



Consejo de Seguridad

Distr. general
3 de febrero de 2014
Español
Original: inglés

Carta de fecha 3 de febrero de 2014 dirigida al Secretario General por la Representante Permanente de Lituania ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de informarle de que, bajo la presidencia de Lituania, el Consejo de Seguridad celebrará un debate abierto sobre el tema “Protección de los civiles en los conflictos armados”, que tendrá lugar el miércoles 12 de febrero de 2014. A fin de ayudar a encauzar el debate sobre el tema, Lituania ha preparado la nota conceptual que se adjunta (véase el anexo).

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

(Firmado) Raimonda **Murmokaitė**
Embajadora, Representante Permanente



Anexo de la carta de fecha 3 de febrero de 2014 dirigida al Secretario General por la Representante Permanente de Lituania ante las Naciones Unidas

Nota conceptual para el debate abierto del Consejo de Seguridad sobre la protección de los civiles en los conflictos armados que se celebrará el 12 de febrero de 2014

Ejecución eficaz de los mandatos de protección de los civiles en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz

Antecedentes

En 2014 se cumplen 15 años desde que el Consejo de Seguridad expresara su compromiso con la protección de los civiles en los conflictos armados. En 1999, el Consejo aprobó su emblemática resolución [1265 \(1999\)](#), la primera en la materia en la que se encomendaba expresamente a las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz que protegieran a los civiles. Desde entonces, la protección de la población civil es parte integrante de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. En la actualidad, nueve de ellas tienen el mandato expreso de proteger a los civiles que están en peligro inminente de sufrir violencia física y de mantener otras medidas de protección. Entre todas, suman más del 95% del personal desplegado para el mantenimiento de la paz. El Consejo también ha reconocido que, en las decisiones relativas al uso de la capacidad y los recursos disponibles, debe darse prioridad a las actividades de protección encomendadas.

Sin embargo, el hecho de que los civiles continúan sufriendo hoy la peor parte de los conflictos armados pone de manifiesto la perenne necesidad de que el Consejo de Seguridad y los Estados Miembros sigan reforzando su protección. En su más reciente informe relativo a la protección de los civiles ([S/2013/689](#), de 22 de noviembre de 2013), el Secretario General de las Naciones Unidas indicó que la situación actual de la protección de los civiles dejaba poco margen para el optimismo. Por otro lado, al presentar sus nuevas recomendaciones para la protección de los civiles, el Secretario General observó también que muchas de las anteriores seguían siendo válidas y puso de relieve la importancia de que los compromisos normativos existentes se tradujeran en acciones sobre el terreno.

Aunque el personal de mantenimiento de la paz es tan solo uno de los muchos agentes que se encargan de ofrecer protección sobre el terreno, una de las formas más importantes de que dispone la Organización para proteger a los civiles durante un conflicto armado y después de él consiste en mejorar la ejecución de los mandatos de protección encomendados a las misiones de mantenimiento de la paz (uno de los cinco retos básicos que se indican en el informe del Secretario General). Sin embargo, a pesar de que se presta mayor atención a este asunto y de que se han realizado avances positivos, siguen existiendo numerosos obstáculos sobre el terreno para ejecutar los mandatos, en particular con respecto a la constante falta de claridad que rodea al concepto y la puesta en práctica de la protección de los civiles, los mecanismos de coordinación internos y externos, los sistemas de alerta temprana y respuesta rápida, el apoyo a las fuerzas de seguridad del gobierno de acogida y la capacidad de los contingentes y la dotación de recursos.

En vista de lo que antecede, Lituania, que ocupa la Presidencia del Consejo de Seguridad durante el mes de febrero, celebrará un debate abierto sobre la protección de los civiles, prestando especial atención a uno de los cinco retos básicos: la protección de los civiles a través de las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes.

Avances

En los cinco últimos años se han tomado importantes medidas para mejorar la eficacia general de las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, incluida su capacidad para proteger a los civiles. El Consejo de Seguridad aprobó la resolución [1894 \(2009\)](#) relativa a la protección de los civiles en los conflictos armados, en la que se pidió que las actividades de protección de los civiles encomendadas recibieran prioridad cuando se asignaran los recursos y las capacidades, que se preparara un concepto operacional para la protección de los civiles y se llevaran a cabo en toda la misión actividades de planificación y capacitación en la materia. Además de las numerosas declaraciones de la Presidencia del Consejo, los informes periódicos del Secretario General y los *aide-mémoire* sobre la protección de los civiles, se creó también el Grupo Oficioso de Expertos para la Protección de los Civiles, con el fin de que los expertos del Consejo intercambiaran información relacionada con este tema y de reforzar los mandatos de protección de civiles. Por otro lado, la resolución [2086 \(2013\)](#) fue la primera resolución temática relativa al mantenimiento de la paz en que el Consejo reconoció la importancia de incluir la protección de los civiles en el mandato de las operaciones multidimensionales de mantenimiento de la paz. En su resolución [2106 \(2013\)](#), el Consejo reiteró el llamamiento para que toda la capacitación previa al despliegue y en la misión de los contingentes de países que aportaban contingentes y fuerzas de policía incluyera capacitación sobre violencia sexual y por razón de género, así como para el rápido despliegue de asesores de protección de la mujer.

En su histórica resolución [2117 \(2013\)](#) sobre las armas pequeñas y armas ligeras, el Consejo de Seguridad reconoció que la transferencia ilícita, la acumulación desestabilizadora y el uso indebido de armas pequeñas y armas ligeras alimentaban los conflictos y repercutían en la protección de los civiles y la ejecución de los mandatos de mantenimiento de la paz. El Tratado sobre el Comercio de Armas que se adoptó recientemente se considera un instrumento decisivo para prevenir las corrientes ilícitas de armas que intensifican los conflictos y suelen emplearse contra los civiles, pues ayuda a los Estados a establecer sólidos controles a la exportación y mecanismos para impedir la desviación de esas armas.

En sus informes anuales de 2009 a 2012, el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ([A/63/19](#), [A/64/19](#), [A/65/19](#) y [A/66/19](#)) solicitó al Secretario General que para tener en cuenta las experiencias adquiridas, evaluara los recursos, la capacitación y los conceptos de las operaciones en misiones con mandatos de protección de los civiles eran suficientes y reconociera la necesidad de que la orientación, la capacitación, la coordinación y las estrategias de protección de los civiles fueran específicas para cada misión. En respuesta, la Secretaría ha preparado un concepto de las operaciones, un marco de apoyo a la definición de estrategias específicas para cada misión, una matriz de recursos y capacidad, análisis de los mecanismos de coordinación sobre la protección de los civiles, material de capacitación de nivel operacional y táctico para prestar apoyo al

personal de mantenimiento de la paz y ha establecido en la Sede un equipo de coordinación para la protección de los civiles.

Problemas y oportunidades que merecen estudio

Comprender la protección de los civiles, fijar prioridades y planificar

A pesar de los importantes avances conseguidos, las operaciones de mantenimiento de la paz siguen haciendo frente a una multitud de problemas para hacer de la protección una realidad significativa, coherente y sistemática en su labor cotidiana. La protección de los civiles no se limita a la protección física que ofrezca el ejército o la policía. En su resolución 1894 (2009) el Consejo de Seguridad puso de relieve la necesidad de adoptar un enfoque integral para facilitar la ejecución de los mandatos de protección promoviendo el crecimiento económico, la buena gobernanza, la democracia, el estado de derecho y el respeto y la protección de los derechos humanos. Al mismo tiempo, los mandatos de protección deben ser claros, creíbles y viables y estar basados en una evaluación realista de las amenazas. Hay que tener en cuenta que el hecho de disponer de información de mayor calidad, de una capacidad de reacción rápida y de elementos de base fundamentales, si bien permite proteger mejor a los civiles, también impone mayores exigencias de recursos y de prestación de apoyo sobre el terreno o la participación de más países que aporten contingentes y fuerzas de policía. Por último, debe establecerse en qué circunstancias puede utilizarse la fuerza en una operación de mantenimiento de la paz, lo que abarca desde la legítima defensa hasta la imposición de la paz pasando por un mantenimiento de la paz robusto, y cómo encaja ello en la ejecución de su propio mandato de protección de los civiles.

Para que una operación tenga resultados satisfactorios y sea digna de crédito es fundamental que exista un acuerdo sobre qué protección se necesita, qué objetivos son viables y quién tiene la voluntad y la capacidad necesarias para ejecutar los mandatos de protección. Todas las partes interesadas, en particular, el Consejo de Seguridad, la Secretaría y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, deberían compartir en la mayor medida posible este entendimiento común, que debería transmitirse claramente a los más altos cargos de la misión. Por otro lado, la falta de armonía entre las tareas encomendadas y los recursos y la capacidad asignados, así como la falta de información entre lo que sucede sobre el terreno y en la Sede, incluido el Consejo, plantean problemas importantes que deben solucionarse.

También siguen faltando planificación y evaluaciones sobre la protección de los civiles antes de establecer el mandato. La Secretaría y el Consejo de Seguridad deben estudiar los peligros para los civiles en la etapa más temprana posible de planificación. El Consejo podría solicitar información sobre las amenazas y las vulnerabilidades que afectan a la población para poder configurar los mandatos de forma precisa, sabiendo qué recursos serán necesarios para su ejecución. El Consejo también podría vigilar más de cerca la ejecución y las repercusiones de los mandatos sobre el terreno y prestar apoyo a las misiones que tienen dificultades para proteger a los civiles.

Liderazgo, estrategia y coordinación

También plantea problemas la forma en que los diversos componentes de la misión colaboran para dar protección a los civiles, lo que pone de relieve la importancia de crear mecanismos eficaces para ello. Para proteger a los civiles con éxito es fundamental la participación y la coordinación de los más altos cargos de las misiones, lo que entraña tener una visión clara sobre la protección de los civiles en el contexto específico de la misión. Como mínimo habría que explicar qué entienden los altos cargos de la misión por protección de los civiles, y detallar las funciones y responsabilidades dentro de la misión respecto de esas actividades, teniendo en cuenta tanto los peligros leves y persistentes como las posibles crisis.

Para llevar a cabo de forma eficaz las tareas de protección es necesario que participe una amplia variedad de agentes, así como la celebración de minuciosas consultas entre, por ejemplo el Consejo de Seguridad, la Secretaría y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, antes de establecer una misión de mantenimiento de la paz y durante todo su ciclo de vida. Las misiones deben mantener contacto con las autoridades estatales, así como con las comunidades locales para, así, conocer mejor las amenazas a las que se enfrentan y darles respuesta. También deberían tenerse en cuenta los puntos de vista de otros agentes sobre el terreno, como las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, los organismos humanitarios y los de derechos humanos. Es igualmente importante que la relación entre las misiones y las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios no redunde en desmedro de la independencia y neutralidad de estos agentes ni de la idea que se tenga de ellas.

La política de diligencia debida en materia de derechos humanos de las Naciones Unidas es un instrumento importante para velar por que las fuerzas nacionales que reciben el apoyo de las Naciones Unidas se adhieran al derecho internacional humanitario y de los derechos humanos y por que los miembros del Consejo tengan conocimiento de la forma en que se cumple esa política para hacerse una idea de sus efectos en la protección de los civiles en cada país. El plan de acción “Los derechos en primer lugar” constituye un marco importante para las Naciones Unidas, incluidas las misiones de mantenimiento de la paz y de otro tipo, en la promoción del respeto del derecho de los derechos humanos y humanitario y de la rendición de cuentas en caso de incumplimiento.

Capacidad y capacitación

Una protección eficaz depende de la movilidad y del acceso a equipo y otros recursos adecuados. Sin embargo, tanto sobre el terreno como en la Sede, el personal de mantenimiento de la paz continúa haciendo frente a problemas de capacidad. Para poder aplicar las estrategias de protección, la configuración y los recursos de las operaciones deben ser adecuados para poder cumplir los objetivos fijados. También sigue siendo de vital importancia aumentar la capacitación en relación con la violencia sexual y por razones de género, entre otras cosas, antes del despliegue y en la misión para todas las categorías del personal, desde los directivos hasta los comandantes de los contingentes, pasando por todo el conjunto del personal de mantenimiento de la paz y el personal civil.

Cuestiones para su examen

Se alienta a los Estados Miembros a que, en sus declaraciones, se refieran a algunas de las siguientes cuestiones:

- Cómo lograr un mejor entendimiento común de los mandatos de protección y de la experiencia de las operaciones de mantenimiento de la paz en curso; qué más puede hacerse para que los más altos cargos de las misiones tengan presente que el Consejo asigna prioridad a la protección de los civiles;
- Deficiencias en las políticas, la planificación y la preparación con respecto a la protección de los civiles; las amenazas y los problemas relacionados con la ejecución de los mandatos sobre el terreno; cómo pueden incorporarse de mejor manera en las estrategias y orientaciones futuras las experiencias y los problemas que han tenido los países que aportan contingentes y fuerzas de policía en la protección de civiles; qué hacer para que todo el personal de mantenimiento de la paz reciba el mismo nivel de capacitación en materia de protección de los civiles;
- Iniciativas de coordinación, conocimiento de la situación, alerta temprana y reacción rápida necesarias para asegurar la ejecución del mandato; apoyo a las fuerzas de seguridad del gobierno de acogida; interacción con los agentes humanitarios y de otro tipo sobre el terreno;
- Después de aprobada una misión, necesidad de que el Consejo de Seguridad se mantenga al corriente de la marcha de la ejecución de los mandatos de protección de los civiles y de los problemas que se planteen al respecto;
- Mejores prácticas en la ejecución de los mandatos de protección de los civiles; qué funciona y por qué y cómo aumentar el intercambio de mejores prácticas entre misiones;
- Recursos y financiación adecuados en apoyo de la ejecución de los mandatos de protección de los civiles.

El debate, por ser el primero de carácter abierto que se celebre tras la presentación del más reciente informe del Secretario General sobre la protección de los civiles en los conflictos armados (S/2013/689), brindará una oportunidad importante a los miembros del Consejo de Seguridad y de las Naciones Unidas para reflexionar también sobre los otros problemas básicos en la protección de los civiles y sobre las recomendaciones formuladas en el informe del Secretario General de las Naciones Unidas.

Oradores y documento final

Está previsto que hagan exposiciones la Secretaria General Adjunta de Asuntos Humanitarios, Sra. Valerie Amos, y representantes del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y del Comité Internacional de la Cruz Roja. La sesión tendrá lugar el miércoles 12 de febrero de 2014 y estará abierta a la participación de Miembros no integrantes del Consejo de Seguridad.

La Presidencia lituana del Consejo de Seguridad propondrá que se apruebe una declaración de la Presidencia que contendrá un *aide-mémoire* actualizado sobre la protección de los civiles en los conflictos armados, preparado por la Oficina de

Coordinación de Asuntos Humanitarios. El *aide-mémoire* se basa en un compendio de los textos acordados por el Consejo. En él se señalan las principales preocupaciones relacionadas con la protección de los civiles y se ilustra la forma en que el Consejo de Seguridad las ha abordado en las resoluciones y en las declaraciones de la Presidencia en la materia. El *aide-mémoire* se actualizó por última vez en 2010 y dado que la Oficina lo ha puesto al día recientemente, se desea emitir una breve declaración de la Presidencia para dejar constancia de ello.
