entorno conducente a la prevención de la explotación y el abuso sexuales. El personal directivo a todos los niveles tiene una responsabilidad particular de apoyar y promover sistemas que permitan mantener ese tipo de entorno.

3.3 Las normas enunciadas anteriormente no constituyen una lista exhaustiva. Otros tipos de comportamiento de explotación o abuso sexuales pueden ser motivo de adopción de medidas disciplinarias, incluida la destitución sumaria, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento y el Estatuto del Personal de las Naciones Unidas.

Sección 4. Obligaciones de los jefes de departamentos, oficinas y misiones

4.1 Todo jefe de departamento, oficina o misión, según corresponda, tiene la obligación de establecer y mantener un entorno conducente a la prevención

de la explotación y el abuso sexuales y deberá adoptar las medidas adecuadas a tal fin. En particular, los jefes de departamentos, oficinas y misiones deberán informar a los miembros del personal a su cargo de los contenidos del presente boletín y asegurarse de que todos reciban una copia del mismo.

4.2 Los jefes de departamentos, oficinas y misiones serán responsables de adoptar las medidas apropiadas en los casos en que haya motivos para creer que se ha infringido una de las normas incluidas en el párrafo 3.2 o se ha seguido uno de los comportamientos mencionados en el párrafo 3.3 del presente boletín. Las medidas adoptadas serán acordes con las disposiciones del Reglamento y el Estatuto del Personal de las Naciones Unidas relativas a las faltas de conducta de los funcionarios.

4.3 Los jefes de departamentos, oficinas y misiones nombrarán a un funcionario, de categoría suficientemente alta, como coordinador de la tramitación de las denuncias de actos de explotación y abuso sexuales. En el caso de las misiones, se informará adecuadamente al personal de la misión y la población local de la existencia y la función del coordinador y sobre cómo contactar con él. Se mantendrá la confidencialidad de todas las denuncias de actos de explotación y abuso sexuales a fin de proteger los derechos de todos los interesados. No obstante, tales denuncias se podrán utilizar, cuando sea necesario, como fundamento para la adopción de las medidas mencionadas en el párrafo 4.2 del presente documento.

4.4 Los jefes de departamentos, oficinas y misiones no aplicarán la norma contenida en el apartado b) del párrafo 3.2 en los casos en los que el funcionario esté legalmente casado con una persona menor de 18 años pero que haya alcanzado ya la mayoría de edad o la edad de consentimiento en el país de su ciudadanía.

4.5 Los jefes de departamentos, oficinas y misiones harán uso de su discreción al aplicar la norma contenida en el apartado d) del párrafo 3.2, en los casos en los que los beneficiarios de asistencia sean mayores de 18 años y las circunstancias justifiquen una excepción.

4.6 Los jefes de departamentos, oficinas y misiones informarán de inmediato al Departamento de Gestión de las investigaciones de casos de explotación y abuso sexuales y las medidas que hayan adoptado al respecto.

Sección 5. Remisión a las autoridades nacionales

Si, tras realizar las investigaciones oportunas, existieran pruebas en apoyo de la denuncia de comisión de actos de explotación o abuso sexuales, esos casos podrían ser remitidos, una vez consultada la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas, a las autoridades nacionales competentes a fin de que incoen el correspondiente procedimiento penal.

Sección 6. Acuerdos de cooperación con entidades o particulares ajenos a las Naciones Unidas

6.1 Los funcionarios de la Organización pertinentes deberán informar a las entidades o los particulares ajenos a las Naciones Unidas con los que concierten acuerdos de cooperación de las normas de conducta contenidas en la sección 3 del presente documento y recibir una declaración escrita de que éstos se comprometen a cumplirlas.

6.2 Las Naciones Unidas anularán todo acuerdo de cooperación con entidades o particulares que no adopten medidas preventivas contra la explotación o el abuso sexuales, no investiguen denuncias de la comisión de tales actos ni adopten medidas correctivas al respecto.

Sección 7. Entrada en vigor

El presente boletín entrará en vigor el 15 de octubre de 2003.

(Firmado) Kofi A. Annan
Secretario General

FUNCIONARIO DE COORDINACIÓN CIVIL-MILITAR DE LAS NACIONES UNIDAS

MANDATO GENÉRICO

MARCO ORGANIZATIVO Y RELACIONES EN MATERIA DE PRESENTACIÓN DE INFORMES: Este cargo se desarrolla en la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH). El Funcionario de Coordinación Civil-Militar de las Naciones Unidas será destinado a [ciudad, país]. El Funcionario de Coordinación Civil-Militar de las Naciones Unidas informará al Coordinador Residente/Coordinador de asuntos humanitarios a través del Jefe de la OCAH en [país].

RESPONSABILIDADES: Dentro de los límites de la autoridad que se le ha delegado, el Funcionario de Coordinación Civil-Militar de las Naciones Unidas se encargará de las siguientes funciones:

1. Actuar como asesor del Coordinador de asuntos humanitarios/Coordinador Residente para las cuestiones relativas a la coordinación entre civiles y militares; asesorar sobre cuestiones específicas relacionadas con la dirección general de las políticas; y, en un plano más general, examinar y ofrecer asesoramiento sobre una gama diversa de cuestiones políticas relacionadas con la coordinación entre civiles y militares y la salvaguardia de los principios humanitarios.
2. Actuar como principal funcionario encargado de todas las cuestiones, incluidas las políticas, relacionadas con la coordinación entre civiles y militares, en estrecha consulta con el Coordinador de asuntos humanitarios/Coordinador Residente.
3. Prestar asistencia y asesoramiento en la elaboración de directrices específicas para cada país sobre las relaciones entre civiles y militares y la utilización de recursos militares y de defensa civil (RMDC), basándose en los actuales "Documento de referencia del Comité Permanente entre Organismos sobre la relación entre los componentes civil y militar en las

emergencias complejas”, “Directrices sobre la utilización de RMDC en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas” y la “Utilización de escoltas militares o armadas para los convoyes humanitarios”, resoluciones aplicables del Consejo de seguridad y otros instrumentos pertinentes.

4. Garantizar la adecuada difusión de las directrices específicas para cada país y, en caso necesario, las directrices genéricas anteriormente mencionadas, y su comprensión tanto por los agentes humanitarios como las fuerzas militares presentes, así como por los agentes locales, según proceda. Promover y garantizar el cumplimiento de las Directrices antes referidas en toda la comunidad humanitaria y asesorar sobre las posibles consecuencias si estos principios se vieran menoscabados.
5. Establecer y mantener el diálogo y la coordinación con las fuerzas militares en el área de responsabilidad. Identificar, establecer y mantener contactos con los homólogos militares correspondientes y garantizar el intercambio mutuo de información acerca de cuestiones referentes a la asistencia humanitaria que se presta. Asesorar a las fuerzas militares en el área de responsabilidad sobre los mecanismos de coordinación humanitaria internacionales. Dichos mecanismos podrían ser, entre otros, el equipo de las Naciones Unidas en el país, el grupo de cuestiones de seguridad o el Equipo de las Naciones Unidas de actividades en casos de desastre, el Centro Conjunto de Logística de las Naciones Unidas, el Centro de Información sobre Asuntos Humanitarios o grupos de agentes humanitarios.
6. Simultáneamente, establecer y mantener contactos con agentes humanitarios civiles en el área de responsabilidad, actuar como canal de información y promover las cuestiones que les atañen ante los sistemas militares pertinentes.
7. Trabajar en estrecha cooperación con la Sección de Coordinación Civil-Militar de la OCAH de las Naciones Unidas en Ginebra para apoyar el programa de capacitación en materia de coordinación entre civiles y militares según corresponda. Identificar y coordinar con la Sección de Coordinación Civil-Militar de la OCAH a los posibles candidatos que podrían participar en el programa de capacitación en materia de coordinación entre civiles y militares.
8. En coordinación con la Sección de Coordinación Civil-Militar de la OCAH de las Naciones Unidas, establecer y mantener contactos con agentes que participan en ejercicios militares en la zona de operaciones y asesorar sobre las actividades que deberían ser objeto de supervisión y/o

- apoyo. Brindar apoyo a la planificación y ejecución de ejercicios, talleres sobre la experiencia adquirida, seminarios y actividades de capacitación en los que participen militares, según corresponda.
9. Supervisar y analizar cualesquiera logros y avances, e informar acerca de los mismos, así como identificar cualesquiera dificultades en las relaciones entre las comunidades humanitaria y militar.
 10. Participar en grupos de trabajo, reuniones y consultas con otros organismos de las Naciones Unidas y asociados en la labor humanitaria; organizar reuniones con los jefes de los organismos sobre las cuestiones relativas a la coordinación entre civiles y militares.
 11. Apoyar al personal de logística y de operaciones en el área de responsabilidad en todas las cuestiones asociadas a las relaciones entre civiles y militares.
 12. Establecer, si procede, un foro de intercambio de información para las partes interesadas en las relaciones entre civiles y militares, y participar en las reuniones pertinentes.
 13. Preparar solicitudes de recursos militares y de defensa civil o aportar información para las mismas.
 14. Proporcionar informes sobre la situación en lo que respecta a las actividades civiles y militares que se llevan a cabo y la situación general de las relaciones entre civiles y militares en [país] en los formatos y plazos convenidos. Tras ponerse de acuerdo con el Coordinador de asuntos humanitarios/Coordinador Residente, estos informes deberán distribuirse al equipo de las Naciones Unidas en el país, a la OCAH de las Naciones Unidas en [país], a la Sección de Coordinación Civil-Militar de la OCAH de las Naciones Unidas, a los servicios pertinentes de la División de Coordinación y Respuesta, a la Dependencia de promoción del programa humanitario de la Subdivisión de Estudios y Formulación de Políticas. Asimismo, podrán distribuirse informes a otros organismos cuando corresponda.
 15. Cualesquiera otras funciones que pudiera solicitar el Coordinador de asuntos humanitarios/Coordinador Residente.

Nota: Lo anterior es un pasaje del "Draft Generic Terms of Reference: Civil-Military Coordination Officer (P/L4)" (Proyecto de funciones genéricas: Funcionario de Coordinación Civil-Militar (P/L4)), de febrero de 2008, elaborado sobre la base del "Anexo A" del documento titulado "United Nations Humanitarian Civil-Military Coordination (UN-CMCoord) Concept", aprobado por el Comité Permanente entre Organismos en marzo de 2005.


Apéndices

A. Abreviaturas y siglas

B. Material pertinente

ABREVIATURAS Y SIGLAS

[A] Abreviaturas

	Documento de referencia del Comité Permanente entre Organismos	Relación entre los componentes civil y militar en las emergencias complejas— Documento de referencia del Comité Permanente entre Organismos (28 de junio de 2004)
	Directrices RMDC	Directrices sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas (marzo de 2003)
	Directrices sobre escoltas armadas	Utilización de escoltas militares o armadas para los convoyes humanitarios— Documento de debate y directrices no vinculantes (14 de septiembre de 2001)
	Directrices de Oslo	Directrices para la utilización de recursos civiles y militares en operaciones de socorro en caso de catástrofes (noviembre de 2006, Revisión 1.1 —noviembre de 2007)
	UN-CMCoord Concept	United Nations Humanitarian Civil-Military Coordination (UN-CMCoord) Concept (22 de marzo de 2005)
	UN-CMCoord Handbook	United Nations Civil-Military Coordination Officer Field Handbook (29 de noviembre de 2007)

[B] Siglas

NOTA: En esta lista se destacan las siglas que se utilizan normalmente en el contexto civil-militar, principalmente en las operaciones de las Naciones Unidas. En la práctica, existen ligeras diferencias entre las misiones. No es una versión oficial ni tampoco exhaustiva.

3BW	Guerras en tres bloques	CBT	Combate
3D	Diplomacia, Desarrollo y Defensa	CCAAP	Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos
A		CCCPO	Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones
AAA	Artillería antiaérea	CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	CIJ	Corte Internacional de Justicia
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	CIMIC	Cooperación civil-militar (OTAN)
AG	Ayudante General	CIVPOL	Policía civil
ALITE	Equipo reforzado de intervención logística	CMM	Comisión Militar Mixta
AMISOM	Misión de la Unión Africana en Somalia	CONOPS	Concepto de operaciones
ANA	Artículo no alimentario	CONST	Construcción
APAL	Armas pequeñas y armas ligeras	CPL	Corporal
APRONUC	Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya	D	
B		DAH	Departamento de Asuntos Humanitarios (pasó a ser OCAH en 1998)
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento	DAP	Departamento de Asuntos Políticos (Naciones Unidas)
BONUCA	Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la Consolidación de la Paz	DDRR	Desarme, Desmovilización, Reintegración, Rehabilitación
C		DHI	Derecho internacional humanitario
CAA	Autoridad de la aviación civil	DÍA D	Día en el que se inicia una determinada operación
CAC	Comité Administrativo de Coordinación		

DIP	Departamento de Información Pública (Naciones Unidas)
DIV	División
E	
ECOMOG	Grupo de Verificación de la Comunidad Económica de los Estados
F	
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FCC	Fuerza Conjunta Combinada
FENU	Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas
FICR	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja
FPNUL	Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano
G	
G1, J1 o U1	Personal
G2, J2 o U2	Inteligencia, Información o Seguridad
G3, J3 o U3	Operaciones
G4, J4 o U4	Logística, Apoyo sobre el terreno
G5, J5 o U5	Planificación o Asuntos civiles
G6, J6 o U6	Comunicaciones
G7, J7 o U7	Capacitación
G8, J8 o U8	Finanzas
G9, J9 o U9	Cooperación, Capacidades o Doctrina
GANUPT	Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para el Período de Transición
GEN	General

GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
GONUL	Grupo de Observación de las Naciones Unidas en el Líbano
H	
HELO	Helicóptero
HOS	Hostil
HOSP	Hospital
HU	Hora universal
I	
IG	Inspector General
INF	Infantería
INSARAG	Grupo Asesor Internacional de Operaciones de Búsqueda y Rescate
INT	Inteligencia
InterAction	Consejo Americano para la Acción Internacional Voluntaria
IRIN	Redes regionales integradas de información
L	
LC	Línea de contacto
LO	Ley y orden
LOG	Logística
M	
MAG	Grupo asesor de desminado
MCDU	Dependencia Militar y de Defensa Civil
MINOPUH	Misión de Policía Civil de las Naciones Unidas en Haití
MINUEE	Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea
MINUGUA	Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala

MINURCA	Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana
MINURCAT	Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana
MINURSO	Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental
MINUSTAH	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití
MONUA	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola
MONUC	Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo
MONUP	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Prevlaka
MONUT	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Tayikistán
N	
NBQ	Nuclear, biológico y químico
NRBQ	Nuclear, radiológica, biológica y química
O	
OAJ	Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas
OCAH	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
OCENU	Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el proceso de paz en el Oriente Medio
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIG	Organización intergubernamental

OIPC	Organización Internacional de Protección Civil
OMI	Organización Internacional para las Migraciones
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUB	Operación de las Naciones Unidas en Burundi
ONUC	Operación de las Naciones Unidas en el Congo
ONUCA	Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en Centroamérica
ONUCI	Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire
ONUSAL	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador
ONUSOM	Operación de las Naciones Unidas en Somalia
ONUVT	Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua
OSOCC	Centro de Coordinación de las Operaciones <i>in situ</i>
OSSI	Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte para los Refugiados
P	
PER	Proyecto de efecto rápido

PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PVO	Organización voluntaria privada
R	
REG	Restos explosivos de guerra
REGT	Regimiento
RMDC	Recursos militares y de la defensa civil
S	
S/A	Superficie-aire
SECT	Sección/sector
SGA	Secretario General Adjunto (Naciones Unidas)
SGT	Sargento
SsG	Subsecretario General
U	
UA	Unión Africana
UE	Unión Europea
UHF	Ultrafrecuencia
UNAMA	Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán
UNAMI	Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq
UNAMIC	Misión de Avanzada de las Naciones Unidas en Camboya
UNAMID	Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur
UNAMIR	Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Rwanda
UNAMSIL	Misión de las Naciones Unidas en Sierra Leona

UNASOG	Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en la Faja de Aouzou
UNAVEM	Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola
UNCRO	Operación de las Naciones Unidas para el Restablecimiento de la Confianza
UNDAC	Equipo de las Naciones Unidas para la evaluación y coordinación
UNDOF	Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación
UNFICYP	Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNGOMAP	Misión de Buenos Oficios de las Naciones Unidas en el Afganistán
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIIMOG	Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas para el Irán y el Iraq
UNIKOM	Misión de Observación de las Naciones Unidas para el Iraq y Kuwait
UNIOSIL	Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Sierra Leona
UNIPOM	Misión de Observación de las Naciones Unidas para la India y el Pakistán
UNJLC	Centro Conjunto de Logística de las Naciones Unidas
UNMIBH	Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina
UNMIH	Misión de las Naciones Unidas en Haití

UNMIK	Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo
UNMIL	Misión de las Naciones Unidas en Liberia
UNMIN	Misión de las Naciones Unidas en Nepal
UNMIS	Misión de las Naciones Unidas en el Sudán
UNMISSET	Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Timor Oriental
UNMIT	Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor-Leste
UNMOGIP	Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán
UNOGBIS	Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la Consolidación de la Paz
UNOMIG	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Georgia
UNOMIL	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Liberia
UNOMSIL	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Sierra Leona
UNOMUR	Misión de Observadores de las Naciones Unidas para Uganda y Rwanda
UNPOS	Oficina Política de las Naciones Unidas para Somalia

UNPREDEP	Fuerza de Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas
UNPROFOR	Fuerza de Protección de las Naciones Unidas
UNSF	Fuerza de Seguridad de las Naciones Unidas en Nueva Guinea Occidental (Irián Occidental)
UNSMIH	Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Haití
UNTAES	Administración de Transición de las Naciones Unidas en Eslovenia Oriental, Baranja y Srijem Occidental
UNTAET	Administración de Transición de las Naciones Unidas para Timor Oriental
UNTMIH	Misión de Transición de las Naciones Unidas en Haití
UNTOP	Oficina de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz en Tayikistán
UNYOM	Misión de Observación de las Naciones Unidas en el Yemen
V	
VNU	Voluntarios de las Naciones Unidas
VsG	Vicesecretario General

MATERIAL PERTINENTE

[A] Orientación humanitaria sobre cuestiones civiles y militares y grupos armados

GENÉRICO

Civil-Military Guidelines and Reference for Complex Emergencies (OCAH, 2008)

United Nations Civil-Military Coordination Officer Field Handbook (OCAH, 29 de noviembre de 2007)

Herramienta electrónica de estudio de UN CMCoord IMPACT (Integrated Missions Practical Approach to Coordination Tools) (OCAH, febrero de 2007)

CMCS's structure, functions and the role within the humanitarian community (OCAH, diciembre de 2006)

United Nations Humanitarian Civil-Military Coordination (UN-CMCoord) Concept (Comité Permanente entre Organismos, marzo de 2005)

The Use of Military and Civil Defence (M/CD) Assets in Support of Humanitarian Operations: Report of the Task Force (Comité Permanente entre Organismos, 27 de septiembre de 1995)

IASC Principles on Military-Civilian Relations (Comité Permanente entre Organismos, enero de 1995)

Resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Asamblea General, diciembre de 1991)

La Carta de las Naciones Unidas (1945)

EMERGENCIAS COMPLEJAS

Relación entre los componentes civil y militar en las emergencias complejas— Documento de referencia del Comité Permanente entre Organismos (Comité Permanente entre Organismos, 28 de junio de 2004)

Civil-Military Relations in Armed Conflict: A Humanitarian Perspective (Bessler y Seki, OCAH, noviembre de 2004, publicado en 2006)

Directrices sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas (Comité Permanente entre Organismos, marzo de 2003/enero de 2006—Revisión 1)

Utilización de escoltas militares o armadas para los convoyes humanitarios— Documento para debate y directrices no vinculantes (Comité Permanente entre Organismos, 14 de septiembre de 2001)

DESASTRES NATURALES

Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief; noviembre de 2006 (Comité Permanente entre Organismos, Rev. 1.1, noviembre de 2007)

ESPECÍFICO PARA CADA PAÍS

UNMIL Guidance for Civil-Military Coordination in Liberia—CIMIC Guidance (UNMIL, diciembre de 2006)

Guidelines for Interaction Between MONUC Military and Civil Organizations (MONUC DSRSG/HC, junio de 2006)

Guidelines for Humanitarian Organizations on Interacting with Military and other Security Actors in Iraq (Representante Especial Adjunto del Secretario General/Coordinador de asuntos humanitarios de la UNAMI, octubre de 2004)

Principles Guiding the Civil-Military Interface in Afghanistan (UNAMA, 2004)

Relations With the Military Forces in Haiti—Guidelines For UN Personnel (MINUSTAH, abril de 2004)

Orientaciones generales para la interacción del personal de las Naciones Unidas y los representantes militares y civiles de la Potencia ocupante en el Iraq (Secretario General, 8 de mayo de 2003)

Relationships with Military Forces in Afghanistan—Guidelines for UNAMA Area Coordinators and other UN Personnel (Representante Especial Adjunto del Secretario General/Coordinador de asuntos humanitarios de la UNAMA, 2002)

Guidance On Use of Military Aircraft for UN Humanitarian Operations during the Current Conflict in Afghanistan (Representante Especial Adjunto del Secretario General/Coordinador de asuntos humanitarios de la UNAMA, noviembre de 2001)

ESPACIO HUMANITARIO

Respect for Humanitarian Mandates in Conflict Situations (Comité Permanente entre Organismos, 1994)

CENTRADO EN ORGANISMOS

UNHCR and the Military: A Field Guide (ACNUR, septiembre de 2006)

UNHCR Handbook for the Military on Humanitarian Operations (ACNUR, enero de 1995)

El CIRC y las relaciones cívico-militares en el conflicto armado (CIRC, 2001)

The ICRC and Civil-Military Cooperation in Situations of Armed Conflict (CIRC, 2000)

GRUPOS ARMADOS NO ESTATALES

Humanitarian Negotiations with Armed Groups: A Manual for Practitioners (Bessler y McHugh, OCAH, 2006)

Guidelines on Humanitarian Negotiations with Armed Groups (Bessler y Mc Hugh, OCAH, 2006)

[B] Operaciones de paz de las Naciones Unidas y cuestiones civiles y militares

Algunos puntos relacionados en esta sección son de consulta restringida a las Naciones Unidas

SINOPSIS DE LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS

United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines: (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, 18 de enero de 2008)

Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, diciembre de 2003)

COORDINACIÓN Y ENLACE ENTRE CIVILES Y MILITARES

DPKO Policy Directive on Civil-Military Coordination and Liaison (Proyecto del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, 2008)

Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre el examen de la participación militar en la asistencia civil en las operaciones de mantenimiento de la paz—A/60/588 (OSSI, diciembre de 2005)

Civil-Military Coordination Policy, Department of Peacekeeping Operations (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, septiembre de 2002)

United Nations Military Symbols Handbook (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, 2000)

COORDINACIÓN EN TODO EL SISTEMA Y MISIONES INTEGRADAS

United Nations Integrated Missions Planning Process (IMPP): Guidelines Endorsed by the Secretary-General (Secretario General, junio de 2006)

Secretary-General's Note of Guidance on Integrated Missions (Secretario General, febrero de 2006)

Secretary-General's Note of Guidance on Relations Between Representatives of the Secretary-General, Resident Coordinators and Humanitarian Coordinators (Secretario General, 11 de diciembre de 2000)

Standard Directives for the Special Representatives of the Secretary-General (Secretario General, 1999)

Directrices del CAC relativas al funcionamiento del sistema de coordinadores residentes (CCCP, septiembre de 1999)

USO DE LA FUERZA

Guidelines for the Development of Rules of Engagement (ROE) for the United Nations Peacekeeping Operations (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, noviembre de 2000)

Boletín del Secretario General: Observancia del derecho internacional humanitario por las fuerzas de las Naciones Unidas—ST/SGB/1999/13 (Boletín del Secretario General, agosto de 1999)

Policy Governing the Use of Force and the Use of Firearms by United Nations Security Officers (Naciones Unidas, enero de 2001)

Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (Naciones Unidas, septiembre de 1990)

MANDO Y CONTROL

Authority, Command and Control in United Nations Peacekeeping Operations (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, 15 de febrero de 2008)

Commanding United Nations Peacekeeping Operations (UNITAR, 2004)

CAPACITACIÓN EN MATERIA DE COORDINACIÓN Y ENLACE ENTRE CIVILES Y MILITARES EN OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ

Standard Training Module (STM) 2-6 on Civil-Military Coordination (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, abril de 2005)

Standardized Generic Training Module (SGTM) 10 on United Nations Civil-Military Coordination (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, febrero de 2005)

DIRECTRICES Y DIRECTIVAS MILITARES

Proyecto de modelo revisado de memorando de entendimiento entre las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes—A/61/19 Parte III (GA, 12 de junio de 2007)

Guidelines for the Development of Command Directives for the Force Commander and the Chief Military Observer in United Nations Peacekeeping Operations (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, octubre de 2001)

Generic Standard Operating Procedures for United Nations Force Headquarters (SOP/UNHFHQ) deployed in Peace Operations (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, abril de 2001)

Sample Directive for the Force Commander (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, noviembre de 2000)

Sample Directive for the Chief Military Liaison Officer (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, noviembre de 2000)

Modelo de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas para las operaciones de mantenimiento de la paz—A/45/594 (Asamblea General, 9 de octubre de 1990)

VARIOS

Quick Impact Projects (QIPs), DPKO Policy Directive (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, febrero de 2007)

Joint Operations Centres and Joint Mission Analysis Centres, DPKO Policy Directive (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, julio de 2006)

[C] Seguridad sobre el terreno

Saving Lives Together: A Framework for Improving Security Arrangements Among IGOs, NGOs and UN in the Field (Versión modificada del Comité Permanente entre Organismos, noviembre de 2006)

Policy on Cooperation and Coordination between the Department of Safety and Security and the Department of Peacekeeping Operations (Departamento de Seguridad y Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, octubre de 2006)

Be Safe, Be Secure: Security Guidelines for Women (Departamento de Seguridad, septiembre de 2006)

Recommendations to the IASC-WG from the IASC-WG Staff Security Task Force (Comité Permanente entre Organismos, 18 de enero de 2002)

Security in the Field: Information for Staff Members of the United Nations System (ex Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas, 1998)

Convención de las Naciones Unidas sobre la seguridad del personal de las Naciones Unidas y del personal asociado de 1994; y su Protocolo Facultativo de 2005

[D] Código de conducta y normas

Responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión—A/RES/62/63 (Asamblea General, 18 de agosto de 2007)

Normas de conducta de las Naciones Unidas: "Somos los miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas" en A/61/19 (Asamblea General, junio de 2007)

Código de conducta personal para los cascos azules en A/61/645 (Asamblea General, diciembre de 2006)

El Proyecto Esfera: Carta humanitaria y normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre (edición revisada de Esfera, 2004)

Directive for Disciplinary Matters Involving Civilian Police Officers and Military Observers (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, 2003)

[E] Género/abuso/violencia

IGUALDAD ENTRE LOS GÉNEROS

Declaración de políticas del Comité Permanente entre Organismos sobre la igualdad entre los géneros (Comité Permanente entre Organismos, marzo de 2008)

Implementation of Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping Contexts: A Strategy Workshop with Women's Constituencies from Troop and Police Contributing Countries—Informe final (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, febrero de 2007)

Women, Girls, Boys and Men: Different Needs—Equal Opportunities, Gender Handbook in Humanitarian Action (Comité Permanente entre Organismos, diciembre de 2006)

DPKO Policy Directive on Gender Equality in UN Peacekeeping Operations (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, 3 de noviembre de 2006)

Gender Resource Package for Peacekeeping Operations (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, julio de 2004)

Resolución 1325 del Consejo de Seguridad (Consejo de Seguridad, 31 de octubre de 2000)

EXPLOTACIÓN Y ABUSOS SEXUALES

Estrategia amplia de las Naciones Unidas para la asistencia y el apoyo a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales cometidos por personal de las Naciones Unidas o personal asociado—Anexo A/62/595, aprobada mediante la resolución A/RES/62/214 (Asamblea General, 21 de diciembre de 2007)

Directriz del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz sobre acoso sexual en las misiones de mantenimiento de la paz y otras misiones sobre el terreno de las Naciones Unidas, destinada a los miembros de contingentes militares nacionales, los observadores militares y los funcionarios de policía civil (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, 2003)

Boletín del Secretario General sobre medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales—ST/SGB/2003/13 (Boletín del Secretario General, octubre de 2003)

VIOLENCIA DE GÉNERO

Directrices aplicables a las intervenciones contra la violencia por razón de género en situaciones humanitarias (Comité Permanente entre Organismos, septiembre de 2005)

Action to address Gender-based Violence in Emergencies: IASC Statement of Commitment (Comité Permanente entre Organismos, 22 de diciembre de 2004)

[F] Derecho internacional humanitario

GENERAL

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998

Protocolos de Ginebra de 1977 adicionales a la Convención de Ginebra de 1949—Protocolo adicional I relativo a la protección de las víctimas de conflictos armados internacionales, y Protocolo adicional II relativo a la protección de las víctimas de conflictos sin carácter internacional

Convención de 1968 sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad

Convención de Ginebra de 1949—Convenio de Ginebra I, para mejorar la suerte de los heridos y enfermos en las fuerzas armadas en campaña; II, para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar; III, relativo al trato de los prisioneros de guerra; IV, relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra

Convenciones y Declaración de La Haya de 1907 —en particular, la IV Convención de La Haya, relativa a las leyes y usos de la guerra terrestre; V, relativa a los derechos y deberes de las Potencias y personas neutrales en caso de guerra terrestre; VII, relativa a la transformación de los buques mercantes en buques de guerra; VIII, relativa a la colocación de minas submarinas automáticas de contacto; IX, relativa al bombardeo por fuerzas navales en tiempo de guerra; XI, relativa a ciertas restricciones en cuanto al ejercicio del derecho de captura en la guerra marítima, y XIII, relativa a los derechos y deberes de las Potencias neutrales en la guerra naval

BIENES CULTURALES

Segundo Protocolo de La Haya de 1999 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado

Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado

Primer Protocolo de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado

MEDIO AMBIENTE

Directrices de 1994 sobre la protección del medio ambiente en tiempo de conflicto armado para manuales y programas de instrucción militares, CICR/ Asamblea General de las Naciones Unidas

Convención de 1976 sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles, Naciones Unidas

ARMAS

Convención de Ottawa de 1997 sobre la prohibición del empleo, almacenamiento y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción

Opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia de 1996 sobre la Legalidad de la amenaza o el empleo de las armas nucleares

Convención de 1993 sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción

Convención de las Naciones Unidas de 1980 sobre prohibiciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados; Protocolo I de 1980 sobre fragmentos no localizables; Protocolo II de 1980 sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos y su Protocolo Enmendado de 1996; Protocolo III de 1980 sobre prohibiciones o restricciones del empleo de armas incendiarias; Protocolo IV de 1995 sobre armas láser cegadoras; y Protocolo V de 2003 sobre los restos explosivos de guerra

Convención de 1972 sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción

Protocolo de Ginebra de 1925 relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos

[G] Protección de los civiles en los conflictos armados

OCHA's Role in Supporting Protection: International and Field Level Responsibilities (OCAH, septiembre de 2006)

Aide-mémoire para el examen de cuestiones relativas a la protección de los civiles (OCAH, 2004)

Frequently Asked Questions on International Humanitarian, Human Rights and Refugee Law in the Context of Armed Conflict (Equipo de Tareas sobre medidas humanitarias y derechos humanos del Comité Permanente entre Organismos, 2004)

Glossary of Humanitarian Terms in Relation to the Protection of Civilians in Armed Conflict (OCAH, 2003)

[H] Información y comunicaciones

Secretary-General's Bulletin on Information Sensitivity, Classification and Handling–ST/SGB/2007/6 (Boletín del Secretario General, 12 de febrero de 2007)

Política y asesoramiento para la información pública en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz (Departamento de Información Pública y Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, julio de 2006)

Standard Operating Procedure on Press Statements (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, 3 de abril de 2006)

NOTA: La lista no es exhaustiva, y no se han incluido directrices específicas para cada país y misión.

Se insta a los lectores a que consulten los sitios web que figuran a continuación para obtener material adicional sobre la relación entre civiles y militares.

OCAH: <http://ochaonline.un.org/cmcs/guidelines>

RELIEFWEB: <http://www.reliefweb.int>

COMITÉ PERMANENTE ENTRE ORGANISMOS:

<http://www.humanitarianinfo.org/iasc>

DPKO: <http://pbpu.unlb.org/pbps/Pages/Public/Home.aspx>

Créditos de fotografía

Fotografías de las Naciones Unidas (Logan Abassi, Jorge Aramburu, Myriam Asmani, S. Di Bagno, Rick Bajornas, Yasmina Bouziane, R. Chalasani, H.J. Davis, Eskinder Debebe, Marco Dormino, Marie Frechon, Mark Garten, Grafman, Milton Grant, John Isaac, R. LeMoyne, Stephen Mallock, David Manyual, Justyna Melnikiewicz, Yutaka Nagata, Michal Novotny, Fred Noy, Sophia Paris, Martine Perret, Luke Powell, Mario Rizzolio, Evan Schneider, Sagar Shresthal, Steve Whitehouse, Shereen Zorba)



Las *Directrices y referencias civiles y militares para situaciones de emergencia complejas* constituyen la primera recopilación de instrumentos humanitarios básicos elaborados por las Naciones Unidas y el Comité Permanente entre Organismos sobre la relación entre los componentes civil y militar en situaciones de emergencia complejas. Tienen por objeto prestar asistencia a los profesionales humanitarios y militares a la hora de abordar cuestiones civiles y militares, respetando y reflejando adecuadamente las preocupaciones humanitarias a nivel estratégico, operacional y táctico, de acuerdo con el derecho, las normas y los principios internacionales.

OCAH Nueva York

Dependencia de promoción
del programa humanitario
Subdivisión de Estudios y Formulación
de Políticas
Oficina de Coordinación de Asuntos
Humanitarios
Naciones Unidas, Nueva York,
NY 10017, EE.UU.
Correo electrónico: ochany@un.org
Teléfono: 1-212-963-1234 (central)
Fax: 1-212-963-1312
ó 1-212-963-9489

OCAH Ginebra

Sección de Coordinación Civil-Militar
Subdivisión de Servicios de Emergencia
Oficina de Coordinación de Asuntos
Humanitarios
Palais des Nations,
CH-1211 Ginebra 10, Suiza
Correo electrónico: cmcs@un.org
Teléfono: 41-22-917-1234 (central)
Fax: 41-22-917-0023
ó 41-22- 917-0363 (directo)

Versión electrónica disponible en: <http://ochaonline.un.org/cmcs/guidelines>