

40° ANIVERSARIO DE LOS PROTOCOLOS ADICIONALES A LOS CONVENIOS DE GINEBRA DE 1949, ADOPTADOS EL 8 DE JUNIO DE 1977



FORTALECER LAS LEYES DE LA GUERRA EN TIEMPOS DIFÍCILES

Hace cuarenta años, en el contexto mundial de la descolonización y la Guerra Fría, los Estados se reunieron en Ginebra con el propósito de reafirmar el derecho internacional humanitario (DIH) y fortalecer sus normas. Tras la Segunda Guerra Mundial, los conflictos armados de carácter no internacional superaban ampliamente en número a los conflictos armados internacionales y las personas civiles habían quedado, en gran parte, privadas de la protección conferida por los Convenios de Ginebra de 1949¹. Asimismo, proliferaban los conflictos asimétricos, en los cuales los guerrilleros adoptaban tácticas no convencionales para enfrentar a ejércitos bien organizados y equipados. La carrera armamentística que caracterizó a la Guerra Fría y el desarrollo de nuevas tecnologías en materia de armas instalaron nuevas realidades en los campos de batalla, como las armas aéreas y los cohetes, con los que resultaba posible lanzar ataques en prácticamente cualquier lugar y casi sin sujeción a reglamentos específicos. Por último, en la década de 1970, el número de Estados del mundo se triplicó a consecuencia del proceso de descolonización. Esos Estados “heredaron” unas normas de la guerra que habían sido negociadas por otros.

En vista de esas experiencias y de la constante transformación de los conflictos armados modernos, resultaba indispensable no solo reafirmar y aclarar los principios existentes del DIH, sino también codificar y seguir elaborando las normas esenciales que rigen la conducción de las hostilidades. El 8 de junio de 1977, 124 Estados, entre ellos, muchos países de reciente formación, adoptaron los Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949. Los Protocolos fortalecieron la protección de las víctimas de conflictos armados, en particular de las personas civiles, tanto en conflictos armados internacionales (Protocolo I) como no internacionales (Protocolo II). De hecho, el Protocolo adicional II fue el primer tratado universal dedicado exclusivamente a los conflictos armados no internacionales. Los Protocolos adicionales también fijaron límites a la forma en que se deben librar las guerras, proporcionando a las partes en los conflictos los medios para alcanzar un equilibrio entre las consideraciones de humanidad y la necesidad militar. Estos esfuerzos fortalecieron el consenso entre los Estados en relación con el DIH y reforzaron su identificación con esta rama del derecho.

Hoy, los Protocolos adicionales figuran entre los instrumentos que han cosechado el mayor número de ratificaciones en el mundo. Siguen posicionados en la línea de frente de los conflictos contemporáneos, protegiendo a los civiles de los peores excesos de la guerra y guiando a las partes en conflicto a la hora de enfrentar nuevas realidades.

¹ A excepción del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra, dichos Convenios son aplicables solo en conflictos armados internacionales.



En ocasión del 40° aniversario de la adopción de los Protocolos adicionales, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) insta a los Estados a que:

- se adhieran a los Protocolos adicionales –si es que aún no lo han hecho– y que promuevan su adhesión por parte de otros Estados;
- se esfuercen por implementar, aplicar y hacer cumplir cabalmente los Protocolos adicionales a nivel nacional;
- velen por que las partes en conflictos respeten las normas y principios fundamentales consagrados en los Protocolos adicionales;
- se pronuncien a favor de los Protocolos adicionales y de su relevancia práctica en los conflictos contemporáneos, y llamen la atención acerca del impacto humanitario que pueden tener en las personas afectadas por conflictos armados.



Ch. von Toggenburg/CICR

D. Revo/CICR

¿QUÉ HAN APORTADO AL DIH LOS PROTOCOLOS ADICIONALES DE 1977?

ACEPTACIÓN UNIVERSAL

En la década de 1970, el número de Estados se triplicó a consecuencia de la descolonización. Los Estados que participaron en la redacción de los Protocolos adicionales duplicaban con creces a los que elaboraron los Convenios de Ginebra de 1949. El mero hecho de que la comunidad internacional más amplia reafirmara los principios básicos del DIH representó, por sí solo, un logro importante. Lo que es más, la mayoría de los artículos de los Protocolos adicionales fue adoptada por consenso, reflejando con claridad los niveles de apropiación y aceptación mundiales alcanzados a través de este proceso.

NORMAS RELATIVAS A LA CONDUCCIÓN DE HOSTILIDADES

Los Protocolos adicionales codificaron y elaboraron en mayor profundidad las normas fundamentales relativas a la conducción de hostilidades, entre ellas las siguientes:

- **Distinción:** las partes en conflicto deben en todo momento distinguir entre personas civiles y bienes de carácter civil por una parte, y combatientes y objetivos militares por la otra, y dirigir sus operaciones solo contra estos últimos. Se prohíben los ataques dirigidos contra personas civiles y bienes de carácter civil. Se prohíben asimismo los ataques indiscriminados.
- **Proporcionalidad:** las partes en conflicto no deben lanzar un ataque cuando sea de prever que cause incidentalmente daños a personas civiles o a bienes de carácter civil que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista.
- **Precaución en el ataque:** las partes en conflicto deben ejercer cuidados constantes para preservar a la población civil y los bienes de carácter civil en la conducción de las operaciones militares. Deben tomar todas las precauciones factibles para evitar o, en todo caso, reducir al mínimo, los daños a personas civiles y a bienes de carácter civil que pudieran causar incidentalmente.
- **Precauciones contra los efectos de los ataques:** las partes en conflicto deben tomar todas las precauciones factibles para proteger de los efectos de los ataques a la población civil y los bienes de carácter civil que estén bajo su control.

MÁS PROTECCIÓN

Los Protocolos adicionales contribuyeron a reafirmar, aclarar y fortalecer el DIH, dando lugar a mejoras auténticas en la protección de la población civil, los prisioneros y los combatientes que han depuesto las armas. Los siguientes ejemplos ilustran esas mejoras.

PROTOCOLO ADICIONAL I (CONFLICTOS ARMADOS INTERNACIONALES)

- Reforzó las disposiciones relacionadas con las acciones de socorro en beneficio de la población civil (artículos 68-71).
- Extendió la protección a instalaciones sanitarias distintas de los hospitales (artículo 12) y aclaró quiénes son las personas con derecho a protección en calidad de “heridos”, “enfermos” y “náufragos” (artículo 8).
- Dispuso el establecimiento de zonas protegidas acordadas entre las partes en conflicto para proteger a las personas necesitadas contra los efectos del conflicto armado (artículos 59-60).
- Prohibió el reclutamiento de niños menores de 15 años y su utilización en las hostilidades (artículo 77).
- Reconoció que las partes en conflicto deben proporcionar a las familias información sobre lo que sucedió con sus familiares desaparecidos y detalló las medidas necesarias para localizar a las personas desaparecidas (artículos 32-34).
- Prohibió expresamente los ataques contra los bienes culturales y lugares de culto (artículo 53), los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil (artículo 54) y las obras e instalaciones que contienen fuerzas peligrosas (artículo 56).
- Estableció normas que protegen específicamente el medio ambiente natural (artículos 35 y 55).
- Estableció que el derecho de las partes en conflicto a elegir los métodos o medios de hacer la guerra no es ilimitado (artículo 35).
- Estableció que los Estados deben determinar si el empleo de nuevas armas o nuevos medios o métodos de guerra estaría, en ciertas condiciones o en todas las circunstancias, prohibido por el Protocolo adicional I o por cualquier otra norma de derecho internacional aplicable a la Alta Parte contratante (artículo 36), y que los Estados deben asignar asesores jurídicos a las fuerzas armadas para que brinden orientaciones a los comandantes militares e instruyan a los soldados acerca de las normas del DIH (artículo 82).

PROTOCOLO ADICIONAL II (CONFLICTOS ARMADOS NO INTERNACIONALES)

- Fortaleció las garantías fundamentales de las que gozan todas las personas que no participan directamente en las hostilidades, o que han dejado de participar en ellas, prohibiendo, entre otros actos, la tortura, la violación y la violencia contra la vida, y reforzó la protección de los niños (artículo 4).
- Estableció protecciones mínimas para las personas privadas de libertad, así como garantías procesales para las personas sometidas a juicio en relación con un conflicto armado (artículos 5-6).
- Prohibió los ataques dirigidos contra la población civil y las personas civiles (artículo 13) y los ataques contra: los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil (artículo 14), las obras e instalaciones que contienen fuerzas peligrosas (artículo 15), y los bienes culturales y lugares de culto (artículo 16).
- Prohibió el reclutamiento de niños menores de 15 años y su utilización en las hostilidades (artículo 4).
- Prohibió el desplazamiento forzado de personas civiles, a no ser que así lo exijan la seguridad de esas personas o razones militares imperiosas (artículo 17).
- Protegió explícitamente a todo el personal médico, las instalaciones sanitarias y los medios de transporte sanitarios, sean de carácter civil o militar (artículos 9 y 11).

INFLUIR EN LA PRÁCTICA DE LAS PARTES EN CONFLICTOS ARMADOS: FORMACIÓN, REGLAS DE ENFRENTAMIENTO Y CÓDIGOS DE CONDUCTA

Desde la adopción de los Protocolos adicionales, los elementos del DIH que fueron reafirmados, aclarados y reforzados en esos instrumentos vienen dando forma a la práctica militar en todo el mundo. Por ejemplo, la obligación de poner a disposición de las fuerzas armadas asesores jurídicos ha influido en la planificación y ejecución de muchas operaciones militares. En tiempo de guerra, los asesores jurídicos militares se ocupan de brindar orientación a los comandantes acerca de la aplicación del DIH a operaciones específicas. En tiempo de paz, contribuyen a aumentar el conocimiento del DIH entre las fuerzas armadas (ver recuadro). Sumada a otros factores, la presencia de asesores jurídicos ha mejorado la comprensión y la aplicación del DIH en las fuerzas armadas. Asimismo, los principios de distinción, proporcionalidad y precaución y la prohibición de atacar a personas civiles y bienes de carácter civil se encuentran reflejados en más de 350 disposiciones en numerosos manuales militares del mundo².

Otro ejemplo del modo en que las normas fundamentales consignadas en los Protocolos adicionales han influido en la práctica es la elaboración, por las fuerzas armadas, de reglas de enfrentamiento permanentes y para misiones específicas. Las reglas de enfrentamiento son directivas operacionales internas que disponen cuándo, cómo y contra quién está permitido usar la fuerza militar. Naturalmente, los principios de distinción, proporcionalidad y precaución son elementos centrales de las reglas de enfrentamiento. En esas reglas, los principios del DIH se traducen en orientaciones prácticas y concretas que se aplican sobre el terreno. Constituyen la aplicación de la formación en DIH que reciben los soldados y la complementan.

“III Proporcionalidad: el propósito de esta norma es equilibrar los intereses, a veces antagónicos, de la necesidad militar y de las exigencias de humanidad. Requiere que el soldado, al llevar a cabo su misión, lo haga sin causar daños excesivos a la población civil o a bienes de carácter civil. Por consiguiente, se hace necesario evaluar las posibles víctimas militares y civiles y los daños que se podrían causar, en comparación con la ventaja militar concreta que se espera obtener con el ataque. Por ejemplo, no se debe atacar un objetivo militar con pocos enemigos situado en una zona densamente poblada, si es probable que el daño que pueda causarse a las personas civiles exceda la ventaja militar que se obtendría con el ataque”.

– Sierra Leona, El derecho de los conflictos armados. Manual de instrucción para las Fuerzas Armadas de la República de Sierra Leona, Centro de Educación de las Fuerzas Armadas, septiembre de 2007, p. 20.

² V. la Base de datos sobre DIH consuetudinario del CICR, normas 1, 7, 14 y 15: <https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/home>.

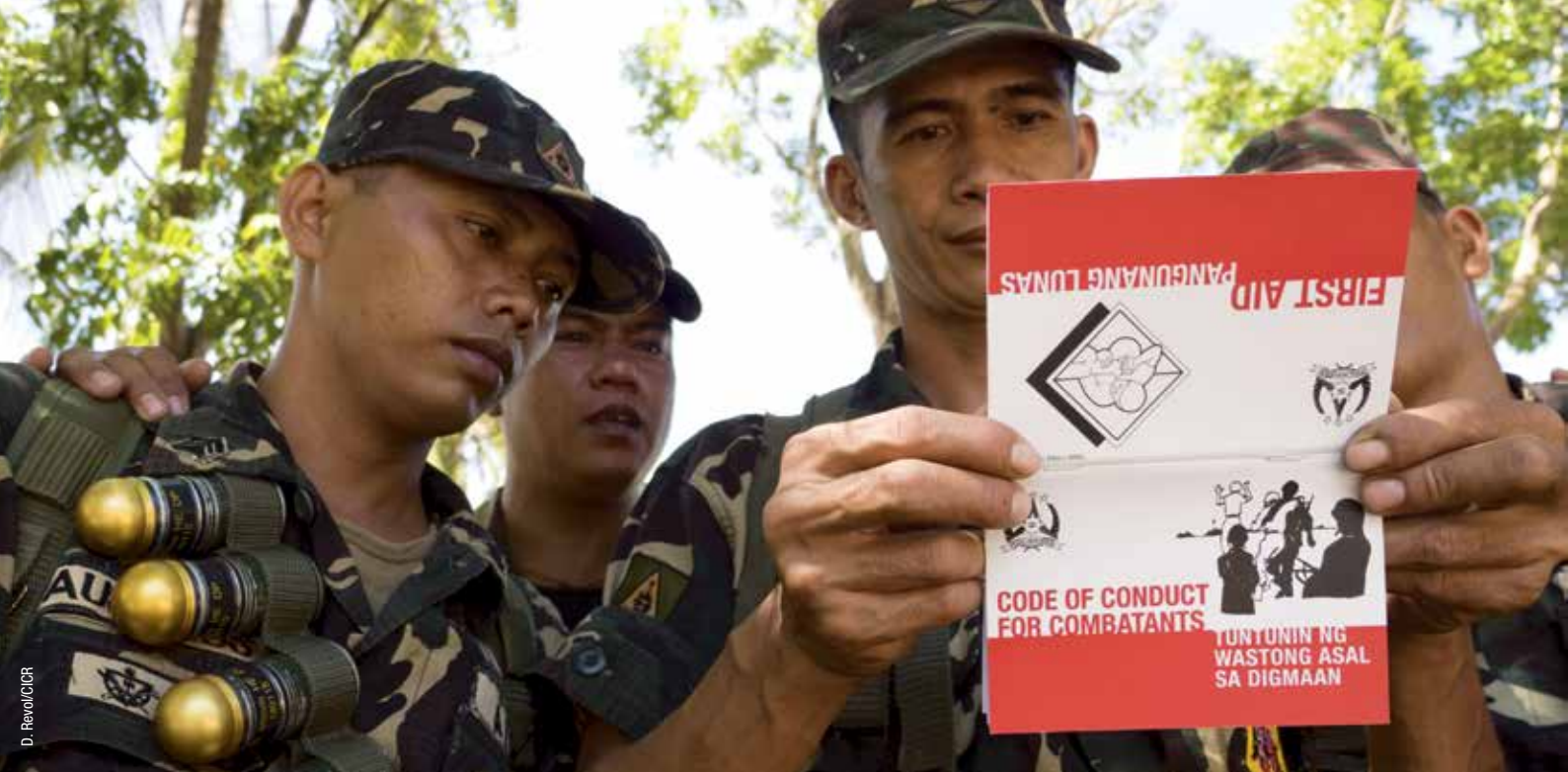
“El Protocolo adicional I impone a las partes en conflicto, en la conducción de las operaciones militares, la obligación general de respetar a las personas civiles y sus bienes, y de ‘dirigir sus operaciones únicamente contra objetivos militares’. Por consiguiente, el comandante deberá tener en cuenta el efecto de lo que planea hacer en la población civil, y tomar las medidas necesarias para reducir ese efecto en la mayor medida posible. Sin embargo, a la hora de planificar o decidir la realización de ataques, los responsables tienen obligaciones más específicas”.

– Reino Unido, Manual de derecho de los conflictos armados, Ministerio de Defensa, 1º de julio de 2004, párr. 5.32.1.

Protocolo adicional I, artículo 82: Asesores jurídicos en las fuerzas armadas. Puesta en práctica del DIH

Teniendo en cuenta la creciente complejidad de los conflictos armados, los Estados que negociaron el Protocolo adicional I (PA I) previeron la designación de asesores jurídicos en las fuerzas armadas, para ayudar a los comandantes a aplicar y enseñar el DIH. Esta función se encuentra estipulada en el artículo 82 del PA I. En tiempo de guerra, la función de los asesores es ofrecer a los comandantes un dictamen jurídico acerca de las operaciones actuales o previstas, o de las dificultades que puedan enfrentar, y asesorarlos acerca de sus deberes específicos como comandantes. En el caso de las operaciones conjuntas, los asesores jurídicos ayudan a asegurar un cierto grado de coherencia en la práctica de las diferentes fuerzas armadas. En tiempo de paz, los asesores jurídicos desempeñan un papel importante en la formación en DIH de los miembros de las fuerzas armadas. Asimismo, pueden participar en el examen del desarrollo de armas nuevas o de nuevos medios o métodos de guerra, a fin de determinar si serían compatibles con el derecho internacional³. En la actualidad, los asesores jurídicos han pasado a ser miembros importantes de muchas fuerzas armadas. Cumplen una función esencial en lo que respecta a abordar los desafíos prácticos o nuevos que plantea la guerra moderna.

3 CICR, *Asesores jurídicos en las fuerzas armadas*, ficha técnica, 2003: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5v5mv2.htm>.



Muchos grupos armados no estatales también han incorporado el DIH en sus reglamentos internos, códigos de conducta y declaraciones unilaterales. Los grupos armados han elaborado códigos de conducta internos por iniciativa propia en diversas ocasiones, en Argelia, Colombia, Côte d'Ivoire, El Salvador, Filipinas, Liberia, Nepal, Sierra Leona, Sri Lanka y otros países. Los códigos de conducta reflejan el DIH de maneras diferentes, a veces refiriéndose únicamente a tradiciones o normas culturales locales que comparten elementos comunes con los principios del DIH. Si bien los códigos de conducta no garantizan necesariamente el respeto del DIH por los grupos armados, se han utilizado como punto de partida para dialogar con esos grupos acerca del derecho y del comportamiento en el campo de batalla, en los casos en que existían el contacto y la posibilidad de entablar diálogo con ellos⁴.

“El principio de distinción significa que, durante la preparación y la conducción de las hostilidades, se debe distinguir claramente entre civiles y combatientes y entre bienes de carácter civil y objetivos militares, con miras a proteger a la población civil y los bienes de carácter civil de las consecuencias de las hostilidades y concentrar las acciones de las fuerzas exclusivamente contra los objetivos militares del enemigo”.

– *Ucrania, Manual sobre la aplicación de las normas del DIH, Ministerio de Defensa, 11 de septiembre de 2004, párr. 2.1.7.*

⁴ CICR, *Mejorar el respeto del derecho internacional humanitario en los conflictos armados no internacionales*, CICR, Ginebra, 2008. V. también: CICR, “A collection of codes of conduct issued by armed groups”, *International Review of the Red Cross*, n.º 882, junio de 2011.



PREPARAR EL TERRENO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS NORMAS INTERNACIONALES Y DE LA ATRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDAD

Los Protocolos adicionales ampliaron la lista de violaciones graves del DIH por las cuales se puede atribuir a las personas responsabilidad penal. Hasta ahora, 57 Estados han tipificado las violaciones del DIH en su legislación nacional basándose en las disposiciones de los Protocolos adicionales. Los Protocolos adicionales también ayudaron a desarrollar el derecho penal internacional, particularmente con respecto a los conflictos armados no internacionales. Las definiciones de los crímenes de guerra establecidas en los estatutos de los tribunales penales internacionales creados en la década de 1990 se basan en el lenguaje contenido en los Protocolos adicionales. Cabe señalar que esos tribunales penales internacionales establecieron la responsabilidad penal individual por crímenes de guerra cometidos en conflictos armados no internacionales. En la actualidad, numerosos Estados han adoptado legislación en la que se tipifican los crímenes de guerra cometidos en conflictos armados no internacionales, especialmente como parte de la implementación a nivel nacional del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Numerosos individuos han sido juzgados por tribunales nacionales por crímenes de guerra cometidos durante conflictos armados no internacionales⁵.

Los Protocolos adicionales también proporcionaron la base para la elaboración de nuevos tratados internacionales que siguieron robusteciendo la protección de los civiles y de los bienes de carácter civil durante los conflictos armados. Por ejemplo, al redactar el artículo 35 del Protocolo adicional I, que establece limitaciones a la elección de medios y métodos de guerra, los delegados que negociaban los Protocolos adicionales recomendaron celebrar una conferencia diplomática separada sobre el tema de las armas. Esta propuesta desembocó en la elaboración de la Convención sobre ciertas armas convencionales, de 1980, que prohíbe o restringe el empleo de ciertas armas que podrían causar sufrimientos innecesarios o tener efectos indiscriminados. Los principios y normas consagrados en los Protocolos adicionales también formaron la base del tratado sobre la prohibición de las minas antipersonal, de 1997, y del tratado de 2008 por el que se prohíben las municiones en racimo.

5 V. más detalles en la Base de datos sobre DIH consuetudinario del CICR, norma 151: https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule151.

Otro ejemplo de la influencia que ejercen los Protocolos adicionales se relaciona con el tema de los niños soldados. Los Protocolos fueron los primeros tratados internacionales en abordar el reclutamiento de niños en las fuerzas armadas y su utilización en hostilidades. En la Convención sobre los Derechos del Niño, se utilizó el lenguaje del Protocolo adicional I. En 2000, el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados estableció protecciones incluso más estrictas, prohibiendo el reclutamiento obligatorio de niños menores de 18 años. En dicho Protocolo, también se alentó a los Estados partes a elevar la edad mínima para el reclutamiento voluntario y aproximarla lo más posible a los 18 años, y a asegurar que los reclutas voluntarios menores de 18 años no participen directamente en las hostilidades.

PERSPECTIVAS

Las normas contenidas en los Protocolos adicionales desempeñan un papel y una influencia preponderantes en las actuales reflexiones sobre la guerra cibernética. La respuesta a la pregunta de qué constituye un “ataque” o un “objetivo militar” en el mundo cibernético se rige por las definiciones adoptadas en los Protocolos adicionales y por la práctica conexas. Otro debate actual gira en torno de las armas nucleares, que fueron objeto de discusiones muy difíciles durante las negociaciones de los Protocolos adicionales. Pero en 2017, se iniciaron las negociaciones, en el seno de las Naciones Unidas, acerca de un instrumento jurídicamente vinculante que prohíba las armas nucleares. Impulsan esas negociaciones las preocupaciones acerca de las catastróficas consecuencias humanitarias de las armas nucleares y la compatibilidad de esas armas con las disposiciones fundamentales del DIH, en particular, las normas de distinción, proporcionalidad y precaución en el ataque, la prohibición de los ataques indiscriminados y la protección del medio ambiente natural. Todas esas normas fueron reafirmadas, aclaradas o formuladas hace cuarenta años por los Protocolos adicionales.



MÁS INFORMACIÓN:

Enlaces a otras publicaciones del CICR sobre los Protocolos adicionales

- Página web sobre el 40° aniversario de los Protocolos adicionales de 1977: <https://www.icrc.org/en/document/the-additional-protocols-at-40>.
- Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra, adoptado el 8 de junio de 1977: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-i.htm>.
- Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, adoptado el 8 de junio de 1977: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-ii.htm>.
- Ficha técnica sobre los Protocolos adicionales: <https://www.icrc.org/es/content/los-protocolos-adicionales-los-convenios-de-ginebra-de-1949>.
- Preguntas y respuestas sobre los Protocolos adicionales: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/additional-protocols-1977.htm>.
- Comentario de los Protocolos adicionales del 8 de junio de 1977 a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949: <https://www.icrc.org/en/publication/0421-commentary-additional-protocols-8-june-1977-geneva-conventions-12-august-1949>.
- Edición especial de la *International Review of the Red Cross* (Revista Internacional de la Cruz Roja) dedicada al 20° aniversario de los Protocolos adicionales: <https://www.cambridge.org/core/journals/international-review-of-the-red-cross/issue/9532807661DA788CoD2913F0B4C7E572>.
- Instrumentos modelo para la ratificación y la adhesión a los Protocolos adicionales: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/57jr4u.htm>.

“[El 8 de junio de 1977] fue una fecha memorable: los representantes de una mayoría de países de todos los rincones de la Tierra, quienes, en nuestros tiempos turbulentos, a veces tienen dificultades para alcanzar un acuerdo, han refrendado un documento que constituye, sin duda alguna, una Carta para la Humanidad”.

– Jean Pictet, exvicepresidente del CICR, en el discurso inaugural de la cuarta mesa redonda sobre problemas actuales del derecho internacional humanitario, San Remo, septiembre de 1977.



El CICR ayuda a las personas afectadas por conflictos armados y otras situaciones de violencia en todos los lugares del mundo y hace todo lo posible por proteger su dignidad y aliviar sus sufrimientos, a menudo en colaboración con sus asociados de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. La Institución también procura prevenir el sufrimiento mediante la promoción y el fortalecimiento del derecho humanitario y la defensa de los principios humanitarios.