

preocupación con respecto a la situación de los refugiados en África; acogieron con beneplácito la firma de acuerdos de paz en Sierra Leona y la República Democrática del Congo; destacaron la necesidad de que la comunidad internacional apoyara las actividades de socorro; e hicieron hincapié en el papel del Consejo para ayudar a los Estados de África a prevenir y contener las catástrofes humanitarias en África. Varios representantes observaron también la disparidad en los niveles de asistencia recibida en distintas regiones e hicieron un llamamiento a la comunidad internacional para que, al prestar asistencia, respetase los principios del humanitarismo, la neutralidad y la equidad. Diversos representantes hicieron preguntas también sobre situaciones concretas en distintas zonas de África, como Sierra Leona, la

República Democrática del Congo y la República Unida de Tanzania<sup>11</sup>.

La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados respondió a las preguntas de los miembros del Consejo<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, págs. 7 y 8 (Namibia); págs. 8 a 10 (Gabón); págs. 10 y 11 (China); págs. 11 a 13 (Francia); págs. 13 y 14 (Bahrein); págs. 14 y 15 (Brasil); págs. 15 y 16 (Eslovenia); págs. 16 y 17 (Gambia); págs. 17 a 19 (Canadá); págs. 19 a 21 (Estados Unidos); págs. 21 y 22 (Federación de Rusia); págs. 22 y 23 (Países Bajos); págs. 23 y 24 (Reino Unido); págs. 24 y 25 (Argentina); y págs. 25 y 26 (Malasia).

<sup>12</sup> *Ibid.*, págs. 26 a 29.

## 43. Protección de los civiles en los conflictos armados

### Actuaciones iniciales

#### **Decisión de 12 de febrero de 1999 (3978ª sesión): declaración de la Presidencia**

En su 3977ª sesión, celebrada el 12 de febrero de 1999 de conformidad con el entendimiento a que había llegado en las consultas previas, el Consejo de Seguridad incluyó en el orden del día el tema titulado “Protección de los civiles en los conflictos armados”. A continuación, el Presidente (Canadá) cursó una invitación al Presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), a la Directora Ejecutiva del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y al Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados, de conformidad con el artículo 39 del reglamento provisional del Consejo.

El Presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja, la Directora Ejecutiva del UNICEF y el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados formularon declaraciones en las que resaltaban la importancia de proteger a los civiles, sobre todo a los niños, en los conflictos armados<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> S/PV.3977, págs. 2 a 5 (Presidente del CICR); págs. 5 a 9 (Directora Ejecutiva del UNICEF); y págs. 9 a 12 (Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados).

Todos los miembros del Consejo realizaron declaraciones en las que señalaron, entre otras cuestiones, el creciente problema de los ataques deliberados a las poblaciones civiles; la importancia de prevenir los conflictos y garantizar el respeto del derecho internacional; la necesidad de garantizar la protección eficaz e incondicional de los niños en los conflictos armados y de poner fin a los ataques contra el personal que presta asistencia humanitaria y el acceso sin trabas a la población necesitada; el peligro que plantean la fabricación y la comercialización de armas, sobre todo, de armas pequeñas; el peligro de las minas terrestres para los civiles; y la necesidad de mandatos claros que incorporen la protección de los civiles en las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Asimismo, varios oradores pidieron al Secretario General que informara sobre la cuestión. Varios oradores hicieron hincapié en la importancia de llevar ante la justicia a quienes perpetran crímenes contra los civiles y otras violaciones contra el derecho humanitario y el derecho de los derechos humanos. En ese sentido, algunos oradores mencionaron también la importancia de los Tribunales Internacionales para Rwanda y la ex-Yugoslavia<sup>2</sup>. Varios oradores mencionaron también la

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, págs. 14 a 16 (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte); págs. 23 a 25 (Argentina); págs. 25 y

necesidad de garantizar que las sanciones fueran dirigidas a los responsables para que no afectaran negativamente a la población civil<sup>3</sup>.

El representante de la Federación de Rusia afirmó que, si bien estaba claro que el Consejo tenía la obligación de adoptar medidas para apoyar las actividades de las organizaciones internacionales humanitarias, su delegación estaba convencida de que ese apoyo debía llevarse a la práctica estrictamente de conformidad con las disposiciones de la Carta y de que debía manifestarse, ante todo, en forma de apoyo político. Solo cuando se hubieran agotado todos los métodos políticos y diplomáticos podría pensarse en la cuestión de recurrir a la fuerza para proteger a la población civil y al personal de las organizaciones humanitarias, y en ese caso, solo sobre la base de la Carta. Señaló que los intentos de utilizar las preocupaciones humanitarias para justificar el recurso unilateral a la fuerza eran contrarios a la Carta<sup>4</sup>.

El representante del Brasil también señaló que debían agotarse todos los esfuerzos pacíficos y diplomáticos antes de contemplar la opción militar<sup>5</sup>.

El representante de los Países Bajos señaló que el problema se hacía aún más difícil cuando el terror provenía del propio Estado soberano. Los Países Bajos mostraron su desacuerdo con aquellos que estimaban que incluso el párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas proporcionaba una respuesta definitiva. Sostuvo que el párrafo 7 del Artículo 2 nunca podía interpretarse de manera aislada. Señaló que las palabras iniciales de la Carta no mencionaban a los Estados soberanos sino a los pueblos de las Naciones Unidas y que nada de lo contenido en la Carta autorizaba a un Estado a sembrar el terror entre sus propios ciudadanos<sup>6</sup>.

El representante de China expresó su preocupación sobre la tendencia observada en las relaciones internacionales de politizar las cuestiones humanitarias e injerirse en los asuntos internos de un país bajo el pretexto de una ideología humanitaria. En

una crisis humanitaria, la premeditada invocación del Capítulo VII de la Carta para utilizar la fuerza, o incluso la utilización o la amenaza de utilización de la fuerza de manera unilateral contra un Estado soberano sin la autorización del Consejo, sin examinar las causas específicas de la crisis, solo serviría para complicar la cuestión e intensificar aún más el conflicto. Asimismo, afirmó que a la luz de la índole y el alcance de la cuestión, era pertinente que la protección de los civiles en los conflictos armados se inscribiera en el programa de la Asamblea General y en el del Consejo Económico y Social para ser examinada de manera más exhaustiva y amplia<sup>7</sup>.

El Presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja, la Directora Ejecutiva del UNICEF y el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados intervinieron por segunda vez para responder a los comentarios realizados por los miembros del Consejo<sup>8</sup>.

En su 3978ª sesión, celebrada el 12 de febrero de 1999 de conformidad con el entendimiento a que había llegado en las consultas previas, el Consejo retomó el examen del tema.

En la misma sesión, el Presidente (Canadá) formuló la siguiente declaración en nombre del Consejo<sup>9</sup>:

El Consejo de Seguridad ha examinado la cuestión de la protección de los civiles en los conflictos armados.

El Consejo expresa su honda preocupación por el creciente número de víctimas civiles que están cobrando los conflictos armados y observa con inquietud que los civiles constituyen actualmente la gran mayoría de las víctimas en los conflictos armados y son cada vez con mayor frecuencia el blanco directo de los combatientes y elementos armados. El Consejo condena los ataques o actos de violencia en situaciones de conflicto armado dirigidos contra civiles, especialmente las mujeres, los niños y otros grupos vulnerables, así como contra los refugiados y las personas internamente desplazadas, pues ello constituye una violación de las normas pertinentes del derecho internacional, en particular del derecho internacional humanitario y el derecho relativo a los derechos humanos.

26 (Namibia); págs. 28 y 29 (Bahrein); págs. 29 y 30 (Gabón); y págs. 30 y 31 (Estados Unidos de América).

<sup>3</sup> *Ibid.*, págs. 12 a 14 (Eslovenia); págs. 19 a 21 (Francia); págs. 26 a 28 (Malasia); págs. 31 y 32 (Gambia); y págs. 33 a 36 (Canadá).

<sup>4</sup> *Ibid.*, págs. 16 y 17.

<sup>5</sup> *Ibid.*, págs. 17 a 19.

<sup>6</sup> *Ibid.*, págs. 21 a 23

<sup>7</sup> *Ibid.*, págs. 32 y 33.

<sup>8</sup> *Ibid.*, págs. 36 y 37 (Presidente del CICR); págs. 37 y 38 (Directora Ejecutiva del UNICEF); págs. 38 y 39 (Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados).

<sup>9</sup> S/PRST/1999/6.

El Consejo está particularmente preocupado por los ataques dirigidos contra el personal humanitario, en violación de las normas del derecho internacional.

El Consejo señala que los sufrimientos humanos en gran escala, ya sea a causa de desplazamientos, ataques violentos u otras atrocidades, son consecuencia de la inestabilidad y de nuevos conflictos y a veces factores que contribuyen a provocarlos. Teniendo presente su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, el Consejo afirma la necesidad de que la comunidad internacional preste asistencia y proteja a las poblaciones civiles afectadas por conflictos armados. El Consejo insta a todas las partes interesadas a que garanticen la seguridad de los civiles y el acceso sin restricciones y en condiciones de seguridad del personal de las Naciones Unidas y de otras organizaciones humanitarias a los necesitados. A ese respecto, el Consejo recuerda la declaración de su Presidente de 19 de junio de 1997 y también su resolución 1208 (1998), de 19 de noviembre de 1998, sobre la condición jurídica y el tratamiento de los refugiados.

El Consejo manifiesta especial preocupación por las repercusiones perniciosas de los conflictos armados en los niños y, a ese respecto, recuerda la declaración de su Presidente de 29 de junio de 1998.

El Consejo hace un llamamiento a todas las partes interesadas para que cumplan estrictamente las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, en particular las obligaciones pertinentes dimanadas de las Convenciones de La Haya, los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977, y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, así como de todas las decisiones del Consejo de Seguridad.

El Consejo condena enérgicamente el hecho de que los civiles sean el blanco deliberado de los combatientes en los conflictos armados y exige a todos los interesados que pongan fin a tales violaciones del derecho internacional humanitario y del derecho relativo a los derechos humanos. El Consejo expresa que está dispuesto a responder, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, a las situaciones en que se hayan cometido agresiones contra civiles, por el hecho de ser civiles, o se haya obstruido deliberadamente la prestación de asistencia humanitaria a civiles.

El Consejo también condena todos los intentos de incitación a la violencia contra civiles en situaciones de conflicto armado e insta a los Estados a que cumplan las obligaciones que les corresponden a nivel nacional. El Consejo afirma la necesidad de enjuiciar debidamente a las personas que incitan a la violencia contra civiles o cometen actos de violencia contra ellos en situaciones de conflicto armado o a quienes violan de cualquier otro modo el derecho internacional humanitario y el derecho relativo a los derechos humanos. A este respecto, el Consejo reafirma la importancia de la labor que realizan los tribunales especiales para la ex-Yugoslavia y Rwanda e insta a todos los Estados a cooperar con ellos de conformidad con las resoluciones pertinentes del Consejo de

Seguridad. El Consejo reconoce el significado histórico de la aprobación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

El Consejo señala el efecto pernicioso de la proliferación de las armas, en particular las armas pequeñas, para la seguridad de los civiles, incluidos los refugiados y otros grupos vulnerables de la población. A ese respecto, recuerda su resolución 1209 (1998), de 19 de noviembre de 1998, en la que, entre otras cosas, subrayó la importancia de que todos los Estados Miembros, en especial los Estados que fabricaban o comercializaban armas, limitaran las transferencias de armas que pudieran provocar conflictos armados o prolongarlos o agravar las tensiones o los conflictos armados existentes en África, e instó a la comunidad internacional a que colaborara en la lucha contra el tráfico ilícito de armas en ese continente.

El Consejo expresa su preocupación por la creciente disparidad entre las normas del derecho internacional humanitario y su aplicación. El Consejo acoge con satisfacción los actos de observación previstos en relación con el cincuentenario de los Convenios de Ginebra y el centenario de la primera Conferencia Internacional de la Paz, celebrada en La Haya en 1899. Esos aniversarios brindan la oportunidad de seguir estudiando la manera en que la comunidad internacional podría hacer que las partes en los conflictos armados respetaran en mayor medida las normas pertinentes del derecho internacional, en particular las del derecho internacional humanitario.

El Consejo celebra que el Comité Internacional de la Cruz Roja siga contribuyendo a la aplicación del derecho internacional humanitario.

El Consejo considera que los Estados Miembros y las organizaciones y organismos internacionales deben adoptar un criterio amplio y coordinado a fin de atender al problema de la protección de los civiles en situaciones de conflicto armado. A tal efecto, el Consejo pide al Secretario General que, a más tardar en septiembre de 1999, le presente un informe en el que figuren recomendaciones concretas sobre posibles medios por los que el Consejo, actuando en el ámbito de su competencia, podría mejorar la protección física y jurídica de los civiles en situaciones de conflicto armado. En el informe deberían indicarse también las contribuciones que podría hacer el Consejo para promover la aplicación eficaz de las normas del derecho humanitario en vigor, y debería determinarse si hay lagunas importantes en las normas jurídicas vigentes, examinando los informes recientes a ese respecto. El Consejo alienta al Secretario General a que celebre consultas con el Comité Permanente entre Organismos para formular sus recomendaciones.

El Consejo afirma su intención de examinar las recomendaciones del Secretario General con arreglo a las responsabilidades que le incumben en virtud de la Carta.

**Deliberaciones de 22 de febrero de 1999 (3980ª sesión)**

En su 3980ª sesión, celebrada el 22 de febrero de 1999 de conformidad con el entendimiento a que había llegado en las consultas previas, el Consejo retomó el examen del tema. Tras la aprobación del orden del día, el Presidente (Canadá), con la anuencia del Consejo, invitó a los representantes de Alemania, Australia, Azerbaiyán, Bangladesh, Burkina Faso, Costa Rica, Egipto, El Salvador, Guatemala, Haití, la India, Indonesia, el Iraq, Israel, Jamaica, el Japón, Noruega, Nueva Zelandia, el Pakistán, la República de Corea, la República Dominicana, el Togo, Ucrania, el Uruguay y Zambia, a solicitud de estos, a participar en el debate sin derecho de voto. El Consejo también invitó a los Observadores Permanentes de Suiza y de Palestina, de conformidad con el reglamento provisional y siguiendo la práctica establecida a ese respecto.

Algunos oradores formularon declaraciones, en las que resaltaron la importancia, entre otras cuestiones, de: 1) superar la brecha que separa a las normas internacionales existentes de su pleno respeto y cumplimiento (se destacó la importancia de difundir información sobre los derechos humanos y el derecho internacional humanitario entre las fuerzas de seguridad y otros participantes en los conflictos armados); 2) asegurar que el personal de asistencia humanitaria tenga un acceso sin trabas a los que necesitan esa asistencia; 3) mejorar la seguridad del personal de asistencia humanitaria; 4) considerar medidas más eficaces para proteger a los niños en los conflictos armados, por ejemplo, elevando a 18 años la edad mínima permitida para el reclutamiento militar y velar por que siempre se establezca como prioridad a los niños en todos los esfuerzos por consolidar la paz y resolver los conflictos; 5) encarar el problema de la proliferación de las minas terrestres antipersonales y de las armas pequeñas; 6) orientar las sanciones específicamente a los responsables, a fin de que tengan las menores repercusiones humanitarias posibles y aplicar estrictamente los embargos de armas; 7) poner fin a la impunidad respecto de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad; 8) evitar que los medios de difusión sean utilizados, en la medida de lo posible, como un instrumento de conflicto; 9) tratar de prevenir los conflictos a través del Consejo como cuestión prioritaria; y 10) complementar la adopción de medidas diplomáticas, políticas y militares coherentes con la adopción de medidas relativas a los aspectos

económico, humanitario y de desarrollo en la esfera de la gestión de conflictos<sup>10</sup>.

El representante de Nueva Zelandia celebró lo que él creía que era la creciente aceptación del hecho de que la protección de las personas trascendía los asuntos internos de los Estados y de que la soberanía nacional no era un elemento absoluto en ese contexto<sup>11</sup>.

El representante de la India sostuvo que no había un derecho de acceso automático para los organismos humanitarios y que insistir en contar con él violaría tanto el derecho internacional humanitario como la soberanía de los Estados. Señaló que el debilitamiento de la autoridad del Estado, en especial en el caso de los gobiernos que ya se ven sometidos a una violenta presión interna, mediante la reivindicación de un derecho de intervención no solo violaba el derecho internacional, sino que también iba en contra del objetivo de velar por que los civiles amenazados recibieran la mayor protección posible. Tomando nota de las recomendaciones formuladas en el sentido de que debían utilizarse sanciones discriminadas para garantizar la protección de los civiles y castigar a quienes violaban sus derechos, recaló que las sanciones discriminadas tenían dos objetivos: racionalizar el proceso para los países y organismos que imponían sanciones y tratar de limitar no los sufrimientos humanos, sino los efectos en los intereses económicos de los que imponían las sanciones<sup>12</sup>.

El representante de la República de Corea afirmó que la responsabilidad primordial del Consejo respecto del mantenimiento de la paz y la seguridad

<sup>10</sup> S/PV.3980, págs. 3 a 5 (Alemania en nombre de la Unión Europea y países asociados y alineados: Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa y Rumania; y Chipre, Islandia y Liechtenstein); págs. 5 a 7 (Burkina Faso); págs. 7 y 8 (Australia); págs. 8 y 9 (Noruega); págs. 9 y 10 (Pakistán); págs. 10 a 12 (Japón); págs. 12 a 14 (Bangladesh); págs. 14 y 15 (Costa Rica); págs. 21 y 22 (Ucrania); págs. 24 a 26 (Indonesia); págs. 26 y 27 (Togo); págs. 27 a 29 (República Dominicana); págs. 29 y 30 (Guatemala); págs. 30 y 31 (El Salvador); y págs. 32 y 33 (Haití); S/PV.3980 (Resumption 1): págs. 2 y 3 (Azerbaiyán); págs. 3 a 6 (Egipto); págs. 6 a 8 (Uruguay); págs. 8 y 9 (Zambia); págs. 10 y 11 (Iraq); págs. 11 a 13 (Israel); págs. 13 a 15 (Palestina); y págs. 15 a 17 (Suiza).

<sup>11</sup> S/PV.3980, págs. 15 a 18.

<sup>12</sup> *Ibid.*, págs. 18 a 21.

internacionales no debería limitarse a su participación en las cuestiones relacionadas con el concepto tradicional de la seguridad de los Estados. Por lo tanto, habría que alentar al Consejo a adoptar un enfoque más dinámico para fortalecer su participación activa en la cuestión de la seguridad humana suministrando asistencia y protección a los civiles en situaciones de conflicto armado<sup>13</sup>.

El representante de Indonesia señaló que, en este contexto, el derecho internacional no tenía precedencia sobre la legislación nacional, por lo que debía buscarse un equilibrio, de forma que no se violara la soberanía nacional ni los propósitos o principios de la Carta<sup>14</sup>.

El representante de Iraq expresó la opinión de que toda medida adoptada para proteger a los civiles debería ajustarse estrictamente al párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta. Dijo creer que incumplir dicho Artículo “abriría las puertas” a la injerencia en los asuntos internos de los Estados, especialmente cuando se recurre “de forma desembosada a la selectividad y a la dualidad de criterios” en el Consejo<sup>15</sup>.

El representante de Israel afirmó que, para garantizar el respeto del Cuarto Convenio de Ginebra, era necesario promover la educación sobre el derecho humanitario, utilizar el proceso judicial y garantizar el principio de la libertad de acceso. En cuanto a la libertad de acceso, señaló que los Estados deberían correr el riesgo de ser objeto de críticas injustas, en lugar de comprometer la libertad de acceso, ya que la protección visible era la única protección para muchos civiles en tiempos de guerra<sup>16</sup>.

El Observador Permanente de Palestina apuntó que el 4 de diciembre de 1975, en su 1859ª sesión, el Consejo de Seguridad había examinado una solicitud relativa a la participación de la Organización de Liberación de Palestina (OLP), que no había sido formulada de conformidad con los artículos 37 y 39. El Consejo había decidido en esa fecha, por un voto, que una invitación le otorgaría los mismos derechos de participación que le correspondían a un Estado Miembro cuando se le invitaba a participar en virtud del artículo 37. Sin embargo, esa práctica no se había seguido en la sesión en curso. Pidió al Consejo que volviera a examinar esta cuestión de procedimiento y

dijo confiar en que la aberración de ese día no perjudicara la práctica establecida del Consejo en cuanto a la participación futura de Palestina<sup>17</sup>.

El Presidente indicó que pediría oficialmente a la Secretaría que examinara los precedentes citados por el Observador Permanente de Palestina<sup>18</sup>.

Los representantes de los Estados Unidos de América, la Federación de Rusia, el Iraq y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte intervinieron una segunda vez para responder a los comentarios relativos a las sanciones y las zonas de prohibición de vuelos en Iraq<sup>19</sup>.

#### **Decisión de 17 de septiembre de 1999 (4046ª sesión): resolución 1265 (1999)**

El 8 de septiembre de 1999, de conformidad con la solicitud formulada en la declaración de la Presidencia del Consejo de 12 de febrero de 1999, el Secretario General presentó al Consejo un informe sobre la manera en la que el Consejo podía actuar para mejorar tanto la protección física como jurídica de los civiles en situaciones de conflicto armado<sup>20</sup>. En su informe, el Secretario General ofrecía recomendaciones concretas al Consejo que abarcaban una amplia gama de iniciativas. Señaló a la atención del Consejo especialmente nueve propuestas de particular importancia. Comenzó con dos recomendaciones destinadas a reforzar de manera permanente la capacidad del Consejo y de la Organización para proteger a la población civil en situaciones de conflicto armado: adoptar medidas a fin de reforzar la capacidad de la Organización para planificar y llevar a cabo un despliegue rápido; y establecer un mecanismo permanente de examen técnico de las sanciones de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales para poder determinar los probables efectos de las sanciones sobre la población civil. A continuación, hizo cuatro recomendaciones que el Consejo podía aplicar cuando tuviera noticia de un inminente estallido de violencia contra la población civil. El Secretario General recomendó que el Consejo impusiera un embargo de armas en aquellas situaciones

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, págs. 22 a 24.

<sup>14</sup> *Ibid.*, págs. 24 a 26.

<sup>15</sup> S/PV.3980 (Resumption 1), págs. 10 y 11.

<sup>16</sup> *Ibid.*, págs. 11 a 13.

<sup>17</sup> *Ibid.*, págs. 13 a 15.

<sup>18</sup> *Ibid.*, pág. 15.

<sup>19</sup> *Ibid.*, págs. 17 y 18 (Estados Unidos de América); pág. 18 (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte); págs. 18 y 19 (Federación de Rusia); y pág. 19 (Iraq).

<sup>20</sup> S/1999/957.

en que la población civil y las personas protegidas fueran objeto de agresión por las partes en el conflicto, o cuando se supiera que las partes cometían violaciones sistemáticas y generalizadas del derecho internacional humanitario y relativo a los derechos humanos, incluido el reclutamiento de niños soldado. Asimismo, recomendó al Consejo que recurriera con más frecuencia a sanciones específicas como factor disuasivo y de contención para quienes cometan graves violaciones del derecho internacional humanitario y del derecho de los derechos humanos. Asimismo, el Consejo debería desplegar observadores militares internacionales encargados de vigilar la situación de los desplazados internos y los refugiados dentro de los campamentos cuando se sospechara la presencia de armas, combatientes y elementos armados; y desplegar fuerzas militares regionales o internacionales preparadas para adoptar medidas eficaces de desarme de los combatientes o de los elementos armados. Por último, formuló tres recomendaciones destinadas a aliviar los sufrimientos de la población civil en situaciones en las que ya hubiera estallado el conflicto y la población civil fuera objeto de agresión. Recomendó al Consejo que, al inicio de un conflicto, subrayara en sus resoluciones la necesidad imperiosa de que la población civil tuviera un acceso sin trabas a la asistencia humanitaria y de que las partes interesadas, incluidos los agentes no estatales, garantizaran la seguridad de las organizaciones humanitarias, de conformidad con los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad. El Consejo también debía insistir en que todo incumplimiento supondría la imposición de sanciones específicas. Asimismo, recomendó al Consejo que se asegurara de que, cuando fuera necesario, las operaciones de mantenimiento e imposición de la paz estuvieran autorizadas y equipadas para controlar o clausurar los medios de comunicación que promovieran al odio; y que, para hacer frente a abusos masivos y continuos, considerara la posibilidad de imponer medidas coercitivas apropiadas, teniendo en cuenta las repercusiones que ello pudiera tener en la población civil y el medio ambiente. Al considerar la imposición de medidas coercitivas, el Secretario General resaltó la importancia de considerar los siguientes factores: el alcance de las violaciones de los derechos humanos y el derecho humanitario internacional, la incapacidad de las autoridades nacionales para mantener el orden público o la determinación de que existe complicidad de las autoridades nacionales, el agotamiento de todos

los esfuerzos pacíficos o consensuados para afrontar la situación, la capacidad del Consejo para vigilar las medidas que se adopten y el empleo limitado y proporcional de la fuerza.

En su 4046ª sesión, celebrada el 16 de septiembre de 1999 de conformidad con el entendimiento a que había llegado en las consultas previas, el Consejo de Seguridad incluyó en el orden del día el informe del Secretario General. Tras la aprobación del orden del día, el Presidente (Países Bajos), con la anuencia del Consejo, invitó a los representantes de Botswana, Egipto, Eslovaquia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Filipinas, Finlandia, la India, el Iraq, el Japón, Mongolia, Noruega, el Pakistán, la República de Corea, Rwanda, Sudáfrica, Túnez y Ucrania, a solicitud de estos, a participar en el debate sin derecho de voto. El Consejo también invitó a los Observadores Permanentes de Palestina y de Suiza de conformidad con el reglamento provisional y siguiendo la práctica establecida a ese respecto. El Consejo invitó también a la jefa de la delegación del Comité Internacional de la Cruz Roja, de conformidad con el artículo 39 de su reglamento provisional.

En la misma sesión, el Secretario General formuló una breve declaración para presentar su informe<sup>21</sup>.

Los oradores resaltaron distintas cuestiones, entre ellas, la cultura de la impunidad y la rendición de cuentas por las violaciones del derecho internacional humanitario y del derecho de los derechos humanos. En sus declaraciones, los oradores abordaron, entre otros asuntos, el cumplimiento del derecho internacional por parte de los agentes no estatales; la necesidad de imponer sanciones específicas; la elevación de la edad legal para el reclutamiento militar; y el acceso a la asistencia humanitaria. Algunos oradores pidieron a los Estados que ratificaran los protocolos adicionales de los Convenios de Ginebra. Todos los oradores expresaron su preocupación sobre la gravedad de la cuestión de los civiles en los conflictos armados y acogieron con beneplácito las recomendaciones orientadas hacia la acción recogidas en el informe del Secretario General<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> S/PV.4046, págs. 3 y 4.

<sup>22</sup> *Ibid.*, págs. 4 a 6 (Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos); págs. 6 a 9 (Canadá); págs. 9 a 12 (Eslovenia); págs. 12 y 13 (Brasil); págs. 13 a 15 (Estados Unidos de América);

El representante de Malasia afirmó que la imposición del Artículo 41 de la Carta y el uso de medidas coercitivas en virtud del Capítulo VII debían aprobarse únicamente como mecanismo de último recurso<sup>23</sup>.

El representante de Noruega señaló que el Consejo había reafirmado consistentemente su responsabilidad primordial respecto del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y en varias ocasiones había reconocido que las violaciones masivas y sistemáticas del derecho internacional humanitario y del derecho de los derechos humanos representan una amenaza a la paz y la seguridad internacionales<sup>24</sup>.

El representante de la ex República Yugoslava de Macedonia afirmó que la mejor manera en la que el Consejo podía impedir que se extendiera el incumplimiento del derecho internacional humanitario sería emprendiendo acciones inmediatas para atajar o detener un conflicto y tomando medidas para encontrar soluciones. El Consejo debía actuar de manera resuelta, innovadora y creativa y de conformidad con el párrafo 2 del Artículo 24 de la Carta. Asimismo, resaltó que los miembros permanentes debían abstenerse de actuar en virtud del párrafo 3 del Artículo 27, ya que de conformidad con el párrafo 1 del Artículo 24, se había solicitado al Consejo que actuara en nombre de los Estados Miembros<sup>25</sup>.

---

págs. 15 y 16 (Namibia); págs. 16 y 17 (Argentina); págs. 17 a 19 (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte); págs. 19 y 20 (Francia); págs. 20 a 22 (Malasia); págs. 22 y 23 (Gambia); págs. 23 y 24 (China); págs. 24 y 25 (Federación de Rusia); y págs. 25 y 26 (Bahrein); S/PV.4046 (Reanudación 1) y Corr.2: págs. 2 a 4 (Sudáfrica); págs. 4 a 6 (Japón); págs. 6 y 7 (Suiza); págs. 7 a 10 (Finlandia en nombre de la Unión Europea y países asociados y alineados: Bulgaria, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa y Rumania; Chipre, Islandia, Liechtenstein y Malta); págs. 10 a 12 (Mongolia); págs. 12 y 13 (Palestina); págs. 13 y 14 (Noruega); págs. 17 a 19 (República de Corea); págs. 19 y 20 (Ucrania); págs. 21 a 23 (Egipto); págs. 23 a 25 (Eslovaquia); págs. 25 y 26 (Rwanda); S/PV.4046 (Reanudación 2): págs. 2 y 3 (Botswana); págs. 3 y 4 (Israel); págs. 5 a 7 (jefa de la delegación del CICR); pág. 9 (Países Bajos); y págs. 9 a 11 (Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y Coordinador del Socorro de Emergencia).

<sup>23</sup> S/PV.4046, págs. 20 a 22.

<sup>24</sup> S/PV.4046 (Reanudación 1) y Corr.2, págs. 13 y 14.

<sup>25</sup> *Ibid.*, págs. 14 a 17.

El representante de Egipto afirmó que el Artículo 24 de la Carta definía los deberes del Consejo, cuya responsabilidad consistía en mantener la paz y la seguridad internacionales. En el desempeño de estas funciones, su deber era proceder de acuerdo con los propósitos y principios de la Carta. El mandato del Consejo consistía en decidir si la continuación de una controversia era susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales y en presentar un informe al respecto en el que se formularan recomendaciones para lograr un arreglo de conformidad con el Capítulo VI. El Consejo también podría actuar en el marco del Capítulo VII, si considerara que la paz se estaba viendo amenazada o hubiera sido violada o creyera que los incidentes constituían una agresión de conformidad con el Artículo 39 de la Carta. Destacó que el marco jurídico de la actuación del Consejo estaba definido por el respeto a los propósitos y principios de la Carta, es decir, no recurrir a la fuerza salvo para hacer cumplir las resoluciones del Consejo en virtud del Capítulo VII. Eso significaba que el conflicto tenía que amenazar o violar la paz internacional o ser considerado una agresión. El Consejo no debería injerirse en los asuntos internos de los Estados, de conformidad con el párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta. El representante señaló que gran parte del informe del Secretario General se centraba en la actuación humanitaria y que, en opinión de su país, esa preponderancia no estaba reflejada ni en el derecho ni en los esfuerzos mancomunados que realizaban los Estados de conformidad con los acuerdos y las resoluciones de las organizaciones internacionales. Dijo que Egipto cuestionaba la lógica del informe, que consistía en ampliar las funciones establecidas en la Carta para el Consejo<sup>26</sup>.

El representante de la India afirmó que las recomendaciones recogidas en el informe del Secretario General eran de largo alcance, pero precisaban un examen mucho más profundo. Recordó que el Artículo 24 de la Carta establecía las funciones y los poderes del Consejo y que el párrafo 2 del Artículo 24 afirmaba que los poderes específicos otorgados al Consejo quedaban definidos en los Capítulos VI a VIII y XII. En cada Capítulo, la Carta definía con exactitud los poderes del Consejo. Cuando se le otorgaba un papel en una esfera que no estaba dentro de su competencia específica, como sucedía en el Capítulo XII, la Carta especificaba los límites de la autoridad

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, 21 a 23.

del Consejo. El representante sostuvo que el Consejo no tenía ningún papel directo en ninguna de las demás esferas que figuran en el párrafo 3 del Artículo 83 y que ese era un principio que se aplicaba en general al papel del Consejo en el sistema de las Naciones Unidas. Siendo ese el caso, la India consideraba extraño que en la mayoría de las recomendaciones del informe se invitara al Consejo a tomar medidas en esferas que no entraban en su ámbito de competencia. A continuación, el representante hizo una crítica individualizada por cada una de las cuarenta recomendaciones recogidas en el informe del Secretario General<sup>27</sup>.

El representante del Pakistán señaló que, en ocasiones, “había que pensar mucho” para encontrar la tenue línea divisoria entre algunas de las recomendaciones y el mandato del Consejo. Sugirió que el Consejo tal vez pudiera estudiar la posibilidad de pedirle a la Asamblea General que invitara a los Estados Miembros a expresar su opinión sobre el informe y sus recomendaciones. Mientras tanto, sugirió que el Consejo instara a la escrupulosa aplicación del considerable *corpus* existente de derecho internacional para la protección de los civiles en los conflictos armados<sup>28</sup>.

El representante de Iraq afirmó que su país esperaba que el Consejo tomara en cuenta las opiniones que habían expresado los Estados que no eran miembros del Consejo en el debate abierto celebrado anteriormente ese año sobre la cuestión de la protección de los niños y de los civiles en los conflictos armados. Esas opiniones debían integrarse en el programa de trabajo del Consejo, de conformidad con las funciones del Consejo que están contenidas en el Artículo 24 de la Carta, en virtud de la cual el Consejo debía actuar como representante de los Estados Miembros de las Naciones Unidas en el cumplimiento de sus obligaciones, complementando así los trabajos de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social, los organismos de las Naciones Unidas y la comunidad internacional en general<sup>29</sup>.

En la misma sesión, el Presidente señaló a la atención del Consejo un proyecto de resolución preparado durante las consultas previas del Consejo<sup>30</sup>.

El proyecto de resolución se sometió a votación y fue aprobado por unanimidad como resolución 1265 (1999), cuyo texto es el siguiente:

*El Consejo de Seguridad,*

*Recordando* la declaración de su Presidente de 12 de febrero de 1999,

*Habiendo examinado* el informe del Secretario General de 8 de septiembre de 1999, presentado al Consejo de Seguridad de conformidad con la declaración mencionada más arriba,

*Tomando nota* de los informes del Secretario General sobre las causas de los conflictos y el fomento de la paz duradera y el desarrollo sostenible en África y sobre la protección de las actividades de asistencia humanitaria a los refugiados y otras personas en situaciones de conflicto, de 13 de abril y 22 de septiembre de 1998, respectivamente, en particular su análisis relativo a la protección de la población civil,

*Observando* que los civiles representan la gran mayoría de las víctimas en los conflictos armados y son objeto de ataques cada vez más frecuentes por parte de los combatientes y elementos armados, profundamente preocupado por los sufrimientos que padece la población civil durante los conflictos armados, en particular a causa de los actos de violencia dirigidos contra ella, especialmente contra las mujeres, los niños y otros grupos vulnerables, así como contra los refugiados y los desplazados internos, y reconociendo las consiguientes repercusiones que tendrán los actos de esa naturaleza para el logro de una paz, una reconciliación y un desarrollo duraderos,

*Teniendo en cuenta* la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales que le incumbe en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, y subrayando la importancia de que se adopten medidas encaminadas a prevenir y resolver los conflictos,

*Haciendo hincapié* en la necesidad de afrontar las causas de los conflictos armados de manera global a fin de aumentar la protección de la población civil a largo plazo, incluso fomentando el crecimiento económico, la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible, la reconciliación nacional, la buena gestión de los asuntos públicos, la democracia, el imperio del derecho y el respeto y la protección de los derechos humanos,

*Expresando su profunda preocupación* por la disminución del respeto de los principios y disposiciones del derecho internacional humanitario y del derecho relativo a los derechos humanos y los refugiados durante los conflictos armados, en particular los actos deliberados de violencia cometidos contra todas las personas protegidas por esos principios y disposiciones, y expresando también su preocupación por la denegación de acceso, en condiciones de seguridad y sin restricciones, a las personas necesitadas,

*Subrayando* la importancia de que el derecho internacional humanitario y el derecho relativo a los derechos humanos y los refugiados tengan la mayor difusión posible y de

<sup>27</sup> *Ibid.*, págs. 26 a 30.

<sup>28</sup> S/PV.4046 (Reanudación 2), págs. 4 y 5.

<sup>29</sup> *Ibid.*, págs. 7 a 9.

<sup>30</sup> S/1991/981.

que la policía civil, las fuerzas armadas, los jueces y los abogados, la sociedad civil y el personal de las organizaciones internacionales y regionales, entre otros, tengan una formación a este respecto,

*Recordando* la declaración de su Presidente de 8 de julio de 1999, e insistiendo en su llamamiento para que se incluyan, cuando proceda, en determinados acuerdos de paz y, según el caso, en los mandatos de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz disposiciones claras relativas al desarme, la desmovilización y la reintegración de los excombatientes, en particular la destrucción oportuna de armas y municiones en condiciones de seguridad,

*Consciente* de la especial vulnerabilidad de los refugiados y los desplazados internos, y reafirmando la responsabilidad primordial que incumbe a los Estados de garantizar su protección, en especial manteniendo la seguridad y el carácter civil de los campamentos de refugiados y desplazados internos,

*Subrayando* los derechos y necesidades especiales de los niños en situaciones de conflicto armado, en particular los de las niñas,

*Reconociendo* los efectos directos y específicos de los conflictos armados en la mujer, indicados en el párrafo 18 del informe del Secretario General y, a este respecto, acogiendo con beneplácito la labor que se está llevando a cabo en el sistema de las Naciones Unidas con respecto a la adopción de una perspectiva de género en la asistencia humanitaria y la violencia contra la mujer,

1. *Acoge con beneplácito* el informe del Secretario General de 8 de septiembre de 1999, y toma nota de las recomendaciones detalladas que figuran en él;

2. *Condena enérgicamente* los ataques deliberados contra la población civil en situaciones de conflicto armado, así como los ataques contra objetos protegidos por el derecho internacional, y hace un llamamiento a todas las partes para que pongan fin a esa clase de prácticas;

3. *Subraya* la importancia de prevenir los conflictos que puedan poner en peligro la paz y la seguridad internacionales y, en este contexto, destaca la importancia de que se adopten medidas preventivas apropiadas para resolver los conflictos, incluso recurriendo a los mecanismos de las Naciones Unidas y otros mecanismos de arreglo de controversias y al despliegue preventivo de personal militar y civil, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Carta de las Naciones Unidas, las resoluciones del Consejo de Seguridad y los instrumentos internacionales pertinentes;

4. *Insta* a todas las partes interesadas a que cumplan estrictamente las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional humanitario y el derecho relativo a los derechos humanos y los refugiados, especialmente las contraídas en virtud de las Convenciones de La Haya de 1899 y 1907 y los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977, así como las decisiones del Consejo de Seguridad;

5. *Exhorta* a los Estados que todavía no lo hayan hecho a que consideren la posibilidad de ratificar los principales instrumentos del derecho internacional humanitario y el derecho relativo a los derechos humanos y los refugiados, y a que adopten las medidas legislativas, judiciales y administrativas necesarias para la aplicación de esos instrumentos en el plano nacional, solicitando la asistencia técnica, cuando proceda, de las organizaciones internacionales pertinentes, incluidos el Comité Internacional de la Cruz Roja y los órganos de las Naciones Unidas;

6. *Subraya* la responsabilidad de los Estados de acabar con la impunidad de quienes sean responsables de genocidio, crímenes de lesa humanidad y violaciones graves del derecho internacional humanitario y de enjuiciarlos, afirma la posibilidad, a este respecto, de recurrir a la Comisión Internacional de Encuesta establecida en virtud del artículo 90 del Protocolo Adicional I de los Convenios de Ginebra, reafirma la importancia de la labor que están desarrollando los tribunales especiales para la ex-Yugoslavia y Rwanda, hace hincapié en la obligación de todos los Estados de cooperar plenamente con esos tribunales, y reconoce la importancia histórica de la aprobación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que está abierto a la firma y ratificación de los Estados;

7. *Subraya* la importancia de que el personal humanitario tenga un acceso sin restricciones y en condiciones de seguridad a la población civil en los conflictos armados, incluidos los refugiados y los desplazados internos, y de que se proteja la asistencia humanitaria destinada a esas personas, y recuerda a ese respecto las declaraciones de su Presidente de 19 de junio de 1977 y 29 de septiembre de 1998;

8. *Subraya* la necesidad de que los combatientes garanticen la seguridad, protección y libertad de circulación del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado, así como del personal de las organizaciones humanitarias internacionales, y recuerda a este respecto las declaraciones de su Presidente de 12 de marzo de 1997 y 29 de septiembre de 1998;

9. *Toma nota* de la entrada en vigor de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado, de 1994, recuerda los principios pertinentes proclamados en ella, exhorta a todas las partes en los conflictos armados a que respeten plenamente el estatuto del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado y, a este respecto, condena los ataques y el uso de la fuerza contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado, así como contra el personal de las organizaciones humanitarias internacionales, y afirma la necesidad de determinar la responsabilidad de quienes cometan esos actos;

10. *Se declara dispuesto* a reaccionar ante las situaciones de conflicto armado en las que la población civil sea objeto de ataques o la asistencia humanitaria destinada a ella sea obstaculizada deliberadamente, en particular considerando la posibilidad de adoptar medidas apropiadas a su disposición de conformidad con la Carta, y toma nota a ese respecto de las

recomendaciones pertinentes que figuran en el informe del Secretario General;

11. *También se declara dispuesto* a considerar la forma en que los mandatos de mantenimiento de la paz podrían contribuir a aliviar los efectos negativos de los conflictos armados en la población civil;

12. *Expresa su apoyo* a que, cuando proceda, en los acuerdos de paz y en los mandatos de las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se incluyan medidas concretas y adecuadas de desarme, desmovilización y reintegración de los excombatientes, con especial atención a la desmovilización y reintegración de los niños soldados, así como disposiciones claras y detalladas para la destrucción del exceso de armas y municiones y, a este respecto, recuerda la declaración de su Presidente de 8 de julio de 1999;

13. *Observa* la importancia de incluir en los mandatos de las operaciones de establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz disposiciones especiales para proteger y prestar asistencia a los grupos que necesitan una atención especial, en particular las mujeres y los niños;

14. *Pide* al Secretario General que vele por que el personal de las Naciones Unidas que participa en actividades de establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz tenga formación apropiada en el derecho internacional humanitario y en el derecho relativo a los derechos humanos y los refugiados, incluidas las disposiciones relativas a los niños, y en materia de género, aptitud de negociación y comunicación, conciencia cultural y coordinación entre el personal civil y militar, e insta a los Estados y a las organizaciones internacionales y regionales pertinentes a que velen por que se incluyan actividades apropiadas de capacitación en sus programas destinados al personal que participa en actividades análogas;

15. *Subraya* la importancia de que en las operaciones de mantenimiento de la paz haya un componente de policía civil, reconoce la función que desempeña la policía para garantizar la seguridad y el bienestar de la población civil y, a ese respecto, reconoce la necesidad de reforzar la capacidad de las Naciones Unidas para desplegar rápidamente policías civiles capacitados y bien entrenados;

16. *Reafirma* que estará dispuesto, cada vez que se adopten medidas en virtud del Artículo 41 de la Carta, a considerar sus posibles efectos en los civiles, teniendo presentes las necesidades de los niños, a fin de considerar las excepciones humanitarias apropiadas;

17. *Toma nota* de que la acumulación excesiva y el efecto desestabilizador de las armas pequeñas y las armas ligeras representan un obstáculo considerable a la prestación de asistencia humanitaria y pueden agravar y prolongar los conflictos, poner en peligro la vida de los civiles y reducir la seguridad y la confianza necesarias para que vuelva a haber paz y estabilidad;

18. *Toma nota* de la entrada en vigor de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción, de 1977, y del Protocolo enmendado sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos (Protocolo II) que figura en el anexo a la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, de 1980, recuerda las disposiciones pertinentes contenidas en ellos, y toma nota del efecto benéfico que su aplicación tendrá para la seguridad de la población civil;

19. *Reitera su profunda preocupación* por los efectos adversos y generalizados que tienen los conflictos armados en los niños, recuerda su resolución 1261 (1999), de 25 de agosto de 1999, y reafirma las recomendaciones contenidas en ella;

20. *Subraya* la importancia de la celebración de consultas y de la cooperación entre las Naciones Unidas, el Comité Internacional de la Cruz Roja y otras organizaciones pertinentes, incluidas las organizaciones regionales, con respecto a la aplicación de las recomendaciones del informe del Secretario General, y alienta al Secretario General a que prosiga sus consultas sobre este tema y adopte medidas concretas a fin de reforzar la capacidad de las Naciones Unidas para proteger mejor a la población civil en los conflictos armados;

21. *Se declara dispuesto* a examinar, en cooperación con las organizaciones regionales, la forma en que estas podrían contribuir más eficazmente a la protección de la población civil en las situaciones de conflicto armado;

22. *Decide* establecer inmediatamente un mecanismo apropiado para seguir examinando las recomendaciones contenidas en el informe del Secretario General y considerar la adopción de medidas apropiadas antes de fines de abril del 2000, de conformidad con las responsabilidades que le incumben en virtud de la Carta;

23. *Decide* seguir ocupándose activamente de la cuestión.