

El poder de la humanidad

XXXIII Conferencia Internacional
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
9-12 de diciembre de 2019, Ginebra



ES

33IC/19/12.1
Original: inglés
Para información

XXXIII CONFERENCIA INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA

Ginebra, Suiza
9-12 de diciembre de 2019

Acercar el DIH: hoja de ruta para una mejor implementación del derecho internacional humanitario a nivel nacional

Documento de antecedentes

Documento preparado por

El Comité Internacional de la Cruz Roja

Ginebra, octubre de 2019

RESUMEN

La protección de las personas afectadas por conflictos armados es la esencia del derecho internacional humanitario (DIH). Hoy, el DIH es tan relevante como siempre, y todos podemos contribuir para implementarlo de manera eficaz y reducir el sufrimiento en los conflictos armados. Por lo tanto, la resolución propuesta aspira a reactivar el compromiso nacional e impulsar las iniciativas para implementar el DIH y para proteger mejor a las personas afectadas.

El anteproyecto de la resolución sobre DIH propuesta para su adopción en la XXXIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja establece una hoja de ruta para una mejor implementación nacional del DIH. Se centra en las acciones concretas que los Estados y las Sociedades Nacionales pueden realizar en el plano interno, incluso en cooperación con otros actores, para revitalizar la implementación del DIH en todos los niveles pertinentes.

1) INTRODUCCIÓN

En los últimos años, se ha observado un número considerable de violaciones alarmantes y atroces del DIH. La capacidad del DIH para proteger a las víctimas de los complejos conflictos armados actuales ha sido cuestionada por algunos, y nos esperan desafíos importantes. Todos los días, sin embargo, en conflictos armados en todo el mundo, numerosos beligerantes se enfrentan respetando las normas. El DIH sigue rigiendo su comportamiento: logra proteger a las víctimas y restringir la forma en que se conducen las hostilidades.

Los logros alcanzados por el DIH no siempre son visibles para el público en general: una persona herida a quien se le permite el acceso en un puesto de control, un niño que recibe los alimentos que necesita, los detenidos que pueden enviar un mensaje a sus familiares, entre tantos otros ejemplos. Sin embargo, en cada caso, demuestran que el DIH se respeta. Creado para el peor de los tiempos, el DIH preserva el núcleo de nuestra humanidad común. Además, el respeto del DIH previene el sufrimiento humano que, de lo contrario, podría padecerse durante años, y posiblemente décadas, después de finalizados los conflictos.

Los miembros de la Conferencia Internacional se sienten alentados por los numerosos ejemplos de respeto por el derecho que presenciamos, pero también están consternados por los frecuentes casos de falta de respeto, en particular por la gravedad de sus consecuencias. Todos los Estados Partes en los Convenios de Ginebra y los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (el Movimiento) pueden y deben esforzarse más para hacer respetar el DIH.

Este año se conmemora el 70.^o aniversario de la aprobación de los Convenios de Ginebra, que han sido ratificados universalmente. La XXXIII Conferencia Internacional presenta, por consiguiente, un momento oportuno para que los miembros de la Conferencia reafirmen su compromiso con el DIH y su voluntad de trabajar para lograr su plena aplicación e implementación, en particular a nivel nacional.

Por lo tanto, la resolución propuesta establece un rumbo general para los miembros de la Conferencia, que les brindará orientación por medio de medidas prácticas esenciales para el fortalecimiento de la implementación nacional del DIH. La resolución propuesta no se centra, adrede, en temas específicos, para que los Estados y las Sociedades Nacionales puedan aplicar adaptaciones pertinentes en función de sus contextos. No obstante, se alienta firmemente a los miembros de la Conferencia a presentar promesas temáticas, en lo posible con resultados demostrables, vinculados a las medidas propuestas en esta resolución.

2) ANTECEDENTES

Las medidas nacionales para implementar el DIH han sido un tema recurrente en el orden del día de las diversas Conferencias Internacionales, al menos desde la XX Conferencia Internacional en 1965¹. Los miembros de la Conferencia Internacional se han comprometido periódicamente a profundizar sus iniciativas para implementar el DIH, incluso mediante la adopción de resoluciones centradas tanto en la implementación a nivel nacional como en los planes de acción específicos².

Si bien los informes sobre los planes de acción anteriores tomaron debida nota del progreso alcanzado hacia el logro de los objetivos respectivos de los planes, también han resaltado que queda mucho por hacer para una implementación eficaz del DIH, y han instado a la continuidad del compromiso y de la acción en forma colectiva.

3) ANÁLISIS

Para que las normas del DIH confieran protección eficaz a las personas en los conflictos armados, se las debe conocer, implementar y cumplir en todos los lugares y todas las circunstancias en que sean aplicables. La implementación eficaz del DIH exige que se adopte la legislación nacional adecuada y que se fomente una cultura de respeto del derecho.

Los Estados deben adoptar las medidas necesarias a nivel nacional para incorporar el DIH en sus leyes, reglamentos y directivas; disponer lo necesario para que todos los niveles pertinentes de las fuerzas armadas y otras partes interesadas en el plano nacional entiendan y respeten las normas; y adoptar medidas concretas para hacer respetar el derecho y para la gestión adecuada de las violaciones del DIH, cuando ocurran³. En este sentido, se alienta a los Estados a que consideren fortalecer el impacto de la labor de las comisiones nacionales de DIH y organismos afines y promover la cooperación entre ellos, explorar nuevas formas de difundir el DIH para profundizar el conocimiento e influir en el comportamiento y, en general, aprovechar todas las oportunidades relevantes para entablar un diálogo sobre prácticas idóneas en materia de respeto por el DIH. Dado el amplio abanico de cuestiones que se desprenden de esa responsabilidad, es esencial que estén coordinados los diferentes sectores y organismos gubernamentales, las Fuerzas Armadas y la sociedad civil.

Los componentes del Movimiento desempeñan una importante función complementaria en la labor hacia el respeto del DIH, en virtud de los tratados de DIH y de los Estatutos del

¹ Resolución XXVI de la XX Conferencia Internacional, "Represión de violaciones de los Convenios de Ginebra"; resolución V de la XXV Conferencia Internacional, "Medidas nacionales para implementar el derecho internacional humanitario"; resolución I de la XXVI Conferencia Internacional, "Derecho internacional humanitario: del derecho a la acción. Informe sobre el seguimiento de la Conferencia Internacional para la Protección de las Víctimas de la Guerra"; resolución 1 de la XXVII Conferencia Internacional, "Adopción de la Declaración y del Plan de Acción"; resolución 1 de la XXVIII Conferencia Internacional, "Aprobación de la Declaración y del Programa de Acción Humanitaria"; resolución 3 de la XXX Conferencia Internacional, "Reafirmación y aplicación del derecho internacional humanitario: preservar la vida y la dignidad humanas en los conflictos armados"; resolución 2 de la XXXI Conferencia Internacional, "Plan de acción cuatrienal para la aplicación del derecho internacional humanitario".

² Resolución 1 de la XXVII Conferencia Internacional, "Adopción de la Declaración y del Plan de Acción"; resolución 1 de la XXVIII Conferencia Internacional, "Aprobación de la Declaración y del Programa de Acción Humanitaria"; resolución 3 de la XXX Conferencia Internacional, "Reafirmación y aplicación del derecho internacional humanitario: preservar la vida y la dignidad humanas en los conflictos armados"; resolución 2 de la XXXI Conferencia Internacional, "Plan de acción cuatrienal para la aplicación del derecho internacional humanitario".

³ Los propios tratados de DIH contienen una serie de disposiciones destinadas a obtener su implementación por parte de los Estados: I Convenio de Ginebra, artículos 47, 48, 49 y 54; II Convenio de Ginebra, artículos 45, 48, 49 y 50; III Convenio de Ginebra, artículos 127, 128 y 129; IV Convenio de Ginebra, artículos 144, 145 y 146. Estas disposiciones se complementan por el Protocolo adicional I, artículos 18, 83, 84 y 85; el Protocolo adicional II, artículo 19; y el Protocolo adicional III, artículos 6 y 7.

Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Se ha encomendado a las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja que cooperen con sus gobiernos para alcanzar el respeto del DIH y proteger los emblemas distintivos reconocidos por los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales. En virtud de los tratados de DIH y de los Estatutos del Movimiento, se ha encomendado al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) trabajar por la fiel aplicación del derecho internacional humanitario; el CICR actúa como guardián del DIH. La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja tiene el cometido de ayudar al CICR a promover y desarrollar el DIH y de prestarle colaboración para difundir el derecho y los Principios Fundamentales del Movimiento entre las Sociedades Nacionales.

Las acciones sugeridas en la resolución se basan en las recomendaciones de las reuniones pertinentes, así como en los resultados de los informes y de las investigaciones que realizó el CICR. La resolución también alienta a los componentes del Movimiento a utilizar algunas de estas recomendaciones y herramientas recientes.

Algunas recomendaciones de la [Cuarta Reunión Universal de comisiones nacionales de derecho internacional humanitario y organismos afines](#)⁴, celebrada en 2016, se han incorporado en los párrafos dispositivos sugeridos de la resolución. Los participantes recomendaron fomentar la cooperación y la asociación entre comisiones nacionales de DIH y organismos afines, así como también promover redes por medio de las cuales pudieran intercambiar experiencias. Además, la Reunión Universal determinó que se debería alentar la creación de comisiones nacionales de DIH y organismos afines. La reciente publicación del CICR [National Committees and Similar Entities on International Humanitarian Law: Guidelines for Success – Towards Respecting and Implementing International Humanitarian Law](#)⁵ tiene como objetivo orientar a las comisiones nacionales de DIH y organismos afines para que sus iniciativas sean eficaces, tanto en sus respectivos países como más allá de sus fronteras. La publicación también propicia, según las necesidades, el establecimiento de entidades afines adicionales, y presta asistencia a las autoridades nacionales para hacerlo.

Otro estudio importante que nutre esta resolución es [El origen de las restricciones en la guerra](#), que demuestra de manera empírica que la formación en DIH, en particular, in particular su intensidad y calidad, tiene efectos sobre el comportamiento en el campo de batalla, especialmente cuando está adaptada para la audiencia específica. La investigación aporta ideas sobre la manera en que las normas formales e informales condicionan el comportamiento en las fuerzas armadas y en los grupos armados, e indica diversas opciones a fin de identificar fuentes de influencia para promover las restricciones.

En conflictos en todo el mundo, observamos violaciones del DIH, poniendo de manifiesto los tremendos fracasos que se constatan día a día para proteger a las personas. Estas violaciones pueden dar lugar a la percepción de que las normas nunca se respetan o que no son relevantes. Sin embargo, sería erróneo –y ciertamente peligroso– creer que el DIH nunca se respeta y que, por lo tanto, es inútil. La atención centrada solo en las violaciones del derecho corre el riesgo de deslegitimarlos con el tiempo y desestima las numerosas situaciones en las cuales el derecho se respeta de manera eficaz: hospitales y sistemas de abastecimiento de agua que se mantienen operacionales, población civil que recibe protección y personas detenidas que son tratados con humanidad.

Por esta razón, el CICR tiene la convicción sobre la necesidad de un discurso que sea más equilibrado y que –por supuesto, sin restar importancia a las infracciones del derecho– dé una mayor visibilidad a los ejemplos de respeto del DIH. En este sentido, el recurso [IHL in Action: Respect for the Law on the Battlefield](#), una colección en línea de estudios de caso basados

⁴ El informe de la reunión se encuentra disponible en inglés y en francés. Traducciones adicionales en curso.

⁵ Traducciones en curso.

en información disponible públicamente que documenta el cumplimiento del DIH en la guerra moderna, tiene como objetivo sensibilizar sobre los casos de respeto del DIH.

4) RECURSOS REQUERIDOS

La implementación de esta resolución no conllevaría una carga financiera adicional para los Estados respecto de sus obligaciones existentes en materia de DIH ni para los componentes del Movimiento respecto del ejercicio de sus funciones y cometidos habituales.

5) IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO

La implementación del DIH en el ámbito nacional es una labor continua. Por consiguiente, la hoja de ruta para una mejor implementación nacional del derecho internacional humanitario no establece un marco temporal específico. Sin embargo, muchas de las medidas concretas mencionadas en la resolución propuesta pueden alcanzarse con prontitud, y se invita a los Estados a compartir ejemplos e intercambiar prácticas de implementación idóneas adoptadas de conformidad con esta hoja de ruta, con sus obligaciones relativas al DIH o con resoluciones de la Conferencia Internacional, así como también otras medidas que excedan las obligaciones en materia de DIH. Esto se puede hacer de varias maneras, incluso en la Conferencia Internacional, recurriendo a las herramientas existentes y, cuando corresponda, a las comisiones nacionales de DIH y organismos afines.

6) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Este año se conmemora el 70.º aniversario de uno de los logros más trascendentes del DIH: la aprobación de los Convenios de Ginebra 1949. El anteproyecto de resolución “Acercar el derecho: hoja de ruta para una mejor implementación del derecho internacional humanitario a nivel nacional” es un vívido recordatorio a los Estados y al Movimiento de que no deben desestimar como ineficaz el empeño actual para lograr el respeto del DIH ni tomar sus obligaciones a la ligera. Sobre la base de la convicción de que implementar el DIH a nivel nacional constituye una iniciativa a largo plazo que requiere una adaptación constante a los entornos, actores y tecnología que evolucionan rápidamente en los conflictos armados, el proyecto de resolución identifica acciones concretas que los miembros de la Conferencia Internacional pueden adoptar, en el marco de sus pertinentes obligaciones y cometidos. Estas acciones utilizarían tanto herramientas bien establecidas como más recientes con miras a respetar y hacer respetar el DIH en todas las circunstancias. El CICR está convencido de que llevar a cabo estas acciones de manera seria y eficaz incidirá de manera perdurable en la protección de las personas afectadas por conflictos armados.