

UN-CMCoord

COORDINACIÓN HUMANITARIA
CIVIL-MILITAR DE LAS NACIONES UNIDAS

Facilitar la asistencia necesaria, a las personas necesarias,
en el momento necesario, del modo más apropiado.

UN-CMCoord Manual de Campo

(v 1.0)

Serie 101



NACIONES UNIDAS

Índice de contenidos

Observaciones introductorias.....	1
¿Qué es la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas?.....	2
Cómo utilizar este Manual.....	3
Capítulo I: Acción humanitaria.....	4
1. Gestión de desastres y defensa/protección civil.....	5
2. La preparación y la resiliencia.....	7
3. Asistencia humanitaria.....	8
4. Protección.....	9
5. Principios humanitarios.....	11
6. Aspectos jurídicos de la acción humanitaria.....	13
7. Entorno de las operaciones humanitarias.....	16
8. No causar daño.....	23
Capítulo II: Coordinación humanitaria.....	26
1. Coordinación humanitaria interinstitucional.....	27
2. Coordinación humanitaria: plano mundial.....	27
3. Coordinación humanitaria: plano nacional.....	28
4. Coordinación de grupos.....	32
5. Mandatos específicos de los agentes humanitarios.....	35
6. Coordinación del Desarrollo de las Naciones Unidas.....	39
7. Misiones de las Naciones Unidas.....	40
8. Los primeros días de una crisis: capacidad de refuerzo.....	48
Capítulo III: Entendimiento del sector militar.....	53
1. Organización militar.....	53
2. Componentes militares de operaciones de paz de las Naciones Unidas.....	62
3. Tipos de misiones militares.....	69

- 4. Tareas de asistencia civil de las fuerzas militares 72
- 5. Coordinación militar con agentes civiles 75

Capítulo IV: Conceptos clave de la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas 77

- 1. Coordinación humanitaria civil-militar 77
- 2. Directrices y consideraciones clave 78
- 3. Evaluación del entorno civil-militar 86
- 4. Estrategias básicas: de la cooperación a la convivencia..... 87
- 5. Disposiciones relativas al enlace 88
- 6. Elementos de coordinación fundamentales 90
- 7. Responsabilidad compartida: funciones y tareas 95
- 8. Programa de capacitación mundial y recursos 100

Capítulo V: La coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas en los desastres naturales..... 102

- 1. Evaluación de la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas en los desastres naturales..... 104
- 2. Disposiciones de coordinación en casos de desastres naturales 107
- 3. Gestión de la información en casos de desastres naturales 112
- 4. Papel de promoción y asesoramiento en los casos de desastres naturales 116
- 5. La coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas y la planificación de la preparación 119
- 6. Capacitación en materia de coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas en casos de desastres naturales 121
- 7. Logística y activos militares extranjeros..... 123
- 8. Los desastres naturales en una situación compleja de emergencias..... 125

Capítulo VI: La coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas en situaciones complejas de emergencia 126

1. Evaluación de la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas en situaciones complejas de emergencia 128
2. Mecanismos de coordinación en situaciones complejas de emergencia 131
3. Función de asesoramiento y promoción en situaciones complejas de emergencia 139
4. Capacitación 145
5. Otras posibles tareas de la coordinación humanitaria civil militar de las Naciones Unidas 147

Siglas 152

Figuras

- Figura 1: Composición de los equipos humanitarios locales.....31
- Figura 2: Los 11 grupos temáticos mundiales y los organismos coordinadores de los grupos temáticos mundiales.....32
- Figura 3: Liderazgo de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas43
- Figura 4: Actividades de la OCAH durante las primeras 48 horas de una emergencia49
- Figura 5: Niveles de autoridad: mando y control en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.....65
- Figura 6: Ejemplo de estructura de cuartel general de la fuerza de operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en una misión integrada.....67
- Figura 7: El espectro de las operaciones88
- Figura 8: Posibles disposiciones relativas al enlace civil-militar89
- Figura 9: Tareas de socorro apropiadas de los agentes militares93
- Figura 10: Análisis de las relaciones civil-militares.....105
- Figura 11: Ejemplo de material gráfico de la OCAH sobre los activos militares extranjeros en Filipinas en 2013114
- Figura 12: Ejemplo de célula de coordinación civil-militar en Malí, 2013...136

Tabla

Tabla 1:	Principios humanitarios.....	12
Tabla 2:	Composición del Comité Permanente entre Organismos	28
Tabla 3:	Funciones del personal de las categorías 1 a 9 de los cuarteles generales militares.....	56
Tabla 4:	Códigos OTAN.....	60
Tabla 5:	Grados oficiales comunes en países de habla inglesa	61
Tabla 6:	Tamaños/formaciones de unidades militares	62
Tabla 7:	Tipos de personal militar en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.....	63
Tabla 8:	Neutralidad e imparcialidad en el mantenimiento de la paz y la acción humanitaria	68
Tabla 9:	Conceptos clave de las Directrices de Oslo.....	79
Tabla 10:	Conceptos adicionales de las Directrices sobre la Utilización de Activos Militares y de Protección Civil en Apoyo de las Actividades Humanitarias de las Naciones Unidas en Situaciones de Emergencia Complejas...	80
Tabla 11:	Consejos de la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas.....	103
Tabla 12:	Esquema de posibles agentes civiles y militares.....	105
Tabla 13:	Mapa de posibles agentes civiles y militares	128

Observaciones introductorias

La coordinación humanitaria civil-militar es multidimensional y está en proceso de evolución. Su labor va desde la coordinación *in situ* de los recursos militares extranjeros en las operaciones de socorro en caso de desastre hasta la negociación sobre el acceso en situaciones de conflicto.

Desde que la comunidad internacional de respuesta en casos de desastre creó la función de **coordinación humanitaria civil-militar** de las Naciones Unidas, esta ha ido adaptándose al entorno cambiante. Tradicionalmente, la coordinación humanitaria civil-militar se encargó de coordinar el despliegue de activos militares y de protección civil (AMPC) extranjeros en la respuesta a los desastres.

El despliegue de fuerzas militares por parte de los gobiernos como parte de su asistencia internacional para la respuesta a un desastre natural es cada vez mayor. Además, a menudo se depende de las fuerzas armadas nacionales como principales encargadas de la respuesta dentro del país.

Con las operaciones de paz multidimensionales e integradas, la coordinación humanitaria civil-militar se convirtió en una importante interfaz de contacto entre la comunidad humanitaria y los componentes militares de las operaciones de mantenimiento de la paz regionales y de las Naciones Unidas.

“La actitud de los encargados de la coordinación humanitaria civil-militar es tan importante como sus conocimientos y aptitudes”.

Josef Reiterer,
Jefe de la Sección de Coordinación Civil-Militar (SCCM)
de la Oficina de Coordinación de la Asistencia
Humanitaria (OCAH)



En los distintos contextos, la interacción entre los agentes humanitarios y militares puede ir desde una estrecha colaboración hasta la mera convivencia. El **diálogo entre agentes humanitarios y militares** es esencial a todos los niveles y constituye la base para una acción humanitaria efectiva sobre el terreno.

El objetivo del **Manual de coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas** es servir de orientación para los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar y los coordinadores que trabajan en casos de desastres naturales y situaciones complejas de emergencia. La edición de 2015 incluye actualizaciones significativas en comparación con la de 2008. El presente documento promueve el entendimiento común y la aplicación de un enfoque coherente en un marco institucional y un entorno operativo cambiantes.

¿Qué es la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas?

La **coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas** es el diálogo y la interacción esenciales entre agentes civiles y militares en las situaciones de emergencia, que se consideran necesarios para proteger y promover los principios humanitarios, evitar la competición, minimizar las incoherencias y, cuando se considere apropiado, perseguir objetivos comunes. Las estrategias básicas van desde **la cooperación** hasta **la convivencia**. La coordinación es una **responsabilidad compartida** que facilitan el enlace y la capacitación común.

Los elementos clave de coordinación en los desastres naturales y las situaciones complejas de emergencia son **el intercambio de información, la división de tareas y la planificación**. El alcance y el *modus operandi* de estos elementos fundamentales cambiarán con el contexto y el enfoque que se aplique a las **cinco tareas de coordinación humanitaria civil-militar**:

1. Establecer y sostener el diálogo con las fuerzas militares.
2. Establecer un mecanismo para el intercambio de información y la acción humanitaria con las fuerzas militares y otros grupos armados.
3. Prestar asistencia en las negociaciones que se desarrollan en áreas clave de interacción humanitaria y militar.
4. Apoyar el desarrollo y la divulgación de directrices específicas para cada contexto, para la interacción de la comunidad humanitaria y la militar.
5. Controlar la actividad de las fuerzas militares y garantizar resultados positivos en las comunidades humanitarias.

Cómo utilizar este Manual

El **Manual de coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas** está formado por seis capítulos y un conjunto de herramientas. Para poder sacar el máximo provecho de sus funciones y el conjunto de herramientas, lo mejor es utilizarlo en línea para poder acceder a las referencias y los documentos relacionados. Los capítulos pueden utilizarse de forma individual o en conjunto. En las distintas secciones figuran vínculos que conducen a otros capítulos relevantes, directrices y otros recursos más detallados del conjunto de herramientas.

- **En los capítulos I y II** se ofrece un resumen de los conceptos humanitarios clave y los mecanismos de coordinación, y se describe su importancia y sus vínculos con la función de coordinación humanitaria civil-militar.
- **En el capítulo III** se incluye una descripción general de las organizaciones, los mandatos y los conceptos militares, así como de las funciones de los miembros del Estado Mayor que podrían hacer las veces de homólogos del oficial de la coordinación humanitaria civil-militar.
- **El capítulo IV** constituye un *aide-mémoire* para las directrices y los principios relevantes en materia de coordinación humanitaria civil-militar. En él se resumen las consideraciones clave y se explican las funciones y responsabilidades de los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar y la OCAH a la hora de aplicar las directrices.
- **En los capítulos V y VI** se ofrecen directrices acerca de cómo ejecutar las tareas de coordinación humanitaria civil-militar en casos de desastres naturales y situaciones complejas de emergencia, respectivamente. Estas pueden utilizarse por separado y servir de manual de campaña independiente.

MÁS INFORMACIÓN

El Manual se complementa con un conjunto de herramientas, los documentos de orientación más relevantes, entre los que se encuentran guías más detalladas con indicaciones paso a paso para llevar a cabo tareas específicas.

El presente Manual no sustituye a las directrices ni los cursos de formación de coordinación humanitaria civil-militar, sino que constituye una guía de referencia que complementa el programa de formación y una *aide-mémoire* para las directrices relacionadas.



Conocimientos útiles: ¿Por qué es esto importante para la coordinación humanitaria civil-militar? Las “casillas amarillas” resaltan algunas cuestiones específicas, preguntas frecuentes o consejos prácticos.

Los **términos clave** y las **definiciones** figuran en los cuadros azules de los distintos capítulos. En el anexo, se puede encontrar una lista completa de todos ellos.

Cada contexto es diferente

Algunos oficiales activos y retirados de coordinación humanitaria civil-militar compartieron sus experiencias como ejemplos para este Manual. Estas pueden ayudar a comprender mejor los desafíos existentes y a desarrollar soluciones específicas para cada contexto.

Capítulo I: Acción humanitaria

En el capítulo I del **Manual de coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas** se describen los elementos básicos de la acción humanitaria y se resaltan sus vínculos con los agentes militares y la coordinación humanitaria civil-militar. En él figuran:

- ✓ Las **definiciones** más importantes relativas a la acción humanitaria.
- ✓ La importancia de la **preparación** en casos de desastre.
- ✓ Las diferencias y los vínculos existentes entre la **defensa/protección civil**, la **gestión de desastres** y la **asistencia humanitaria**.
- ✓ Las funciones civiles y militares en la **protección de los civiles**.
- ✓ Una recapitulación de los **principios humanitarios** y algunas definiciones básicas del derecho internacional.
- ✓ Algunas consideraciones para la creación y el mantenimiento de un **entorno propicio para las operaciones humanitarias**.
- ✓ La importancia del principio de “**no causar daño**”.

Este capítulo resulta de especial relevancia para los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar que cuentan con una formación predominantemente militar y sirve de *aide-mémoire* para aquellos con experiencia humanitaria.

Para comenzar, veamos algunos términos clave:

La **acción humanitaria** está formada por actividades de **asistencia**, **protección** y **promoción** que se desarrollan de forma imparcial en respuesta a las necesidades humanitarias resultantes de **situaciones complejas de emergencia** o **casos de desastres naturales**. Estas actividades pueden llevarse a cabo como respuesta a un suceso que ya ha ocurrido o de forma preventiva, para mitigar los riesgos y prepararse para acontecimientos futuros.

Una **crisis humanitaria** es una situación en la que la salud, las vidas y el bienestar de la población están en peligro, como consecuencia de la interrupción de la rutina diaria y del acceso a los bienes y servicios básicos. Puede producirse como consecuencia de desastres naturales, desastres tecnológicos o causados por el hombre, y situaciones de violencia y conflicto.

Los **agentes humanitarios** son civiles, nacionales o internacionales, de las Naciones Unidas o ajenos a la Organización, gubernamentales o no gubernamentales, que están comprometidos con los principios humanitarios y participan en las actividades humanitarias.

Los **desastres naturales** son acontecimientos ocurridos por causa de amenazas naturales que afectan seriamente a la sociedad, la economía o la infraestructura de una región. Sus consecuencias humanitarias dependen de la vulnerabilidad de las personas afectadas y de su capacidad de afrontamiento y respuesta local.

Una **situación compleja de emergencia** es una crisis humanitaria que tiene lugar en un país, región o sociedad, en la que hay un vacío considerable o total de poder, como resultado de conflictos internos o externos, y que requiere de una respuesta internacional que vaya más allá del mandato o la capacidad de un solo organismo o del programa de las Naciones Unidas en curso para el país.

1. Gestión de desastres y defensa/protección civil

El Estado afectado tiene la responsabilidad primordial de proporcionar protección y asistencia imprescindible para la vida a las personas afectadas por las crisis, con medidas de preparación para las comunidades, entre otras. Los verdaderos **encargados primordiales de la respuesta** en situaciones de emergencia son las propias personas y comunidades afectadas. Los mecanismos locales de respuesta pueden estar más o menos institucionalizados. Entre dichos mecanismos se encuentran las organizaciones locales, los proveedores de servicios y atención médica privada, y las instituciones gubernamentales que proporcionan servicios básicos en tiempos de paz y responden en situaciones de emergencia y desastres cuando ocurren. La respuesta nacional a los desastres puede tener carácter no gubernamental, gubernamental o ambos, e incluso pueden participar en ella **las fuerzas armadas y otros servicios uniformados**.

Durante los últimos años, ha aumentado el papel de las instituciones gubernamentales en la fase de preparación, así como su capacidad de coordinar y prestar asistencia, hecho que trae consigo expectativas de mitigar o prevenir posibles desastres y brindar asistencia en aquellos casos en que es necesario. La coordinación, la interoperabilidad y la complementariedad con la asistencia humanitaria internacional resultan factores esenciales.

Normalmente, se establecen diferencias entre las actividades de las **autoridades nacionales de gestión de desastres** y los sistemas de respuesta, por un lado, y la **asistencia humanitaria**, por el otro. Las autoridades nacionales de gestión de desastres y los sistemas de respuesta de los gobiernos cuentan con una organización, unas normas operativas y unos agentes distintos de los de la comunidad humanitaria internacional. En algunos países, estas estructuras pueden ser parcial o predominantemente militares o paramilitares. De hecho, las fuerzas armadas pueden ser las encargadas primordiales de la respuesta en un país. Las organizaciones no gubernamentales, del sector privado y basadas en el voluntariado podrían estar integradas en el sistema nacional en gran medida o ser independientes de este. A menudo, se hace referencia a las unidades estatales que se encuentran bajo los órdenes directas de instituciones gubernamentales como recursos de **defensa/protección civil**.

La defensa civil consiste en el cumplimiento de tareas humanitarias destinadas a proteger a la población civil contra los peligros de las hostilidades y de las catástrofes y a ayudarla a recuperarse de sus efectos inmediatos, así como a facilitar las condiciones necesarias para su supervivencia.

Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra



Hoy en día, son varios los gobiernos y las organizaciones regionales que utilizan los términos **defensa civil, protección civil, gestión de emergencias** y **gestión de desastres** para hacer referencia al mismo concepto: una estructura o entidad estatal creada para evitar los desastres y mitigar sus efectos sobre las personas, los bienes y el medio ambiente.

En el presente Manual, “gestión de desastres” se utiliza para hacer referencia a los sistemas de los países; “defensa/protección civil” para los recursos paramilitares o civiles del gobierno, y “asistencia humanitaria internacional” para la respuesta de la comunidad humanitaria internacional y sus asociados en las operaciones.

Los agentes internacionales son los encargados de responder a una crisis solo **con el consentimiento** del Estado afectado, normalmente **tras el envío de una solicitud** o la aceptación de una oferta de asistencia. Los Estados que prestan asistencia brindan apoyo en forma de contribuciones financieras y donaciones en especie, a través del despliegue bilateral de equipos gubernamentales de respuesta y asistencia en casos de desastre (como unidades de defensa/protección civil, civiles y militares, entre otras), y con la financiación de la asistencia humanitaria llevada a cabo por organismos gubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG), las Naciones Unidas u otras organizaciones.

El Estado afectado decide qué agentes pueden prestar asistencia y coordina todas las actividades de respuesta. Las fuerzas armadas nacionales podrían desempeñar un papel importante en las actividades de coordinación nacional, sobre todo con respecto a la coordinación de los **recursos militares extranjeros** que entran en el país. El Estado afectado podría solicitar asistencia a la **Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH)** para coordinar las actividades humanitarias internacionales.

Los agentes militares en la preparación para casos de desastre

<input type="checkbox"/>	Familiarizarse con el papel de los recursos militares nacionales en la preparación y la respuesta para casos de desastre.
<input type="checkbox"/>	Investigar acerca de la función de los recursos militares nacionales y extranjeros en los planes nacionales de contingencia.
<input type="checkbox"/>	Familiarizarse con los acuerdos existentes con otros Estados y órganos militares extranjeros, los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas (ASEF), etc.
<input type="checkbox"/>	Las autoridades nacionales de gestión de desastres podrían tener establecidas sus propias directrices y disposiciones de coordinación civil-militar.
<input type="checkbox"/>	Las fuerzas militares nacionales podrían formar parte de los ejercicios nacionales o locales de gestión de desastres.

2. La preparación y la resiliencia

En 2014, el Comité Permanente entre Organismos (CPO) subrayó que *la acción humanitaria, dentro de la que se engloba la preparación, puede planificarse y aplicarse de tal modo que ayude a los sistemas y las personas a aumentar su resiliencia; es decir, a reducir su vulnerabilidad frente a crisis futuras.*



¿La coordinación humanitaria civil-militar desempeña algún papel en la fase de preparación? La instrucción normativa de la OCAH identifica algunas tareas específicas designadas a la coordinación humanitaria civil-militar en la preparación. Véase el capítulo V de este Manual.

La gravedad de las consecuencias humanitarias de una crisis depende de **la vulnerabilidad y la capacidad de afrontamiento** de las personas y sociedades afectadas. Un desastre natural no tiene por qué convertirse en una crisis humanitaria. Esto depende del grado de resiliencia de las personas y del funcionamiento de las actividades de respuesta.

Directrices del CPO relativas a la preparación para responder a situaciones de emergencia.

Marco Común para el Fomento de la Capacidad de Preparación ante Situaciones de Emergencia del CPO.

MÁS INFORMACIÓN

Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de los Desastres (UNISDR).

www.unisdr.org

La prioridad del COP: La preparación y la resiliencia.

Preparación: El conocimiento y las capacidades que desarrollan los gobiernos, los profesionales, las organizaciones de respuesta y recuperación, las comunidades y las personas para prever, responder, y recuperarse de forma efectiva de los impactos de los eventos o las condiciones probables, inminentes o actuales que se relacionan con una amenaza.

Resiliencia: La capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas.

Vulnerabilidad: Las características y las circunstancias de una comunidad, sistema o bien que los hacen susceptibles a los efectos dañinos de una amenaza. Existen diversos aspectos de la vulnerabilidad que surgen de varios factores físicos, sociales, económicos y ambientales.

Capacidad de afrontamiento: La habilidad de la población, las organizaciones y los sistemas, mediante el uso de los recursos y las destrezas disponibles, de enfrentar y gestionar condiciones adversas, situaciones de emergencia o desastres.

UNISDR, 2007.

Si las fuerzas armadas son las encargadas primordiales de la respuesta en un país, lo ideal sería incluirlas en la planificación y las actividades de preparación. En aquellos casos en que los recursos militares nacionales y extranjeros forman parte de los procesos nacionales de planificación para emergencias, es importante que la comunidad humanitaria reconozca su papel en sus propias actividades de preparación.

3. Asistencia humanitaria

La **asistencia humanitaria** trata de salvar vidas y aliviar el sufrimiento de las personas necesitadas como consecuencia de una crisis humanitaria. Se centra en acciones de socorro de emergencia a corto plazo y en la prestación de servicios básicos para salvar vidas que, por causa de la crisis humanitaria, se hayan vuelto inasequibles. La asistencia humanitaria se basa en las necesidades y se proporciona respetando los **principios humanitarios** de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia operacional (véase el capítulo I.5).

La evaluación de dichas necesidades debe ser independiente y la asistencia humanitaria debe prestarse sin discriminación de ningún tipo, sin importar la raza, el origen étnico, el sexo/género, la religión, la condición social, la nacionalidad o la afiliación política de los beneficiarios.

¿Qué es un agente humanitario? Los agentes humanitarios son civiles que participan en las actividades humanitarias y tienen un claro compromiso con los principios humanitarios. Por lo general, este compromiso queda establecido en sus mandatos legales, declaraciones sobre la misión y estatutos.



Las fuerzas militares que proporcionan ayuda (ya sea en cumplimiento de sus obligaciones en virtud del derecho internacional humanitario, prestando asistencia a las poblaciones afectadas como parte de un mandato de estabilización más amplio, *in extremis* o en apoyo de operaciones de ayuda humanitaria) **no se consideran agentes humanitarios**. Estas pueden realizar tareas humanitarias o prestar apoyo, sin que por ello cambie su razón de ser.

La militar es una herramienta de la política exterior gubernamental. La separación de los objetivos humanitarios y políticos no está clara. Si bien esto puede ser cierto en otras entidades públicas, la población civil no considera a las unidades militares como grupos de trabajadores humanitarios en primera instancia, sobre todo en situaciones complejas de emergencia. Es probable que tengan otros objetivos militares al tiempo que cumplen con las tareas humanitarias, de forma que estas últimas pasan a ser un medio para alcanzar un fin.

La asistencia humanitaria debe tener en cuenta la capacidad local existente para satisfacer dichas necesidades. Complementa la capacidad y los servicios locales a corto plazo, y su objetivo es hacer posible que las personas vuelvan a la normalidad. Los agentes humanitarios tienen varios mecanismos de refuerzo y respuesta rápida para garantizar que la asistencia humanitaria llega con la mayor prontitud posible. Las primeras 48 a 72 horas después de un desastre natural son las más importantes para poder llevar a cabo las operaciones de búsqueda y rescate,

tratamiento médico y evacuación, así como otras medidas para salvar vidas. La respuesta depende en gran medida de la capacidad disponible sobre el terreno. La capacidad de responder con rapidez resulta fundamental. Sin embargo, es igualmente importante contar con una estrategia de salida clara para eliminar la asistencia externa en cuanto los sistemas locales vuelven a la normalidad.

¿Cuál es el papel de los agentes militares y en qué fase lo desempeñan?

La fase de socorro puede durar desde un par de semanas hasta varios meses, en función del grado de destrucción, el acceso y otros factores diversos. Los órganos militares pueden desempeñar un papel esencial gracias a su capacidad de **mobilización rápida**, sobre todo en términos de recursos de logística, ingeniería y transporte. La coordinación humanitaria civil-militar es una necesidad desde el primer momento.



Como se observó en el pasado, los recursos militares extranjeros que se despliegan en un desastre natural tienden a **redistribuirse o reducir sus efectivos** en el escenario antes de que termine la fase de socorro y a veces lo anuncian con muy poca antelación. En previsión de este hecho, el oficial de la coordinación humanitaria civil-militar debe garantizar que los mandos militares comunican con claridad el final de su despliegue. Este factor es importante para asegurarse de que hay planes de transición establecidos para pasar del apoyo militar al relevo por parte de las capacidades civiles.

La asistencia humanitaria se hace necesaria debido a las vulnerabilidades existentes de las personas y las comunidades. Por tanto, las organizaciones humanitarias tratan de **vincular el socorro, la rehabilitación y el desarrollo** para posibilitar una transición de la asistencia humanitaria a corto plazo a programas de desarrollo a largo plazo. De este modo, se promueve la mejora sostenible de la capacidad de afrontamiento de las comunidades. Las actividades de reconstrucción siguen el principio de “reconstruir mejor” y presentan elementos de prevención y mitigación para reducir la vulnerabilidad de una comunidad a futuras amenazas a largo plazo.

4. Protección

*La **protección** abarca todas las actividades orientadas a asegurar el completo respeto por los derechos individuales de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario (que se aplica en situaciones de conflicto armado) y el derecho de los refugiados.*

CPO

Los Estados tienen la responsabilidad primordial de **proteger** a las personas dentro de su jurisdicción. En situaciones de desastres naturales, las autoridades nacionales son responsables de proporcionar asistencia y protección a las personas afectadas. En situaciones de conflicto armado, todas las partes en el conflicto (p. ej., los Estados y los grupos armados organizados) deben respetar y proteger a los civiles.

La primera norma del derecho internacional humanitario es distinguir entre los civiles y los combatientes, y dirigir ataques solo contra los combatientes. Por

tanto, el término **protección de los civiles** se utiliza para describir a la protección en momentos de conflicto armado y los órganos militares suelen entenderlo como la aplicación y el respeto del derecho internacional humanitario y otras normativas aplicables. Últimamente, el término “protección de los civiles” también se ha empleado para describir el mandato específico que confirió el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a diversas fuerzas de mantenimiento de la paz de la Organización a fin de proteger a los civiles en amenaza de sufrir violencia física de forma inminente. Esto no debería confundirse con la protección que se ofrece a los civiles en virtud del derecho internacional humanitario, que es mucho más amplia.

La **protección** constituye una gran preocupación en las crisis humanitarias, tanto en las situaciones de conflicto armado como de inseguridad general o desastres naturales. La protección puede verse como una responsabilidad, objetivo o actividad legal. Las actividades humanitarias de apoyo a la protección se dan en tres fases:

- **Actividades de reacción** para evitar, detener o aliviar los efectos de una amenaza sobre los derechos o la seguridad de las personas, como por ejemplo, la violencia sexual o por razón de género, convenciendo a las partes en conflicto de que se abstengan de tales abusos o proporcionando los cuidados médicos básicos.
- **Respuestas correctivas**, para devolver la dignidad a las personas y garantizarles unas condiciones de vida adecuadas después de un abuso, por ejemplo, mediante asistencia letrada, si una víctima de violencia sexual o por razón de género decide emprender acciones legales.
- **La creación del entorno adecuado**, que se propone construir un entorno social, cultural, institucional y jurídico propicio para el respeto de los derechos individuales. Esto puede incluir el refuerzo de la legislación contra la violencia sexual o por razón de género, o la capacitación de la policía para gestionar los casos de este tipo de violencia de forma adecuada.

Una respuesta humanitaria eficaz a este tipo de situaciones debe basarse en un **análisis de las amenazas y los riesgos** a los que se enfrentan las personas. Deberían adoptarse medidas adecuadas para reducir al mínimo dichas amenazas y riesgos, y garantizar el pleno respeto de los derechos de todas las personas afectadas por situaciones de desastre o conflicto armado.

¿Es la protección una tarea de la coordinación humanitaria civil-militar?

La protección exige la colaboración de una amplia variedad de agentes, entre ellos, civiles y militares. No se trata de una tarea de la coordinación humanitaria civil-militar como tal, si bien esta coordinación es una herramienta útil para que los agentes de protección humanitaria colaboren con los órganos militares u otros agentes armados en apoyo de la protección. Sirve de puente entre las organizaciones humanitarias con un mandato de protección y las fuerzas militares desplegadas, a fin de garantizar un diálogo y una cooperación adecuados siempre que proceda y se necesite.



En los conflictos armados, los agentes de protección humanitaria colaboran con instancias de protección (aquellas instituciones obligadas a hacer valer los derechos de los titulares) para **promover la adhesión al derecho internacional humanitario** u otros instrumentos jurídicos aplicables a fin de reducir los riesgos a los que se enfrentan las personas afectadas. Entre las instancias de protección podrían encontrarse fuerzas militares nacionales o extranjeras o, en casos de conflicto armado, grupos armados organizados. Las tareas de interacción que desempeñan son, entre otras, actividades de intercambio de información, promoción, capacitación, sensibilización y medidas para reducir el impacto de las hostilidades sobre los civiles, así como el fomento del concepto de “no causar daño” y los métodos relacionados.

Los agentes humanitarios colaborarán con el personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas u otras fuerzas **cuyo mandato consista en proteger a los civiles bajo amenaza de forma proactiva**, compartiendo información sobre lo que suponen esas amenazas contra los civiles. Los agentes humanitarios abogarán junto con los militares por la mejora de la seguridad para los civiles en esas áreas y responderán a las peticiones de información sobre los movimientos de población y las necesidades humanitarias.

¿Qué diferencia hay entre la protección de los civiles y la responsabilidad de proteger? Si bien estos dos conceptos tienen algunos elementos en común, sobre todo en lo relacionado con la prevención y la prestación de apoyo a las autoridades nacionales en el desempeño de sus responsabilidades respecto de los civiles, existen diferencias fundamentales entre ambos.

La protección de los civiles es un concepto jurídico que se funda en el derecho internacional humanitario, las normas de derechos humanos y el derecho de los refugiados, mientras que la responsabilidad de proteger es un concepto político.

La protección de los civiles se refiere a violaciones del derecho internacional humanitario y de las normas de derechos humanos en situaciones de conflicto armado. La responsabilidad de proteger se limita a violaciones que constituyen crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad o crímenes que se considerarían actos de genocidio o de depuración étnica, que pueden perpetrarse en situaciones que no llegan a constituir un conflicto armado.

Cf. informe del Secretario General sobre la protección de los civiles en los conflictos armados (S/2012/376), párr. 21

OCHA en Mensajes: Protección.

Aide-mémoire del Consejo de Seguridad sobre la protección de los civiles (2014).

Declaración sobre la centralidad de la protección en la acción humanitaria, CPO.

La protección de los civiles en el contexto de las misiones de paz de las Naciones Unidas.



MÁS
INFORMACIÓN

5. Principios humanitarios

Tabla 1: Principios humanitarios

Humanidad	
El sufrimiento humano debe ser atendido dondequiera que se encuentre. El objetivo de la acción humanitaria es proteger la vida y la salud y garantizar el respeto de los seres humanos.	
Neutralidad	Imparcialidad
Los actores humanitarios no deben tomar partido en las hostilidades y en las controversias de orden político, racial, religioso o ideológico.	La acción humanitaria debe llevarse a cabo en función de la necesidad, dando prioridad a los casos más urgentes y sin hacer distinciones sobre la base de la nacionalidad, raza, sexo, creencias religiosas, clase u opinión política.
Independencia operativa	
La acción humanitaria debe ser autónoma de los objetivos políticos, económicos, militares o de otro tipo que cualquier agente humanitario pueda tener respecto a las zonas donde se estén ejecutando medidas humanitarias.	

Uno de los principales documentos rectores para la asistencia humanitaria es la **resolución 46/182 de la Asamblea General** de las Naciones Unidas, sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas. Además de los principios de **humanidad**, **neutralidad** e **imparcialidad**, la resolución formula otros principios rectores para la asistencia humanitaria, como, por ejemplo:

- Cada Estado tiene la **responsabilidad** de hacerse cargo de las víctimas de los desastres naturales y otras emergencias en su territorio.
- En atención a la **soberanía**, la asistencia humanitaria ha de darse con el consentimiento del país afectado, si bien dicho consentimiento no podrá negarse de forma arbitraria.
- Se exhorta a los Estados afectados a **facilitar** el trabajo de las organizaciones humanitarias.

¿Qué quiere decir “razones arbitrarias”? No existe ninguna definición para “razones arbitrarias”. Como mínimo, no se debe negar el consentimiento en situaciones que constituyen una violación del derecho internacional como, por ejemplo, casos en que las personas se enfrentan a la inanición. La OCAH está trabajando en una nota orientativa relativa a dichas “razones arbitrarias”, que estará disponible a finales de 2015.



La coordinación humanitaria civil-militar se rige por principios humanitarios y desempeña un papel fundamental en su promoción y salvaguardia. Entre sus funciones, se encuentran las de concienciar a la comunidad militar acerca de los principios humanitarios y determinadas cuestiones clave de los agentes humanitarios frente a los militares, así como la promoción de un enfoque coherente por parte de la comunidad humanitaria en su colaboración con la militar y la sensibilización acerca de dicho enfoque.

Es fundamental que los trabajadores humanitarios sean independientes de los objetivos políticos y militares. En algunos contextos, para ser considerado como un elemento diferenciado de los agentes y objetivos militares, es necesario mantener un cierto grado de distancia física. No obstante, para poder prestar asistencia a las personas necesitadas podría ser necesario, en algunas ocasiones, el apoyo de agentes militares, sin que ello repercuta de forma negativa en la **independencia operativa** de la comunidad humanitaria.



La coordinación humanitaria civil-militar facilita el diálogo para encontrar el equilibrio adecuado. El trabajo con los órganos militares debería contribuir a lograr, y no poner en peligro, la neutralidad y la imparcialidad de las operaciones humanitarias.

Promoción de la acción humanitaria: La promoción se refiere, en un sentido amplio, a los esfuerzos para fomentar, en el dominio de la ayuda humanitaria, el respecto a los principios y al derecho humanitarios, con vista a ejercer influencia en las autoridades políticas pertinentes, ya sean gobiernos reconocidos, grupos insurgentes u otros agentes no estatales. Aquí podrían incluirse los organismos de asistencia internacionales, nacionales y locales (sistema de aprendizaje activo para la rendición de cuentas y el logro de resultados).

MÁS
INFORMACIÓN

OCHA en Mensaje: Principios humanitarios.

Resoluciones 46/182 y 58/114 de la Asamblea General.

OCHA en Mensajes: Asamblea General resolución 46/182.

6. Aspectos jurídicos de la acción humanitaria

Las esferas del derecho internacional que revisten una importancia particular para la acción humanitaria son el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el **derecho de los refugiados**.

6.1 Derecho internacional humanitario

El **derecho internacional humanitario** regula las situaciones de conflicto armado. Sus fuentes más importantes son las Convenciones de La Haya, los **Convenios de Ginebra** y los Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra. La inspiración para este conjunto de normas en un conflicto armado fue humanitaria: *las leyes siguen vigentes incluso en una situación de guerra; la propia contienda no justifica cualquier medio o método de táctica bélica*.

En este derecho también está presente el concepto de **proporcionalidad**: el impacto de las operaciones militares sobre los civiles debe estar en equilibrio con los resultados militares previstos. Los Convenios de Ginebra, firmados por 196 naciones, introdujeron la **distinción** entre combatientes y no combatientes, y promovieron la protección de los individuos que no están tomando parte o ya no toman parte en las hostilidades.

El **Cuarto Convenio de Ginebra** define las responsabilidades de la potencia ocupante para con la población, como por ejemplo, proporcionar comida, asistencia médica y otros suministros esenciales para la supervivencia (arts. 55 a 60). La opción por defecto es que sean agentes civiles quienes proporcionen estos servicios.

Los **Protocolos adicionales** de 1977 relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) o sin carácter internacional (Protocolo II) contienen reglamentos sobre la protección de civiles, así como sobre la condición, la protección y el acceso de los agentes proveedores de socorro. Aunque una gran mayoría de los Estados han ratificado los Protocolos I y II, estos instrumentos todavía no han conseguido una adhesión universal. Varios Estados en los que están desarrollándose conflictos armados sin carácter internacional no han ratificado el Protocolo II. En estos conflictos armados sin carácter internacional, el **artículo 3, común** a los cuatro Convenios de Ginebra, suele ser la única disposición aplicable del tratado.

Los cuatro Convenios de Ginebra y el Protocolo I (de estar ratificado) solo son aplicables en casos de **conflicto armado internacional**. En casos de conflicto armado **sin carácter internacional**, únicamente son aplicables el artículo 3 común y el **Protocolo II** (de estar ratificado). Todas las normas establecidas en las Convenciones de la Haya y los Convenios de Ginebra, además de muchas de las normas dispuestas en los Protocolos adicionales, cuentan con un amplio reconocimiento como **derecho internacional consuetudinario** ("la práctica predominante en los Estados y lo que estos hayan aceptado como ley"). Por tanto, los principios de distinción y proporcionalidad, así como la obligación de no negar el consentimiento a las operaciones de socorro de forma arbitraria, se aplicarán en cualquier contexto de conflicto. Cabe señalar que la clasificación de una situación de violencia como conflicto armado (sin carácter) internacional suele ser objeto de controversias y es una cuestión altamente politizada.



Convenios de Ginebra de 1949.

Comité Internacional de la Cruz Roja: [¿Qué es el derecho internacional humanitario? ofrece una buena sinopsis de las fuentes del derecho internacional humanitario y su contenido.](#)

MÁS
INFORMACIÓN

6.2 Derecho internacional de los derechos humanos

Mientras que el derecho internacional humanitario solo se aplica en situaciones de conflicto armado, el **derecho internacional de los derechos humanos** es universal. En un estado de emergencia, como un conflicto armado, los Estados pueden suspender algunos derechos humanos (en condiciones estrictas), pero el derecho internacional humanitario no puede suspenderse. No obstante, hay

algunos **derechos fundamentales** que deben respetarse en cualquier circunstancia y no pueden suspenderse, tales como el derecho a la vida, la prohibición de la tortura y otros tratos o penas inhumanos, la prohibición de la esclavitud o la servidumbre, y el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión.

Durante los conflictos armados, el derecho de los derechos humanos complementa y refuerza las protecciones dispuestas en el derecho internacional humanitario. Sin embargo, en algunos casos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los derechos humanos ofrecen normas contradictorias como, por ejemplo, en relación con el **derecho a la vida**. Dado que el derecho internacional humanitario fue especialmente concebido para aplicarse en los conflictos armados, sus normas específicas prevalecen sobre las normas generales del derecho de los derechos humanos con respecto al desarrollo de hostilidades y otras situaciones que tienen una relación estrecha con las guerras. Por otro lado, en otras situaciones más cercanas a la vida cotidiana (p. ej., la aplicación de la ley por parte de autoridades públicas), las normas del derecho de los derechos humanos prevalecerán, por lo general, sobre el derecho internacional humanitario, a pesar de la existencia de un conflicto armado en el país.

La base para la mayoría de los instrumentos jurídicos vinculantes que hacen referencia a los derechos humanos es la **Declaración Universal de Derechos Humanos** (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948). Son muchos los agentes humanitarios que basan su trabajo en un enfoque de derechos humanos más amplio y las ONG actúan a menudo como organizaciones de socorro humanitario y como defensoras de los derechos humanos.



El **Plan de Acción “Los Derechos Primero” de las Naciones Unidas** enfatiza el imperativo de las Naciones Unidas de proteger a las personas, dondequiera que sea, de conformidad con sus derechos humanos y de modo que se prevengan y contrarresten las violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario (CPO, Centralidad de la Protección).

6.3 Derecho de los refugiados

El **derecho de los refugiados** es la rama del derecho internacional que trata sobre los derechos y la protección de los refugiados. Está relacionado con el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, aunque difiere de ellos.

La **Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951** y su Protocolo de 1967 hasta la actualidad establecen las normas relativas al tratamiento de lo refugiados. Sirven para proteger los derechos fundamentales de los refugiados y la regulación de su condición en los países de asilo.

Refugiado es un término jurídico solo aplicable a una persona que ha cruzado una frontera estatal reconocida internacionalmente. Aquellas personas que tienen que abandonar sus hogares pero permanecen dentro de su propio país se denominan **desplazados internos**. Esta situación puede ser consecuencia de conflictos armados, casos de violencia generalizada, violación de derechos humanos o desastres naturales.

MÁS
INFORMACIÓN

OCHA en Mensaje: Desplazamiento interno. Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas (OCAH, 2004). Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados.

6.4 Leyes, normas y principios relativos a la respuesta en casos de desastre

Para el caso de los desastres naturales, hay una serie de leyes, tratados y reglamentos, tanto a nivel mundial como local. Las **Directrices IDRL** (leyes, normas y principios relativos a la respuesta internacional en casos de desastre sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial) están pensadas para ayudar a los gobiernos a mejorar las leyes relativas a los desastres, con respecto a la recepción de la prestación de socorro internacional, y así asegurar una mejor coordinación y calidad.

MÁS
INFORMACIÓN

La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR) ha creado una base de datos de derecho relativo a los desastres, una recopilación de leyes, normas y principios (Directrices IDRL) relativos a la respuesta internacional en casos de desastre.

La Organización Mundial de Aduanas ha recopilado un directorio de aduanas con centros de coordinación, legislación e instrumentos y herramientas nacionales relativos al movimiento de la ayuda de socorro en caso de emergencia, así como resoluciones internacionales..

7. Entorno de las operaciones humanitarias

Un elemento clave para las organizaciones y los órganos humanitarios en el momento de su despliegue consiste en establecer y mantener un **entorno propicio para las operaciones humanitarias**, al que algunas veces se le llama **espacio humanitario**.

Resulta fundamental que se adhieran a los principios de neutralidad e imparcialidad en las operaciones humanitarias, y que se considere que lo hacen, para garantizar el **acceso a las personas afectadas**. Asimismo, esto puede marcar la diferencia con respecto a la seguridad de los trabajadores humanitarios y las personas a las que asisten. Establecer una **clara distinción** entre el papel y la función de los agentes humanitarios y de los órganos militares es determinante a la hora de crear un entorno de operaciones en el que las organizaciones puedan desarrollar sus responsabilidades de forma efectiva y segura.



Distinción civil-militar: Un aspecto fundamental que debe tenerse en cuenta a la hora de examinar cada contexto específico es si se cree que asociarse con los órganos militares afectará al espacio operativo y causará efectos perjudiciales e inaceptables sobre las operaciones humanitarias.

7.1 Acceso humanitario

El **acceso humanitario** se refiere a la habilidad de los actores humanitarios de llegar a las poblaciones afectadas por una crisis, así como a la habilidad de las poblaciones afectadas para acceder a los servicios y la ayuda humanitaria. Un acceso continuo y eficaz a las personas afectadas implica que puede llegarse a todas las personas afectadas y que la recepción de asistencia humanitaria no depende de la adhesión o el apoyo a las partes en un conflicto, sino que es independiente de las acciones políticas y militares, entre otras.



OCHA en Mensaje: Acceso humanitario.

Directrices del CPO relativas a las Negociaciones Humanitarias con Grupos Armados.

Para tener acceso a todas las personas y zonas afectadas, son imprescindibles el compromiso y la **negociación** de dicho acceso con todas las partes pertinentes. Asimismo, debe prestarse especial atención a garantizar la sostenibilidad del acceso. La capacidad de los agentes humanitarios de establecer y mantener el acceso humanitario está relacionada con su adhesión a los principios humanitarios. El **acceso humanitario** es una parte importante de la promoción de la acción humanitaria y puede convertirse en una tarea importante de coordinación civil-militar, entre otras cosas. Previa petición por parte de los agentes humanitarios, también puede ser necesario contar con apoyo político para crear/reforzar las condiciones propicias para la acción humanitaria.

La coordinación con los órganos militares debe tomarse en consideración siempre y cuando facilite y respalde, y no obstaculice, el acceso humanitario. **Las negociaciones de acceso humanitario** tienen el objetivo de garantizar la prestación de asistencia y protección a las personas afectadas, de proteger el entorno de las operaciones humanitarias y de mejorar el respeto del derecho internacional. Para ello, puede ser necesario establecer disposiciones específicas con las partes pertinentes. Entre estas medidas se encuentran la **coordinación de operaciones** militares y humanitarias en una zona, la prestación de **seguridad de área** por parte de los agentes de seguridad y el establecimiento de "pausas" humanitarias, "días de tregua" y modalidades de entrada sin trabas en los puntos de control.

En entornos de alto riesgo, las medidas de seguridad necesarias, como los controles en los aeropuertos o las carreteras, pueden retrasar a los convoyes de ayuda humanitaria e impedir la entrega rápida de la asistencia humanitaria. **Las limitaciones y los impedimentos para el acceso humanitario** pueden reducirse al mínimo o evitarse sin comprometer las actividades de seguridad.

- Las fuerzas de seguridad puede comunicar a los agentes humanitarios los procedimientos y los tiempos de espera previstos.
- De ser necesario, los trabajadores humanitarios podrían informar a las fuerzas de seguridad acerca de un movimiento previsto por rutas específicas, para lograr una entrada rápida.
- Pueden crearse mecanismos de coordinación de operaciones para la notificación, si no existen alternativas.



Disposiciones de coordinación de operaciones: Enlace establecido entre los agentes humanitarios y las partes en un conflicto para comunicar la hora y el lugar de las actividades humanitarias y los convoyes de ayuda humanitaria. Estas disposiciones solo deberían aplicarse en casos excepcionales, a fin de garantizar que las operaciones militares no ponen en peligro las vidas de los trabajadores humanitarios, no impiden el paso de los suministros de socorro ni la ejecución de las actividades humanitarias, y no ponen en riesgo a los beneficiarios de la asistencia humanitaria.

Negociación del acceso: El acceso humanitario a las personas afectadas puede verse limitado, entre otras cosas, a causa de una inseguridad generalizada o las hostilidades en curso, por la ausencia de infraestructura o debido a restricciones impuestas por los agentes que controlan una zona determinada. La comunidad humanitaria debe ser capaz de comunicarse según sea necesario, y trata de hacerlo, con todos los agentes que pueden proporcionar acceso, restringirlo o tener influencia sobre este como, por ejemplo, todas las partes en un conflicto, el gobierno, las autoridades y los agentes de seguridad nacionales y locales (civiles y militares), las comunidades o los agentes armados no estatales.

El papel de la coordinación humanitaria civil-militar: el ejemplo de Sudán del Sur en 2014



En diciembre de 2013, la República de Sudán del Sur, recientemente creada, se enfrentó a un estallido de violencia en todo el país que tuvo como consecuencia el desplazamiento de un gran número de personas (1,5 millones en noviembre de 2014). Durante las primeras semanas, decenas de miles de personas huyeron de la violencia y buscaron refugio en las instalaciones de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS). Todas

ellas llegaban buscando protección física, pero, como es natural, necesitaban asistencia humanitaria mientras permanecían allí. Dicha ayuda fue proporcionada por asociados humanitarios en las instalaciones de las misiones de las Naciones Unidas, denominadas “emplazamientos de protección”. Mientras tanto, las organizaciones humanitarias prestaron asistencia a los desplazados internos en seis de los diez distritos.

Surgieron diversos problemas relativos al acceso humanitario, de los cuales no todos guardaban relación con la cuestión civil-militar. Esta situación se abordó con una única disposición: se creó un **equipo de coordinación civil-militar, de las políticas y el acceso** antes del conflicto, que reunió a seis personas.

La coordinación civil-militar presentó dos caras: la coordinación con la parte militar de UNMISS, por un lado, y la coordinación y el intercambio de información con las fuerzas armadas gubernamentales y otros grupos armados, por el otro.

Entre las disposiciones relativas al enlace con la UNMISS se encontraban las condiciones de las personas que se habían refugiado en las instalaciones de la UNMISS, el análisis de la situación y la planificación para emergencias. Además, dada la situación de seguridad, el enlace también incluyó la facilitación de escoltas armadas y guardias de seguridad fijos, según fuese necesario.

Otro aspecto importante fue la coordinación con todas las partes como, por ejemplo, con el Gobierno, en relación con la autorización para que los aviones y convoyes pudiesen salir de la capital, y con los grupos militares y armados en el destino. Dicha coordinación también incluyó la provisión de información sobre las actividades humanitarias a todas las partes en sus zonas de operación respectivas. Todos los mandos zonales de los grupos armados que luchaban contra las fuerzas gubernamentales suscribieron las normas humanitarias básicas. En estas se establecía qué podían esperar ellos de los agentes humanitarios en relación con sus actividades, así como qué se esperaba de ellos en términos de acceso a las personas necesitadas y con respecto al derecho internacional humanitario.



7.2 Percepción de la acción humanitaria

La percepción de que los agentes humanitarios están afiliados con las fuerzas militares podría repercutir negativamente en la seguridad del personal humanitario y en la capacidad de estos para acceder a las personas afectadas y, por tanto, para prestarles asistencia y protección de forma rápida y eficaz.

Para que la prestación de asistencia humanitaria sea imparcial, y para que se perciba como imparcial, ante todo no debe venir acompañada de condiciones políticas o militares. Las organizaciones humanitarias no deben tomar partido en los conflictos y deben ser independientes de los objetivos políticos y militares. De lo contrario, afectaría a su capacidad para prestar asistencia y protección a todas las personas afectadas de forma imparcial, y mermaría su credibilidad y aceptación.

Las percepciones podrían existir incluso antes de que los agentes humanitarios empiecen los proyectos: desde la perspectiva de la población local, podrían no resultar evidentes los distintos objetivos/naturaleza/principios de acción entre las operaciones militares y humanitarias. La distinción entre los agentes humanitarios y los militares podría no estar clara. Una operación en una región o país puede afectar a la percepción en otras regiones o países. La difuminación de las distinciones entre ambos grupos de agentes puede tener algunos efectos positivos desde el punto de vista militar, ya que podría aumentar la aceptación de este grupo, pero, evidentemente, para los agentes humanitarios no es conveniente, ya que puede poner en peligro al personal humanitario y a las personas que reciben asistencia, repercutir negativamente en el entorno de las operaciones humanitarias y, por consiguiente, dar lugar a la suspensión de las operaciones humanitarias.



La **coordinación e interacción civil-militar** no debe poner en juego los principios que guían a los agentes humanitarios, las redes locales y la confianza que los organismos humanitarios han creado y mantenido con las comunidades y los agentes correspondientes.

7.3 Distinción entre los agentes civiles y militares

Las organizaciones y los trabajadores humanitarios están protegidos por el derecho internacional humanitario, y esta protección se ve reflejada en las leyes nacionales de muchos Estados. Las organizaciones humanitarias son organizaciones civiles que no llevan armas. Dependen de la protección que les brinda el derecho internacional humanitario y de la aceptación de su mandato humanitario por todas las partes. Los Convenios de Ginebra introdujeron el principio de **distinción** entre combatientes y no combatientes, que promueve la protección de los individuos que no están tomando parte o ya no toman parte en las hostilidades.

El concepto clave de la **distinción civil-militar** que se emplea en las directrices de coordinación humanitaria civil-militar se deriva de este principio y hace referencia específicamente a la distinción entre los agentes militares y los humanitarios. Si realizan actividades similares, resulta muy difícil mantener la distinción entre ellos y sus mandatos, incluso si los agentes humanitarios no están colaborando

directamente con los militares. Ambas comunidades son responsables de mantener una distinción clara entre ellas, especialmente en situaciones complejas de emergencia. El personal militar debe indicar claramente quiénes son y abstenerse de presentarse como trabajadores humanitarios, y viceversa.

La coordinación humanitaria civil-militar desempeña un papel crucial a la hora de promover la distinción civil-militar entre los agentes humanitarios y militares. Partiendo de su reconocimiento, la acción cívica, los asuntos civiles, los proyectos de efecto rápido, la reconstrucción y otras actividades militares pueden formar parte de la estrategia militar. De igual forma, en determinadas situaciones, el apoyo militar podría resultar indispensable para la prestación de asistencia imprescindible para la vida. Es una de las tareas más difíciles de promover: un enfoque que tenga en cuenta estas realidades y que proteja la distinción al mismo tiempo.



Los enfoques de los agentes humanitarios y su disposición para aceptar la asistencia militar varían considerablemente. El papel del coordinador de asuntos humanitarios y del equipo humanitario en el país consiste en buscar un enfoque común en el que todos los agentes puedan operar sin comprometer los principios humanitarios que rigen su acción ni la percepción de toda la comunidad humanitaria. El coordinador u oficial de la coordinación humanitaria civil-militar los apoyan en ese cometido. Véanse los capítulos del IV al VI.

7.4 Seguridad del personal de ayuda humanitaria

En los últimos años, se han demandado trabajadores humanitarios para llevar a cabo su trabajo en entornos complejos para la seguridad, lo que exige un régimen de **gestión de riesgos para la seguridad** más consistente y la asunción de unos riesgos más elevados. Los agentes humanitarios que operan en una situación de emergencia deben identificar el enfoque más rápido, eficaz y seguro que garantice la prestación de asistencia vital a las personas necesitadas. Es necesario equilibrar este enfoque con la necesidad de garantizar la seguridad del personal, y a este respecto considerar las afiliaciones reales o aparentes con los órganos militares.

Pueden generarse riesgos para la seguridad debido al desconocimiento del derecho internacional humanitario por parte de los agentes armados, que se considera que no son neutrales ni imparciales y que están del lado de alguna de las partes en conflicto o implicados en actividades delictivas, asociados simplemente a la complejidad del entorno operacional. Los **principios humanitarios** son la clave para conseguir la **aceptación** de la acción y los agentes humanitarios por todas las partes, y para crear un entorno propicio para las operaciones. Al mismo tiempo, se pueden reducir muchos riesgos mediante la gestión de los riesgos para la seguridad.

Hay muchas medidas que adoptar para crear un **entorno propicio para las operaciones humanitarias** y asegurar el acceso y un nivel de seguridad aceptable para los trabajadores humanitarios. Entre ellas, se encuentra una **evaluación de riesgos** completa basada en un profundo **conocimiento local**. El proceso para sopesar los riesgos para la seguridad con respecto a la esencialidad de los programas de salvamento se llama **esencialidad del programa**.

Se pueden reducir mucho los riesgos impulsando la **confianza y la aceptación**: si los agentes humanitarios son percibidos como neutrales e imparciales, se entiende su misión humanitaria, y su presencia y trabajo no tienen efectos negativos ni ofenden a la cultura y las costumbres locales. Cuanto más se perciba la acción humanitaria como un elemento que realmente cambia la situación para mejor, mayor será la aceptación entre las comunidades locales y, con ello, el grado en que estas contribuirán activamente a la seguridad de los trabajadores humanitarios.

Los métodos basados en la aceptación dependen del diálogo y la colaboración continuos y a largo plazo. Para ello son necesarios el conocimiento y la adaptación al entorno local, la comunicación, la consulta a las comunidades y la colaboración con las mismas y un seguimiento estrecho de las percepciones negativas y amenazas potenciales. Los agentes, asociados y personal locales desempeñan un papel crucial en la comprensión del entorno, las amenazas y las posibles percepciones, y en la transmisión de los mensajes de ayuda humanitaria. Los enfoques de “no causar daño” desempeñan un papel crucial a la hora de evitar tensiones locales que pudieran derivarse del programa humanitario.

Algunos ejemplos de buenas prácticas son la **copropiedad local** de los programas y la participación de todos los grupos en la programación, por ejemplo, incluyendo las necesidades de las comunidades del país anfitrión en la asistencia humanitaria dirigida a las personas que habitan en campos de desplazados internos o de refugiados, e incluyendo el trabajo y los medios de vida locales entre sus componentes.

En situaciones de alto riesgo, ganarse la aceptación puede ser muy difícil y puede que sea necesario acompañarla de otras medidas de gestión de los riesgos apropiadas. Por ejemplo, en aquellos casos en que haya grupos u organizaciones ideológicamente opuestos a las partes de la respuesta humanitaria internacional, los trabajadores humanitarios podrían ser objetivos directos. En estos casos, deben adoptarse **enfoques discretos**, con medidas tales como, entre otras, la eliminación de los distintivos de los vehículos, que el personal no lleve emblemas de las organizaciones, la utilización de vehículos locales y oficinas sin identificación oficial o evitar las reuniones en grupos u oficinas identificables como pertenecientes a las organizaciones. Si bien estas medidas reducen la probabilidad de los incidentes, tienden a aumentar sus repercusiones, si en efecto suceden.

En ciertas situaciones, el riesgo puede ser mayor para el personal internacional, el personal de otras partes del país o para personal de ciertas nacionalidades. En estos casos, podría considerarse la posibilidad de la **programación remota**, la dotación de personal estático bien localizado y el fomento de la capacidad entre los voluntarios y las organizaciones basadas en las comunidades. Si el riesgo es igualmente alto para todo el personal, las opciones a considerar pueden ser una programación completamente remota (llevada a cabo por la propia comunidad y controlada por medio de visitas y de Internet), así como el suministro de **liquidez y de vales** antes que de bienes.



Las buenas prácticas se describen detalladamente en Permanecer y Cumplir: Buenas prácticas para el personal humanitario en entornos de seguridad complejos, OCAH 2011.

Si las medidas de gestión de los riesgos para la seguridad no dan lugar a un nivel aceptable de seguridad para los trabajadores de ayuda humanitaria, la **creación de unas condiciones de seguridad propicias para las actividades humanitarias** es una de las principales expectativas de los agentes humanitarios, respecto a los componentes militares, en las operaciones de mantenimiento de la paz. Las **medidas disuasorias**, definidas como aquellas que plantean una contramenaza para anular una amenaza, y la **protección armada** son el **último recurso** que se considera antes de **suspender un programa** y dejar de prestar asistencia imprescindible para la vida de las personas. Por regla general, los agentes humanitarios **no utilizarán escoltas armadas**. Los requisitos mínimos para desviarse de esta regla general se establecen en las Directrices no vinculantes sobre la Utilización de Escoltas Armadas para Convoyes Humanitarios del CPO (véase el capítulo IV.2.4).

Una alternativa a las medidas disuasorias y a la protección armada, además de ejemplo de buenas prácticas, es solicitar la **seguridad de área**. Esto puede implicar “despejar” y patrullar las redes de carreteras principales, mantener la presencia en la zona, pero sin ser visible, acompañar al convoy o prestar vigilancia aérea.



¿Qué papel desempeña la coordinación humanitaria civil-militar en la gestión de la seguridad? A la hora de determinar la necesidad o las alternativas del uso de escoltas armadas, es especialmente importante comprender los enfoques de gestión de la seguridad descritos. Algunas de las tareas de los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar pueden coincidir con la gestión de la seguridad o estar relacionadas con esta. Para más información, véase el capítulo VI.

8. No causar daño

Cualquier tipo de asistencia humanitaria, como por ejemplo, la distribución de comida o los servicios de atención médica, supone una **intervención externa significativa** en el sistema local y puede afectar considerablemente a la economía local, al equilibrio de poder y a los movimientos de población. También puede contribuir de forma adversa al delito y a los abusos de poder. El concepto de “**no causar daño**” se atribuye al “juramento hipocrático” de la práctica médica y postula que deben examinarse con mucha atención las posibles consecuencias no intencionadas de la asistencia humanitaria y que deben evitarse las posibles consecuencias negativas.

Para la coordinación humanitaria civil-militar, esto es importante en dos sentidos: para evitar las consecuencias negativas de la interacción y el diálogo civil-militar, y para promover el concepto de “no causar daño” entre los agentes militares que participan en la asistencia humanitaria.



No es lo mismo que la negligencia profesional o los daños colaterales.

Las consecuencias negativas pueden ser efectos adversos, secundarios o de segundo o tercer orden de las actividades humanitarias.

Los agentes que participan en la respuesta humanitaria tienen que tener en cuenta las consecuencias, las repercusiones y los efectos que sus actividades pueden tener. Hay que tener presentes las consideraciones culturales, económicas y sociales. Cada respuesta debe fundamentarse en normas humanitarias (p. ej., buenas prácticas, códigos de conducta o las Normas Esfera) y adaptarse al contexto después de realizar una evaluación exhaustiva, que debe abarcar a las personas afectadas y a otras partes interesadas periféricas que puedan apoyar u obstaculizar las actividades humanitarias, o verse afectados por estas.

Algunos ejemplos pueden ser las distribuciones de alimentos que destruyen los mercados locales, las beneficiarias que sufren asaltos y robos cuando van a recoger artículos de socorro, o la creación de conflictos locales si no se incluye en las distribuciones de socorro a la población local anfitriona de una zona en la que haya establecido un campo de desplazados internos o de refugiados. Si los órganos militares participan de forma visible en las actividades de socorro, podría ponerse en peligro a los beneficiarios de esta asistencia al convertirlos en objetivos.

Un uso práctico del concepto de “no causar daño” consiste en “examinar las soluciones que se ofrecen hoy, ya que pueden ser la causa de problemas mañana”. Algunos órganos militares han aplicado el análisis de “no causar daño” en los procesos de planificación, es decir, analizan las consecuencias de segundo y tercer orden de un curso de acción propuesto.

Ejemplo: Distribución en helicóptero de artículos alimentarios y no alimentarios

A menudo, la única forma de acceder a zonas afectadas que son inaccesibles tras un desastre natural de gran envergadura es en helicóptero. La capacidad de transporte por vía aérea es uno de los recursos más importantes, pero también uno de los más limitados, durante los primeros días que siguen a un desastre. En operaciones de socorro anteriores, los agentes militares han prestado asistencia y entregado artículos de socorro y alimentos. Estas entregas pueden resultar cruciales en las primeras etapas de la respuesta mientras la comunidad humanitaria se organiza y se desplaza a la zona afectada.

Los gobiernos locales y que prestan asistencia, así como los medios de comunicación, suelen ser sumamente favorables a estas medidas, ya que ofrecen resultados rápidos y muy visibles. Aunque las distribuciones en helicóptero parecían ser la única forma de proporcionar ayuda inmediata a las zonas más afectadas, también pueden tener algunos efectos negativos que el oficial de la coordinación humanitaria civil-militar tendrá que abordar. A continuación, algunos ejemplos de desastres recientes:

- Los helicópteros identificaron áreas devastadas desde el aire y aterrizaron o sobrevolaron zonas abiertas para lanzar o descargar artículos de socorro desde una altura de dos a cinco metros.

- La población local supo que llegaba ayuda por el ruido de los propios helicópteros o por el boca a boca, y acudió a la zona del aterrizaje. Los helicópteros soltaron restos que hirieron a muchas personas que se apresuraron para obtener ayuda y que no tenían acceso a atención médica.
- La tripulación del helicóptero no se quedó para gestionar la distribución. El resultado fue que los residentes locales más capacitados se hicieron con los artículos de socorro, mientras que muchos otros (por lo general mujeres, niños, ancianos, enfermos o personas discapacitadas) se quedaron sin nada.
- La gente no sabía cuándo volverían los helicópteros ni si lo harían, así que acamparon a cielo abierto para esperar a la siguiente distribución. Esto podría convertir las zonas de aterrizaje en áreas peligrosas y expuestas a todo tipo de delitos, como, entre otros, la violación y el secuestro.
- Cuando los helicópteros volvieron, la gente trató de entrar en ellos, amenazando a la tripulación. En los peores casos, la situación desembocó en motines y hubo gente que murió a manos de las fuerzas de seguridad o de la tripulación de los helicópteros, que actuaban en defensa propia.
- Los helicópteros llevaban artículos al azar que quizás no eran necesarios: por ejemplo, en casos en que el suministro de agua no se había visto afectado pero sí había carestía de alimentos, los helicópteros acudían con botellas de agua, más que con comida. Las botellas vacías ocasionan un problema de residuos.
- En los casos en los que los mercados locales contaban con suficientes mercancías, los vendedores locales sufrieron pérdidas significativas como resultado de la “libre” competencia.
- Las operaciones se suspendieron sin notificarlo, por lo que no dio tiempo a establecer rutas de suministro alternativas y se dejó atrás a la población, todavía con necesidad de asistencia y enfadada.



El oficial de la coordinación humanitaria civil-militar desempeña un papel fundamental a la hora de intercambiar los datos de las evaluaciones, de asegurar que las actividades de socorro militar se coordinan con agentes humanitarios y de promover los principios, las normas y los códigos de conducta humanitarios.

Capítulo II: Coordinación humanitaria

La coordinación humanitaria incluye la coordinación entre multitud de agentes humanitarios y otros asociados externos. En el capítulo II se explican los **instrumentos de coordinación** más importantes:

- ✓ Dentro de la comunidad humanitaria.
- ✓ Dentro del sistema de las Naciones Unidas en distintos escenarios, como **la gestión de la seguridad, el desarrollo, las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas**.
- ✓ Entre la comunidad humanitaria y otras partes del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las situaciones en las que existe una **misión integrada de las Naciones Unidas**.
- ✓ **Ad hoc**, en caso de desastres naturales repentinos o del rápido deterioro de una crisis humanitaria.

En el capítulo también se recogen **mandatos específicos de los agentes humanitarios** que podrían ser importantes para la coordinación civil-militar.

La **coordinación humanitaria** consiste en la utilización sistemática de instrumentos políticos para prestar asistencia humanitaria de forma coherente y eficaz. Estos instrumentos incluyen:

- La planificación estratégica.
- La recopilación de datos y la gestión de la información.
- La movilización de recursos y la garantía de la rendición de cuentas.
- La organización de una división funcional del trabajo.
- La negociación y el mantenimiento de un marco útil con las autoridades políticas del país anfitrión.
- La provisión de liderazgo.

Si se emplean de forma lógica y sensata, estos instrumentos introducen un elemento de disciplina sin que sea una acción excesivamente limitante.

1. Coordinación humanitaria interinstitucional

Las instituciones humanitarias de Naciones Unidas, las organizaciones internacionales y muchas de las grandes ONG trabajan a distintos niveles de coordinación, que incluyen una **sede** mundial y varias **oficinas regionales, nacionales** y **locales/subnacionales**. La coordinación humanitaria, incluida la coordinación humanitaria civil-militar, está presente en todos los niveles.

A diferencia de lo que sucede en las operaciones militares o de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, no existe una separación estricta entre las **funciones estratégicas** y **operativas** en la coordinación humanitaria. Las oficinas nacionales y los instrumentos de coordinación dentro de un país pueden tener funciones estratégicas, mientras que las oficinas regionales y las sedes pueden tener componentes operativos. El **liderazgo humanitario** se basa en el consenso; no hay estructuras de mando ni de control.

2. Coordinación humanitaria: plano mundial

El secretario general adjunto de asuntos humanitarios y jefe de la OCAH también es el **coordinador del socorro de emergencia (CSE)** y, como tal, coordina y habla en nombre de la comunidad humanitaria más allá del sistema de las Naciones Unidas.

El CSE preside el **CPO**. La mayoría de los **instrumentos de coordinación humanitaria** y muchas de las directrices humanitarias se desarrollan a nivel mundial por medio del CPO.

La **comunidad humanitaria** incluye a muchos agentes con distintos mandatos legales, incluidos los que no son organismos de las Naciones Unidas. Los mecanismos de coordinación humanitaria, por lo tanto, se constituyen en acuerdos voluntarios, basados en la convicción de que la coordinación es crucial para que haya una colaboración previsible y de confianza, para evitar lagunas y duplicaciones, para mejorar la calidad y la velocidad de la respuesta y para vincular los recursos.

Tabla 2: Composición del Comité Permanente entre Organismos

Miembros		Invitados permanentes	
	Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas (FAO)		American Council for Voluntary International Action (InterAction)
	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH)		Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)
	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)		Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias
	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)		Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR)
	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)		Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)		Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)
	Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población (FNUAP)		Oficina del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos
	Programa Mundial de Alimentos (PMA)		Comité Directivo para la Acción Humanitaria
	Organización Mundial de la Salud (OMS)		Banco Mundial

3. Coordinación humanitaria: plano nacional

3.1 El coordinador de asuntos humanitarios

Si se necesita asistencia humanitaria, el CSE, bajo consulta con el CPO, designa a un **coordinador de asuntos humanitarios** para el país. Los coordinadores de asuntos humanitarios son responsables de los asuntos de ayuda humanitaria ante el CSE y son el enlace entre el nivel operativo y el global, y presiden el **equipo humanitario en el país**. En lo que respecta a las responsabilidades de la coordinación humanitaria civil-militar:

- El coordinador de asuntos humanitarios es responsable de **iniciar la petición y la aprobación de la utilización de activos militares y de protección civil (AMPC)**, con el consentimiento del Estado afectado.
- El coordinador de asuntos humanitarios asegura que **se ponen en marcha directrices y mecanismos de coordinación civil-militar específicos para el país**, para lograr un enfoque coherente y la utilización efectiva de AMPC.
- El coordinador de asuntos humanitarios también revisa, junto con los comandantes de los AMCP, el **modus operandi** de las fuerzas que proporcionan apoyo a las operaciones humanitarias, dando consejo y guía a este respecto.

En la mayoría de los casos, la función de coordinador de asuntos humanitarios la asume el **coordinador residente (CR)**, que entonces pasa a ser **CR/coordinador de asuntos humanitarios**. El **CR** es el representante designado del Secretario General de las Naciones Unidas y, de no haber ninguna misión de las Naciones Unidas, es el más alto representante de la Organización en un país. El CR representa a las Naciones Unidas ante el gobierno nacional y, junto con el **equipo de las Naciones Unidas en el país**, coordina y defiende los asuntos y mandatos relacionados con el desarrollo. EL CR es el vínculo con el nivel mundial, e informa al Secretario General de las Naciones Unidas a través del jefe del **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**. El dirigente del PNUD también preside el **Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUMD)**, que reúne a todas las entidades de las Naciones Unidas que trabajan en el desarrollo a nivel mundial (véase el capítulo II.6). Un CR/coordinador de asuntos humanitarios preside el equipo de las Naciones Unidas en el país y el equipo humanitario en el país, y puede ser el más alto representante de la Organización y de la comunidad humanitaria al mismo tiempo.



Manual para coordinadores residentes y de asuntos humanitarios sobre las actividades de preparación y respuesta en casos de emergencia.

Si hay una misión de las Naciones Unidas en el país, el más alto representante de las Naciones Unidas es el **representante especial del Secretario General (RESG)**. En tal caso, a menudo el CR es el **representante especial adjunto del Secretario General (REASG)**, que informa tanto al dirigente del PNUD como al RESG. Aparte de ser el REASG y el CR, con frecuencia al mismo oficial también se le nombra coordinador de asuntos humanitarios, con lo que se crea una función de **triple cargo REASG/CR/coordinador de asuntos humanitarios**. Así ha sido la política posterior al año 2008, cuando se estableció la integración de las misiones de las Naciones Unidas. Esta organización puede tener sus dificultades particulares. El REASG responde ante el RESG, que es responsable ante el Secretario General de todas las actividades de las Naciones Unidas, incluido el mantenimiento de la paz. El coordinador de asuntos humanitarios preside el equipo humanitario en el país, en el que participan muchas ONG, y responde ante el CSE, mientras que el CR preside el equipo de las Naciones Unidas en el país y responde ante el jefe del PNUD. El equipo humanitario en el país y las ONG, a menudo, funcionan de forma independiente y distinta del mandato de la misión de las Naciones Unidas. Dependiendo del contexto, puede decidirse mantener una función de coordinador de asuntos humanitarios por separado y no integrarla en la misión de las Naciones Unidas.



En una **situación de emergencia humanitaria en todo el sistema de nivel 3**, puede reforzarse el liderazgo humanitario mediante el nombramiento de otra persona que respalde al coordinador de asuntos humanitarios, y que podría ser un **coordinador adjunto de las naciones unidas** para una región o un tema específico, o un **coordinador superior de asuntos humanitarios**, cuando la magnitud del desastre y el nivel de interacción lo requiera. Si la emergencia afecta a más de un país, puede que se designe a un **coordinador regional de asuntos humanitarios** y a un **adjunto**.

En emergencias de nivel 3, las organizaciones del CPO pueden otorgar al coordinador de asuntos humanitarios **liderazgo capacitado**, con una función de liderazgo más efectiva en la planificación, el establecimiento de prioridades, la asignación de recursos, la activación de grupos y la promoción (véase el capítulo II.8.3).

3.2 El equipo humanitario en el país

El **equipo humanitario en el país**, bajo la dirección del coordinador de asuntos humanitarios, es la pieza central de la coordinación humanitaria en un país. Está compuesto por organizaciones que llevan a cabo una labor humanitaria en el país y que se rigen por principios humanitarios y participan de los acuerdos de coordinación. Pueden incluirse organismos de las Naciones Unidas, la OIM, ONG y, sujetos a sus mandatos individuales, componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (véase la figura 1). La envergadura del equipo humanitario en el país es limitada, para que así la adopción de decisiones pueda ser efectiva. El primer criterio de afiliación es la pertinencia operativa. Los miembros representan a su organismo respectivo en el más alto nivel (representante en el país o equivalente), así como a los grupos temáticos que su organismo pueda estar coordinando (véase el capítulo II.4).



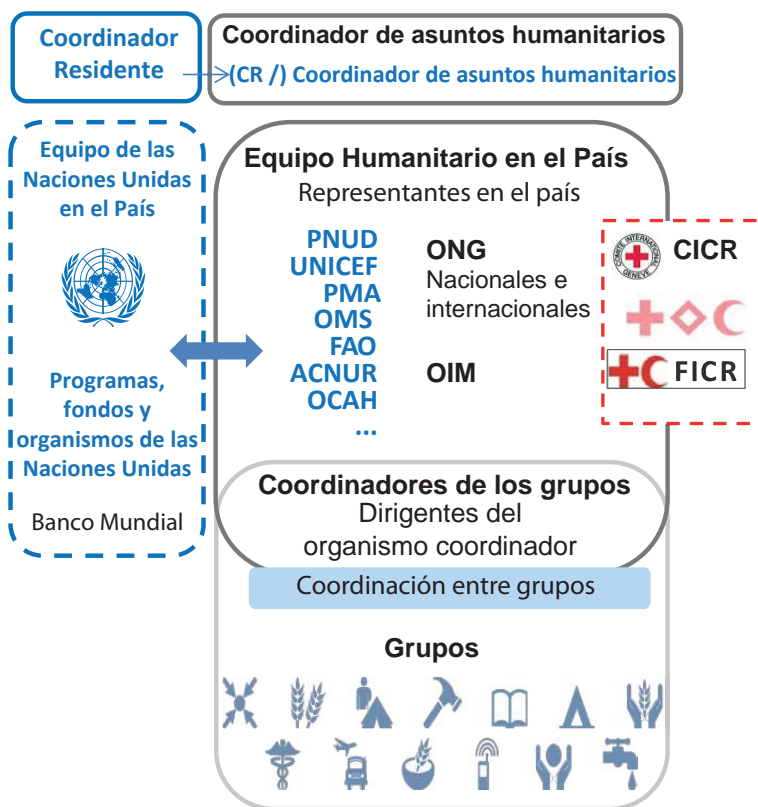
¿Tienen representación los organismos militares en el equipo humanitario en el país? Los miembros del equipo humanitario en el país suelen ser agentes humanitarios. Podría invitarse a los líderes civiles de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, a los jefes de los componentes militares o comandantes de los activos militares extranjeros para informar al equipo humanitario en el país caso por caso y en función del contexto.

El equipo humanitario en el país asegura que la acción humanitaria esté coordinada, se base en principios y sea puntual, efectiva, eficiente, y que contribuya a una recuperación a largo plazo. El equipo humanitario en el país también puede realizar actividades de preparación. El equipo humanitario en el país es el responsable último de las personas necesitadas. Siempre que sea posible, el equipo humanitario en el país funciona en apoyo y en coordinación con las autoridades nacionales y locales. Las principales responsabilidades del equipo humanitario en el país son:

- Concertar acuerdos sobre asuntos de estrategia común, establecer objetivos y prioridades comunes y desarrollar **planes estratégicos**.

- Proponer un **sistema de grupos** y organismos para coordinarlos.
- Ofrecer orientación a los organismos que coordinen a los grupos, activando mecanismos de movilización de recursos y dando consejo al coordinador de asuntos humanitarios sobre la asignación de los recursos de los fondos mancomunados humanitarios en el país.
- Acordar políticas comunes (incluidas unas directrices específicas para el país para la utilización de escoltas armadas y la colaboración con agentes armados).
- Promover el cumplimiento de los principios humanitarios y adoptar estrategias y políticas comunes.

Figura 1: Composición de los equipos humanitarios locales



4. Coordinación de grupos

El **sistema de grupos** es el principal mecanismo de coordinación funcional de la comunidad humanitaria. Funciona en torno a áreas (sectores) humanitarias, para evitar lagunas en la respuesta humanitaria y asegurar un enfoque coherente. Un **grupo** es una agrupación de organizaciones humanitarias que trabajan en un sector específico.

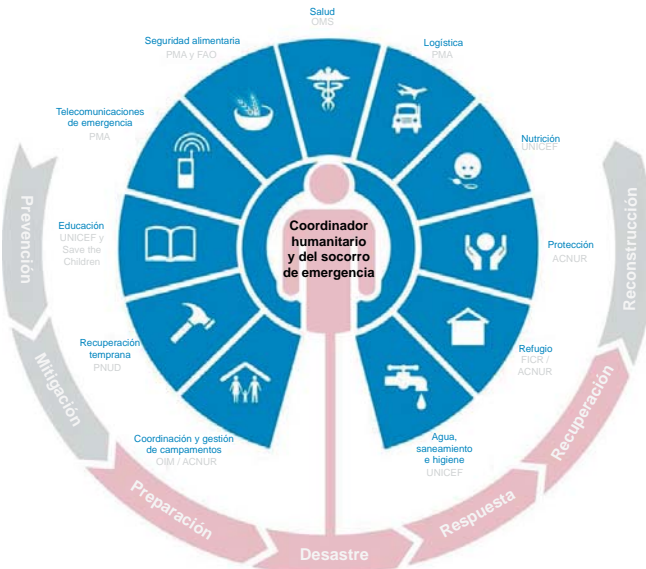


¿Qué relación existe entre la **coordinación humanitaria civil-militar y el sistema de grupos**? La coordinación humanitaria civil-militar debe ser un recurso y un servicio del que puedan disponer los organismos coordinadores de grupos, los miembros de los grupos, los coordinadores entre los grupos y el coordinador de asuntos humanitarios y el equipo humanitario en el país, a fin de decidir la forma en la que se coordina y se trabaja con los órganos militares.

4.1 Los grupos a nivel mundial y la adaptación en el plano nacional

Hay **11 grupos en el nivel global** (véase la figura 2). En el **nivel operativo**, los grupos **se activan** de acuerdo a las necesidades. Los grupos a nivel global pueden converger o subdividirse para cubrir necesidades específicas de un país, y se establecen desde los niveles nacionales a los subnacionales, según se requiera.

Figura 2: Los 11 grupos temáticos mundiales y los organismos coordinadores de los grupos temáticos mundiales



La **activación del grupo** se limita en el tiempo y se aplica de acuerdo con el coordinador de asuntos humanitarios y el equipo humanitario en el país, en colaboración con el gobierno nacional, y se aprueba a nivel mundial a través del CSE y el CPO.

MÁS
INFORMACIÓN

Módulo de referencia para la coordinación de grupos a nivel nacional
Para conocer el sistema de grupos en países específicos y otra información relacionada, consúltese: <http://www.humanitarianresponse.info>.

Grupos que es probable que interactúen con los agentes militares

Grupo Logístico; líder mundial del grupo: el PMA

El Grupo Logístico comparte y gestiona la información en materia de logística, coordina los servicios de logística y, cuando se necesita, subsana las carencias de la capacidad logística. El Grupo Logístico está dirigido por el PMA, que tiene amplia experiencia a la hora de aplicar y gestionar operaciones de logística a gran escala en todo el mundo, y aprovecha los conocimientos logísticos de toda la comunidad humanitaria. <http://www.logcluster.org>

Grupo de Protección; líder mundial del grupo: el ACNUR

La protección abarca todas las actividades destinadas a conseguir el respeto total por los derechos de los individuos, de acuerdo con los contenidos relevantes del derecho internacional humanitario, el derecho de los derechos humanos y el derecho de los refugiados. Por tanto, las actividades de protección del personal humanitario que se coordinan a través del Grupo de Protección, son diversas y dependen del contexto. Los temas abarcan la protección infantil, la violencia por razón de género, los derechos humanos, las actividades relativas a las minas y muchas cuestiones intersectoriales.

El Grupo Temático Mundial sobre Protección ha desarrollado un proyecto de nota orientativa sobre la interacción entre los grupos de protección sobre el terreno y las operaciones de paz de las Naciones Unidas, incluso con los militares que participan en operaciones de mantenimiento de la paz sobre cuestiones de protección. Para mayor orientación sobre la interacción entre los agentes humanitarios y los agentes militares internacionales, consúltese la edición revisada de la Normativa profesional relativa a la labor de protección del CICR. <http://www.globalprotectioncluster.org>

Grupo de Acción Sanitaria; líder mundial del grupo: la OMS

El Grupo de Acción Sanitaria proporciona una plataforma de coordinación para las organizaciones que trabajan en el sector sanitario. Su objetivo es garantizar que la respuesta sanitaria sea uniforme y que se ajuste a las estructuras nacionales. El grupo proporciona un enlace con los agentes nacionales, lo cual puede incluir la coordinación de equipos médicos extranjeros. Cuando los Estados Miembros envían equipos médicos militares para ayudar en la respuesta frente a desastres naturales, se alienta la coordinación con el Grupo de Acción Sanitaria para asegurar la complementariedad con la respuesta sanitaria general.

En situaciones complejas de emergencia, la coordinación con los órganos militares y las estructuras médicas estatales podría ser más distante. Históricamente, las actividades sanitarias han formado parte de las estrategias militares de contrainsurgencia. Es más, la rehabilitación del sector sanitario cada vez se ve más como un aspecto clave a la hora de asegurar la estabilidad de un país, y, en algunos casos, podría estar motivada por consideraciones políticas.

Por tanto, el Grupo Temático Mundial sobre Protección ha desarrollado un documento de posición sobre la interacción entre el Grupo de Acción Sanitaria y los órganos militares. http://www.who.int/hac/global_health_cluster/

Grupo para el Agua, Saneamiento e Higiene para Todos (WASH); líder mundial del grupo: el UNICEF

El Grupo WASH promueve la previsibilidad, la rendición de cuentas y la asociación para lograr una respuesta más estratégica en materia de agua, saneamiento e higiene durante las situaciones de emergencia y un mejor establecimiento de prioridades en cuanto a los recursos disponibles.

Por lo general, el Grupo WASH espera que la coordinación con los órganos militares o con las fuerzas de mantenimiento de la paz se lleve a cabo a través de la OCAH y del mecanismo de coordinación de los grupos temáticos. En los casos en los que los agentes militares o de mantenimiento de la paz puedan proporcionar otras capacidades esenciales que no puedan obtenerse de las fuentes civiles, las plataformas de coordinación del Grupo WASH en el país podrían incluir una capacidad militar de enlace adicional. Fuente: <http://www.washcluster.net>

4.2 Modalidades de trabajo de los grupos

Los grupos funcionan, principalmente, mediante **reuniones regulares** y **grupos de trabajo**, y cada uno tiene un **organismo coordinador** (u, opcionalmente, dos). La figura 2 muestra los organismos coordinadores en el plano global, que podrían diferir en el plano nacional.

Los grupos respaldan la prestación de asistencia humanitaria mediante la coordinación, aplicación y control de proyectos, y llevando a cabo **evaluaciones de las necesidades** conjuntas y **análisis de las deficiencias** sobre el terreno. También asesoran la adopción de decisiones estratégica del coordinador de asuntos humanitarios/equipo humanitario en el país, mediante la planificación sectorial y el desarrollo de estrategias. Cada uno de los grupos tiene representación en las **reuniones entre grupos**. Los temas intersectoriales como las cuestiones de género, el apoyo psicosocial y la salud mental, el VIH/SIDA, la recuperación temprana y otras cuestiones importantes se abordan en los **procesos de coordinación entre grupos**.

¿Qué relación guardan los órganos militares con el sistema de grupos?



Puede invitarse a **militares** a participar en las reuniones de coordinación de grupos, si se considera apropiado, como observadores o para que brinden información sobre un tema concreto. La coordinación se puede llevar a cabo de forma bilateral con el coordinador de grupo (en el organismo de coordinación del grupo) o con la coordinación **entre grupos**, que facilita la OCAH, o en un grupo de trabajo específico para tratar cuestiones relacionadas con las operaciones de carácter civil-militar.

4.3 Coordinación entre grupos

Es necesario que la **coordinación entre grupos** sea eficaz para garantizar que las cuestiones intersectoriales y multidisciplinares se abordan de forma adecuada y que se eliminan las duplicaciones y carencias en el trabajo de los distintos grupos.

La coordinación entre grupos es una iniciativa de cooperación entre los grupos, y entre los grupos y el equipo humanitario en el país, para garantizar la coherencia a la hora de lograr objetivos comunes, evitar la duplicación y asegurar que se otorga prioridad a todas las necesidades.

El equipo humanitario en el país se encarga de la dirección estratégica general de la respuesta. El coordinador de asuntos humanitarios y el equipo humanitario en el país crean conjuntos de grupos con el objetivo de coordinar la aplicación de los objetivos específicos del [plan de respuesta estratégica](#) y de garantizar la complementariedad y la coherencia.

Un [foro de coordinación entre grupos](#) reúne a todos los grupos a fin de contrastar los análisis de grupos, determinar las sinergias y faltas de cobertura entre grupos, abordar cuestiones intersectoriales y preparar opciones estratégicas y puntos de promoción para el equipo humanitario en el país. La OCAH facilita la coordinación entre grupos. Las reuniones brindan una excelente plataforma para que el [oficial de la coordinación humanitaria civil-militar](#) pueda:

- Presentarse a las partes interesadas clave en materia de coordinación.
- Promover el uso adecuado y eficaz de la coordinación de los activos militares extranjeros, incluido el establecimiento de prioridades.
- Aclarar aspectos cruciales de la coordinación humanitaria civil-militar conforme surgen.
- Fortalecer la función de liderazgo de la OCAH en la coordinación humanitaria civil-militar.
- Recibir asesoramiento directo por parte de los organismos de las Naciones Unidas y de las ONG.
- Difundir las orientaciones y políticas.
- Recibir información de los grupos acerca de las limitaciones de acceso, los requisitos logísticos u otras cuestiones que tengan implicaciones relacionadas con la coordinación civil-militar.

La coordinación entre grupos incluye la coordinación y la incorporación de cuestiones intersectoriales pertinentes para la coordinación humanitaria civil-militar, como el género y la recuperación temprana.



Véase el Módulo de coordinación entre grupos del módulo de referencia para la coordinación de los grupos temáticos en los países..

5. Mandatos específicos de los agentes humanitarios

Algunos agentes humanitarios tienen mandatos específicos que precisan de la interacción civil-militar, o que podrían ser de interés especial para la coordinación humanitaria civil-militar.

5.1 El PMA y la logística

El [Programa Mundial de Alimentos \(PMA\)](#), en su calidad de organismo coordinador del Grupo Logístico, coordina los aspectos logísticos de la respuesta humanitaria. De ser necesario, es posible desplegar a [oficiales de enlace](#) en materia de logística [civil-militar](#) para que ayuden en la coordinación y solución de conflictos del movimiento de elementos humanitarios y operaciones militares mediante el asesoramiento de los agentes militares pertinentes (p. ej., la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en el Afganistán o las

Fuerzas Armadas de los Estados Unidos de América en Haití). Los contactos entre el PMA, el Grupo Logístico Global y los órganos militares tiende a centrarse en las áreas clave siguientes:

- Uso de los activos militares para ayudar en la prestación de socorro.
- Uso de medios de transporte (aviones, helicópteros, camiones, trenes).
- Prestación de servicios comunes de logística, especialmente de transporte y de almacenamiento temporal.
- Rehabilitación de infraestructuras (como carreteras o puentes).
- Participación en ejercicios y actividades de formación.

5.2 ACNUR

La **Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)** se creó con el objetivo de brindar protección y de encontrar soluciones duraderas para los refugiados. Durante las crisis humanitarias, el ACNUR también presta asistencia de carácter humanitario a otros grupos de personas que se encuentran en una situación similar a la de los refugiados, incluidos los desplazados internos, las personas en busca de asilo y los repatriados. El ACNUR es el **organismo líder mundial del grupo** para la protección, el alojamiento (con la FICR) y, junto con la OIM, la gestión y coordinación de campamentos.



El trabajo del ACNUR se fundamenta en el Estatuto del ACNUR y en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.

Las fuerzas militares podrían participar en la prestación de seguridad para los refugiados y desplazados internos, por ejemplo, mediante la prestación de seguridad en los asentamientos y campos de los mismos, mediante la determinación, el desarme y la separación de elementos armados de las comunidades de refugiados y mediante la desmovilización de combatientes, de forma que se garanticen zonas libres de armas o la confiscación de estas últimas.

El ACNUR pretende asegurar la seguridad física de los refugiados y de otras personas vulnerables, donde se incluye la evaluación de amenazas. Por tanto, el ACNUR se coordina con los agentes militares según procede y espera que las fuerzas militares internacionales consulten a las autoridades nacionales y al ACNUR sobre cualquier tema relacionado con los desplazados internos y los refugiados.

5.3 Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

El **Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja** tiene unos fundamentos jurídicos y un papel propios basados en los Convenios de Ginebra, los Estatutos del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y en las leyes nacionales de los 196 Estados suscritos a los Convenios de Ginebra.

La misión humanitaria exclusiva del **Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)** es proteger las vidas y la dignidad de las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia, y darles asistencia. El CICR también se esfuerza por

evitar el sufrimiento por medio de la promoción y el fortalecimiento del derecho internacional humanitario y de los principios humanitarios universales. Por tanto, trata directamente con los gobiernos y las fuerzas armadas, así como con los grupos armados de oposición, a fin de promover el cumplimiento y el respeto del derecho internacional humanitario. El mandato especial y la misión humanitaria del CICR imponen su estricta neutralidad, imparcialidad e independencia, para tener acceso a todas las partes en un conflicto y a las personas que necesitan asistencia. Entre las actividades del CICR se encuentran la restauración de los lazos familiares rotos por un conflicto armado u otras situaciones de violencia, las visitas a prisioneros de guerra y civiles internados durante el conflicto y la prestación de asistencia humanitaria.

Las 189 **Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja** actúan como “auxiliares de las autoridades públicas” (Estatutos del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, art. 4) de sus propios países, en el área humanitaria, y proporcionan una serie de servicios que incluyen el socorro en casos de desastre, sanidad y programas sociales. En tiempo de guerra, las Sociedades Nacionales también asisten a la población civil afectada y **dan apoyo a los servicios médicos de las fuerzas armadas**, cuando se considera pertinente. Las Sociedades Nacionales dialogan e interactúan con los órganos militares de sus países, entre otras cosas difundiendo conocimientos sobre los principios humanitarios, el derecho internacional humanitario y los mandatos y las actividades del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

La **Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR)** representa a las Sociedades Nacionales a nivel internacional y puede asumir un papel coordinador en la respuesta del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja a los desastres naturales en tiempos de paz. En dicha condición, coordina y moviliza el socorro de emergencia en situaciones de desastres. La FICR observa y contribuye a los mecanismos de coordinación humanitaria (p. ej., codirigiendo el Grupo de Refugios de Emergencia).

La FICR y las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja tienen sus propias normas para aceptar la protección militar armada, definidas por el **Consejo de Delegados**. La norma general es que el Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja no empleará escoltas armadas.

5.4 ONG

Muchas **ONG** se coordinan con la comunidad humanitaria internacional por medio del sistema de grupos y otros mecanismos de coordinación. A nivel nacional, a menudo están representadas por **consorcios de ONG** nacionales o internacionales. Algunas de las grandes ONG y algunos de los consorcios de ONG tienen sus propias directrices y políticas acerca de si cooperar, y cómo, con las fuerzas militares.

World Vision, Principled Pragmatism: NGO cooperation with armed actors.



Comité Directivo para la acción humanitaria, Documento de posición sobre las relaciones humanitarias y militares.

Pueden encontrarse las políticas específicas de otras ONG en el sitio web de la OCAH.

Emergency Rescue Team Search and Rescue (ERT-SAR) es una ONG internacional para dar respuesta a desastres con sede en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y el Canadá. ERT-SAR se desplazó a Filipinas en respuesta al tifón Haiyan en noviembre de 2013. Antes de la misión, ERT-SAR había mantenido contactos con las Naciones Unidas y la SCCM, ya que el Jefe de ERT-SAR había recibido formación en materia de coordinación humanitaria civil-militar y de cooperación civil-militar y sabía que, para que su misión saliera bien, iba a ser importante que la coordinación humanitaria civil-militar fuese eficaz.



Tras llegar a la base aérea de Mactan en Cebú, el Jefe de ERT-SAR estableció enlaces con el oficial de la coordinación humanitaria civil-militar de la OCAH y con el equipo que estaba tratando con las ONG y con otros miembros de la estructura de la coordinación humanitaria civil-militar, como los militares de Filipinas. Se pidió a ERT-SAR que realizara evaluaciones con urgencia y que llevara a cabo las misiones de rescate consiguientes en los distritos alejados de las islas más pequeñas.

También se le dio acceso a las estructuras de coordinación que les permitieron encontrar contactos que trabajaban en las mismas áreas temáticas, descargar los calendarios de reuniones, subir sus propios informes de evaluación, priorizar el trabajo en función de las carencias y decidir específicamente a dónde se desplazarían.

Sirviéndose de la estructura de la coordinación humanitaria civil-militar, ERT-SAR tuvo acceso a los helicópteros militares para respaldar las evaluaciones, lo que les permitió informar acerca de las necesidades esenciales de la población afectada, así como realizar labores médicas y de rescate urgentes.

5.5 El papel de la OCAH en la coordinación humanitaria

La OCAH es parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, y ayuda a los gobiernos a movilizar la ayuda internacional cuando la escala del desastre sobrepasa la capacidad nacional. Las cinco funciones esenciales de la OCAH son:



Coordinación: La OCAH da apoyo a los diferentes mecanismos de coordinación, incluidos el coordinador de asuntos humanitarios, el equipo humanitario en el país, las reuniones de los grupos, la coordinación entre grupos y otras herramientas, así como a todos los pasos del Ciclo del Programa Humanitario.



Normativa: La OCAH crea una política (específica del país) para asegurar un enfoque uniforme y colaborativo en los asuntos humanitarios clave.



Promoción: La OCAH emite mensajes clave en nombre de las poblaciones afectadas para asegurar el respeto y el apoyo a los principios humanitarios; en público, mediante la “diplomacia discreta” con los gobiernos o a través de la negociación con grupos armados.



Gestión de la información: La OCAH compila, analiza y comparte información sobre la situación entre las distintas organizaciones involucradas, y proporciona material de información visual e informes sobre la situación.



Financiación humanitaria: La OCAH gestiona los mecanismos de movilización conjunta de los recursos y fondos mancomunados.



Las **oficinas de la OCAH en los países** son centros en los que se analiza e intercambia información. La **coordinación humanitaria civil-militar** es parte integrante del conjunto de servicios de coordinación de la OCAH. Véase también el **capítulo IV.7**.

6. Coordinación del Desarrollo de las Naciones Unidas

Varios **programas**, fondos y **organismos de las Naciones Unidas**, que tienen su propio mandato y responden ante sus respectivas sedes o entidades mandantes, llevan a cabo actividades de desarrollo en un país. Para garantizar la unidad y la coherencia de todas las medidas de desarrollo de las Naciones Unidas, de forma parecida a la coordinación humanitaria, existen foros de coordinación para las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas a nivel mundial y del país.

El foro global de coordinación para el trabajo relacionado con el desarrollo es el **GNUD**, que se compone de 32 fondos, programas, organismos y oficinas, así como de 5 observadores, que desempeñan un papel en el desarrollo. El GNUD es uno de los pilares de la **Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE)** y abarca actividades operativas para el desarrollo centrándose en el trabajo a nivel del país. Adopta decisiones conjuntas sobre la coordinación del desarrollo a nivel del país, que incluye al **equipo de las Naciones Unidas en el país** y el **sistema de coordinadores residentes**, para alcanzar objetivos de desarrollo acordados internacionalmente, como los **Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)**.

Los mandatos del GNUD provienen de la **Asamblea General (AG)** y del **Consejo Económico y Social (ECOSOC)**. El GNUD está presidido por el **Administrador del PNUD**, que responde ante el Secretario General de las Naciones Unidas y la **JJE**. La **Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo (UNDOCO)** es la unidad de apoyo técnico del GNUD.

A nivel del país, los agentes de desarrollo forman el **equipo de las Naciones Unidas en el país**, que preside el **CR**. El CR es el representante designado del Secretario General de las Naciones Unidas para las operaciones de desarrollo y, de no estar el RESG, es el más alto representante de las Naciones Unidas en un país.

El equipo de las Naciones Unidas en el país es el foro de coordinación entre organismos a nivel de país, cuyo objetivo principal consiste en planificar y trabajar juntos para lograr resultados en materia de desarrollo. Todos los miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país son organismos de las Naciones Unidas que realizan actividades operativas para el desarrollo, la recuperación y

la transición, además de operaciones de emergencia. Así pues, los organismos de las Naciones Unidas que son miembros del equipo humanitario en el país también son miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país.

El **Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD)** es el marco de programación estratégica del equipo de las Naciones Unidas en el país. Describe la respuesta colectiva del equipo de las Naciones Unidas en el país a las prioridades en el marco de desarrollo nacional. Además, recientemente, el GNUD ha aprobado los Procedimientos Operativos Estándar (POE) para los países que adoptan el **enfoque “Unidos en la acción”**; un conjunto de herramientas y directrices flexibles que respaldan el trabajo de los CR y los equipos de las Naciones Unidas en los países en los ámbitos de la programación conjunta, la aplicación y presentación de informes, la presupuestación, el liderazgo, las operaciones comerciales y las comunicaciones.



Véase una lista completa de los coordinadores residentes.
Políticas y directrices del sistema de coordinadores residentes.
Procedimientos Operativos Estándar para el enfoque
“Unidos en la acción” y paquete de apoyo integrado.

7. Misiones de las Naciones Unidas

A fin de asegurar la acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa en nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad.

Carta de las Naciones Unidas, Artículo 24

En cumplimiento de esta responsabilidad de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el Consejo de Seguridad puede crear una **misión de las Naciones Unidas**. El fundamento jurídico fueron los **Capítulos VI, VII y VIII de la Carta de las Naciones Unidas**. Todas las medidas pacíficas para dirimir conflictos internacionales se derivan del Capítulo VI, mientras que en el Capítulo VII se recogen disposiciones relacionadas con la *Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión*. El Capítulo VIII incluye los organismos y arreglos regionales en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Además, el Secretario General de las Naciones Unidas cuenta con varios **buenos oficios**, es decir, **enviados** y **asesores especiales** para la solución de los conflictos o la aplicación de otros mandatos de las Naciones Unidas. Su mandato puede hacer referencia a un país concreto o a un tema específico. Las misiones políticas, las oficinas de consolidación de la paz, los enviados y los asesores cuentan con la autorización del Consejo de Seguridad o de la AG.

7.1 Misiones políticas de las Naciones Unidas

El **Departamento de Asuntos Políticos (DAP)** de la Secretaría de las Naciones Unidas gestiona las **misiones políticas** y **las oficinas de apoyo para la consolidación de la paz** que se dedican a la prevención de conflictos, el establecimiento de la paz y la consolidación de la paz tras un conflicto.

Las **misiones políticas de las Naciones Unidas** apoyarían, por ejemplo, las negociaciones de paz o supervisarían las actividades de consolidación de la paz a largo plazo. Las **oficinas de consolidación de la paz** tienen por objetivo ayudar a las naciones a consolidar la paz, en colaboración con los agentes nacionales y las entidades humanitarias y de desarrollo de las Naciones Unidas sobre el terreno. De ahí que las **misiones políticas** (lideradas por el DAP) podrían ser sustituidas por **operaciones de mantenimiento de la paz** (lideradas por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP)), tras la firma de un tratado de paz, o a la inversa, las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas han dado paso a misiones políticas especiales.

Las operaciones sobre el terreno lideradas por el DAP están dirigidas por los **representantes superiores del Secretario General de las Naciones Unidas**. Algunos ejemplos de misiones políticas son la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Somalia (UNSOM), la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA), la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq (UNAMI) y la Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio (OCENU).

Ficha descriptiva de las misiones políticas y de consolidación de la paz de las Naciones Unidas.



Véase el sitio web del Repertorio de la práctica seguida por el Consejo de Seguridad para obtener información sobre los mandatos de las misiones anteriores y actuales.

No todas las misiones políticas especializadas están lideradas por el DAP. Podría haber distintas medidas para los **mandatos altamente especializados**, como la Misión Conjunta de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ) y las Naciones Unidas para Eliminar el Programa de Armas Químicas de la República Árabe Siria y la Misión de las Naciones Unidas para la Respuesta de Emergencia al Ébola (UNMEER). Las **misiones de apoyo sobre el terreno** están lideradas por el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno (DAAT).

Las misiones políticas podrían incluir a personal militar como, por ejemplo, a observadores militares o unidades de guardia estática.

7.2 Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas

Si bien sus mandatos también pueden tener elementos políticos, las **operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas** tienen un componente militar y, a veces, policial, o llevan a cabo sus mandatos junto a una fuerza de mantenimiento de la paz regional o multinacional. Se despliegan sobre la base de un **mandato del Consejo de Seguridad**. Una **resolución basada en el Capítulo VII** determina que hay una amenaza a la paz o un acto de agresión de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas y define las medidas que se han de tomar.

El mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se basa en el principio de que una presencia imparcial sobre el terreno puede aliviar las tensiones entre las partes hostiles y constituir un espacio de negociación política.

Los mandatos (definidos en las resoluciones del Consejo de Seguridad) y las tareas que en ellos se definen se establecen para cada situación concreta, en función de la naturaleza del conflicto. **Tradicionalmente**, el despliegue de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se realizaba para respaldar un proceso político, como la aplicación de un alto el fuego o un acuerdo de paz. Durante los últimos decenios, la gama de tareas se ha ampliado considerablemente para dar respuesta a las naturalezas y los patrones cambiantes de los conflictos. Ha aumentado el uso de las operaciones de mantenimiento de la paz en guerras civiles y conflictos armados no internacionales, que a menudo se caracterizan por la existencia de múltiples agentes (armados) y objetivos políticos.

La estructura de muchas operaciones de mantenimiento de la paz se ha vuelto **multidimensional**, e incluye, entre otros, componentes militares, de policía civil, políticos, de asuntos civiles, del estado de derecho, de derechos humanos, de desarme, desmovilización y reintegración (DDR), de reforma del sector de la seguridad, de reconstrucción, de información pública y de género.

MÁS
INFORMACIÓN

“Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas: Principios y directrices”, 2008 Manual sobre las operaciones multidimensionales de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.



La Comunidad de Intercambio de Prácticas de Mantenimiento de la Paz (<http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/>) ofrece todas las orientaciones oficiales, así como los “exámenes a posteriori”, los “informes de final de mandato” y otras referencias.

Los mandatos característicos incluyen las siguientes tareas, entre otras:

- Proporcionar un entorno seguro.
- Ayudar en la aplicación de acuerdos de paz complejos.
- Facilitar la prestación de asistencia humanitaria mediante la creación de condiciones de seguridad propicias.
- Proporcionar asistencia en el **desarme, la desmovilización y la reintegración** de excombatientes.
- Supervisar y preparar elecciones.
- Fortalecer el estado de derecho a través, entre otras cosas, de una reforma del sistema judicial y de la capacitación de policía civil.
- Promover el respeto por los derechos humanos y la investigación de las infracciones.
- Proporcionar asistencia en la recuperación y rehabilitación tras un conflicto.

A partir del mandato del Consejo de Seguridad, se define la “**misión**” y sus responsabilidades. El **Secretario General de las Naciones Unidas** está al mando de las operaciones de mantenimiento de la paz, bajo la autoridad del

Consejo General. El Secretario General de las Naciones Unidas delega la responsabilidad general de estas misiones en el **Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz** y, para las operaciones de mantenimiento de la paz de carácter multidimensional, nombra a un **RESG**, que actúa como **jefe de misión** y se encarga de aplicar el mandato de la misión. Para las operaciones de mantenimiento de la paz tradicionales, puede que el Secretario General de las Naciones Unidas nombre a un **comandante de la fuerza** o un **jefe de los observadores militares** como jefe de misión.

El RESG puede contar con uno o más adjuntos (REASG) con distintas tareas temáticas. Uno de ellos posiblemente sea el CR (REASG/CR), que podría asumir un triple cargo como REASG/CR/coordinador de asuntos humanitarios si asume el liderazgo humanitario.

Figura 3: Liderazgo de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas



MÁS INFORMACIÓN

Hechos y gráficos sobre las operaciones actuales de mantenimiento de la paz.

Asuntos Civiles de las Naciones Unidas: Los oficiales de Asuntos Civiles son oficiales civiles de mantenimiento de la paz, que normalmente se despliegan en el plano subnacional, donde son el vínculo entre la misión de las Naciones Unidas y las comunidades y autoridades locales. La Oficina de Asuntos Civiles tiene por objetivo fortalecer las condiciones sociales y cívicas que se necesitan para consolidar los procesos de paz. Ello podría solaparse considerablemente con las actividades humanitarias y de desarrollo, si bien el objetivo general siempre es contribuir al proceso de paz y las actividades están vinculadas con el mandato de la misión. La Oficina de Asuntos Civiles forma parte de la mayoría de operaciones de mantenimiento de la paz lideradas por el DOMP, pero con frecuencia también se despliegan en operaciones políticas lideradas por el DAP.



La unidad de **Asuntos Civiles de las Naciones Unidas** no es equiparable a las unidades de Asuntos Civiles de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos, que son puramente militares y presentan unas capacidades similares a la cooperación civil-militar de las Naciones Unidas.

MÁS
INFORMACIÓN

[Manual de Asuntos Civiles.](#)

7.3 Integración de las Naciones Unidas

Con el aumento de los mandatos complejos de las operaciones de mantenimiento de la paz, en entornos en los que también trabajan otros agentes de la Organización y agentes ajenos a esta, surgió la **integración de las Naciones Unidas**. Se aplica a todas las situaciones de conflicto y posteriores a un conflicto en las que las Naciones Unidas tienen un **equipo en el país** (para el desarrollo) y una **operación multidimensional para el mantenimiento de la paz** o una **oficina/misión política**, con el objetivo de *maximizar las repercusiones individuales y colectivas de las medidas de las Naciones Unidas de apoyo a la consolidación de la paz*.

Como se establece en la política correspondiente de las Naciones Unidas, la disposiciones sobre integración deberían tener plenamente en cuenta los principios humanitarios, proteger el espacio humanitario y facilitar la coordinación humanitaria efectiva con todos los agentes humanitarios. Si bien la acción humanitaria puede ayudar en la consolidación de la paz, su principal objetivo no deja de ser el de atender las necesidades de supervivencia y aliviar el sufrimiento. Por tanto, se entiende que las actividades humanitarias se hallan en gran parte **fuera del ámbito de la integración**.

Dicho esto, es necesario que los agentes humanitarios se sienten a la mesa para tratar todos los aspectos estratégicos y operacionales de forma sistemática. Cuando se está examinando la posibilidad de desplegar una misión de las Naciones Unidas, el sistema de las Naciones Unidas debe realizar una **evaluación estratégica integrada**. Las entidades políticas, humanitarias, de seguridad, desarrollo y derechos humanos de las Naciones Unidas analizan conjuntamente la situación y proponen opciones para la participación de las Naciones Unidas. Esto incluye:

- Alcanzar un entendimiento común de la situación.
- Acordar cuándo, dónde y cómo responder.
- Establecer mecanismos de coordinación en el nivel superior y de trabajo sobre el terreno y en el cuartel general.
- Supervisar y presentar informes de forma conjunta.



Política de las Naciones Unidas sobre la Evaluación y la Planificación Integradas y su Manual.

La OCAH participa en los **procesos de evaluación y planificación** en su nombre y como representante de la comunidad humanitaria. Por tanto, debe garantizar que otros agentes humanitarios, especialmente las ONG, sean informados y que se les dé la oportunidad de contribuir a estos procesos. La OCAH apoya la participación coordinada del equipo humanitario en el país en los procesos de la evaluación y planificación integradas, y sirve de enlace con las ONG humanitarias que no están en el equipo humanitario en el país para que sus opiniones se tengan en cuenta.

*En situaciones en las que apenas existe o no existe una paz que mantener, la integración puede crear dificultades para los asociados para el desarrollo y los humanitarios, especialmente si se percibe que están demasiado vinculados a los objetivos políticos y de seguridad de la misión de mantenimiento de la paz. En el peor de los casos, **la integración puede poner en peligro las operaciones** y las vidas del personal.*

El coordinador de asuntos humanitarios, el equipo humanitario en el país y la comunidad humanitaria en general deben determinar las posibles consecuencias adversas (o los beneficios) que la integración puede tener para la coordinación y respuesta humanitarias de las Naciones Unidas y las ONG, así como posibles medidas de mitigación.

Entre los posibles **riesgos de integración** podrían encontrarse situaciones en las que los programas humanitarios se realizan en zonas que no están bajo el control del gobierno. La agenda política o de seguridad general de las Naciones Unidas podría estar respaldando al gobierno (o podría percibirse así), lo que afectaría al perfil, los mensajes públicos y, posiblemente, la seguridad de los agentes humanitarios. Esto es especialmente cierto si existen indicios de que el gobierno, las poblaciones locales o los grupos armados pueden distinguir y distinguen entre los organismos humanitarios de las Naciones Unidas, los agentes humanitarios internacionales ajenos a las Naciones Unidas y los agentes políticos o de mantenimiento de la paz.

Aunque estos factores podrían reducir el espacio humanitario e impedir el acceso, hay situaciones en que el acceso y las operaciones de carácter humanitario podrían **sacar provecho del uso de los bienes de la misión** sin que ello afecte a la percepción de la comunidad internacional. Desde una perspectiva humanitaria, el trabajo político y de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas puede respaldar la prestación de asistencia y promover la protección de civiles.



La **integración de las Naciones Unidas** es un aspecto importante a considerar cuando se elaboran **orientaciones para la coordinación civil-militar específicas para el país**. El oficial de la coordinación humanitaria civil-militar debe asesorar al coordinador de asuntos humanitarios y al equipo humanitario en el país a la hora de elaborar estas orientaciones, describiendo el uso de los activos militares extranjeros y la interacción entre los agentes humanitarios de las Naciones Unidas y las ONG y los órganos militares (dentro de los que se engloban los componentes militares de las Naciones Unidas) dentro del país, y supervisar el cumplimiento de las mismas.

El proceso de la evaluación y planificación integradas debe determinar las **disposiciones estructurales sobre integración** más adecuadas, considerando los riesgos para los agentes humanitarios. La medida en la que deben relacionarse claramente la misión y el equipo de las Naciones Unidas en el país o el equipo humanitario en el país depende de diversos factores, como las necesidades operativas, los contextos de seguridad, la existencia de grupos no estatales y el papel de la misión en el posible apoyo a una parte en un conflicto o en la participación en el combate.

La comunidad internacional debe equilibrar los beneficios y los riesgos del acceso humanitario y la percepción por parte de las comunidades locales y de los agentes armados no estatales a fin de determinar el vínculo que establecerán de forma estructural.



¿Desempeña el oficial de la coordinación humanitaria civil-militar algún papel en la evaluación y la planificación integradas? El Manual de la evaluación y planificación integradas establece que “también debería hacerse referencia a las orientaciones en materia de coordinación civil-militar específicas de un país, ya que proporcionarían reflexiones sobre asuntos como la ubicación, el uso de los logotipos y bienes de las misiones de las Naciones Unidas, que son importantes para las estructuras y niveles de integración posibles”. El oficial de la coordinación humanitaria civil-militar debería asegurarse de que los equipos de planificación están al tanto de las orientaciones que pueda haber.

Lo que se denomina **integración estructural**, por lo general hace referencia a la configuración del liderazgo de la misión. Existen muchos modelos y opciones; las opciones de liderazgo (CR o coordinador de asuntos humanitarios por separado o una función triple de REASG/CR/coordinador de asuntos humanitarios) se explican en el capítulo II.3.1. La oficina de la OCAH que respalda al coordinador de asuntos humanitarios se suele quedar al margen de la estructura de la misión y mantiene oficinas separadas. Las disposiciones deben ser objeto de un análisis constante, y podrían cambiar con el tiempo, al cambiar el contexto o los mandatos.

De acuerdo con el principio de “la forma sigue a la función”, el número, la configuración y la composición de las estructuras integradas de coordinación sobre el terreno variarán de un país a otro en función de la escala de las operaciones de las Naciones Unidas y del nivel de coordinación programático y estratégico necesario (Manual de la evaluación y planificación integradas).

Cada presencia sobre el campo de las Naciones Unidas debe tener **órganos de coordinación permanentes** para proporcionar dirección estratégica, supervisión de la planificación, intercambio de información, análisis, coordinación y supervisión.

Un **foro de altos mandos** para la adopción de decisiones sobre cuestiones operativas y estratégicas conjuntas debería incluir a los principales encargados de adoptar decisiones en el país, como el RESG, el REASG, el CR/coordinador de asuntos humanitarios, el jefe de gabinete civil, así como los jefes de los componentes militares y los organismos pertinentes de las Naciones Unidas. Debe invitarse a los asociados externos a participar según proceda.

Este foro determina una visión conjunta, se encarga de aplicar y analizar estratégicamente el **marco estratégico integrado**, interactúa con agentes ajenos a las Naciones Unidas y determina las funciones y las responsabilidades, para asegurar la complementariedad. El foro de altos mandos también acuerda los Procedimientos Operativos Estándar conjuntos para los temas interdisciplinarios, como la violencia sexual y por razón de género, la prevención de la explotación y el abuso sexuales, la alerta temprana, etc.

Cada presencia integrada debe tener una **capacidad analítica y de planificación conjunta** con el objetivo de compartir las evaluaciones y los análisis y desarrollar, actualizar y supervisar los **marcos de planificación integrados**. La OCAH y otros agentes humanitarios deben estar representados en la capacidad analítica y de planificación conjunta o, de no estarlo, pretender contribuir a la misma. Esta capacidad adopta la forma de recursos de planificación estratégica específicos en misiones y en los equipos de las Naciones Unidas en los países.

La misión y el equipo en el país también pueden decidir desarrollar o supervisar la aplicación de estrategias conjuntas mediante **grupos de trabajo temáticos**, y, caso por caso, se les alienta a implicar a agentes ajenos a las Naciones Unidas (por ejemplo, ONG) en estos grupos.

Decisiones del Secretario General de las Naciones Unidas en materia de integración: 2008/24 y 2011/10 que "reafirmaron enérgicamente el principio de la integración".

MÁS
INFORMACIÓN

Estudio sobre la Integración y el Espacio Humanitario, encargado por el Grupo Directivo Internacional Documento del CPO sobre la Integración y el Espacio Humanitario de las Naciones Unidas Instrucción normativa de la OCAH sobre las Relaciones Estructurales con una Presencia Integrada de las Naciones Unidas.

7.4 Gestión de la seguridad de las Naciones Unidas

La principal responsabilidad sobre la seguridad del personal de ayuda humanitaria en un país en el que se opera reside en el **gobierno anfitrión**. Como cargo interno de las Naciones Unidas, el **oficial designado** es el responsable de la seguridad del personal de la Organización. Se trata de otro nombramiento del oficial de las Naciones Unidas de mayor rango, es decir, el CR/(el coordinador de asuntos humanitarios) o el RESG. El oficial designado recibe el apoyo del **Grupo de Gestión de la Seguridad (SMT)**, un foro que incluye al asesor/oficial de seguridad y a jefes de las oficinas de todos los organismos de las Naciones Unidas, así como, donde haya una misión de mantenimiento de la paz, a los jefes de sus componentes militares y policiales.

El **Departamento de Seguridad (DS) de las Naciones Unidas** proporciona liderazgo, apoyo operacional y supervisión del sistema de gestión de la seguridad, y asegura la máxima seguridad para el personal, al tiempo que pone en marcha las prácticas más eficientes y seguras de las actividades y programas de las Naciones Unidas. El DS facilita las reuniones del SMT.

El SMT se reúne periódicamente para intercambiar información que concierne a la seguridad del personal de las Naciones Unidas (y asociados) sobre el terreno, y respalda la adopción de decisiones en materia de seguridad del oficial designado. Es el DS quien lo pone en marcha y el oficial designado quien lo preside. Las discusiones clave pueden incluir cualquier asunto relevante para la seguridad del personal y de las operaciones de las Naciones Unidas. Una **célula de seguridad** es un grupo de trabajo de oficiales de seguridad de distintos organismos de las Naciones Unidas y ONG que se reúnen antes de los encuentros del SMT. Se puede invitar a los oficiales de enlace de las fuerzas de seguridad internacional (cooperación civil-militar y policía), para contribuir a la planificación de la célula de seguridad o para informar al SMT. Normalmente, no se invita a los agentes de seguridad nacional a los encuentros, puesto que la información que se discute puede ser delicada o estar relacionada con sus actividades.

El **marco Salvar vidas entre todos** constituye la base para la colaboración entre las ONG internacionales y el sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas; exige que se intercambie información o activos y permite que un representante de las ONG internacionales pueda asistir a las reuniones del SMT. Las ONG asumen sus responsabilidades propias para la seguridad de su personal y sus propias normativas de gestión de la seguridad, sistemas y centros de coordinación. Lo mismo se aplica para los distintos componentes del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja: el CICR cuenta con su propio sistema de seguridad y la FICR proporciona una cobertura de seguridad propia para todas las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja que estén operando en un país.



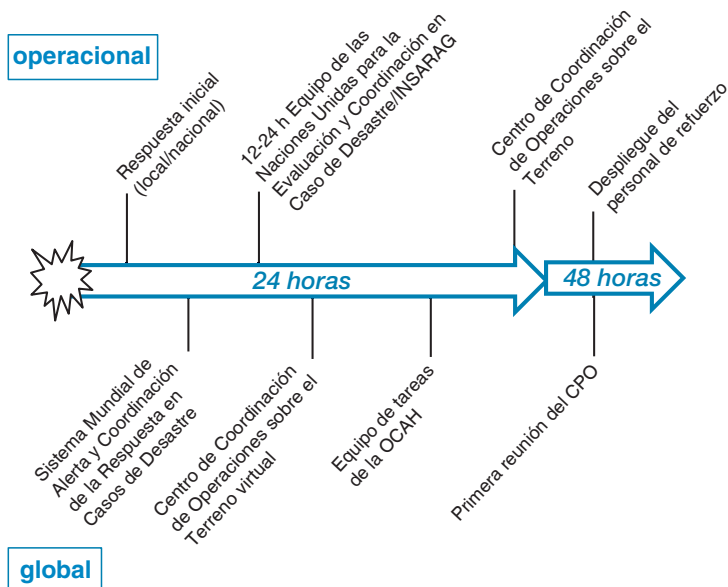
¿Se encuentra la gestión de la seguridad entre las tareas de la coordinación humanitaria civil-militar? La gestión de la seguridad no es una tarea de la coordinación humanitaria civil-militar *per se*. La información de seguridad es un tipo importante de información que se ha de compartir con los agentes militares y humanitarios a través de las plataformas de intercambio de información apropiadas. Compárese con los capítulos IV y VI.

8. Los primeros días de una crisis: capacidad de refuerzo

8.1 Equipo de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Caso de Desastre

El CR y el gobierno del Estado afectado pueden pedir que se despliegue un **Equipo de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Caso de Desastre** para evaluar las consecuencias humanitarias de un desastre en la primera fase y prestar asistencia en la coordinación de la recepción del socorro internacional. Los Equipos de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Caso de Desastre pueden desplegarse en un corto plazo (de 12 a 48 horas) a cualquier lugar del mundo.

Figura 4: Actividades de la OCAH durante las primeras 48 horas de una emergencia



Cuando el Equipo de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Caso de Desastre se desplaza a un entorno en el que ya había una relación, participación o coordinación previamente establecida con fuerzas militares nacionales, extranjeras o de una misión de las Naciones Unidas, se adhiere a las orientaciones humanitarias vigentes.

Si un oficial de la coordinación humanitaria civil-militar ya está sobre el terreno antes de que llegue el Equipo, deben iniciar contactos, a poder ser antes de desplazarse, con el centro de coordinación de la coordinación humanitaria civil-militar del Equipo de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Caso de Desastre. Como parte de las funciones dentro del Equipo, uno de los miembros asumirá dicha responsabilidad. Incluso si las fuerzas militares no participan en las operaciones de socorro, pueden repercutir considerablemente en las mismas.

Si se da una participación militar en la respuesta ante el desastre, debe incorporarse a un especialista en coordinación humanitaria civil-militar en el Equipo de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Caso de Desastre. Así ocurre especialmente cuando no había una presencia previa de la OCAH.

Todos los miembros del Equipo deben saber cómo relacionarse con las fuerzas militares sobre el terreno de una forma adecuada y eficaz. Parte del curso de inducción del Equipo de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Caso de Desastre se centra en esta participación, e incluye los elementos básicos para facilitar el diálogo esencial entre los agentes militares y humanitarios y para crear un mecanismo de coordinación civil-militar que mejore la respuesta ante los desastres mediante la facilitación del intercambio de información, la división de las tareas y, según proceda, la planificación conjunta. Los activos militares extranjeros deben utilizarse o coordinarse a fin de poder hacer un uso óptimo de los recursos y satisfacer, así, las prioridades humanitarias de las personas necesitadas.

8.2 Centro de Coordinación de Operaciones sobre el Terreno

Tan pronto se desplaza un Equipo de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Caso de Desastre a un país después de un desastre natural, el equipo establece un **Centro de Coordinación de Operaciones sobre el Terreno** y subcentros a nivel subnacional, según se necesitan. Ello se realiza en consulta con la autoridad de gestión de desastres del Estado afectado y con el equipo humanitario en el país. El Centro de Coordinación de Operaciones sobre el Terreno sirve de enlace entre los equipos internacionales de respuesta y el gobierno del país afectado, y, en los días que siguen a un desastre, ofrece lo siguiente:

- Ser un enlace entre los equipos internacionales de respuesta y el gobierno del país afectado.
- Proporcionar un sistema para la coordinación y la facilitación de las actividades de socorro internacional en el lugar del desastre, especialmente tras un terremoto, cuando la coordinación de muchos equipos internacionales de búsqueda y salvataje en el medio urbano es crucial para garantizar que las actividades de rescate sean óptimas.
- Proporcionar una plataforma para la gestión de la información, la cooperación y la coordinación entre los organismos humanitarios internacionales.

Al mismo tiempo, los administradores de desastres de todo el mundo intercambian información sobre el desastre en tiempo real, en el **Centro de Coordinación de Operaciones sobre el Terreno virtual**. Normalmente, la primera información intercambiada incluye resultados de evaluaciones iniciales, detalles de contacto de (potenciales) efectivos de respuesta, imágenes de satélite y actualizaciones de la situación.



Regístrese para recibir alertas de desastres del Sistema Mundial de Alerta y Coordinación sobre Desastres en <http://www.gdacs.org/> (servicio gratuito) y obtenga una cuenta en el Centro de Coordinación de Operaciones sobre el Terreno virtual en <http://vosocc.unocha.org/> (exclusivo para administradores de desastres y gobiernos y organizaciones de respuesta).

En los minutos que siguen a un desastre natural de gran envergadura que podría requerir asistencia internacional, se envían alertas automáticas a los suscriptores del **Sistema Mundial de Alerta y Coordinación de la Respuesta en Casos de Desastre**. Una alerta roja por terremoto automáticamente avisa a la red del **Grupo Asesor Internacional de Operaciones de Búsqueda y Rescate (INSARAG)**, cuyos miembros son equipos internacionales de búsqueda y salvataje en el medio urbano de todo el mundo.

8.3 Situaciones de emergencia en todo el sistema de nivel 3

En caso de que se produzca una crisis humanitaria importante, los directores del CPO pueden activar una **situación de emergencia en todo el sistema de nivel 3 (nivel 3)** para garantizar una respuesta más eficaz a las necesidades humanitarias de las personas necesitadas. La decisión de **activar el nivel 3** se toma sobre la base de cinco criterios: escala, complejidad, urgencia, capacidad y riesgo de reputación.

La activación del nivel 3 compromete a los miembros del CPO a asegurarse de que ponen en marcha los sistemas adecuados y que movilizan los recursos para contribuir a la respuesta con arreglo a sus mandatos, responsabilidades como organismos líderes de grupos y compromisos contraídos en una **declaración estratégica**.

Al declarar el nivel 3, se ponen en marcha de forma automática algunas medidas:

Liderazgo: La creación de un equipo humanitario en el país, el despliegue de un coordinador de asuntos humanitarios (hay distintos modelos, como ya se ha descrito), la activación de un "liderazgo capacitado" y la activación de grupos.

Capacidad de refuerzo: El despliegue de un equipo principal "útil en todo caso" y, posiblemente, de otras capacidades según el contexto, incluida la coordinación humanitaria civil-militar.

Ciclo del programa: La aplicación inmediata de una evaluación rápida inicial de sectores múltiples, especialmente una definición preliminar del escenario, y la elaboración de una declaración estratégica en los cinco días siguientes al inicio de la crisis por parte del coordinador de asuntos humanitarios/equipo humanitario en el país; un llamamiento urgente (que se desarrollará en el plazo de siete a diez días) y planes de respuesta de los distintos grupos, así como una asignación inicial de entre 10 y 20 millones de dólares estadounidenses procedentes del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (CERF).

La Agenda Transformativa del CPO está transformando la forma en la que la comunidad humanitaria responde ante las situaciones de emergencia:

- Documento conceptual sobre el "Liderazgo capacitado", revisado en marzo de 2014.
- Activación para situaciones de emergencia humanitaria en todo el sistema: definición y procedimientos.
- Respuesta a las situaciones de emergencia de nivel 3: el «liderazgo capacitado» en la práctica.
- Módulo de referencia para la coordinación de grupos a nivel de país.
- Módulo de referencia para el ciclo de programación humanitaria, versión 1.0.
- Marco operativo para la rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas.
- Nota conceptual sobre el Mecanismo de Respuesta Rápida Interinstitucional.
- Marco común de preparación.

MAG
INFORMACIÓN

8.4 Reservas de refuerzo

En un desastre natural repentino o cuando se da una emergencia compleja o esta se deteriora rápidamente, la OCAH y sus colaboradores humanitarios tienen distintas herramientas para acentuar de forma rápida la capacidad de respuesta y coordinación en un país. Por ejemplo, tienen varias **listas de refuerzos** para enviar a personal adicional en las primeras semanas de una emergencia, que más adelante puede ser reemplazado por personal a más largo plazo.

Lista de reserva para las respuestas de emergencia: Son miembros del personal de la OCAH que se desplazan desde otras oficinas o sedes de la OCAH en el plazo de 72 horas con el objetivo de respaldar a la oficina de país de un país afectado durante un período de entre seis semanas y tres meses en emergencias de nivel 3. En cada rotación de la lista de reserva para las respuestas de emergencia, se dispone para las misiones de uno o dos oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar de la SCCM. Asimismo, el personal de la SCCM podría desplegar una misión de “refuerzo especial” a más corto plazo para brindar apoyo a los coordinadores de la coordinación humanitaria civil-militar en tareas como la evaluación de la coordinación humanitaria civil-militar. En la lista de reserva para las respuestas de emergencia se incluye la **lista de reserva superior**, que se compone de personal de la OCAH que puede liderar en puestos de gestión clave.

Reserva de refuerzo de adjuntos: Esta reserva incluye a oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar en los niveles P-3 (profesionales de categoría inicial) y P-4 (profesionales de nivel medio) que actualmente no están trabajando para las Naciones Unidas, y que “se incluyen en la lista”, es decir, la Sección de Recursos Humanos los aprueba previamente, y, por tanto, pueden enviarse con un aviso previo más breve, esto es, en un mes, para un período medio de entre tres y seis meses.

Programa de Asociación de Reserva: Si una oficina de país lo solicita, la Sección de Capacidad de Despliegue de la OCAH contacta con organizaciones asociadas para pedir que envíen a expertos en la materia, sin coste para las Naciones Unidas, durante un período de entre tres y seis meses. Diversas organizaciones asociadas cuentan con varios oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar con experiencia.

Mecanismo de Respuesta Rápida Interinstitucional: En caso de una emergencia de nivel 3, los directores del CPO y de Operaciones de Emergencia determinan otros puestos prioritarios que deben ocuparse según las necesidades para aumentar la coordinación en el país, incluida la coordinación de los grupos, el apoyo al coordinador de asuntos humanitarios, cuestiones intersectoriales, etc. Los organismos cubren estos puestos por medio de sus propios mecanismos de refuerzo, que, en el caso de la OCAH, son los anteriormente mencionados, además de las listas interinstitucionales de capacidad de reserva en cuestiones de género (GenCap) y protección (ProCap).

GenCap y ProCap se componen de dos grupos de 30 asesores de género y 30 oficiales superiores de protección de nivel P-4 o P-5 (profesionales de nivel medio) que pueden desplegarse con poca antelación como un recurso interinstitucional para apoyar al coordinador de asuntos humanitarios, al equipo humanitario en el país y a los líderes de grupo a fin de incorporar la protección respectiva del género y fomentar la capacidad de los agentes locales.

Para obtener más información sobre la capacidad de despliegue de la OCAH, consúltese:



<http://www.unocha.org/what-we-do/coordination-tools/surge-capacity/overview>

Contacto: OCHA-SCS-DeploymentsTeam@un.org

Capítulo III: Entendimiento del sector militar

El objetivo del capítulo III consiste en ayudar a los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar y a los oficiales de asuntos humanitarios a que comprendan quiénes son los agentes militares clave para la coordinación humanitaria civil-militar, la organización militar general, así como presentar la planificación y las misiones militares. También se tratarán algunos conceptos y términos clave.

En este capítulo se examinan los elementos comunes de las organizaciones militares, y no se abarcan las diferencias entre ellas ni dentro de las mismas. Es importante tener en cuenta que la organización, dotación y tareas de **los órganos militares de cada Estado Miembro** se realizan **de manera exclusiva**. De hecho, incluso los distintos servicios dentro del órgano militar de un Estado Miembro tienen diferencias culturales y organizativas.

Entender de forma general la organización, las capacidades y las funciones de los agentes militares resulta crucial para establecer enlaces y entablar diálogos, así como para determinar los mecanismos adecuados de coordinación y contacto. El capítulo incluye:

- ✓ Una visión general de las estructuras genéricas de **mando y control** de las organizaciones militares, la **planificación militar** y los **cuarteles generales**, los **rangos**, las responsabilidades y el tamaño de las unidades.
- ✓ La organización del componente militar de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas (los **cascos azules**).
- ✓ Los distintos tipos de **mandatos de las fuerzas militares**, las bases jurídicas y las implicaciones.
- ✓ Las funciones que las fuerzas militares pueden desempeñar en la respuesta ante desastres o en operaciones de asistencia humanitaria, incluidas las fuerzas nacionales como equipos de respuesta inicial, los agentes militares extranjeros en apoyo a la asistencia bilateral o de las Naciones Unidas, las potencias ocupantes y las fuerzas bajo un mandato internacional.
- ✓ Ejemplos de **conceptos militares para la colaboración con los agentes civiles y humanitarios**.

1. Organización militar

Independientemente de la nacionalidad, los órganos militares se suelen organizar de forma similar y, a menudo, comparten muchos aspectos comunes, ya se trate del ejército, la armada, la fuerza aérea o las fuerzas marinas/anfibias. La organización de los órganos militares tiene una **estructura jerárquica** clara, con **líneas de comando, control y comunicación definidas**.

El ejército es el componente terrestre cuya tarea suele consistir en guardar zonas geográficas u objetivos específicos. Los ejércitos de los Estados Miembros son, por lo general, el servicio más grande en cuanto a personal y equipo. El ejército es el servicio que con más probabilidad estará en operaciones de mantenimiento de la paz, emergencias complejas y respuestas ante desastres naturales. Además del equipo de tierra, los ejércitos también pueden contar con helicópteros.

La armada es el componente naval o marítimo cuyas tareas suelen consistir en mantener la seguridad de las aguas territoriales y rutas marítimas de una nación, las líneas de comunicación marítimas, la lucha contra la piratería y las misiones de transporte o logística. Es probable que los agentes humanitarios colaboren con el personal naval en la respuesta a los desastres naturales. Además de los buques, las armadas pueden tener activos aéreos.

La fuerza aérea es el componente aéreo y proporciona un puente aéreo táctico y estratégico para los otros servicios, así como guerra aérea. Por lo general, las fuerzas aéreas cuentan con aviones y helicópteros. Es muy probable que los agentes humanitarios colaboren con el personal de las fuerzas aéreas en la respuesta a los desastres naturales, pero puede que también estén presentes en misiones de mantenimiento de la paz y en emergencias complejas.

Las fuerzas marinas o anfibas son, por lo general, el servicio más pequeño de las fuerzas armadas de los Estados Miembros. Se organizan en función de las tareas para llevar a cabo misiones inmediatas de mayor riesgo y se mueven por mar, tierra y aire. Normalmente se estructuran de forma que combinan activos terrestres, marítimos y aéreos.

La **jerarquía de la actividad militar** se describe como **estratégica**, **operativa** y **táctica**. El nivel más alto es el **estratégico**, e incluye la dirección política, nacional o de coalición. El nivel **operativo** es el nivel en el que se planean y respaldan las operaciones. Las actividades del nivel **táctico** son el nivel de base o “sobre el terreno”.

1.1 Operación o misión militar

Una **operación** o **misión militar** (dependiendo del tamaño) es una actividad o tarea que se asigna a una unidad o formación. Una unidad o formación militar es el tamaño de la presencia militar (número de personal y equipos). Una campaña es una serie de operaciones o misiones. La necesidad operacional probablemente impulsará la participación multinacional. Como consecuencia, muchas operaciones militares siempre son **conjuntas** y **multinacionales**. Las **operaciones conjuntas** conllevan contribuciones de dos o más servicios (tierra, aire o mar) bajo una estructura de comando unificada.

Una operación se rige por una **declaración sobre la misión**, que define la **situación final deseada** y el quién, el cómo y el cuándo se logrará. Cada órgano militar tiene un formato genérico de declaración sobre la misión, que contiene los siguientes elementos:

- **Objetivo final:** Suministrar información sobre el objetivo final deseado, la extracción, la retirada y la transición. Se trata de un término jurídico con el que la entidad política que encarga una tarea a los órganos militares define el final de la misión.

- **Quién:** Identificar a las fuerzas amigas, neutrales y enemigas.
- **Qué:** Tareas esenciales que provienen de un cuartel general superior o de autoridades nacionales (asegura, protege, etc.).
- **Dónde/cuándo:** Restricciones geográficas y temporales.
- **Cómo:** Una declaración de la metodología, por ejemplo, “suministrar elementos disuasorios”, “contribuir a la seguridad”, “llevar a cabo una operación de extracción de no combatientes”.

1.2 El Comandante

El **mando** es un puesto de autoridad y responsabilidad para el que se designa legalmente a los oficiales. El **comandante** será el oficial de más alto rango de la unidad. Al comandante se le pueden exigir responsabilidades jurídicas por las acciones de los trabajadores que están bajo sus órdenes en virtud del derecho internacional, la Corte Penal Internacional y el derecho soberano.

Muchos mandos tendrán un **jefe de Estado Mayor** que ejerce una influencia significativa en nombre del comandante y con su autoridad en la unidad. El jefe de Estado Mayor es el encargado de coordinar y gestionar las actividades del personal de la unidad o capacitación y tiene acceso regular al comandante.



Colaboración con el comandante: Establecer comunicación y coordinación con el **comandante** es clave para la coordinación humanitaria civil-militar y los oficiales de asuntos humanitarios, ya que es la persona que tiene el mayor grado de autoridad sobre los trabajadores y las operaciones del mando. Aunque es poco probable que los trabajadores humanitarios tengan acceso diario al comandante, debe hacerse todo lo posible para establecer un diálogo constructivo y una buena relación. La coordinación humanitaria civil-militar y los oficiales de asuntos humanitarios deben hacer todo lo posible para establecer una relación constructiva con el **jefe de Estado Mayor**. Es una buena práctica programar una “visita de cortesía” al comandante en un momento oportuno. El jefe de Estado Mayor podrá organizar todo esto.

1.3 Responsabilidades de los cuarteles generales y su personal

En todos los cuarteles generales hay **personal de planificación** que administra, organiza y gestiona diversas funciones para el comandante. El personal de planificación de los cuarteles generales se divide en nueve categorías, cada una de las cuales tiene un número asignado **del 1 al 9**, precedido de una letra que designa el nivel de mando. La letra **S** se utiliza habitualmente para el personal de brigadas y batallones. La letra **G** (o la **N**, si se trata de la marina) suele utilizarse para comandancias superiores a las brigadas (división o cuerpo). La letra **J** se utiliza si la comandancia se ha designado como **Cuartel General Conjunto** (más de un servicio en la comandancia); la letra **C** se utiliza si la comandancia se ha designado como **Cuartel General Combinado** (más de una nación o coalición de naciones). Las Naciones Unidas utilizan la letra **U** para designar a sus secciones de personal en los componentes militares de las misiones de mantenimiento de la paz. La estructura puede no resultar evidente para un agente externo, y los cuarteles generales militares pueden parecer grandes y caóticos.

La planificación en curso y futura forma parte del proceso diario de un cuartel general para reducir la imprevisibilidad en la medida de lo posible, al tiempo que los planes se someten a un examen constante. Con este fin, los **equipos de planificación militar** poseen una dotación de personal adecuada y son dinámicos. Gestionar operaciones militares requiere una planificación y actualización constantes, incorporar la planificación en curso, la planificación para emergencias y la experiencia adquirida, para reaccionar ante los contextos cambiantes y las realidades sobre el terreno.

Además de las secciones de personal normalizadas, muchas comandancias tendrán funciones **especializadas** o funciones para **personal especial** que pueden prestar asistencia a la hora de establecer un diálogo continuo y eficaz entre agentes humanitarios y militares. Entre estas funciones para personal especial, se encuentran las siguientes: oficial del personal civil, cirujano comandante, coordinador de aviación, ingeniero comandante, capellán comandante, oficial de enlace, oficial de operaciones psicológicas, oficial de transporte o logística, u oficial de asuntos públicos.

Tabla 3: Funciones del personal de las categorías 1 a 9 de los cuarteles generales militares

Personal	1	Personal y Administración son responsables de los recursos humanos, la presentación de informes, el seguimiento de las bajas, el bienestar, la disciplina, las distinciones honoríficas y los premios, de los prisioneros de guerra, los civiles internados y los detenidos.
Inteligencia	2	Inteligencia o información recopilada de diversas formas, centrada en la seguridad del personal, e información para obtener una ventaja militar sobre el enemigo.
Operaciones	3	Operaciones se encarga de las operaciones en curso (J33) y las futuras (J35), y proporciona apoyo operacional a través, entre otras cosas, de la protección de la fuerza, ingenieros y actividades de influencia.
Logística	4	Logística comprende el suministro, el movimiento, el transporte, equipo de apoyo y cualquier aporte externo, como contratistas o servicios médicos.
Planificación	5	El equipo de Planificación es el encargado de redactar la Directiva de la Campaña y las directrices operacionales en las que se basa.
Comunicaciones (radio y TI)	6	Comunicaciones e Información comprende todos los sistemas técnicos en relación con el intercambio de información y la vigilancia.

(Doctrina), Capacitación (o Ingeniería)	7	Doctrina y Capacitación elabora las políticas e incorpora exámenes después de la acción, contribuyendo a un proceso que incluye la experiencia adquirida y presentación de informes posteriores a las operaciones. También asesora sobre futuros requisitos de capacitación.
Gestión de recursos	8	Responsable de los contratos, los presupuestos y la financiación.
Contacto civil-militar/ cooperación civil-militar	9	Contacto civil-militar, asesores políticos, apoyo jurídico y medios de comunicación (que pueden estar integrados en otras funciones).

1.4 Planificación militar

Incluso para llevar a cabo las operaciones y misiones más pequeñas se necesita una planificación considerable y tienen lugar una serie de tareas administrativas detalladas a fin de reducir el riesgo a un mínimo absoluto y dar seguridades al comandante, que es el responsable en última instancia de toda la actividad militar, de que está actuando lícitamente.

El **concepto general de las operaciones** define la intención del comandante de llevar a cabo una misión u operación, así como una planificación detallada sobre cómo lograrlo. El concepto general de las operaciones es una descripción de cómo se pueden emplear las capacidades de una unidad para lograr los objetivos deseados o un objetivo final concreto para una situación específica. También describe cómo se gestionarán y emplearán las capacidades individuales, colectivas o combinadas. Puede abordar cuestiones relativas a la plantilla, al equipamiento, a la capacitación, al mantenimiento y a la administración, y es posible que se espere que lo haga.

El concepto general de las operaciones consta de varios componentes. La **misión** o el **plan operacional** describen detalladamente la tarea, el objetivo y cómo lograr el éxito. Una vez se haya autorizado la ejecución del plan operacional, se convierte en una orden operacional, que será la base para la acción de las unidades involucradas en la operación. Los **planes para imprevistos** quedan fuera del alcance del documento y suministran información para cada colaborador y cada consideración. **Las órdenes preparatorias** se dictan para comunicar información a las unidades subordinadas, para alertarlas sobre próximas tareas o modificaciones de las tareas en curso.

La **estimación operacional** es parte del proceso y de las estructuras de planificación, y define el **curso de acción** detallando la visión del comandante sobre cómo gestionar una situación. Todas las secciones de personal con comandancia contribuirán con sus aportes a la estimación operacional, en base a sus ámbitos de especialización (véase la sección III.1.6).

El espacio de batalla comprende la zona geográfica de operaciones o responsabilidad y los elementos de apoyo humanos y geográficos que contribuyen a ella. La gestión del espacio de batalla es la sincronización dinámica de las actividades dentro de un espacio de batalla. La identificación en combate es una parte vital de la gestión del espacio de batalla que combina la evaluación de la situación con la identificación positiva de los objetivos y no objetivos al mismo ritmo que la operación. La identificación de los no objetivos se produce como resultado de un proceso de coordinación de operaciones o de coordinación entre los trabajadores humanitarios y los agentes militares.

Continuidad de la campaña: En las operaciones prolongadas puede que se produzca una alta rotación del personal militar y de los recursos humanos, dificultando así lograr y mantener la continuidad del diálogo y la colaboración con los agentes militares. La continuidad de mando, un enfoque sistemático de las operaciones y una comprensión considerable del espacio operacional son difíciles, pero esenciales. Las tropas, dependiendo del país que las aporte, recibirán capacitación antes del despliegue y períodos de transición/ocupación, con el fin de reducir el impacto de la eficacia operacional. Es probable que se produzca un impacto en las operaciones y en la coordinación durante esta transición.

Recepción, estacionamiento, movimiento ulterior e integración es el proceso logístico que realiza la transición del personal y del equipo que llega a un teatro de operaciones en fuerzas viables para las operaciones. Describe las actividades que permiten a los componentes de la fuerza lograr la plena capacidad operativa una vez se encuentran en el teatro de operaciones. Se realizará una declaración de plena capacidad operativa y una formación estará lista para actuar a partir de ese momento.

Seguridad operacional: Es posible que algunos elementos de la información militar no se divulguen a los agentes humanitarios u otros agentes externos, de conformidad con su nivel de seguridad operacional. Esto puede resultar frustrante para las entidades humanitarias al intercambiar información. Se basa en la necesidad que se observa en los organismos militares de proteger la información que podría poner en riesgo la vida de su personal o proporcionar una ventaja a sus enemigos.

1.5 Uso de la fuerza

Las **leyes de los conflictos armados** (véase también el capítulo I) define los principios que rigen el **uso de la fuerza** lícito. Entre estos principios se incluyen la necesidad, la proporcionalidad y la distinción:

- El uso de la fuerza debe ser **necesario** desde una perspectiva militar para cumplir un objetivo militar lícito.
- Las partes del conflicto deben **distinguir** en todo momento entre combatientes y objetivos militares, por un lado, y civiles y bienes de carácter civil, por otro, y centrarse únicamente en los primeros.
- Las partes de un conflicto no deben lanzar ataques que sean **desproporcionados**, es decir, ataques que puedan causar muerte o daños incidentales a civiles, o causar daños en bienes de carácter civil que serían excesivos en relación con la ventaja militar directa y concreta que se espera.

- Las partes de los conflictos deben abstenerse lanzar ataques **indiscriminados**, es decir, ataques que no se dirigen o no se pueden dirigir contra un objetivo militar específico, o que sean desproporcionados.
- Las partes en un conflicto deben tomar todas las **precauciones** viables para evitar, y en todo caso minimizar, la muerte o los daños incidentales a civiles, o causar daños en bienes de carácter civil.

Para adaptar estos principios, las autoridades competentes (Estados o agentes multinacionales) emiten las **reglas de enfrentamiento**, que describen las circunstancias en las cuales sus fuerzas armadas pueden utilizar la fuerza para lograr sus objetivos. Las reglas de enfrentamiento reflejan las reglas y principios de las leyes de los conflictos armados, además de leyes y políticas nacionales relevantes, para facilitar su comprensión y su aplicación en operaciones militares.

Las reglas de enfrentamiento a menudo van acompañadas de directrices operacionales y manuales de capacitación, y son parte integral de la capacitación militar. Las reglas de enfrentamiento se presentan en varias formas en las doctrinas militares nacionales, entre otras, órdenes de ejecución, órdenes de despliegue, planes/órdenes operacionales o directivas permanentes/procedimientos operativos estándar específicos. Son una autorización y un límite para el uso de la fuerza, el posicionamiento y los dispositivos de fuerzas, y el empleo de ciertas capacidades y armas militares específicas.



[Manual de San Remo sobre Reglas de Enfrentamiento.](#)



En el contexto del mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, las reglas de enfrentamiento se adaptan al mandato específico de la misión de las Naciones Unidas y a la situación sobre el terreno. Los comandantes de contingente son responsables de garantizar que todas las tropas cumplan las **reglas de enfrentamiento específicas de la misión**, aplicables a cualquier miembro de un contingente de mantenimiento de la paz

1.6 Grados militares

Un elemento clave para una interacción eficaz con los agentes militares es comprender la **estructura de grados** y el flujo de autoridad y responsabilidad en consonancia con el grado. La persona puede cambiar, pero no su papel.

El sistema de grados forma la estructura militar y define el grado de responsabilidad de un soldado, un marinero, un aviador o un marine, y puede detallar su papel profesional. El **grado militar** indica responsabilidad, rango y **la autoridad del mando**. Los oficiales tienen un nivel de responsabilidad mayor que los suboficiales y los grados inferiores. La responsabilidad sobre el personal, el equipo y la seguridad aumenta con cada grado. En general, los oficiales son responsables de la planificación, la gestión y la supervisión de las operaciones; los suboficiales son responsables de lograr la tarea mediante la operación; y el personal alistado lleva a cabo la tarea o realizando el trabajo que les encarguen los suboficiales.

Sin importar la nación, los órganos militares poseen una estructura jerárquica que proporciona una clara **cadena de mando**. Existen algunas similitudes, pero cada fuerza militar nacional tiene sus peculiaridades en su estructura de grados, así como su propia **insignia** y sus propios **uniformes**, que marcan el grado y la rama/unidad/especialización militar. Existen cuatro clasificaciones de grado genéricas del personal militar en la mayoría de las organizaciones militares:

- **Oficiales:** Aquellos que tienen un cometido legal y un cargo de autoridad, y desempeñan el mando y el control sobre sus subordinados. Su autoridad dimana directamente de un poder soberano y ocupan un cargo que supone los deberes y las responsabilidades de una oficina o cargo concretos.
- **Oficiales asimilados:** Algunas fuerzas armadas cuentan con un grado adicional entre los grados oficiales y las tropas. Los oficiales asimilados no tienen un cometido legal y no tienen autoridad de mando, pero por lo general son expertos en su ámbito y poseen una antigüedad considerable.
- **Suboficiales:** Personal de tropas que ha sido ascendido a un grado superior dentro de la tropa (por ejemplo, cabo o sargento) y tienen autoridad funcional sobre el personal de rango inferior.
- **Tropas:** Forman la mayor parte del personal militar y llevan a cabo tareas y deberes de acuerdo con su especialización.

En una operación humanitaria se pueden encontrar muchas fuerzas militares diferentes en cuanto al grado, la insignia y el uniforme. El oficial de la coordinación humanitaria civil-militar debería tomarse el tiempo necesario para comprender la estructura de grados de la fuerza militar con la que debe enlazar y aprender a identificar los grados de sus homólogos militares mediante el uniforme y la insignia.



Es importante visitar la [página web del país anfitrión](http://www.nepalarmy.mil.np/na_un.php) o de los países que aportan contingentes, por ejemplo http://www.nepalarmy.mil.np/na_un.php.

Las alianzas y las coaliciones internacionales se enfrentan a los mismos desafíos cuando trabajan conjuntamente: necesitan armonizar las estructuras de grados y comprender los grados e insignias de cada uno para poder establecer una cadena de mando conjunta. La OTAN utiliza el **código OTAN** para comparar los grados.

Tabla 4: Códigos OTAN

Clasificación	Código OTAN
Oficiales	O/OF 1- 10
Oficiales asimilados	WO 1-4
Suboficiales	E/OR 5-9
Tropas	E/OR 1-4

A continuación se muestra una lista de grados de oficiales comunes en los países de habla inglesa. Puede que otros países tengan, por ejemplo, menos grados de oficiales generales (y de almirante/mariscal), un grado adicional al nivel O/OF2, o grados de oficiales subalternos adicionales, y muchas otras variaciones. Aunque habrá muchas variaciones entre distintas fuerzas militares, el marco general será aplicable a la mayoría de las fuerzas militares basadas en estructuras europeas y estadounidenses.

Tabla 5: Grados oficiales comunes en países de habla inglesa

O-	Marinas	Ejércitos	Fuerzas aéreas
10	Almirante/ Almirante de la armada	Mariscal/ Mariscal de campo	Mariscal de aviación
9	Almirante	General del ejército	Capitán general de aviación
8	Vicealmirante	Teniente general	Teniente general de aviación
7	Contraalmirante	General de división	General de división de aviación
6	Comodoro	Brigadier/ Brigadier General	General de Brigada de Aviación
5	Capitán	Coronel	Coronel de aviación
4	Comandante	Teniente coronel	Teniente coronel de aviación
3	Capitán de corbeta	Comandante	Comandante de aviación
2	Teniente	Capitán	Capitán de aviación
1	Subteniente/ Alférez de fragata	Teniente/ Teniente primer/ Segundo teniente	Teniente de aviación/ Alférez de aviación



Cómo dirigirse al personal militar: Es adecuado dirigirse al personal militar por su grado. Cada persona dará mayor o menor importancia al hecho de utilizar su grado a la hora de dirigirse a ella.

1.7 Estructura militar

La estructura militar es jerárquica por naturaleza, con un mando y un control claramente definidos. Una fuerza militar, sin importar su tamaño, puede dividirse en varias subunidades. Todas las fuerzas nacionales se desplegarán como variaciones de diferentes unidades militares. En general, las fuerzas militares se organizan por tercios: tres unidades subordinadas conforman una unidad superior (tres compañías en un batallón, tres batallones en una brigada/regimiento, etc.).

Tabla 6: Tamaños/formaciones de unidades militares

Unidad/formación	Tamaño	Grado de comandante
División	6.000-10.000	General de división (2* o más)
Brigada/Regimiento	2.000-3.000	General de brigada/ General1*/Coronel
Batallón	400-600	Teniente coronel
Compañía	100-150	Capitán/Comandante
Sección	30	Teniente
Escuadra	6-10	Cabo/Sargento



¿Cómo se solicita la asistencia militar? Si se solicita asistencia militar, los homólogos militares prefieren que se solicite una capacidad determinada, para decidir ellos mismos qué recursos utilizar.

Capacidad se refiere a la habilidad de lograr objetivos o tareas militares en relación con la misión en general. Una capacidad militar está conformada por varios recursos, como activos, personal y conocimiento.

2. Componentes militares de operaciones de paz de las Naciones Unidas

El mantenimiento de la paz es una técnica concebida para mantener la paz una vez ha terminado el combate, y prestar asistencia en la aplicación de los acuerdos logrados por los promotores de la paz. A lo largo de los años, las operaciones de mantenimiento de la paz han evolucionado desde un modelo tradicional, principalmente militar, en el que se observaba un alto el fuego y se separaban las fuerzas tras guerras interestatales, y actualmente incorporan un complejo modelo multidimensional que involucra a componentes militares, civiles y policiales.

Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas: principios y directrices, 2008



Este capítulo se ocupa de **los componentes militares** de las operaciones de paz de las Naciones Unidas. Véase el capítulo II.6.3 para consultar el mandato y los antecedentes políticos.

Una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas comprende habitualmente a civiles (personal nacional e internacional) y **personal uniformado** (militares o policía). El componente militar constituye la mayor parte de muchas operaciones de mantenimiento de la paz. Las fuerzas militares que sirven en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se denominan **cascos azules** o **boinas azules**, por sus cascos distintivos.

La función principal del componente militar consiste, por lo general, en proporcionar un entorno seguro, de forma que puedan aplicarse otros elementos del proceso de paz, incluyendo la supervisión de los derechos humanos, la reconciliación nacional y la construcción institucional, así como la distribución de asistencia humanitaria. El **componente militar** dependerá del tipo de operación de mantenimiento de la paz y su mandato.

La capacitación de las fuerzas militares extranjeras es responsabilidad de cada uno de los Estados Miembros. La capacitación antes del despliegue y en el teatro de operaciones también es común; sin embargo, cambia según la fuerza militar nacional y según la misión, dependiendo del mandato.

Mantenimiento de la paz tradicional: Este es el mantenimiento de la paz “clásico” y fundamentalmente de carácter militar, con un jefe de misión militar, con cargo doble como **comandante de la fuerza** o **jefe de los observadores militares**. Las tareas asignadas pueden ser, entre otras, observación, vigilancia, presentación de informes, supervisión del acuerdo de alto el fuego y apoyo a los mecanismos de verificación (por ejemplo, UNMOGIP, UNFICYP, MINURSO y FNUOS).

El **mantenimiento de la paz multidimensional** se despliega habitualmente después de un conflicto interno violento y puede emplear una mezcla capacidades militares, policiales y civiles para apoyar la aplicación de un acuerdo de paz integral. Normalmente, esto lo dirige el REASG civil como **jefe de misión**, con un **comandante de la fuerza** como **jefe del componente militar**. Últimamente, la mayoría de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas han sido multidimensionales.

En los últimos años, las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se han desplegado como **operaciones híbridas**, haciendo partícipe al personal militar, policial y civil de una o más entidades bajo una sola estructura, por ejemplo la **Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID)**. Otros tipos de operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas son las misiones integradas (véase el capítulo II), mandatos enérgicos (véase el capítulo III.2.5), y administración de transición de un país. Esta última se aplicó en Timor-Leste, Camboya y Kosovo.

2.1 Tipos de personal militar

Tabla 7: Tipos de personal militar en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas

Unidades Militares Constituidas (Contingentes)	Expertos Militares en Misión	Oficiales de Estado Mayor
Por ejemplo, compañías, batallones, brigadas.	Por ejemplo, observadores militares, oficiales de enlace militares, asesores militares.	Funciones especializadas en el cuartel general de la fuerza de la misión o en estructuras de misiones conjuntas.

El componente militar de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas puede incluir **expertos militares en misión** desplegados individualmente y **oficiales de Estado Mayor**, a los que se asignarán diferentes funciones (U1-9) del **Cuartel General de la Fuerza de las Naciones Unidas**. Los Estados Miembros contribuyen además con **unidades militares constituidas**. También se denominan **contingentes** o unidades de países que aportan contingentes.

Los **expertos militares en misión** pueden dividirse en:

- **Asesores militares** para aconsejar a los dirigentes civiles sobre asuntos militares, o contribuir con su experiencia en la reforma del sector de la seguridad, RRD de excombatientes, y otras tareas militares.
- **Oficiales de enlace militares** para mantener un enlace entre la operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y las fuerzas militares y agentes ajenos a las Naciones Unidas.
- **Observadores militares** para supervisar e informar de los acuerdos militares entre las partes de un conflicto, como altos el fuego, armisticios, retirada de las fuerzas o zonas desmilitarizadas. No llevan armas.

Unidades militares constituidas (contingentes), que corresponden a las formaciones militares tradicionales, como compañías, brigadas y batallones. Las fortalezas y capacidades varían en función del mandato.

Las fuerzas de combate suelen incluir infantería, fuerzas de tanques, aviones de combate, plataformas navales ofensivas y defensivas (buques, barcos y submarinos), marines y fuerzas especiales.

Fuerzas de apoyo de combate, como artillería e ingenieros, plataformas de vigilancia marítimas y aéreas e instalaciones de mando y control.

Las fuerzas de apoyo logístico y de servicio son las comunicaciones, apoyo médico, y capacidades de transporte y desplazamiento por aire, tierra y mar.

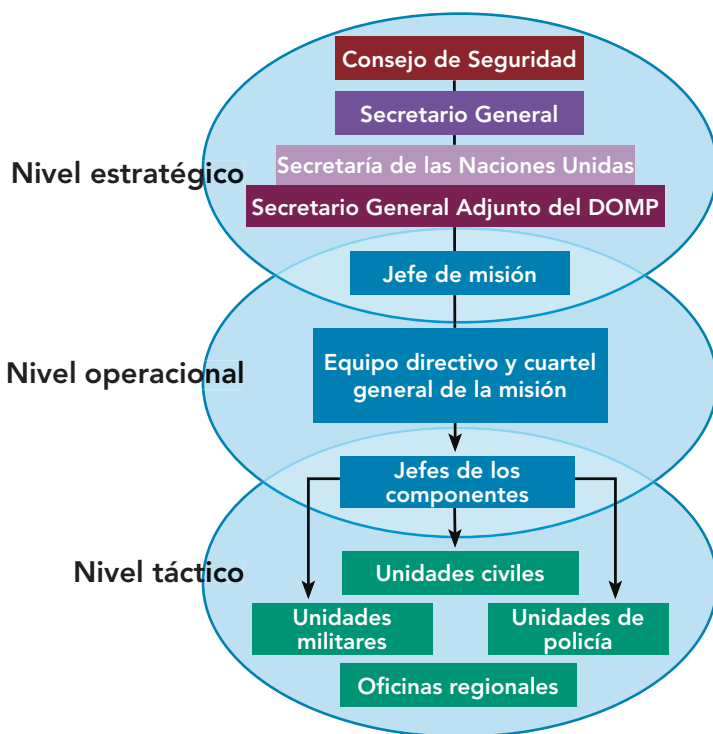
2.2 Mando y control

El **mando** es la autoridad conferida a un **líder militar/comandante de policía** para la dirección, la coordinación y el control de las fuerzas/personal militar y policial. El comando es una condición jurídica y se refiere a un ejercicio de la autoridad militar/policial funcional y experimentado para lograr objetivos o metas militares/policiales.

El **jefe del componente militar**, normalmente el oficial militar de mayor grado (p. ej., comandante de la fuerza, jefe de los observadores militares), informa al **jefe de misión/REASG**. El jefe del componente militar ejerce **control operacional** sobre todo el personal militar de la misión, incluidos los observadores militares. El jefe del componente militar establece la **cadena operacional de mando militar** sobre el terreno. Esta puede incluir **mandos de sector subordinados**, si procede. La cadena de mando se dicta como un **Cuadro de Mando Operacional** y se suele establecer de la siguiente forma: jefe del componente militar – división – brigada/sector – batallón – compañía – subunidades.

Al hacerlo así, el jefe del componente militar está situando a las unidades militares bajo el **mando táctico** de los comandantes militares en la cadena operacional de mando. El jefe del componente militar mantiene un vínculo de comunicación y presentación de informes con el **asesor militar del DOMP en el Cuartel General de las Naciones Unidas**. Este vínculo de presentación de informes técnicos no debe eludir ni sustituir la cadena de mando entre el SGA del DOMP y el jefe de misión, ni interferir con las decisiones adoptadas por el jefe de misión de conformidad con esta directriz normativa.

Figura 5: Niveles de autoridad: mando y control en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas



La **autoridad operacional** sobre estas fuerzas y personal se transfiere al **mando y control unificados de las Naciones Unidas**. La autoridad operacional de las Naciones Unidas incluye la autoridad para dictar directivas operacionales dentro de los límites de un mandato específico, la zona de la misión y durante un período de tiempo acordado.

El personal militar que aporten los Estados Miembros a una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas continuará bajo la **jurisdicción** de sus fuerzas armadas nacionales, mientras que la Autoridad Operacional de las Naciones Unidas no incluye ninguna responsabilidad sobre ciertas cuestiones de personal de miembros individuales de los contingentes militares. La **disciplina** del personal militar sigue siendo una responsabilidad de los países que aportan contingentes.

Las Naciones Unidas pueden adoptar medidas administrativas en caso de faltas de conducta, entre otras, la repatriación de miembros del contingente militar y oficiales de Estado Mayor. El enjuiciamiento por conductas delictivas corresponde a los países que aportan contingentes.



Hay que tener presente que los comandantes de cada unidad de los países que aportan contingentes tienen una línea de notificación al gobierno nacional. Un país que aporta contingentes puede tener reservas, es decir, puede que sus contingentes tengan que llevar a cabo tareas de una forma concreta o no, por ejemplo, patrullas, proyectos de efecto rápido, y otros.

El comandante de la fuerza/jefe del componente militar dirige el **cuartel general de la fuerza** de la misión. Las **funciones del personal** son similares a las que se describieron en la sección 1 de este capítulo y están numeradas de **U1 a U9**. La **U9**, la **cooperación civil-militar de las Naciones Unidas**, es una función del personal militar en una misión integrada de las Naciones Unidas que facilita el contacto entre los componentes militares y civiles de la misión, así como los agentes humanitarios y de desarrollo en la zona de la misión, para respaldar los objetivos de la misión de las Naciones Unidas.



Función y responsabilidad de la U9 de la cooperación civil-militar:

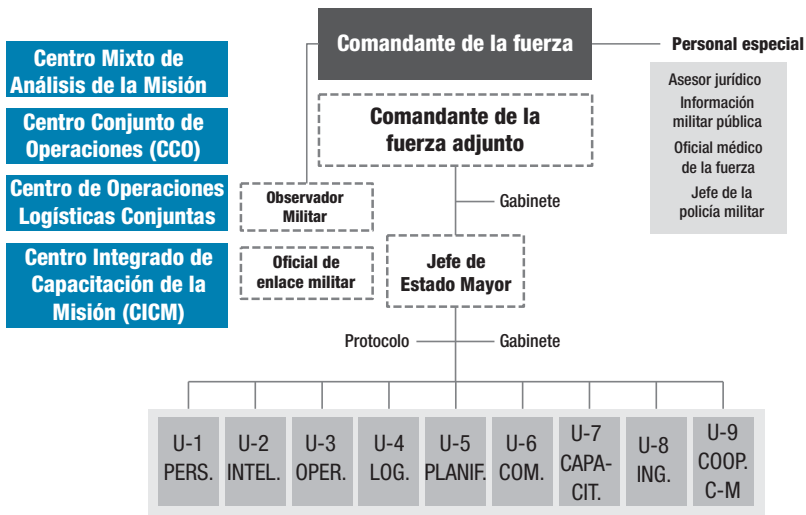
La cooperación civil-militar es **una función del personal militar** en una misión integrada de las Naciones Unidas que facilita el contacto entre los componentes militares y civiles de la misión, así como los agentes humanitarios y de desarrollo en la zona de la misión, para apoyar los objetivos de la misión de las Naciones Unidas.



Política de Naciones Unidas en materia de "Autoridad, Mando y Control en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas", febrero de 2008 (DOMP, DAAT).

Manual de operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, Naciones Unidas 2003, capítulo V: Mando y control militares.

Figura 6: Ejemplo de estructura de cuartel general de la fuerza de operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en una misión integrada



2.3 Principios del mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas

El mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se guía por **tres principios básicos**: el consentimiento de las partes, la imparcialidad y el no uso de la fuerza excepto en legítima defensa y en defensa del mandato.

Se entiende por **imparcialidad** la aplicación del mandato objetiva y coherente, sin importar las posibles provocaciones o desafíos. La imparcialidad no significa inacción ni pasar por alto las infracciones. Los miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas deberían ser imparciales en su trato con las partes del conflicto, **pero no neutrales** en la ejecución del mandato, es decir, deben perseguir activamente la aplicación del mandato incluso si ello va en contra de los intereses de una o más de las partes.



Los términos **neutralidad** e **imparcialidad** se usan de forma distinta en los ámbitos del mantenimiento de la paz y de la acción humanitaria. En el mantenimiento de la paz, la neutralidad significa la no intervención, o no adoptar medidas, mientras que la imparcialidad significa la no adhesión. En el contexto humanitario, la imparcialidad significa la no discriminación en base a la raza, sexo, credo, religión, etc., mientras que la neutralidad significa no tomar partido en el conflicto.

Tabla 8: Neutralidad e imparcialidad en el mantenimiento de la paz y la acción humanitaria

	Neutralidad	Imparcialidad
Mantenimiento de la paz	No intervención	No adhesión
Acción humanitaria	No adhesión	No discriminación

2.4 Tareas militares en el mantenimiento de la paz

Las tareas del componente militar de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas pueden ir del asesoramiento técnico en cuestiones militares a una negociación política, o de un proceso de paz a una acción militar robusta y actividades complejas:

- Apoyo al establecimiento de la paz y a las negociaciones políticas.
- Establecimiento de un **entorno seguro**.
- Observación y supervisión.
- Interposición.
- Despliegue preventivo.
- DDR.
- **Desminado**.
- Ejecución de sanciones.
- Reforma del sector de la seguridad y capacitación.
- Restauración y mantenimiento del orden público.
- Supervisión de los derechos humanos.
- **Apoyo a las actividades humanitarias**.
- **Protección de civiles que se encuentran bajo amenaza (inminente) de violencia**.

2.5 Apoyo a las actividades humanitarias

Por lo general, el componente militar no poseerá estructura, capacitación ni financiación para la entrega directa de la asistencia humanitaria, que es una tarea civil. Es más probable que se solicite a las fuerzas militares que **establezcan un entorno seguro** en el que se pueda entregar la asistencia humanitaria, o que **proporcionen seguridad**, protección o **escultas armadas** para las operaciones de socorro humanitarias.

Sin embargo, el componente militar a menudo dispone de **activos y capacidades**, como transporte y otro soporte logístico, que pueden ser útiles como apoyo a las actividades humanitarias. Aunque el coordinador de asuntos humanitarios y el equipo humanitario en el país deciden el uso de los activos militares en la asistencia humanitaria, es tarea del oficial de la coordinación humanitaria civil-militar asesorarlos para que adopten decisiones informadas y facilitar las peticiones de activos militares.



Código de conducta personal para los cascos azules: diez reglas.

2.6 Uso de la fuerza

Uno de los principios básicos del mantenimiento de la paz es el **no uso de la fuerza** excepto en legítima defensa y en defensa del mandato. Por ello, el uso de la fuerza sería una medida de último recurso, utilizada de modo preciso, proporcional y apropiado, empleando la fuerza mínima necesaria para lograr el efecto deseado.

Algunos mandatos del Consejo de Seguridad son **sólidos** y autorizan a las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas a *utilizar todos los medios necesarios para disuadir todos los intentos de romper por la fuerza el proceso político, para proteger a los civiles bajo amenaza inminente de agresión física o prestar asistencia a las autoridades nacionales para mantener el orden público.*

Las reglas de enfrentamiento específicas de la misión, adaptadas al mandato específico de la misión y a la situación sobre el terreno, se dictan para cada operación de mantenimiento de la paz.

El firme **mantenimiento de la paz** supone el uso de la fuerza a nivel táctico con la autorización del Consejo de Seguridad y el consentimiento del país anfitrión o las partes principales del conflicto, para defender el mandato frente a saboteadores cuyas actividades supongan una amenaza para los civiles o que pongan en riesgo el proceso de paz. Un ejemplo es la Brigada de Intervención de la Fuerza desplegada como parte de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO).

En cambio, la **imposición de la paz** no requiere el consentimiento de las partes principales y puede incluir el uso de la fuerza militar a nivel estratégico o internacional, lo que en general está prohibido a los Estados Miembros según el párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas, a no ser que lo autorice el Consejo de Seguridad.

3. Tipos de misiones militares

3.1 Fuerzas militares nacionales

Los Estados afectados tienen la responsabilidad de utilizar cualquier medio a su disposición para responder a las necesidades humanitarias de las personas afectadas por desastres en su territorio. En muchos Estados, la **fuerza militar nacional** o las **unidades de defensa/protección civil** son parte de las respuestas nacionales a los desastres y a las crisis, y en ocasiones las dirigen.

Al mismo tiempo, los países anfitriones son responsables de **la seguridad de los trabajadores humanitarios internacionales** en su territorio y pueden utilizar unidades militares o paramilitares para proporcionar dicha protección.

El papel de la fuerza militar nacional se define en la legislación nacional, así como en los planes nacionales de gestión de desastres y de emergencia. Durante los últimos años, muchos países han desarrollado un enfoque para la gestión de desastres más integral y que comprende la prevención de desastres y la preparación, en lugar de centrarse en medidas de respuesta. A menudo, esto era inherente a un desplazamiento de la autoridad militar a la autoridad civil.

El hecho de que la fuerza militar, como uno de los agentes principales reactivos o de respuesta, esté dirigida por las autoridades civiles o sea ella misma la que dirige una respuesta depende de cada país. Los agentes militares pueden participar más o menos en las actividades de preparación para casos de desastre y reducción del riesgo de desastres. Una capacitación conjunta y un enlace en la **fase de preparación** son esenciales para garantizar una buena coordinación en la respuesta en casos de desastre.



¿La coordinación humanitaria civil-militar es aplicable a la interacción con las fuerzas armadas nacionales? Los agentes humanitarios se enfrentan a un dilema si los agentes armados nacionales son un agente de respuesta ante desastres por un lado, y se mantienen activos en operaciones militares en su territorio de forma simultánea. Aunque lo más probable es que estableciesen unas estructuras de coordinación más distantes durante una emergencia compleja, la coordinación y la cooperación serían más estrechas en caso de desastre natural en tiempos de paz.

Para coordinar situaciones en las que se produce un desastre natural en situaciones complejas de emergencia, es esencial establecer estructuras de diálogo y coordinación durante la fase de preparación, así como sensibilizar a los agentes militares en materia de principios humanitarios.

3.2 Fuerzas extranjeras con acuerdos bilaterales

Las fuerzas militares extranjeras pueden operar o estar estacionadas en otro país soberano (que en este contexto se denomina **país anfitrión**) por diversas razones, en base a acuerdos bilaterales o multilaterales en **tiempos de paz**, en **(apoyo a) operaciones de mantenimiento de la paz**, o **en combate**.

Las **misiones en tiempos de paz** incluyen capacitación y ejercicios en la región sin intenciones hostiles. Otros ejemplos son las misiones en el contexto de alianzas defensivas (por ejemplo, la OTAN), en caso de que una nación apoye a la nación anfitriona para mantener la seguridad en su territorio o luchar contra grupos armados (despliegue francés en la República Centrafricana o en Malí), o en base a un acuerdo bilateral de aseguramiento de las tropas. En cualquier caso, las condiciones, así como la condición jurídica y los acuerdos de apoyo se establecerán en un **ASEF**. Los ASEF pueden incluir disposiciones para el **apoyo logístico del país anfitrión** en tiempos de paz y en caso de desastres naturales. Un ASEF preexistente entre los Estados Miembros puede aumentar en gran medida la rapidez del despliegue de los recursos militares extranjeros en operaciones de respuesta a un desastre natural.

Si las fuerzas militares ya habían sido desplegadas en la región a otros efectos y realizan actividades de apoyo bilateral en asistencia para desastres, las directrices de coordinación humanitaria civil-militar las denominan **otras fuerzas desplegadas**.

El personal, el equipo, los suministros y los servicios que proporcionen las fuerzas militares y las organizaciones de defensa/protección civil extranjeras en apoyo a la asistencia humanitaria internacional se denominan **AMPC**. Si no existe un ASEF, las Directrices para la Utilización de Recursos Militares y de la Defensa Civil Extranjeros en Operaciones de Socorro en Casos de Desastre (**Directrices de Oslo**) son una muestra que sirve de guía para la elaboración de acuerdos individuales.

Sin embargo, en la mayoría de los casos, los AMPC se prestan en forma bilateral. El papel del oficial de la coordinación humanitaria civil-militar ha pasado de coordinar los AMPC de las Naciones Unidas a hacer balance de los AMPC y otras fuerzas desplegadas, y establecer mecanismos de diálogo y coordinación para coordinar sus actividades con la respuesta humanitaria.

3.3 Potencia ocupante

Se considera como ocupado un territorio cuando se encuentra colocado de hecho bajo la autoridad del ejército enemigo. La ocupación no se extiende sino a los territorios donde esa autoridad esté establecida y en condiciones de ejercerse.

Artículo 42 del Reglamento de La Haya, 1907

De conformidad con su artículo 2, los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 se aplican a todos los casos de ocupación parcial o total del territorio de un Estado, incluso en caso de que la ocupación no tropiece con resistencia armada alguna.

La legalidad de una ocupación determinada está regulada por la Carta de las Naciones Unidas y por la ley denominada *jus ad bellum*. Una vez se produzca una situación que sea, de hecho, una ocupación, será de aplicación el derecho en materia de ocupación sin importar si la ocupación se considera lícita. Por consiguiente, el derecho en materia de ocupación se aplicará con independencia de los objetivos de la ocupación y de si dispone de una autorización del Consejo de Seguridad.

La **potencia ocupante** tiene ciertos deberes que están establecidos principalmente en el Reglamento de La Haya de 1907 (arts. 42 a 56) y en el Cuarto Convenio de Ginebra (arts. 27 a 34, y 47 a 78), así como en ciertas disposiciones del Protocolo adicional I y el derecho internacional consuetudinario.

Estos **deberes** de la potencia ocupante incluyen responsabilidades humanitarias, por ejemplo, garantizar unas normas suficientes de higiene y salud pública, así como un suministro de alimentos y atención médica a la población sometida al régimen de ocupación. La potencia ocupante debe respetar el derecho nacional en vigor y adoptar medidas para restaurar y garantizar, en la medida de lo posible, el orden público y la seguridad.

No se puede impedir que las organizaciones humanitarias realicen actividades humanitarias por razones arbitrarias. Debe proporcionarse acceso al **CIRC** a todas las personas protegidas.

3.4 Misiones militares basadas en mandatos internacionales

Las fuerzas militares y contingentes extranjeros pueden operar en un territorio en base a una invitación de su gobierno soberano o a un **a un mandato internacional**, en la mayoría de los casos una **resolución del Consejo de Seguridad** o el **mandato de una organización regional**.

Las resoluciones del Consejo de Seguridad pueden aplicarse mediante:

- Operaciones de mantenimiento de la paz dirigidas por las Naciones Unidas (casos azules).
- Operaciones de mantenimiento de la paz dirigidas por organizaciones regionales (por ejemplo, la Unión Africana (UA), la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO)).
- Una misión híbrida en la que participen dos o más entidades (por ejemplo, las Naciones Unidas y UA).
- Fuerzas armadas nacionales individuales o en coalición.
- Otras alianzas militares (por ejemplo, la OTAN) o coaliciones.

La **Unión Europea (UE)** y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (**OSCE**) a menudo proporcionan capacitación y misiones de observación (por ejemplo, las Misiones de Formación de la UE a Malí y Somalia).

Llevar a cabo las operaciones con arreglo a una resolución del Consejo de Seguridad o un mandato de una organización regional (UA, UE, etc.) aumenta la legitimidad de la operación y proporciona un marco legal para la colaboración con los agentes militares. La comprensión del mandato proporciona una base para la colaboración con los agentes militares sobre lo que deberían hacer y lo que no, así como para definir cualquier relación de apoyo que sea necesaria para alcanzar los objetivos humanitarios.

4. Tareas de asistencia civil de las fuerzas militares

4.1 In extremis

En algunas situaciones, puede que las fuerzas militares sean el único agente en condiciones de proporcionar asistencia humanitaria a una población, sea por preocupaciones de seguridad o por restricciones de acceso. Esto incluye asistencia indirecta, apoyo a la infraestructura y asistencia directa.

Aunque las operaciones de asistencia directa solo deben realizarlas los agentes militares como último recurso y solamente **in extremis**, los agentes humanitarios deben saber que los agentes militares tienen la **obligación jurídica** de proporcionar suministros vitales si ninguna otra autoridad política ni agente humanitario tiene el acceso o la capacidad para hacerlo.

Los planes humanitarios en caso de esta emergencia, como la coordinación con los agentes militares relevantes, directrices sobre lo que las fuerzas militares deben o no deben hacer, así como el desarrollo de un plan de transición rápida son esenciales para restablecer las actividades basadas en los principios humanitarios.

Batalla de Faluya (Iraq), 2004

Durante la Batalla de Faluya, una ofensiva militar combinada llevada a cabo por los Estados Unidos, el Reino Unido y fuerzas iraquíes, ningún agente humanitario pudo acceder a la población civil que continuaba en la ciudad ni proporcionar asistencia imprescindible para la vida en las etapas iniciales de la operación.

Portanto, las fuerzas militares de la coalición entregaron suministros humanitarios (suministrados por organismos humanitarios y donantes) directamente a la población para cubrir necesidades básicas. Una vez la situación se hubo estabilizado lo suficiente como para permitir el acceso humanitario, los agentes humanitarios se encargaron de la entrega de los suministros de socorro.

4.2 Operaciones de carácter civil-militar

Las fuerzas y unidades militares interactúan con las comunidades locales y les prestan asistencia. Puede que realicen actividades de reconstrucción en apoyo a la misión, como parte de un mandato de estabilización o de una estrategia de lucha contra la insurgencia.

Las fuerzas militares pueden utilizar operaciones psicológicas o acciones para “ganarse los corazones y las mentes” e influir en la población local para garantizar su adhesión. Esto puede contribuir a la protección de la fuerza mediante la mejora de la aceptación, la reunión de información o la generación de apoyo. Las actividades pueden incluir actividades de tipo humanitario, pero no se deben confundir con la auténtica acción humanitaria.

La asistencia humanitaria tiene como **único objetivo salvar vidas, mientras que las fuerzas militares suelen realizar operaciones de carácter civil-militar** (ya sea acción cívica, asuntos civiles, cooperación civil-militar, operaciones de carácter civil-militar, u otras) en base a las necesidades de la fuerza y de la misión (aceptación, seguridad, inteligencia, etc.).

Las **operaciones de carácter civil-militar** a menudo están condicionadas y pueden interrumpirse cuando cambie la misión o la unidad se desplace. La selección de beneficiarios se basa en consideraciones militares en un caso y en las necesidades humanitarias en el otro. La asistencia humanitaria se proporciona a familias y seguidores de todas las partes, incluidos aquellos a quienes un agente militar puede ver como beligerantes o colaboradores afiliados al enemigo.

Incluso aunque las fuerzas militares estén entregando asistencia, la operación de ayuda sigue siendo una actividad de carácter militar, por lo que puede convertirse en un objetivo militar. Los proveedores de ayuda no militares también pueden convertirse en objetivos, bien porque colaboran directamente con la campaña contra la insurgencia, bien porque se les asocia con ella. Lo mismo se aplica a las personas afectadas: sus vidas también podrían estar en peligro y sus aldeas podrían sufrir ataques como represalia al considerarse que la ayuda se acepta a cambio de “colaborar” con una fuerza beligerante.

Dependiendo de la misión y del mandato, los motivos militares para proporcionar la ayuda pueden estar muy cerca o ser similares al objetivo humanitario último de aliviar el sufrimiento y salvar vidas. Aun así, se trata de un tema delicado para los agentes humanitarios: Si los agentes militares y humanitarios llevan a cabo actividades similares, la **distinción** se hace muy difícil de mantener, incluso si los agentes humanitarios no están cooperando directamente con los militares.

Proyectos de efecto rápido de las Naciones Unidas

Los proyectos de efecto rápido son proyectos a pequeña escala y de bajo costo que se planifican y aplican en un plazo muy corto. Los proyectos de efecto rápido se financian con el presupuesto para las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas como herramienta para fomentar la confianza. Otros agentes (militares), además de los pertenecientes al mantenimiento de la paz, pueden financiar o aplicar proyectos de efecto rápido.

El objetivo de los proyectos de efecto rápido es fomentar la confianza en la misión, en el mandato o en el proceso de paz. Puede incluir la participación de personal o componentes uniformados que les ayuden a colaborar con las comunidades locales, pero generalmente los llevan a cabo asociados en la ejecución de proyectos que pertenecen a la comunidad, que pueden ser los mismos asociados en la ejecución de proyectos elegidos por los agentes humanitarios y de desarrollo. Aunque las actividades benefician a la población, no son apoyo humanitario ni de desarrollo. Los proyectos de efecto rápido pueden incluir apoyo a la infraestructura más pequeña, suministro de equipos, proyectos de generación de empleo a corto plazo, actividades de capacitación no periódicas y talleres.

Aunque se necesita una estrecha coordinación, en la que los proyectos tengan elementos humanitarios o de desarrollo, se necesita también una distinción clara. Sobre todo en contextos de misiones integradas, los proyectos de efecto rápido en relación a la asistencia de desarrollo y humanitaria no se pueden llevar a cabo sin el consentimiento del CR/coordinador de asuntos humanitarios. Es esencial que el oficial de la coordinación humanitaria civil-militar mantenga un estrecho diálogo con los oficiales de asuntos civiles y el CR/coordinador de asuntos humanitarios, para garantizar que los proyectos de efecto rápido complementan y no socavan las actividades humanitarias.

MÁS
INFORMACIÓN

Véase la Política sobre los proyectos de efecto rápido del DOMP de las Naciones Unidas para obtener orientación adicional sobre la coordinación eficaz de los proyectos de efecto rápido.

5. Coordinación militar con agentes civiles

Como se describe más arriba, las fuerzas militares tendrán diferentes razones para coordinarse con los agentes civiles. Existen diferentes conceptos, como cooperación civil-militar, cooperación y coordinación entre los ámbitos civil y militar (UE), interacción cívico-militar (OTAN), operaciones cívico-militares, asuntos civiles, etc.

En las Naciones Unidas, en la OTAN y en muchas otras fuerzas militares nacionales, la cooperación civil-militar, describe la **función del personal militar** y las capacidades que facilitan el diálogo y la cooperación con los agentes civiles. Esta función se realiza **en apoyo de la misión militar**. Las **capacidades** de realizar operaciones reales de asistencia (cooperación civil-militar u operaciones de carácter civil-militar) se pueden basar en otros componentes de las fuerzas militares, o estar englobadas en la unidad de cooperación civil-militar, como los ingenieros u otros especialistas.

La cooperación civil-militar de la OTAN es una función mixta que abarca un conjunto de capacidades integrales para apoyar el logro de los objetivos de la misión y permite a los mandos de la OTAN participar eficazmente en un amplio espectro de la interacción civil y militar con diversos agentes no militares (MC411/2).

MÁS
INFORMACIÓN

Doctrina de cooperación civil-militar de la OTAN.

La **cooperación y coordinación entre los ámbitos civil y militar (UE)** es la coordinación y cooperación, en apoyo a la misión, entre los componentes militares de operaciones de gestión de las crisis dirigidas por la UE y los actores civiles (ajenos a la UE), entre otros, la población nacional y las autoridades locales, así como organismos internacionales, nacionales y ONG.

Doctrina de cooperación civil-militar de la UA: La UA ha adoptado un principio que establece que cuando no exista una política o doctrina de la UA específica, utilizará las políticas de las Naciones Unidas aplicables.



Coordinación y cooperación: En terminología humanitaria, la "coordinación" se refiere al intercambio de información, el acuerdo de políticas y acciones conjuntas y la armonización de actividades individuales, considerando que la cooperación es un concepto que se refiere a la interacción estrecha, en el que las actividades y programas se realizan en conjunto o en apoyo de otros. Se diferenciaría de su acepción militar en algunos contextos, en los que "coordinación" describiría el enfoque de la interacción estrecha.

La cooperación civil-militar de las Naciones Unidas describe describe una función del personal militar en una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Facilita el contacto entre los componentes militar, policial y civil de una misión de las Naciones Unidas, así como entre las fuerzas militares y el resto de los civiles en la zona de la misión, entre otros, los agentes humanitarios y de desarrollo, las autoridades locales, organismos donantes, etc. A diferencia de la mayoría de conceptos de cooperación civil-militar, apoya el proceso de paz en general y no solo la intención del comandante militar.



Política de cooperación civil-militar de las Naciones Unidas.

La **coordinación humanitaria civil-militar** es un concepto más amplio que describe cómo la comunidad humanitaria debe interactuar con los agentes militares para proteger los **principios humanitarios**. Para reconocer el hecho de que el diálogo y la interacción civil-militar no se limitan a la función de cooperación civil-militar y a las actividades que se realizan “en apoyo a la misión militar”, algunas fuerzas militares utilizan los conceptos de **la interacción civil-militar**.

La **OTAN** utiliza cooperación civil-militar e interacción cívico-militar, esta última definida como *“un grupo de actividades, basadas en la comunicación, planificación y coordinación, que todos los organismos militares de la OTAN comparten y llevan a cabo con agentes internacionales y locales no militares, tanto durante operaciones de la OTAN como en preparación para ellas, lo que aumenta mutuamente la eficacia y el rendimiento de sus respectivas acciones en respuesta a las crisis”*.

Capítulo IV: Conceptos clave de la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas

Si los agentes humanitarios y militares están presentes en el mismo sitio al mismo tiempo, estarán expuestos de forma inherente a ciertos límites y puntos de contacto. El alcance y el carácter de las interferencias están determinados en parte por el contexto, pero la estrategia que adopten los agentes será más determinante todavía. Los agentes militares y humanitarios tienen sus propias estrategias para llevar a cabo el diálogo necesario para evitar interferencias y crear sinergias.

Esto va desde la **cooperación** para proporcionarse apoyo mutuo, a compartir la información generosamente para **coordinar** actividades, a un mínimo de diálogo esencial para coordinar la **convivencia** de los agentes humanitarios y militares durante las hostilidades.

En el capítulo III se han discutido algunos conceptos militares. En el capítulo IV se describe en enfoque general de las Naciones Unidas sobre la coordinación humanitaria civil-militar. Aquí se ofrece principalmente un examen de las directrices clave y los cursos de capacitación, mientras que la orientación específica sobre cómo llevar a cabo la función de coordinación humanitaria civil-militar se describe con detalle en los capítulos V y VI.

- ✓ La **definición** y la evolución de la coordinación humanitaria civil-militar.
- ✓ Las **consideraciones clave** y las **directrices** principales, que incluyen las Directrices de Oslo y las **Directrices sobre la Utilización de Activos Militares y de Protección Civil en Apoyo de las Actividades Humanitarias de las Naciones Unidas en Situaciones de Emergencia Complejas, escoltas armadas y orientación específica para el país**.
- ✓ **Cómo evaluar** el entorno para adoptar una decisión informada sobre la **estrategia básica** (desde la cooperación a la convivencia) y las **disposiciones relativas al enlace** correspondientes.
- ✓ Los **elementos clave de la coordinación humanitaria civil-militar**: intercambio de información, planificación y división de tareas.
- ✓ Las **cinco tareas principales de la coordinación humanitaria civil-militar**.
- ✓ Los papeles de los diferentes agentes para llevar a cabo la coordinación humanitaria civil-militar como una **responsabilidad compartida**.

1. Coordinación humanitaria civil-militar

El concepto de la coordinación humanitaria civil-militar tal y como se entiende hoy en día se ocupa de todos los aspectos del diálogo y la interacción entre civiles y militares necesarios para armonizar las actividades y promover los principios humanitarios. La atención se centra en **el apoyo que las fuerzas militares pueden proporcionar a los agentes humanitarios** para perseguir su misión humanitaria, sobre todo en lo relativo a la seguridad.

La coordinación humanitaria civil-militar es el diálogo y la interacción esenciales entre agentes civiles y militares en las situaciones de emergencia, que se consideran necesarios para proteger y promover los principios humanitarios, evitar la competición, minimizar las incoherencias y, cuando se considere apropiado, perseguir objetivos comunes.

Las estrategias básicas van desde la **cooperación hasta la convivencia**.

La coordinación es una **responsabilidad compartida** que facilitan el enlace y la capacitación común.

Se entiende que la coordinación y las **negociaciones con grupos y agentes armados**, por ejemplo, en lo relativo al acceso humanitario o la promoción de los principios humanitarios, son tareas relacionadas con la coordinación humanitaria civil-militar, entre otras.

Los agentes militares pueden tratar de establecer relaciones con los agentes civiles y con la población civil para apoyar los **objetivos militares**, por ejemplo, aumentar la aceptación y la imagen de las tropas, recabar inteligencia o garantizar el apoyo de las comunidades locales. Los agentes humanitarios aceptarán estas actividades a fin de evitar la duplicación con las suyas, pero proporcionarán apoyo o información que apoye las actividades de los agentes militares *exclusivamente* si estas se basan en necesidades humanitarias, por ejemplo, si están orientadas a la **protección de civiles** o relacionadas con la **seguridad** de las operaciones humanitarias.

A partir de la operación de los Balcanes, algunos miembros de la UE y de la OTAN desarrollaron el concepto para un **enfoque global**. Dicho concepto tiene el objetivo de lograr la paz sostenible proporcionando seguridad, asistencia humanitaria, reconstrucción y desarrollo, gobernanza y el estado de derecho, “de manera concertada y coordinada”. Algunos países han adoptado este concepto como **enfoques proceso a nivel de todo el gobierno** a escala nacional.



La coordinación general de las iniciativas de paz se deben dejar a las entidades civiles, ya sean gobiernos nacionales, las Naciones Unidas u organizaciones regionales.

El oficial de la coordinación humanitaria civil-militar desempeña un papel esencial a la hora de explicar la posición humanitaria a los comandantes militares, pero también a la hora de explicar el mandato de los agentes militares (y su interferencia con los mandatos humanitarios) a la comunidad humanitaria.

2. Directrices y consideraciones clave

2.1 Directrices de Oslo

Las **Directrices de Oslo** fueron aprobadas por el CPO y las organizaciones de las Naciones Unidas. Diversos Estados Miembros participaron activamente en la elaboración de las directrices, e incluso aunque siguen siendo no vinculantes, han sido ampliamente aceptadas y se han incluido en muchos conceptos y políticas nacionales. Las Directrices de Oslo se ocupan del **despliegue de AMPC** en

respuesta a desastres naturales, tecnológicos o medioambientales en tiempos de paz. Parten de la hipótesis de que existe un gobierno que funciona y no prevén el uso que el Estado afectado haga de su fuerza militar nacional ni de los recursos de protección/defensa civil.

Los AMPC deben desplegarse únicamente **a petición del Estado afectado o con su consentimiento** y deberían suministrarse **de forma gratuita**. El equipo humanitario en el país realiza las peticiones de AMPC a través del coordinador de asuntos humanitarios. Los Estados que han solicitado o han decidido aceptar AMPC extranjeros pueden utilizar las Directrices de Oslo para establecer un **ASEF provisional** para la emergencia, si no existen acuerdos bilaterales ni multilaterales.

Los AMPC deben **complementar** los mecanismos de socorro existentes para proporcionar apoyo específico y llenar una laguna entre las necesidades humanitarias y los recursos disponibles. En otras palabras, los AMPC deberían solicitarse solo cuando puedan satisfacer una **necesidad humanitaria crítica** donde no haya una **no haya una alternativa civil equivalente**, es decir, deben ser **singulares en capacidad y disponibilidad**. Una operación humanitaria que utilice activos militares debe mantener su **su índole y carácter civil**. Aunque los activos militares permanecerán bajo control militar, la operación en su conjunto debe mantener un **carácter civil** y estar bajo la autoridad general de la organización humanitaria responsable. De esto no se colige que exista mando ni régimen de control civil sobre los activos militares.

Tabla 9: Conceptos clave de las Directrices de Oslo

Conceptos clave de las Directrices de Oslo	
<input type="checkbox"/>	Último recurso: Los AMPC extranjeros solo debe utilizarse donde no haya una alternativa civil comparable, en términos de tiempo y capacidad, para cubrir una necesidad humanitaria crítica.
<input type="checkbox"/>	Complementariedad: Los AMPC deben complementar a los mecanismos de socorro existentes, en respuesta a las lagunas detectadas entre la población afectada y los recursos disponibles para cubrir dichas necesidades.
<input type="checkbox"/>	Sin coste: La asistencia de los AMPC extranjeros debe ser proporcionada sin coste a la nación receptora.
<input type="checkbox"/>	Desarmados: el personal militar en unidades AMPC debe ir desarmado y vestir su uniforme nacional, así como respetar los códigos de conducta humanitarios.
<input type="checkbox"/>	Distinción: Los AMPC que participen en acciones de apoyo humanitario deben distinguirse, claramente, de los que estén implicados en otras misiones militares.
<input type="checkbox"/>	Evitar la dependencia de los AMPC: Las agencias humanitarias deben evitar el hacerse dependientes de los recursos militares, y se alienta a los Estados Miembros a invertir en la ampliación de las capacidades civiles.
<input type="checkbox"/>	Limitada en tiempo y escala: La utilización de los AMPC debe estar claramente limitada en tiempo y escala, y presentar una estrategia de salida
<input type="checkbox"/>	Control civil de la operación.



Directrices de Oslo.

2.2 Directrices sobre la Utilización de Activos Militares y de Protección Civil en Apoyo de las Actividades Humanitarias de las Naciones Unidas en Situaciones de Emergencia Complejas

Las **Directrices sobre la Utilización de Activos Militares y de Protección Civil en Apoyo de las Actividades Humanitarias de las Naciones Unidas en Situaciones de Emergencia Complejas** fueron aprobadas por el CPO en 2003 y revisadas en enero de 2006. Este documento proporciona directrices para el uso de **recursos militares extranjeros en situaciones complejas de emergencia**.

En las Directrices sobre la Utilización de Activos Militares y de Protección Civil en Apoyo de las Actividades Humanitarias de las Naciones Unidas en Situaciones de Emergencia Complejas se debate los impactos de utilizar recursos militares extranjeros en el entorno de las operaciones humanitarias en situaciones complejas de emergencia. Subrayan que cualquier apoyo prestado por las fuerzas militares no debe poner en peligro los principios humanitarios y que debe ser **incondicional**, en base únicamente a la necesidad. Desarrolladas para la comunidad humanitaria, incluyen algunas consideraciones clave que los comandantes militares deben conocer y que pueden ayudar a los encargados de adoptar decisiones en los Estados Miembros y en las organizaciones regionales a decidir sobre el despliegue de AMPC en situaciones complejas de emergencia.

Tabla 10: Conceptos adicionales de las Directrices sobre la Utilización de Activos Militares y de Protección Civil en Apoyo de las Actividades Humanitarias de las Naciones Unidas en Situaciones de Emergencia Complejas

Los conceptos clave son similares a los de las Directrices de Oslo, pero contienen algunas consideraciones adicionales

<input type="checkbox"/>	<p>Jerarquía de las tareas: El apoyo militar debe centrarse en la asistencia indirecta y el apoyo a la infraestructura. Solo debe proporcionar asistencia directa como último recurso, para no poner en riesgo la distinción entre los agentes humanitarios y militares. Este principio se menciona también en las Directrices de Oslo, las Directrices sobre la Utilización de Activos Militares y de Protección Civil en Apoyo de las Actividades Humanitarias de las Naciones Unidas en Situaciones de Emergencia Complejas lo exploran más a fondo en distintos entornos no pacíficos.</p>
<input type="checkbox"/>	<p>Intercambio de información: En una emergencia, independientemente del mandato de las fuerzas militares, se debe poner en marcha un mecanismo para el intercambio de información pertinente, al punto que sea posible.</p>

☐	Necesidad de enlace: Independientemente del nivel de interacción entre los agentes humanitarios y militares, se requiere un mínimo nivel de enlace.
☐	Último recurso: Los activos militares y las escoltas solo deberían utilizarse si son la única opción para responder a una situación crítica potencialmente mortal, es decir, que la necesidad no se pueda resolver con los activos civiles disponibles y que no haya alternativas para llevar a cabo la actividad. En situaciones complejas de emergencia, los riesgos de la percepción de la asistencia humanitaria, el acceso y la aceptación, así como la seguridad de las personas afectadas y los trabajadores humanitarios deben examinarse concienzudamente.
☐	No causar daño: Los recursos militares extranjeros pueden proporcionar una serie de ventajas únicas, en términos de capacidad, disponibilidad y oportunidad; en tal caso, deberían complementar (y no sustituir) a los efectivos civiles, con un plazo temporal y limitado. Los efectos positivos inmediatos deben equilibrarse cuidadosamente con los efectos negativos a largo plazo. Véase también “no causar daño” en el capítulo I.

Directrices sobre la Utilización de Activos Militares y de Protección Civil en Apoyo de las Actividades Humanitarias de las Naciones Unidas en Situaciones de Emergencia Complejas.

MÁS INFORMACIÓN

Activos militares y de defensa civil extranjeros para apoyar operaciones humanitarias de emergencia: ¿qué es el último recurso?

2.3 Documento de referencia del CPO (situaciones complejas de emergencia)

Mientras las Directrices de Oslo y las Directrices sobre la Utilización de Activos Militares y de Protección Civil en Apoyo de las Actividades Humanitarias de las Naciones Unidas en Situaciones de Emergencia Complejas se centran en el uso de AMPC y otras fuerzas desplegadas, el CPO elaboró un documento más amplio, el **Documento de referencia sobre las relaciones entre civiles y militares en situaciones complejas de emergencia** en junio de 2004. El documento examina la coordinación con las fuerzas militares con respecto a los principios humanitarios e incluye consideraciones clave para la coordinación civil-militar en situaciones complejas de emergencia. Los conceptos clave se resumen a continuación. Esto no sustituye a una lectura en profundidad del documento de referencia, que es una de las referencias más importantes para el oficial de la coordinación humanitaria civil-militar para determinar los mecanismos de enlace y coordinación apropiados en situaciones complejas de emergencia, y para el desarrollo de orientación específica para el país.

Consideraciones clave para las relaciones entre los sectores civiles y militares en situaciones complejas de emergencia

<input type="checkbox"/>	Humanidad, neutralidad e imparcialidad.
<input type="checkbox"/>	Asistencia basada en las necesidades, sin discriminación: La asistencia humanitaria debe proporcionarse sobre la única base de la necesidad. La evaluación de las necesidades debe ser independiente de consideraciones diferentes a las humanitarias.
<input type="checkbox"/>	Acceso humanitario a las poblaciones vulnerables: Los organismos humanitarios deben mantener la capacidad para obtener acceso a todas las poblaciones vulnerables en todas las áreas y para negociar dicho acceso con todas las partes del conflicto. La coordinación con las fuerzas militares debería facilitar, asegurar y mantener (nunca entorpecer) el acceso humanitario.
<input type="checkbox"/>	Percepción de la acción humanitaria: La asistencia humanitaria no puede venir acompañada de condiciones políticas o militares. La coordinación civil-militar no debe poner en peligro la red local y la confianza creadas por los organismos humanitarios.
<input type="checkbox"/>	Distinción entre civiles y militares en la acción humanitaria: En todo momento, debe mantenerse una clara distinción entre los combatientes y los no combatientes, a quienes el derecho internacional humanitario garantiza la inmunidad frente a ataques. El personal militar debe abstenerse de presentarse personalmente como trabajadores civiles o humanitarios, y viceversa.
<input type="checkbox"/>	Independencia operativa de la acción humanitaria: Los agentes humanitarios deben mantenerse al frente de la ejecución y de la dirección de las actividades humanitarias. No deben llevar a cabo tareas en nombre del ejército o de las políticas militares. Deben tener libertad de movimiento, llevar a cabo evaluaciones independientes, seleccionar personal e identificar a los destinatarios de la asistencia en función de sus necesidades.
<input type="checkbox"/>	Seguridad del personal de ayuda humanitaria: Cualquier percepción de que las organizaciones humanitarias puedan haberse aliado con los militares puede tener un impacto negativo para la seguridad del personal o el acceso humanitario.
<input type="checkbox"/>	No causar daño: La acción humanitaria, dentro de la que se engloba la coordinación humanitaria civil-militar, no debe tener un impacto negativo sobre la población a la que se quiere ayudar; la proximidad en el espacio o la asociación con militares en las operaciones de socorro puede poner en riesgo a los destinatarios de la asistencia humanitaria.
<input type="checkbox"/>	Respeto a los instrumentos jurídicos internacionales y a las culturas y costumbres.
<input type="checkbox"/>	Consentimiento de las partes del conflicto: El riesgo de poner en compromiso las operaciones humanitarias mediante la cooperación con militares se puede reducir si todas las partes del conflicto reconocen, acuerdan o aceptan de antemano que la coordinación entre civiles y militares puede ser necesaria para determinadas actividades humanitarias.
<input type="checkbox"/>	Importancia de evitar depender de los recursos o el apoyo militares.

2.4 Uso de escoltas armadas (situaciones complejas de emergencia)

Escolta armada: medida de seguridad que sirve como elemento disuasorio visible ante un ataque potencial o, en caso de ser necesario, para actuar en defensa propia contra un ataque. Las escoltas armadas pueden venir proporcionadas por agentes tanto militares como no militares, como policía, empresas de seguridad privada o agentes no estatales.

El uso de escoltas armadas en Malí

Hola, me llamo Sophie Solomon y trabajo para OCHA Malí como Oficial de la Coordinación Humanitaria Civil-Militar. Malí es un entorno de coordinación humanitaria civil-militar complejo y difícil con la presencia de múltiples agentes militares: las Fuerzas Armadas Francesas con un mandato de lucha contra el terrorismo, una operación de mantenimiento de la paz (MINUSMA), actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, una misión militar de la Unión Europea destinada a la contribuir a la capacitación (EUTM) y las Fuerzas de Defensa y de Seguridad Malienses.



La comunidad humanitaria en Malí estableció claramente en su documento de posición, aprobado en 2013, que, de conformidad con las Directrices del CPO relativas al Uso de Escoltas Armadas, los agentes humanitarios no utilizarían escoltas armadas y basarían su “estrategia de seguridad en la aceptación, el respeto y una clara observancia de los principios humanitarios”.

Desde la aprobación de este documento de posición, han ocurrido varios incidentes graves en los que se han visto implicados agentes humanitarios. En una ocasión, dos trabajadores humanitarios fallecieron cuando su vehículo chocó con un AEI por control remoto cerca de la ciudad de Tombuctú. El acceso humanitario está limitado actualmente por motivos de seguridad. Aunque la negociación humanitaria puede llevarse a cabo con algunos grupos armados, pero otros están fuera de alcance. En un contexto en el que el bandidaje y el terrorismo son las amenazas principales para los trabajadores humanitarios, la estrategia de la aceptación alcanza sus límites.

¿Qué opciones tenemos? ¿Cuáles son las alternativas? En Malí estamos tratando de informar e influir en el despliegue de MINUSMA y en las patrullas en zonas que los agentes humanitarios han definido como prioritarias; se utilizan medios de transporte alternativos (dado que los mayores riesgos están en las carreteras, los agentes humanitarios se sirven de embarcaciones locales o de los servicios aéreos humanitarios para asegurar sus desplazamientos); y se ha propuesto, en asociación con la misión, un sistema de notificación de desplazamientos para facilitar las peticiones de patrullas de avanzada o la seguridad de la zona para los desplazamientos humanitarios.

Sin embargo, mantener una posición humanitaria común en esta cuestión es difícil. Algunos de los agentes han comenzado a utilizar escoltas armadas porque las consideran su última opción, mientras que otros consideran que todavía no se han cumplido los criterios para la utilización de escoltas armadas como “último recurso”. Los principios mencionados en las Directrices del CPO son la referencia principal para los agentes humanitarios en Malí. Su puesta e marcha sigue siendo difícil.

Por regla general, los convoyes de ayuda humanitaria no utilizarán escoltas armadas.

Sin embargo, pueden darse circunstancias excepcionales en las que la utilización de escoltas armadas sea necesaria como **último recurso** para posibilitar la acción humanitaria. Antes de decidir sobre tales excepciones, han de considerarse las **consecuencias** y las **posibles alternativas** a la utilización de escoltas armadas.

Las Directrices no vinculantes del CPO sobre la Utilización de Escoltas Armadas para Convoyes de Ayuda Humanitaria subrayan la norma general de que los agentes humanitarios no utilizan escoltas armadas. Establecen los requisitos mínimos para la desviación excepcional de esta norma general, alternativas que deben considerarse y el proceso para solicitar y preparar esta utilización excepcional.



Directrices del CPO No Vinculantes sobre la Utilización de Escoltas Armadas para Convoyes Humanitarios.

2.5 Interacción con las fuerzas armadas nacionales

Algunas de las consideraciones generales que se discuten en las directrices mencionadas son aplicables a la **interacción con las fuerzas armadas nacionales**, pero no todas ellas. El Estado afectado tiene la responsabilidad principal de proporcionar asistencia humanitaria a las personas necesitadas, además de garantizar la seguridad de las organizaciones humanitarias mientras están en su territorio. Es posible que las fuerzas armadas sean responsables de ambas cuestiones y que también desempeñen un papel fundamental en la coordinación de los esfuerzos de socorro, sobre todo en logística y **coordinación militar-militar** de los recursos militares extranjeros que entran en el país.

Las directrices existentes sugerirían una estrategia de convivencia con las fuerzas armadas en situaciones complejas de emergencia, o en desastres naturales que ocurran en países donde las fuerzas militares también están involucradas en campañas de lucha contra el terrorismo o conflictos nacionales. Esto puede no ser aplicable o realista para la interacción con las fuerzas armadas nacionales, dado su papel jurídico en el socorro en casos de desastre y en la seguridad de los agentes humanitarios internacionales.

Es esencial entender la coordinación humanitaria civil-militar como una **tarea de preparación** y establecer los recursos, las relaciones, el diálogo y los mecanismos de coordinación para la coordinación humanitaria civil-militar antes de las crisis humanitarias. Esto incluye la sensibilización de los agentes nacionales en materia de principios humanitarios, así como la **planificación para emergencias** para evitar la dependencia operativa de los militares en lo relativo a seguridad, logística, telecomunicaciones y datos, entre otros.

MÁS INFORMACIÓN

La SCCM, en colaboración con el CPO, ha examinado buenas prácticas de Colombia, Filipinas y el Pakistán, y se añadirá como anexo al Documento de debate sobre la interacción humanitaria con las fuerzas militares nacionales, de noviembre de 2014.

2.6 Orientación específica para el país

Los agentes humanitarios operan en entornos cada vez más complejos que presentan unas circunstancias únicas y constelaciones de agentes, con múltiples agentes militares con diferentes capacidades. Todo ello requería una mejor adaptación al contexto de la política y la orientación de la coordinación humanitaria civil-militar.

La **orientación específica para el país** pone en marcha directrices globales existentes para garantizar un enfoque coherente y lógico con respecto a la interacción de la comunidad humanitaria con agentes militares. Estas directrices deberían desarrollarse en un proceso inclusivo dirigido por el coordinador de asuntos humanitarios para

- Reiterar los principios humanitarios.
- Resaltar que la coordinación humanitaria civil-militar es una responsabilidad compartida.
- Enfatizar los beneficios para los agentes civiles, humanitarios y militares durante su trabajo, así como para las personas afectadas.

La decisión final sobre la elaboración de directrices le suele corresponder al coordinador de asuntos humanitarios. El personal de la OCAH y el oficial de la coordinación humanitaria civil-militar asesoran al coordinador de asuntos humanitarios sobre la necesidad de elaborar orientación específica para el país, facilitan proceso de consulta y elaboración y ayudan a divulgar el producto.

Consejos prácticos para la orientación específica para el país

<input type="checkbox"/>	Presentar una recomendación tan pronto como sea posible al jefe de oficina de la OCAH, al coordinador de asuntos humanitarios y al equipo humanitario en el país sobre la necesidad de elaborar orientación específica para el país de la coordinación humanitaria civil-militar.
<input type="checkbox"/>	La evaluación de la coordinación humanitaria civil-militar informa esta recomendación, dado que establece el contexto operacional, la estrategia de coordinación humanitaria civil-militar que se debe aplicar, y qué aspectos deben abordarse en la orientación o y procedimientos operativos estándar específicos.
<input type="checkbox"/>	Además de elaborar y aprobar la orientación, es igualmente importante establecer un sistema que garantice que se hace referencia a ella, su fomento y la promoción de su uso, así como el control de su aplicación y su cumplimiento.
<input type="checkbox"/>	Garantizar la colaboración y la aprobación del CR/coordinador de asuntos humanitarios y del equipo humanitario en el país desde el comienzo del proceso, y conseguir el apoyo de los representantes del equipo humanitario en el equipo de tareas que elabore la orientación. Un proceso participativo facilitará la observancia de la orientación.
<input type="checkbox"/>	Explicar el valor añadido de la orientación a la hora de fomentar la coordinación humanitaria civil-militar como una responsabilidad compartida y que fomenta los principios humanitarios, que en última instancia resulta en una mejor prestación de la ayuda y servicios a las personas afectadas.
<input type="checkbox"/>	Garantizar consultas con los agentes nacionales y militares.



Véanse los capítulos V y VI, y esta guía paso a paso.

3. Evaluación del entorno civil-militar

Las oficinas de la OCAH deben apoyar a la comunidad humanitaria a comprender la situación civil-militar en el país en el que se opera. La **evaluación de la coordinación humanitaria civil-militar** puede realizarla un oficial de la coordinación humanitaria civil-militar o un coordinador, o llevarse a cabo con ayuda o capacidad de refuerzo de oficinas regionales o SCCM.

Es recomendable empezar la evaluación lo antes posible. Se trata de un proceso continuo, no de una actividad aislada. Se requiere supervisión continua y el análisis de la situación, más intensos en entornos dinámicos e inestables, para que las evaluaciones estén actualizadas y sean relevantes. Es esencial comprender el entorno operativo civil-militar desde el primer momento del despliegue, y que dicha comprensión se actualice y revise oportunamente, ajustándose a los cambios identificados en el contexto.

La evaluación es parte de un proceso estructurado que proporciona los fundamentos para tres productos distintos de la coordinación humanitaria civil-militar:

- Estrategia y plan de acción de la coordinación humanitaria civil-militar.
- Estructura y mecanismos de la coordinación humanitaria civil-militar.
- Orientación específica para el país de la coordinación humanitaria civil-militar.

El proceso de evaluación ha sido concebido para dotar al oficial de la coordinación humanitaria civil-militar o al coordinador con la capacidad de adoptar decisiones informadas y para proporcionar asesoramiento sustantivo y bien informado a la comunidad humanitaria en materia de relaciones con los agentes militares sin poner en riesgo los principios humanitarios.

Véanse también los capítulos V y VI.



La nota orientativa completa para las evaluaciones de la coordinación humanitaria civil-militar describe la reunión de datos, el desarrollo de un plan de acción, la evaluación del entorno dentro del contexto y cómo planificar las estructuras y mecanismos de la coordinación humanitaria civil-militar.

Productos de la evaluación fundamentales para realizar la función de coordinación civil-militar

<input type="checkbox"/>	Una comprensión exhaustiva y una evaluación de la situación del entorno operativo desde la perspectiva de la coordinación humanitaria civil-militar, mediante la reunión de datos valiosos, la identificación de los agentes relevantes, la realización de un análisis de fuerzas, debilidades, oportunidades y amenazas (análisis SWOT), y la definición del entorno operativo de la coordinación humanitaria civil-militar.
<input type="checkbox"/>	Una estimación detallada de los recursos de coordinación humanitaria civil-militar que se necesitan (personales, materiales y financieros) que ayuden al CR/coordinador de asuntos humanitarios, al equipo humanitario en el país y al jefe de oficina de la OCAH a la hora de determinar los requisitos de coordinación civil-militar.
<input type="checkbox"/>	Una estrategia de intercambio de información, divulgación y notificación de la coordinación humanitaria civil-militar.
<input type="checkbox"/>	La capacidad de apoyar la observancia de los principios humanitarios mientras se colabora con los militares.
<input type="checkbox"/>	La preservación de un espacio humanitario, mediante la capacitación o la política y directrices existentes de la coordinación humanitaria civil-militar, y la publicación de orientación específica para el país que convengan tanto los agentes humanitarios como los militares.
<input type="checkbox"/>	Una base de datos de contactos de partes interesadas en la coordinación humanitaria civil-militar.
<input type="checkbox"/>	Matriz de colaboración de partes interesadas en la coordinación humanitaria civil-militar.
<input type="checkbox"/>	Una estrategia y un plan de acción de la coordinación humanitaria civil-militar.

Es necesario actuar de forma sistemática para reunir, analizar y sintetizar la información y los datos. Este proceso ayuda a sentar las bases para definir el contexto operativo y la estrategia. Identificar a los agentes y las relaciones entre ellos ayudará a determinar qué impactos se pueden producir durante la actividad (de cada uno). El acceso humanitario, la seguridad, la logística y la capacidad de proteger los principios humanitarios puede tener un impacto en la eficacia de la entrega de la asistencia por parte de los agentes humanitarios.

4. Estrategias básicas: de la cooperación a la convivencia

En **situaciones complejas de emergencia** y en entornos que se caracterizan por su alto riesgo para la seguridad, los agentes militares están presentes de forma inherente y comparten un entorno operativo con los agentes humanitarios, pero pueden tener mandatos y misiones muy diferentes. En caso de **desastres naturales**, puede que ambos tengan el mandato de salvar vidas y apoyar los

esfuerzos de socorro. El alcance y el tipo de información que se ha de compartir, así como la intensidad de la coordinación y la cooperación, viene determinada por el entorno y el carácter de las misiones y mandatos.

La interacción con los agentes militares puede **umentar significativamente el acceso humanitario** y **umentar la eficacia** evitando la competición, facilitando el acceso y la seguridad, y proporcionando capacidades y aptitudes únicas. Por otro lado, supone el riesgo de que se desdibuje la distinción civil-militar, poniendo en peligro la percepción de que la asistencia humanitaria tiene “principios”, con graves consecuencias para el acceso y la seguridad de los agentes humanitarios. La coordinación humanitaria civil-militar tiene como objetivo maximizar los efectos positivos, al tiempo que reduce y minimiza los efectos negativos.

Con este fin, la comunidad humanitaria adopta su estrategia según el contexto, de una estrecha **cooperación** a la mera **convivencia**.

Figura 7: El espectro de las operaciones



5. Disposiciones relativas al enlace

La estrategia adoptada, además de los resultados de la evaluación, determina las disposiciones relativas al enlace que han de establecerse.

Coubicación: En respuesta a los desastres naturales en tiempos de paz, o en cualquier otro contexto en el que se adopte una estrategia de cooperación, lo más eficaz es coubicar a los agentes humanitarios y militares en una instalación de coordinación operativa. Esto permite la interacción y la comunicación en tiempo real con un bajo impacto en los aspectos organizativos y técnicos. Tradicionalmente, las fuerzas militares han preferido este tipo de interacción con los agentes humanitarios.

Intercambio de oficiales de enlace: Puede que la coubicación no resulte posible por razones logísticas (por ejemplo, instalaciones limitadas o ubicaciones geográficas) o por motivos de seguridad (por ejemplo, donde es más probable los agentes militares se conviertan en objetivo o utilicen medidas disuasorias de autoprotección). Además, puede que no sea deseable, con el fin de mantener una distinción civil-militar visible. En estos casos, el intercambio de oficiales de enlace puede resultar más viable. Esto es una práctica común a nivel global, por ejemplo, el ACNUR y el DOMP intercambian personal o asesores militares en embajadas y misiones políticas.

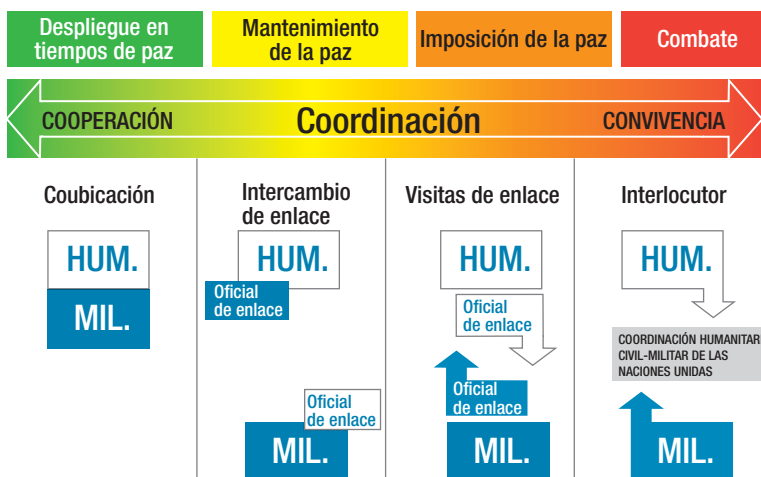
En contextos operacionales, la asignación permanente o temporal de los oficiales de enlace puede ser difícil, y, dependiendo del alcance de la interacción, puede que no sea necesaria. En este caso, el intercambio de oficiales de enlace puede realizarse según las circunstancias de cada caso.

Visitas de enlace: En situaciones complejas de emergencia, donde los agentes militares son parte del conflicto o (se percibe que) se ponen de parte de agentes armados, puede que los agentes humanitarios no quieran que se les asocie con el mandato de los agentes militares y prefieren minimizar las interacciones visibles. Los oficiales de enlace asistirán a reuniones y actividades relevantes según sea necesario, por ejemplo, reuniones de grupos específicos por invitación.

Interlocutor: Trabajar con un tercero es otro tipo de interacción entre los agentes militares y humanitarios. Desde el punto de vista militar, el diálogo directo sería la opción preferible. La mayoría de los agentes humanitarios también preferirían el diálogo directo, pero algunos casos ven al interlocutor como la única manera de garantizar una distinción civil-militar visible.

El oficial de la coordinación humanitaria civil-militar puede funcionar como interlocutor. Esto es especialmente relevante en entornos de alto riesgo, donde los agentes militares aplican medidas disuasorias altamente visibles, mientras que los agentes humanitarios basan su gestión de la seguridad en la aceptación y en enfoques discretos. No se favorecerían las visitas a las instalaciones humanitarias para no poner en peligro al personal humanitario, y también porque las armas están prohibidas en la mayoría de los emplazamientos humanitarios. Puede que las instalaciones militares enfrenen un mayor riesgo de ser el blanco de ataques, representando una amenaza para el personal humanitario desarmado que se aproxime. Además de los motivos de seguridad, las organizaciones humanitarias correrán el riesgo de no ser vistas como neutrales e imparciales si se las asocia con un agente militar, sobre todo si dicho agente militar está involucrado en hostilidades y combate.

Figura 8: Posibles disposiciones relativas al enlace civil-militar



6. Elementos de coordinación fundamentales

Los tres elementos clave de la coordinación humanitaria civil-militar:

- **Intercambio de información.**
- **División de tareas.**
- **Planificación.**

Todos estos elementos están presentes en todos los contextos, si bien el centro de la atención se desplaza del intercambio de información en contextos de convivencia a la división de tareas en la cooperación.

6.1 Intercambio de información

En todos los casos se intercambia **información**, ya sea la información mínima necesaria para que las operaciones no entren en conflicto, o los análisis y la información de la situación necesarios para que todos los agentes puedan cumplir con sus respectivas tareas, como la información relativa a la seguridad o la información sobre las amenazas y los movimientos de población relevantes para la asistencia humanitaria y la protección de civiles. Los agentes humanitarios y militares tienen distintas razones y formas de reunir, analizar y compartir información. Los profesionales de la coordinación humanitaria civil-militar deben entender la jerga militar y humanitaria, así como las prácticas de comunicación y gestión de la información.

Las organizaciones humanitarias siguen una política de **transparencia** con respecto a sus acciones. La transparencia resulta fundamental para transmitir confianza y seguridad a la población local. Los trabajadores humanitarios no compartirán *en ningún* caso información que de ventaja táctica a un agente armado parte en las hostilidades. Toda la información estará a disposición de todos los agentes. Si bien los agentes humanitarios tienden a compartir toda la información de forma pública, es posible que muchos agentes militares retengan determinada información para garantizar la **seguridad operacional**.

Para los agentes militares, las consideraciones relativas a la **seguridad operacional** determinarán en primera instancia la información que se comparte. El acceso a la información se gestiona a través de un sistema de **clasificación**. Todos los agentes militares tienen autorizaciones de seguridad, que determinan el nivel de información al que tienen acceso. Además, solo se les da acceso a la información delicada que **necesitan saber** para llevar a cabo sus labores.

En consecuencia, es posible que los agentes militares no tengan acceso a determinada información o que se les prohíba compartirla. Hasta los comandantes militares del más alto nivel pueden tener una autoridad limitada para compartir información con agentes externos, en función del nivel de clasificación.

Si la comandancia militar es la encargada de adoptar la decisión de compartir información, los principales criterios que tendrá en cuenta serán la seguridad operacional y consideraciones militares, sobre todo en los entornos hostiles o cuando el mandato implique el uso de la fuerza. La voluntad de compartir información se basará en la confianza y en la comunicación clara por parte de los agentes humanitarios acerca de qué información necesitan, para qué y cómo la utilizarán. Es conveniente tratar de no depender de los órganos militares para la obtención de datos que varían con el paso del tiempo y que no se han compartido antes.

A la hora de pedir datos o información, es preferible manifestar el resultado que se quiere conseguir que solicitar datos brutos. Por ejemplo, un conjunto de imágenes de pasos de montaña resulta útil para los trabajadores humanitarios a fin de poder determinar cuándo podrían cerrarse dichos pasos. Así, en lugar de pedir conjuntos de imágenes, lo ideal sería pedir una previsión de cuándo se cerrarán los pasos o cuándo dejarán de ser accesibles para un determinado modo de transporte. No obstante, en algunos casos, se necesitan datos brutos para la elaboración de análisis humanitarios. Por ejemplo, en un análisis de datos llevado a cabo por los órganos militares en relación con las condiciones sanitarias podrían añadirse factores y omitirse detalles que resultarían valiosos para las evaluaciones sobre las necesidades humanitarias. Es conveniente tratar de acceder de forma periódica tanto a datos brutos como a informes de datos analizados.

¿Cómo evitar los problemas de comunicación? Como oficial de la coordinación humanitaria civil-militar, es fundamental entender el lenguaje y los sistemas de referencia de los agentes civiles y militares, internacionales y locales, a fin de garantizar que los homólogos se comunican de forma efectiva.



Un ejemplo es el uso de referencias geográficas: la mayoría de organizaciones militares utiliza el sistema de cuadrículas de la proyección universal transversal de Mercator, mientras que la mayor parte de los GPS comerciales funcionan con longitudes y latitudes. Asimismo, las fuerzas militares podrían definir “sectores” como su propia referencia geográfica, mientras que los agentes humanitarios utilizan las unidades administrativas nacionales. Los distintos lugares podrían tener varios nombres y grafías en los distintos idiomas nativos. Es conveniente hacer una lista, ya que en la mayor parte de la información recibida de fuentes locales se utilizarán los nombres locales.

Herramientas de comunicación

Una buena práctica desarrollada por los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar durante los últimos años es la elaboración y distribución de tarjetas con consejos prácticos. Teniendo en cuenta que los recursos de capacitación en un país pueden ser limitados y que la capacitación previa al despliegue no siempre incluye consideraciones humanitarias, podría resultar útil distribuir mensajes humanitarios clave en tarjetas breves y fáciles de comprender. Pueden incluir:

- Principios humanitarios.
- Consideraciones clave específicas para cada contexto para la interacción civil-militar.
- Mensajes clave para “no causar daño” en las comunidades.
- Los puntos del mandato relevantes para la colaboración con la asistencia humanitaria (seguridad de área, protección de civiles, tareas de asistencia).
- Algunas normas básicas de diálogo con los agentes humanitarios.
- Los requisitos de información y la información que pueden aportar los trabajadores humanitarios.
- Datos de contacto.

Para la mayoría de las situaciones de emergencia humanitaria, se creó un espacio web en el sitio web <http://www.humanitarianresponse.info/home>. Este sitio web está consagrado al intercambio de información sobre las operaciones para la comunidad encargada de la respuesta. En él, pueden encontrarse todos los informes sobre la situación (Sitreps), mapas, datos de las evaluaciones, informes, actas de reuniones, fechas y ubicaciones de las reuniones, así como los datos de contacto de organizaciones y miembros del personal, tales como los coordinadores de grupos. A menudo, los oficiales militares no son conscientes de la existencia de estas fuentes abiertas. Es fundamental que el oficial de la coordinación humanitaria civil-militar utilice este recurso. Él tiene la autoridad necesaria para crear un espacio donde pueda compartirse información relevante, como datos de contacto, directrices, reuniones de coordinación y otra información sobre las operaciones.

El OSOCC virtual (V-OSOCC): El Centro Virtual de Coordinación de las Operaciones sobre el Terreno (V-OSOCC) es especialmente importante en las primeras horas/días de una operación de respuesta. El Sistema de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Caso de Desastre intercambia información en dicho centro y todos los datos de contacto se muestran de forma automática. Es necesario poseer una cuenta.

ReliefWeb.int: El sitio dispone de informes e investigaciones de la comunidad de respuesta internacional.

Aplicación Humanitarian Kiosk: Gracias a esta aplicación para teléfonos y tabletas, el usuario se mantiene actualizado con los últimos documentos clave para situaciones de emergencia concretas. Los documentos siguen estando disponibles sin conexión.

Humanitarian ID es una única aplicación de gestión de contactos para todas las personas que trabajan en las crisis humanitarias y los desastres. Los encargados de la respuesta pueden "registrarse" en cualquier crisis y facilitar datos de contacto relevantes en el plano local, y eliminar su cuenta del mismo modo borrando todos los datos. Esto permite a los encargados de la respuesta acceder a información de contacto de otros órganos de respuesta para facilitar así la coordinación. Es importante registrarse y alentar a los homólogos militares clave a que también lo hagan. Al salir de un contexto de desastre, los usuarios pueden eliminar su cuenta y borrarse de todas las listas de contactos activos para el desastre en cuestión.

6.2 División de tareas

Si la estrategia adoptada es de cooperación, podrían desarrollarse procesos de planificación conjunta como, por ejemplo, en algunas misiones integradas o a través de invitación de agentes militares a participar en el foro de coordinación humanitaria para informar sobre la división de tareas y garantizar la coherencia de las iniciativas. Incluso en aquellas situaciones en que se adopta una estrategia de convivencia, podría ser necesario que los agentes humanitarios debatiesen la división de tareas con los agentes militares que tienen un mandato de protección.

La asistencia puede dividirse en tres categorías según el grado de contacto con la población afectada. Estas categorías son importantes porque permiten definir los tipos de actividades humanitarias que podría resultar apropiado apoyar mediante recursos militares internacionales en diferentes condiciones, tras haberse llevado a cabo amplias consultas con todas las partes interesadas para explicar la naturaleza y la necesidad de la asistencia.

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

Figura 9: Tareas de socorro apropiadas de los agentes militares

La disponibilidad e imparcialidad de las fuerzas decrece

Misión de los militares Tareas humanitarias	Pacífica	Actividades de paz y seguridad		Combate
		Mantenimiento de la paz	Imposición de la paz	
Directas	Quizá	Quizá	No	No
Indirectas	Sí	Quizá	Quizá	No
Apoyo a la infraestructura	Sí	Sí	Quizá	Quizá

La visibilidad de las tareas decrece

Esta matriz muestra el uso adecuado de AMPC procedentes de otras fuerzas desplegadas para respaldar las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en prácticamente todas las condiciones. En la mayoría de los casos, pueden utilizarse con mayor libertad los AMPC de las Naciones Unidas que se encuentran bajo el control de la Organización y están debidamente identificados.

6.3 Planificación

Los procesos de **planificación** militares y humanitarios tienen una naturaleza muy distinta y se desarrollan en fases diferentes. La planificación humanitaria varía en función de la fase de la situación de emergencia en que se elabore. La coordinación humanitaria civil-militar debe identificar la información que se necesita como base para los respectivos procesos de planificación (a poder ser con bastante antelación) y establecer las condiciones previas y los mecanismos para intercambiar dicha información. Es fundamental contar con una imagen operacional común (*quién hace qué, dónde y hasta cuándo*) a fin de evitar la duplicación de las iniciativas y aumentar al máximo la eficacia de la ayuda.

Los mecanismos de coordinación deben establecer el modo de incorporar a los agentes militares y la información obtenida de fuentes militares en el proceso de planificación humanitaria; es decir, la Evaluación Multisectorial Inicial Rápida (MIRA), la redacción de declaraciones estratégicas, la coordinación entre los grupos y en cada uno de ellos, así como otras medidas del ciclo de programación humanitaria.



Planificación de los costos: Las peticiones de ayuda deben realizarse sin tener en cuenta el posible despliegue de activos militares extranjeros, para evitar depender de estos. La asistencia de los activos militares extranjeros debería proporcionarse sin coste alguno. El presupuesto correspondiente a las escoltas armadas y las actividades de protección dentro del mandato de una operación de mantenimiento de la paz debe incluirse en el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. No existe la posibilidad de refinar las actividades militares mediante fuentes de financiación humanitarias.

Las principales esferas en que se producen interferencias son diferentes en los desastres naturales y las situaciones complejas de emergencia, pero entre ellas se pueden encontrar la gestión de la seguridad, la evacuación médica, la logística, el transporte, la infraestructura y la ingeniería, las comunicaciones, la gestión de la información y la protección de civiles. Los mecanismos de coordinación humanitaria civil-militar deberían contar con disposiciones de coordinación en relación con la logística, la gestión de la seguridad y la protección.

Entre los datos necesarios para la planificación militar se encuentran la ubicación de los agentes humanitarios para que las campañas militares y los movimientos humanitarios no entren en conflicto, los movimientos de población y la ubicación de las personas vulnerables para evitar daños colaterales y respaldar la protección de civiles, las necesidades humanitarias de apoyo a la infraestructura o asistencia indirecta, y, ante todo, la información relativa a la seguridad.

7. Responsabilidad compartida: funciones y tareas

La coordinación humanitaria civil-militar adopta un **enfoque humanitario coherente** y **lógico** con respecto a la interacción civil-militar, que favorece el amplio entendimiento de la acción humanitaria y ofrece orientación a los agentes políticos y militares sobre cómo apoyarla. La coordinación humanitaria civil-militar presenta **cinco tareas principales**, desempeñadas por distintos agentes como una **responsabilidad compartida**. Las actividades específicas que corresponden a cada tarea dependen del contexto. En los capítulos V y VI se ofrece una orientación detallada sobre las actividades que se deben llevar a cabo en los casos de desastres naturales y las situaciones complejas de emergencia.

1. *Establecer y sostener el diálogo con las fuerzas militares.*

La primera medida de esta tarea es **evaluar** el entorno en que operan los trabajadores humanitarios: identificar a los agentes, las interferencias y los posibles ámbitos de cooperación, así como los riesgos, y en última instancia definir **los objetivos de la coordinación humanitaria civil-militar** y las actividades conexas. La segunda fase consiste en crear redes, conectar a los agentes y sensibilizarlos respecto de mandatos mutuos, principios, actividades y capacidades. Para ello, resulta fundamental impartir **capacitación en materia de coordinación humanitaria civil-militar** para los gobiernos y los agentes militares y humanitarios.

2. *Establecer un mecanismo para el intercambio de información y la acción humanitaria con las fuerzas militares y otros grupos armados.*

La comunidad humanitaria debe determinar una estrategia básica y adoptar un enfoque coherente y lógico con respecto a la interacción con los agentes militares y el uso de activos militares extranjeros o nacionales. El personal de la OCAH y la coordinación humanitaria civil-militar deben establecer un **mecanismo de coordinación humanitaria civil-militar** adecuado, así como **disposiciones de coordinación de operaciones** o enlace con agentes militares nacionales o extranjeros, según proceda. Para ello, es necesario, entre otras cosas, crear vínculos con todos los agentes humanitarios y órganos de coordinación, además de dotar de personal a todas las organizaciones participantes y capacitarlo debidamente.

3. *Ámbitos de negociación fundamentales.*

La comunidad humanitaria defiende los principios humanitarios frente a los agentes gubernamentales y militares. La coordinación humanitaria civil-militar es especialmente relevante con respecto al uso de activos militares (extranjeros) en apoyo de las operaciones humanitarias, el respeto de los mandatos y los principios humanitarios a la hora de coordinarse con agentes militares, y el acceso humanitario.

4. *Desarrollo y divulgación de directrices específicas para cada contexto, para la interacción de la comunidad humanitaria y la militar.*

El desarrollo de directrices específicas para cada país sobre la interacción civil-militar es esencial para garantizar un **enfoque humanitario coherente y lógico** con respecto a la interacción civil-militar dentro de la comunidad humanitaria. Para ello, es necesario, entre otras cosas, ofrecer orientación de forma oportuna sobre el uso de los activos militares extranjeros o nacionales en apoyo de las operaciones humanitarias.

5. *Controlar la actividad de las fuerzas militares y asegurarse de que no tiene repercusiones negativas en la comunidad humanitaria.*

Para ello, es importante, entre otras cosas, llevar a cabo actividades de capacitación y sensibilización dirigidas a las fuerzas y los agentes armados, concienciarlos acerca de las normas y los principios humanitarios, así como del concepto de “no causar daño”; ejercer influencia sobre los POE militares y fomentar la distinción civil-militar.

7.1 OCAH

La coordinación humanitaria civil-militar es parte integrante de la función de coordinación de la OCAH. La correspondiente **instrucción normativa de la OCAH** subraya que todos los miembros del personal de la OCAH desempeñan un determinado papel en la coordinación humanitaria civil-militar y tienen la responsabilidad de estar familiarizado con ella. Las actividades deberían estar dirigidas por personal capacitado y competente, lo que implica que todas las oficinas regionales y en los países deberían designar a un coordinador para la coordinación humanitaria civil-militar. Este puesto puede ocuparlo un **oficial de la coordinación humanitaria civil-militar** especializado o, según proceda, un oficial de asistencia humanitaria generalista designado y debidamente capacitado.

La **SCCM** ofrece capacitación en los planos regional y nacional, **apoyo a las actividades sobre el terreno** mediante capacidad y asesoramiento técnicos, y misiones sobre el terreno. Los oficiales de coordinación humanitaria civil-militar también están disponibles a través de los diversos mecanismos de refuerzo del Equipo de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Caso de Desastre, la lista de reserva para las respuestas de emergencia, la RAR y el PCR. La SCCM es la encargada de desempeñar la función de coordinación humanitaria civil-militar en el plano mundial:

- **Normativa:** En calidad de custodio de las directrices relativas a la coordinación humanitaria civil-militar, la SCCM reúne a los Estados Miembros, los trabajadores humanitarios y los agentes militares para desarrollar y aplicar dichas orientaciones. Asimismo, ayuda a los agentes humanitarios a desarrollar directrices específicas para cada contexto que se adapten a una situación concreta de emergencia.
- **Asociaciones:** La SCCM cuenta con una red mundial de asociaciones y una comunidad de intercambio de prácticas, mantiene un diálogo con los cuarteles generales y los Estados Miembros, y representa a la coordinación humanitaria civil-militar en los foros mundiales.
- **Capacitación:** La SCCM ejecuta un programa de capacitación mundial que dota a los agentes humanitarios y militares de las destrezas y los conocimientos necesarios para comunicarse entre ellos y, si procede, interactuar de forma efectiva.
- **Promoción:** La SCCM asesora a la comunidad internacional acerca de las necesidades humanitarias relativas al despliegue de AMPC extranjeros en apoyo a las operaciones de socorro o de asistencia humanitaria. Para ello, desarrolla una estrategia de promoción que complementa y apoya los debates hasta el nivel del SGA/CSE, y publica directrices para las operaciones dirigidas a la comunidad internacional.

Las oficinas regionales y en los países de la OCAH ayudan al coordinador de asuntos humanitarios a establecer y mantener un enfoque común, coherente y lógico dentro de la comunidad humanitaria con respecto a su interacción con los agentes militares y al uso de activos militares extranjeros o nacionales. Esto debería quedar debidamente reflejado en términos de dotación de personal, marcos de rendimiento y planes de costos.

El papel que desempeñan las oficinas regionales y en los países no se limita a la coordinación en una situación real de emergencia, sino que empieza con la preparación:

- **Establecer enlaces** con las sedes de las organizaciones regionales (no abarcadas por las oficinas de enlace de la OCAH) en los planos estratégico y político, para promover la adhesión a las directrices existentes y contribuir a fomentar la capacidad para las relaciones civil-militares.
- Participar, según proceda, en los **ejercicios militares** y en actividades de **capacitación previa al despliegue** de las fuerzas militares nacionales y regionales.
- Garantizar que **los productos de información** (mapas, SitReps, etc.) presentan información relativa a la coordinación civil-militar.
- Garantizar la disponibilidad de los **recursos humanos de coordinación humanitaria civil-militar** necesarios para ejecutar las tareas antes mencionadas.
- Llevar a cabo un análisis y una **evaluación de la coordinación humanitaria civil-militar** del entorno civil-militar (a través del coordinador de la coordinación humanitaria civil-militar o con el apoyo de la SCCM o la Sección de Capacidad de Refuerzo de la OCAH).



Instrucción normativa de la OCAH sobre la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas.

Instrucción normativa de la OCAH para las oficinas en los países.

Cada oficina de la OCAH debería identificar a un **oficial de la coordinación humanitaria civil-militar** o **coordinador** como asesor para las relaciones civil-militares del coordinador de asuntos humanitarios. El oficial de la coordinación humanitaria civil-militar/la OCAH es el coordinador de todos los asuntos relativos a la coordinación civil-militar, como, entre otros, las normativas y las directrices, y trabaja en estrecha consulta con el coordinador de asuntos humanitarios. El oficial de la coordinación humanitaria civil-militar prestará apoyo a todas las funciones antes mencionadas y, en especial, deberá:

- **Conectar** con oficiales militares superiores de las fuerzas militares internacionales y nacionales, oficiales de enlace militar, instituciones gubernamentales y autoridades locales pertinentes, fuerzas de seguridad, organismos de las Naciones Unidas, personal civil de las misiones de las Naciones Unidas y ONG en la zona de responsabilidad.
- **Sensibilizar** a los comandantes y las fuerzas militares acerca de los principios humanitarios y los mecanismos de coordinación.

- Establecer y mantener un **diálogo con los agentes humanitarios y los grupos** en la zona de responsabilidad a fin de proporcionar canales de información y plantear cuestiones y preocupaciones con las organizaciones militares/paramilitares pertinentes.
- Conectar y reunir a los agentes militares y humanitarios adecuados y **facilitar el diálogo entre ellos**.
- Establecer **mecanismos de coordinación humanitaria civil-militar** y **herramientas** para el intercambio de la información cuando sea necesario como, por ejemplo, células de coordinación humanitaria civil-militar, plataformas de Internet, y mecanismos de solicitud y seguimiento de activos militares extranjeros.
- Dirigir el proceso de elaboración de **directrices específicas para cada país** y garantizar su correcta divulgación y su entendimiento por parte de los agentes humanitarios y las fuerzas militares, así como de los agentes locales.
- Identificar las necesidades de **capacitación en materia de coordinación humanitaria civil-militar** de los agentes humanitarios y las fuerzas militares, elaborar una estrategia y materiales de capacitación, y organizar y celebrar actividades de capacitación.



Términos de referencia para los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar de categoría P-3 y P-4.

7.2 El coordinador de asuntos humanitarios y el equipo humanitario en el país

Es responsabilidad del coordinador de asuntos humanitarios identificar un **enfoque humanitario coherente y lógico** con respecto a la interacción civil-militar. Para ello, el coordinador de asuntos humanitarios trabajará en estrecha colaboración con el equipo humanitario en el país, con el apoyo de la OCAH. Como representante de la comunidad humanitaria frente al gobierno nacional y las misiones políticas o de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, el coordinador de asuntos humanitarios promueve los principios humanitarios y ofrece orientación a los agentes políticos y militares sobre cómo apoyar su acción (o no ponerla en peligro). El coordinador de asuntos humanitarios desempeña las siguientes funciones:

- Adopta decisiones acerca del uso de los AMPC y las escoltas armadas.
- Dirige el proceso de elaboración de directrices relacionadas y las promueve frente a los agentes políticos y militares.

Con un triple cargo de REASG/CR/coordinador de asuntos humanitarios en una misión integrada de las Naciones Unidas, se garantiza que la integración de la Organización contribuye a ganar eficacia en la ayuda sin poner en peligro la acción humanitaria basada en principios.



Manual para coordinadores residentes y de asuntos humanitarios sobre las actividades de preparación y respuesta en casos de emergencia.

7.3 Grupos y organizaciones humanitarias

La coordinación humanitaria civil-militar se concibe como una responsabilidad compartida dentro de la comunidad humanitaria. Los organismos de las Naciones Unidas, los organismos coordinadores de grupos, las ONG y los consorcios de ONG podrían establecer enlaces directos con homólogos militares relevantes para su mandato y actividades. La coordinación humanitaria civil-militar facilita estas actividades según las necesidades existentes, creando conexiones entre los coordinadores, aportando plataformas para el intercambio de información, y ayudando a validar las solicitudes, establecer prioridades entre ellas y asignarles los recursos disponibles. La coordinación humanitaria civil-militar trata de encontrar un enfoque común y coherente para la coordinación y la interacción civil-militar, a través del equipo humanitario en el país. Los agentes humanitarios son responsables de la aplicación de dicho enfoque en sus propias actividades o como jefes de grupos.

- El **Grupo Logístico** trabaja en estrecha coordinación con las unidades militares, sobre todo los activos de transporte, a fin de apoyar las operaciones logísticas humanitarias.
- El **PMA**, como jefe del grupo logístico y principal agente logístico, también podría desplegar su propio personal de enlace logístico civil-militar, que suele contar con un amplia experiencia técnica, para coordinarse con el personal militar y de defensa/protección civil en actividades relacionadas con la logística.
- El **Grupo de Protección** desempeña un papel importante en la coordinación de las actividades de protección de los agentes militares y humanitarios. Puede validar y canalizar los informes sobre las amenazas a los civiles, y garantizar el desarrollo de una acción adecuada.
- El **ACNUR**, como jefe del Grupo de Protección, mantiene un diálogo cercano con los agentes militares en relación con la gestión de campamentos, los movimientos de los desplazados internos, y el registro y los movimientos de los refugiados.
- Otros **grupos** y **organizaciones humanitarias** podrían necesitar coordinarse con los agentes militares que llevan a cabo sus propias actividades de asuntos civiles o buscar apoyo entre las unidades militares. La **coordinación entre los distintos grupos** garantiza el establecimiento de prioridades y la coordinación entre las solicitudes, para garantizar un uso más eficaz de las capacidades militares limitadas.
- Las **ONG** suelen mantener sus propias relaciones con las fuerzas militares y podrían poseer un enfoque propio. Los **consorcios de ONG** pueden desempeñar un papel importante a la hora de garantizar que el enfoque de la comunidad humanitaria refleja las necesidades y las opiniones de las ONG, y a la hora de promover la adhesión de ONG individuales a un enfoque común.

8. Programa de capacitación mundial y recursos

La SCCM ejecuta un **programa de capacitación mundial** dirigido a los agentes humanitarios y militares con el objetivo de dotarlos de las destrezas y los conocimientos necesarios para comunicarse entre ellos y, si procede, interactuar de forma efectiva. Asimismo, ofrece actividades de capacitación y reuniones informativas en materia de preparación para los coordinadores y oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar sobre el terreno. La SCCM también cuenta con una función de **asistencia exterior** para las oficinas de la OCAH y los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar.

Programa de capacitación mundial de la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas

IMPACT: Herramienta de aprendizaje electrónico sobre los conceptos básicos de la coordinación humanitaria civil-militar.

Cursos de familiarización: Breve actividad de familiarización adaptada a un país o contexto. No sustituye al curso de coordinación humanitaria civil-militar.

Curso de coordinación humanitaria civil-militar: Cursos básicos de una semana de duración dirigidos al personal humanitario y militar. A menudo, reúnen a participantes de una región y adoptan un enfoque regional, pero también pueden impartirse como cursos en un país y adaptarse al contexto nacional.

Curso de aprendizaje electrónico de coordinación humanitaria civil-militar (USIP): Curso ideado en conjunto con este Manual y dirigido a los profesionales de la coordinación humanitaria civil-militar. Presenta un enfoque más práctico y complementa el curso de coordinación humanitaria civil-militar, en preparación para el curso de coordinación humanitaria civil-militar sobre el terreno.

Curso de coordinación humanitaria civil-militar sobre el terreno: Curso cuyo objetivo es formar a profesionales, como los coordinadores y los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar, entre otros, para que respalden de forma directa o indirecta las iniciativas de coordinación humanitaria civil-militar y se preparen para posibles despliegues, lo que implica la creación de la función desde cero.

Curso SHARED: Curso destinado a las fuerzas militares cuyo objetivo es proporcionarles conocimientos sobre la acción humanitaria y la coordinación humanitaria civil-militar.

Taller mundial de técnicas de coordinación humanitaria civil-militar (solo con invitación): Taller anual dirigido a profesionales activos de la coordinación humanitaria civil-militar para el intercambio de experiencias y mejores prácticas.

El calendario de capacitación de la coordinación humanitaria civil-militar se actualiza con frecuencia y puede encontrarse en <http://www.unocha.org/what-we-do/coordination-tools/UN-CMCoord/training-partnerships>

Recursos mundiales de la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas

La SCCM dispone de una plataforma de diálogo virtual para asuntos humanitarios civil-militares, con datos actualizados, material de capacitación e información sobre acontecimientos: <https://tinyurl.com/HMDialogue>

Información de la OCAH sobre la coordinación humanitaria civil-militar, con vínculos a directrices mundiales y específicas de organizaciones y países: <http://www.unocha.org/uncmcoord/>

Reuniones informativas previas/posteriores al despliegue, función de asistencia exterior, asistencia técnica: cmcs@un.org

Capacidad de refuerzo: p. ej., para evaluaciones, conocimientos adquiridos o exámenes después de la acción, o tareas específicas de la coordinación humanitaria civil-militar. Véase el capítulo II.8.4 para consultar las diferentes reservas de refuerzo disponibles.

Todas las directrices y los recursos que se presentan en este Manual están disponibles a través de hipervínculos en el texto.

Capítulo V: La coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas en los desastres naturales

Basándose en los conceptos que se describen en el capítulo IV, en el capítulo V se explica **cómo** compartir información, planificar y dividir tareas en el contexto de un desastre natural. Ofrece directrices detalladas para la ejecución de las **cinco tareas de la coordinación humanitaria civil-militar**.

- ✓ Cómo **evaluar** el entorno civil-militar en un desastre natural, identificar una **estrategia**, y establecer y mantener el **diálogo** con las fuerzas militares.
- ✓ Cómo crear **mecanismos para el intercambio de información** con las fuerzas militares en contextos de desastres naturales, dentro de los que se incluyen las solicitudes de asistencia, y cómo elaborar **disposiciones de coordinación**.
- ✓ Cómo establecer relaciones con la **coordinación humanitaria**, p. ej., **coordinación entre los grupos** y **en cada uno de ellos**.
- ✓ Qué **herramientas** y ejemplos están disponibles para la coordinación y la gestión de información.
- ✓ Cuáles son los ámbitos fundamentales de la **negociación** y la **promoción**.
- ✓ Cómo redactar **directrices específicas para cada país** en contextos de desastres naturales.
- ✓ Otra posible tarea de la coordinación humanitaria civil-militar es el desarrollo de actividades en los países para la **preparación** y la **capacitación** previa al despliegue.
- ✓ Cómo coordinar el uso de los **AMPC de las Naciones Unidas** y los **activos militares extranjeros**.
- ✓ Qué relación existe con la **logística**.

La última parte del capítulo presenta reflexiones relativas a la adaptación del enfoque en un desastre natural que ocurre en una situación compleja de emergencia.

Tabla 11: Consejos de la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas

Elaborar una evaluación rápida y continua de los agentes militares que ya están trabajando/desplegados/a punto de desplegarse en las zonas/los países afectados. Garantizar que el equipo humanitario en el país conoce el mandato, la misión y las líneas de mando y control de estos agentes, y que entiende sus implicaciones.

Supervisar el entorno civil-militar en términos de la misión, el número y la capacidad de los agentes militares, las zonas geográficas en las que trabajan, la duración prevista de sus operaciones, las disposiciones relativas al enlace y los contactos clave, y estar preparados para prestar asesoramiento.

Crear un mecanismo de coordinación civil-militar que sea adecuado para el entorno de las operaciones, si todavía no existe. Garantizar que las organizaciones humanitarias y los agentes militares pueden compartir información, convenir en las tareas y, si procede, realizar actividades de planificación de forma conjunta. De ser necesario, este mecanismo puede incluir un proceso de solicitud de asistencia para establecer prioridades entre las solicitudes de activos militares extranjeros a fin de apoyar las preferencias humanitarias señaladas por los jefes de grupos.

Observar y analizar la necesidad de contar con una capacidad de coordinación humanitaria civil-militar a más largo plazo. Ratificar las tareas clave y los resultados concretos con otros oficiales de asuntos humanitarios/coordinación humanitaria civil-militar.

Organizar contactos militares clave para identificar quién está haciendo qué, dónde y (hasta) cuándo. Entre estos contactos clave, se encuentran los correspondientes a los oficiales de enlace, los comandantes, los oficiales de cooperación civil-militar, etc. Actualizarlos con regularidad. Compartirlos con agentes relevantes (p. ej., coordinadores de grupos) y, si procede, con entidades gubernamentales (p. ej., autoridades de gestión de desastres/emergencias, ministerios y fuerzas armadas).

Recordar que el objetivo general de la función de la coordinación humanitaria civil-militar es prestar la asistencia adecuada a las personas adecuadas en el momento oportuno y de la forma más apropiada.

Desarrollar una estrategia de coordinación humanitaria civil-militar junto con la estrategia general de coordinación humanitaria. La coordinación humanitaria civil-militar está y siempre estará englobada dentro de la coordinación humanitaria general en una situación de emergencia.

Tomar la iniciativa a la hora de identificar y controlar cuestiones fundamentales existentes y potenciales en relación con el uso de activos militares extranjeros y la participación de representantes militares en determinados grupos. Asesorar de forma proactiva a los grupos sobre cuestiones relacionadas con la coordinación humanitaria civil-militar.

El intercambio de información entre los agentes humanitarios y militares debería contribuir a que todos ellos tengan una evaluación de la situación común a medida que avanzan las operaciones de respuesta.

Preparar una lista de cuestiones prioritarias en relación con las operaciones de la coordinación humanitaria civil-militar que incluya asuntos resueltos, destacados y previstos, entre otros. Indicar los factores que contribuyeron a resolver dichos asuntos, los que obstaculizaron su solución y los que podrían desencadenar futuros problemas. Garantizar que la SCCM está informada acerca de estas cuestiones.

Preparar una transición con la presencia a más largo plazo de la OCAH o la oficina del coordinador de asuntos humanitarios para garantizar la continuidad de la función de la coordinación humanitaria civil-militar.

1. Evaluación de la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas en los desastres naturales

El despliegue o la asignación de coordinación humanitaria civil-militar comienza con la **evaluación** y la **definición** del **entorno operativo**. Si la OCAH está presente en un país, lo ideal es que estas actividades se realicen en la fase de preparación y se actualicen con regularidad. Si el despliegue tiene lugar en un contexto donde no hay evaluaciones de coordinación humanitaria civil-militar disponibles, la evaluación comienza en la fase previa al despliegue, con el establecimiento de contactos en el plano mundial y el análisis de datos secundarios.



Es importante pedir ayuda a la SCCM.

Una comprensión exhaustiva y una evaluación de la situación del entorno operativo ayudan a identificar prioridades comunes, oportunidades y desafíos en las relaciones civil-militares en contextos de desastres naturales.



Nota orientativa para llevar a cabo evaluaciones de la coordinación humanitaria civil-militar.

En **primer lugar**, se debe identificar a los agentes y las partes interesadas relevantes, y determinar sus misiones, sus mandatos y su capacidad. Entre ellos, se encuentran los agentes civiles y militares nacionales, así como los agentes civiles y militares extranjeros.

Tabla 12: Esquema de posibles agentes civiles y militares

	Nacionales	Extranjeros
Civiles	Ministerios y entidades públicas, autoridades nacionales y locales de gestión de desastres, autoridades locales, ONG nacionales y locales, grupos basados en la comunidad, la Sociedad Nacional de la Cruz Roja o la Media Luna Roja, organizaciones religiosas, el sector privado, y proveedores de servicios y atención médica.	Organismos de las Naciones Unidas, la misión de las Naciones Unidas, representantes de países asociados, como donantes, y sus organismos, organizaciones internacionales y regionales, componentes del Movimiento de la Cruz Roja o la Media Luna Roja, ONG internacionales y el sector privado.
Militares	Fuerzas armadas nacionales y estructuras paramilitares, autoridades fronterizas y aduaneras, fuerzas de seguridad.	Fuerzas extranjeras desplegadas en el país o la región o con acuerdos militares bilaterales, operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas o regionales.
+	Policía y grupos armados nacionales, regionales y locales.	Policía de las Naciones Unidas, empresas de seguridad privada, otros.

En **segundo lugar**, se deben analizar las relaciones que hay entre ellos, así como los enlaces existentes y las herramientas de coordinación. Dentro de esta se engloba la coordinación nacional civil-militar, la coordinación “militar-militar” entre las fuerzas militares de la nación anfitriona y las extranjeras, así como otros seis posibles tipos de interacción:

Figura 10: Análisis de las relaciones civil-militares

Identificación de prioridades en las relaciones

Agentes civiles nacionales



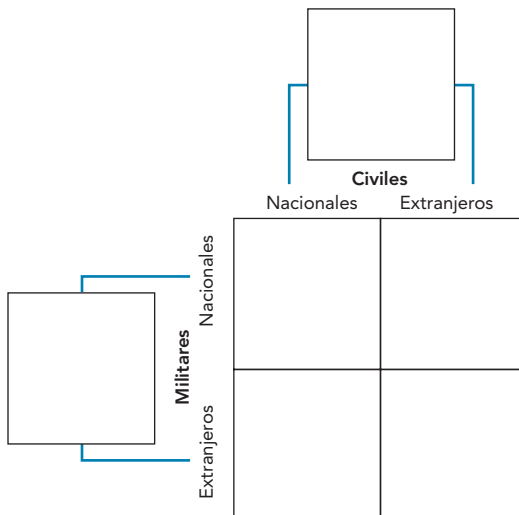
Agentes militares nacionales



Agentes civiles extranjeros



Agentes militares extranjeros





Cuando un equipo del Sistema las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Caso de Desastre se despliega en un entorno donde es inminente la interacción con las fuerzas militares, debería asignar a un coordinador u oficial de la coordinación humanitaria civil-militar. **La evaluación paso a paso incluida en el Manual del Equipo de las Naciones Unidas para la Coordinación y la Evaluación en Casos de Desastre** constituye una referencia útil en situaciones en las que no hay oficina de la OCAH.

Deben identificarse coordinadores para la coordinación humanitaria civil-militar en las comunidades civiles y militares. Para garantizar que se tienen en cuenta todos los agentes, una buena práctica consiste en mantener una **base de datos de contactos de partes interesadas en la coordinación humanitaria civil-militar**.

Base de datos de contactos de partes interesadas en la coordinación humanitaria civil-militar

<input type="checkbox"/>	Debe elaborarse una lista de contactos de coordinadores en el marco de las autoridades locales, los encargados de la respuesta y las organizaciones humanitarias, incluidas las ONG, las embajadas, así como los órganos militares.
<input type="checkbox"/>	Debe utilizarse una hoja de Excel.
<input type="checkbox"/>	El movimiento del personal suele ser alto en contextos de emergencias. La base de datos debe estar actualizada y documentada para la transición.
<input type="checkbox"/>	Es importante pedir ayuda a los colegas de la Gestión de Información de la OCAH para obtener contactos y desarrollar o mantener la base de datos.
<input type="checkbox"/>	Deben utilizarse las herramientas disponibles, como la aplicación Humanitarian ID (véase el capítulo IV). Es importante alentar a todos los contactos a registrarse y eliminarse de la lista de contactos de Humanitarian ID.
<input type="checkbox"/>	Es conveniente crear un espacio en el dominio humanitarianinfo.org e incluir contactos clave.
<input type="checkbox"/>	Deben crearse listas de participantes en las reuniones pertinentes.
<input type="checkbox"/>	Es conveniente considerar la posibilidad de informar a las plataformas de coordinación, incluido el equipo humanitario en el país, la coordinación entre grupos y las reuniones pertinentes de los grupos. Es importante reunir los contactos principales y dejar la información de contacto propia.
<input type="checkbox"/>	Deben mantenerse los contactos de forma activa, a través de la asistencia a reuniones, reuniones bilaterales y por canales informales.

2. Disposiciones de coordinación en casos de desastres naturales

La evaluación de la coordinación humanitaria civil-militar ayuda a determinar la estrategia básica y el acuerdo de coordinación. En un desastre natural en tiempos de paz, tanto la **cooperación**, que es la estrategia de coordinación humanitaria civil-militar por defecto, como la **coordinación** en términos de intercambio de información, división de tareas y planificación, son elementos necesarios para lograr una respuesta eficaz y eficiente. La “coubicación” es la disposición relativa al enlace que se aplica por defecto para apoyar una “estrategia de cooperación”.

Las fuerzas armadas nacionales suelen ser las principales encargadas de la respuesta en casos de desastres naturales, sobre todo en zonas remotas y de difícil acceso. Recientemente, las fuerzas militares extranjeras han aumentado su presencia en las operaciones de respuesta a desastres naturales de gran magnitud. En aquellos casos en que los Estados afectados solicitaron, recibieron o aceptaron asistencia internacional, como, por ejemplo, activos militares extranjeros, las organizaciones humanitarias interactuaron inevitablemente con ellos.

Esta tendencia crea una significativa necesidad de coordinación, sobre todo a la hora de optimizar el uso de los activos militares extranjeros. Estos activos militares extranjeros suelen desplegarse de forma bilateral y no a partir de una solicitud específica de AMPC de las Naciones Unidas. La coordinación humanitaria civil-militar es fundamental para comunicar las prioridades humanitarias y garantizar que los activos militares extranjeros hacen frente a las deficiencias humanitarias reales. Las capacidades militares pueden cubrir las deficiencias existentes en materia de respuesta, sobre todo durante los primeros días de un desastre, en términos de:

- **Logística** (transporte, gestión aérea y portuaria, almacenamiento, información de transporte comercial, etc.).
- **Ingeniería** para restaurar la infraestructura esencial y despejar las rutas principales de abastecimiento.
- **Telecomunicaciones** (p. ej., voz y datos obtenidos por satélite).
- **Intercambio de información** (información sobre evaluaciones, prioridades en términos de servicios y ubicaciones, posibles deficiencias en las fases previstas).
- **Salud** (MEDEVAC, capacidad específica).

A pesar de la necesidad de coordinación, la coordinación humanitaria civil-militar debe garantizar que la interacción con los agentes militares no pone en peligro los principios humanitarios de neutralidad, imparcialidad e independencia operativa. Asimismo, debe sensibilizarse a los agentes militares acerca del hecho de que la asistencia humanitaria debe tener carácter civil y proporcionarse solo en función de las necesidades. No viene mal recordar a los agentes militares encargados de la respuesta que la evaluación de las necesidades se lleva a cabo de conformidad con criterios humanitarios y que no debería basarse en consideraciones políticas ni la atención de los medios de comunicación.

Si bien los agentes militares extranjeros pueden cubrir deficiencias básicas en los primeros momentos tras un desastre natural, podrían retirarse mucho antes de que finalice la acción de respuesta humanitaria. El objetivo final de la misión militar suele ser lograr una situación en que las capacidades civiles puedan tomar el relevo, mientras que el propósito de la asistencia humanitaria es devolver la normalidad a las comunidades afectadas. Esta finalidad podría cobrar la forma de las condiciones previas al desastre o de comunidades más resilientes. Los trabajadores humanitarios deben planificar la fase prevista de las operaciones de socorro con independencia del apoyo militar, que tiene carácter temporal y sirve únicamente como medida provisional.



Desarrollo inmediato de una estrategia de salida y transición: Es crucial pedir a la comandancia de los activos militares extranjeros que comunique con claridad el final de su despliegue (lo cual podría exigir la desclasificación por su parte) a fin de garantizar que la asistencia humanitaria puede llevarse a cabo sin el apoyo militar y que los agentes civiles se hacen cargo de las actividades de socorro militar. Los trabajadores humanitarios, a través de los grupos, deben desarrollar sus planes de transición para el momento en que las fuerzas militares se vuelvan a desplegar o se retiren finalmente.

La participación de las fuerzas armadas en acciones contra la insurgencia u otras operaciones militares puede afectar a su aceptación por parte de la población civil, incluso si dichas operaciones tienen lugar en zonas no afectadas o países vecinos. Si este no es el caso o si se considera que el riesgo de que se asocie a los trabajadores humanitarios con objetivos militares es muy reducido, es probable que los agentes humanitarios adopten una estrategia de coubicación.

2.1 Centro de Coordinación de las Operaciones Humanitarias y Militares

El **Centro de Coordinación de las Operaciones Humanitarias y Militares (HuMOCC)** ofrece una plataforma previsible para la coordinación humanitaria y militar en los casos de desastres naturales de gran magnitud. Se trata de una herramienta de coordinación de respuesta rápida que complementa las disposiciones de coordinación existentes. Debería establecerse inmediatamente después de que se produzca un desastre natural de gran magnitud e idealmente antes de la llegada de los activos militares extranjeros. Proporciona un espacio físico dedicado a facilitar el contacto entre los agentes humanitarios y militares, así como a complementar el Centro de Coordinación de Operaciones sobre el Terreno y los centros de operaciones de la autoridad de gestión de desastres existentes en los planos nacional y subnacional.

El objetivo del HuMOCC es prestar los siguientes servicios

<input type="checkbox"/>	Proporcionar un mecanismo de coordinación previsible y eficaz sobre el terreno.
<input type="checkbox"/>	Evitar la creación de plataformas de coordinación civil-militares <i>ad-hoc</i> o intermediarias que generen duplicaciones y confusión.
<input type="checkbox"/>	Facilitar el acceso a resultados de evaluaciones, como prioridades, necesidades y requisitos, incluido el uso de los activos militares.

<input type="checkbox"/>	Contribuir a establecer un sistema basado en las necesidades para asignar a las distintas demandas los activos militares adecuados.
<input type="checkbox"/>	Asesorar, de la forma más oportuna posible, acerca de los activos militares extranjeros adecuados que deberían desplegarse en el Estado afectado y las ubicaciones prioritarias.
<input type="checkbox"/>	Contribuir a crear una evaluación común de la situación entre todos los actores encargados de responder al desastre de forma coherente y sistemática.
<input type="checkbox"/>	Facilitar el intercambio eficaz y coherente de información entre los agentes humanitarios y militares.
<input type="checkbox"/>	Sensibilizar a las organizaciones humanitarias y los agentes militares acerca de la función de la coordinación humanitaria civil-militar.
<input type="checkbox"/>	Mejorar el entendimiento mutuo de las operaciones y las necesidades.
<input type="checkbox"/>	Elaborar una estrategia de salida para la retirada de los activos militares. En ella debe incluirse la planificación de la transición de los activos militares a los civiles, así como indicadores y referencias realistas, como criterios de evaluación.
<input type="checkbox"/>	Proporcionar un número y una cobertura geográfica adecuados de oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar capacitados (que cuenten con conocimientos lingüísticos y técnicos adecuados, entre otros).
<input type="checkbox"/>	Promocionar la elaboración de una doctrina y una capacitación institucionalizada previa a los desastres entre las fuerzas militares desplegadas en la respuesta a los desastres. Si el tiempo lo permite, en este marco pueden desarrollarse orientaciones y reuniones informativas acerca de la coordinación humanitaria civil-militar.

El HuMOCC hará las veces de servicio central para el intercambio de información, la división de tareas y la planificación entre los agentes militares y humanitarios, sobre todo los grupos. Su objetivo principal es contribuir a cubrir con capacidades militares las deficiencias existentes en la capacidad humanitaria identificadas por el Centro de Coordinación de Operaciones sobre el Terreno, el equipo humanitario en el país o los grupos, según las prioridades establecidas por estos.

Lo más conveniente es que lo dirijan las autoridades nacionales de gestión de desastres del Estado afectado, con el apoyo de los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar. El alcance de la participación de la coordinación humanitaria civil-militar dependerá de la capacidad de las autoridades nacionales de gestión de desastres. Es posible que las autoridades subnacionales de gestión de desastres necesiten más apoyo. Sin embargo, en caso de falta o ausencia de capacidad por parte de las autoridades nacionales o subnacionales de gestión de desastres, los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar se encargarán de dirigir el HuMOCC en apoyo del gobierno, con su consentimiento. El HuMOCC debería estar operativo mientras hay fuerzas militares extranjeras presentes, y reducirse tras la retirada y el nuevo despliegue de fuerzas militares extranjeras. Las tareas pendientes deberían traspasarse a las autoridades nacionales y subnacionales de gestión de desastres.

2.2 Evolución del HuMOCC

Doce días después del terremoto que tuvo lugar en enero de 2010, en Haití se creó un **Centro Conjunto de Operaciones y Asignación de Tareas (CCOAT)** para racionalizar las solicitudes de asistencia (militar). Todas las solicitudes de asistencia debían canalizarse a través del CCOAT y los jefes de los grupos eran los responsables de certificarlas y garantizar que se utilizaban los activos militares extranjeros disponibles para apoyar las prioridades humanitarias. La planificación se fortaleció al establecer un tiempo de tramitación de 72 horas para las solicitudes de asistencia.

El concepto del CCOAT siguió perfeccionándose hasta convertirse en una plataforma de coordinación que puede ponerse en marcha en las operaciones de respuesta a desastres naturales y que es lo suficientemente flexible como para modificarse según el contexto. Este centro se denominó, de forma genérica, el Centro de Coordinación Civil-Militar (CCCM) y, más adelante, pasó a llamarse Centro de Coordinación de las Operaciones Humanitarias y Militares (HuMOCC), para resaltar el carácter humanitario de la plataforma de coordinación.

Relaciones con la coordinación humanitaria

<input type="checkbox"/>	Reunirse de forma periódica con el coordinador de asuntos humanitarios (es importante adaptarse con frecuencia en función del contexto).
<input type="checkbox"/>	Buscar la invitación y la oportunidad para informar al equipo humanitario en el país y celebrar reuniones bilaterales con los jefes de organismos, organizaciones internacionales y ONG internacionales, según sea necesario.
<input type="checkbox"/>	Asistir a reuniones de coordinación entre grupos.
<input type="checkbox"/>	Asistir a reuniones de grupos específicos (p. ej., logística, protección) en función de las prioridades de la coordinación humanitaria civil-militar. Véase el capítulo II para consultar el sistema de grupos.
<input type="checkbox"/>	Reunirse con los coordinadores de los grupos para intercambiar prácticas de coordinación humanitaria civil-militar.
<input type="checkbox"/>	Establecer contacto rápidamente con ONG nacionales e internacionales y con consorcios de ONG, incluidas aquellas que no se encuentran dentro del sistema de grupos.
<input type="checkbox"/>	Ofrecer talleres e informes individuales y de grupo.
<input type="checkbox"/>	Investigar de forma activa acerca de las redes informales de agentes humanitarios.
<input type="checkbox"/>	Ponerse en contacto con otras partes interesadas relevantes (p. ej., asesores sobre derechos humanos y cuestiones de género).

Estrategia de coubicación: tifón Haiyan, Filipinas, 2013



Soy el Comandante Michael Percy, oficial en las Fuerzas Armadas Canadienses. Pertenecesco al Cuartel General de la Primera División Canadiense y uno de mis cargos es el de Comandante Adjunto del Equipo de Respuesta y Asistencia para Desastres (DART) del Canadá. Se trata de un grupo establecido por el Gobierno del Canadá para responder a los desastres naturales. Está creado a partir de unidades militares del país a las que avisan con 12 a 48 horas de antelación. Nuestro último despliegue fue en el tifón Haiyan, o Yolanda, como lo llamaban los locales.

El Gobierno del Canadá ordenó nuestra salida el 10 de noviembre de 2013 y nuestros primeros activos llegaron a Filipinas dos días después. El 18 de noviembre, alcanzamos la plena capacidad operativa con aproximadamente 320 efectivos. El DART está compuesto por las secciones de ingeniería, de medicina, y de defensa y seguridad, así como por un pequeño cuadro de personal para apoyarnos y un elemento de aviación (en este caso, de tres helicópteros).

Nuestro objetivo principal era Tacloban y nos desplegamos en la isla Panay. Todavía no había llegado asistencia a Panay, nosotros nos presentamos allí antes que la mayoría de ONG. El Equipo de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Caso de Desastre había llegado y coordinado el uso del salón legislativo del capitolio provincial en Roxas (provincia de Capiz) cedido por el gobierno provincial. Una vez nos pusimos realmente en marcha, teníamos el cuartel general del DART por un lado y el sistema de la OCAH por el otro, con las ONG entre nosotros, lo cual favoreció bastante la coordinación. Al principio, recibíamos solicitudes de asistencia directamente de las ONG. La mayoría de las solicitudes pedían apoyo con helicópteros. Al final, las solicitudes de asistencia militar pasaron a canalizarse a través de la OCAH, para lograr una coordinación adecuada.

En general, creo que todo funcionó muy bien, fue una buena demostración de que los agentes militares y civiles pueden coordinarse en una situación de desastre natural. En concreto, el mandato militar, al menos el del Canadá, es llegar rápido y cubrir las deficiencias existentes entre la respuesta inicial de la nación afectada y el momento en que los organismos humanitarios civiles pueden tomar el relevo por completo. Para nosotros, eso significa entre 30 y 40 días, aproximadamente (unas seis semanas en Filipinas).

Durante el tiempo que estuvimos allí, las tareas de coordinación se desarrollaron bastante bien, con mejores o peores resultados dependiendo de los distintos organismos. Entregamos cantidades significativas de alimentos y materiales de construcción para el PMA, la OIM y varias ONG, y a medida que nos acercábamos al final de nuestro mandato pudimos ir facilitando información acerca de lo que habíamos hecho, así como sobre las zonas en que todavía podría necesitarse ayuda. Durante la última semana, llevamos suministros a zonas remotas en las que llevaría más tiempo entrar sin recursos aéreos, a fin de cubrir las necesidades de alimentos y materiales de la población hasta que las ONG pudiesen abrirse camino hasta allí mediante carreteras.

Cuando nos retiramos, me fui con la sensación de que las cosas siguieron funcionando bien y que las ONG pudieron gestionar la situación correctamente. La CSE mencionó que, en su opinión, la isla de Panay fue un buen ejemplo de cómo debe llevarse a cabo la cooperación civil-militar de las Naciones Unidas, algo de lo que estamos bastante orgullosos. No sabemos cuándo volverá a desplegarse el DART, ya que eso depende del Gobierno del Canadá, pero esperamos poder ayudar en el futuro. ¡Gracias!

3. Gestión de la información en casos de desastres naturales

En casos de desastres naturales, los siguientes son los tipos de información más relevantes que podrían compartir los agentes humanitarios y militares, a discreción de la organización o el grupo pertinente:

- Presencia, capacidades y activos de las fuerzas militares, así como el tiempo y la magnitud de su plena capacidad operacional y el final del despliegue.
- Necesidades de apoyo militar para la asistencia humanitaria.
- Actividades de socorro llevadas a cabo por los agentes militares y resultados de las evaluaciones.
- Datos de evaluaciones humanitarias, deficiencias y planes estratégicos de respuesta, actividades humanitarias en curso y estructuras de coordinación.
- Estado de las principales rutas de abastecimiento y las infraestructuras clave.
- Movimientos de la población o posibles amenazas para la seguridad resultantes del desastre natural.

Herramientas para el intercambio de información

<input type="checkbox"/>	<p>La información sobre las operaciones humanitarias se comparte en línea de forma abierta. Es importante poner en conocimiento de los homólogos militares la existencia de las fuentes abiertas (sobre todo, humanitarianinfo.org, si bien también pueden resultarles útiles otras como reliefweb.int o las aplicaciones Humanitarian Kiosk y Humanitarian ID) y alentarlos a que compartan sus propios datos.</p>
<input type="checkbox"/>	<p>Mantener actualizada a la comunidad humanitaria: ofrecer reuniones informativas breves sobre la coordinación humanitaria civil-militar en el equipo humanitario en el país, reuniones de coordinación entre grupos y para grupos pertinentes, además de convocar reuniones periódicas para redes de coordinación humanitaria civil-militar “de puertas abiertas”.</p>
<input type="checkbox"/>	<p>Crear una página para la coordinación humanitaria civil-militar en el dominio humanitarianinfo.org. Compartir datos de contacto y el momento, el lugar y las actas de las reuniones.</p>
<input type="checkbox"/>	<p>Mantener los contactos actualizados. Informar de forma bilateral según sea necesario.</p>
<input type="checkbox"/>	<p>Identificar los activos militares extranjeros disponibles y solicitar la asistencia de colegas de gestión de la información en las oficinas regionales o en el país.</p>
<input type="checkbox"/>	<p>Establecer acuerdos de comunicación no clasificada por correo electrónico, disponibilidad total y comunicación estándar con homólogos militares.</p>

El papel del oficial de la coordinación humanitaria civil-militar es facilitar la interacción entre los agentes civiles y militares. Para ello, debe prestar apoyo a los jefes de grupos y el equipo humanitario en el país en la validación y el análisis de información, así como en el establecimiento de prioridades entre las solicitudes de asistencia. Una de las tareas clave de la gestión de información es el filtrado, la selección y el seguimiento de las solicitudes civiles/humanitarias de AMPC.

El oficial de la coordinación humanitaria civil-militar puede establecer un proceso de **solicitud de asistencia** que ayude a los agentes humanitarios a establecer prioridades en las solicitudes de activos militares y permita a las fuerzas militares llevar a cabo una planificación acorde con dichas prioridades. En este proceso, se reúnen las solicitudes de activos militares realizadas por ONG y otras organizaciones humanitarias. De este modo, pueden establecerse prioridades a través de la coordinación entre los grupos y en cada uno de ellos en función de las prioridades humanitarias y se facilita la asignación de recursos disponibles a las necesidades. Los agentes humanitarios y militares deberían animarse a canalizar todas sus solicitudes de apoyo militar y el suministro de dicho apoyo por medio de este sistema.

Algunos grupos temáticos, tales como el Grupo Logístico y el Grupo de Telecomunicaciones de Emergencia, también podrían crear, de estar activos, mecanismos especializados y específicos de coordinación para AMPC especializados, como una célula de coordinación de la aviación cuya función sea coordinar a los activos aéreos militares como parte de un conjunto más amplio de activos aéreos disponibles, comerciales o humanitarios.

	A	B	C	D	E	F
1	Date	Country	Vessel	Aircraft ID	Callsign	Origin
2						
3	12/19/2013	PHIL	C-130	4725		Manila
4	12/19/2013	JAP	C-130	85		Manila
5	12/19/2013	AUS	C-130	449		Mactan
6	12/19/2013	JAP	C-130	73		Manila
7	12/19/2013	PHIL	C-130	4704		Manila
8	12/19/2013	AUS	C-130	449		Mactan
9	12/19/2013	AUS	C-130	449		Mactan
10						

Buenas prácticas: Una herramienta para el seguimiento de los activos militares extranjeros

En respuesta al tifón Haiyan, que devastó Filipinas en 2013, las Fuerzas Armadas de Filipinas utilizaron una simple hoja de cálculo de Google para planificar, organizar y controlar los vuelos de socorro que llegaban a las zonas

afectadas por los desastres. Más adelante, la colaboración virtual en relación con los datos de los vuelos se extendió a los activos marítimos.

Los datos se compartieron de forma pública en línea y, de este modo, todas las partes interesadas pudieron utilizarlos. Esta hoja de cálculo se expuso en una pantalla en los centros de operaciones subnacionales.

Los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar siguieron este ejemplo de compartir información en una plataforma colaborativa para intercambiar y reunir datos sobre el uso de los activos militares extranjeros. Gracias a esto, pudo establecerse una comunicación en tiempo real, se garantizó que todas las partes interesadas tuviesen acceso a la información y se redujo de forma significativa la comunicación por correo electrónico. Además, esta herramienta es muy transparente y contribuye a la rendición de cuentas.

Este procedimiento puede ponerse en marcha con facilidad desde cualquier sitio del mundo, a través de una cuenta de Gmail. Puede ponerse a disposición de las operaciones sobre el terreno o gestionarse desde los cuarteles generales para recopilar, examinar y actualizar los datos relativos a los activos militares extranjeros. Es conveniente pedir ayuda a la SCCM. Con el consentimiento de la nación anfitriona, también puede establecerse un sistema de seguimiento virtual a las fuerzas militares nacionales.

MÁS
INFORMACIÓN

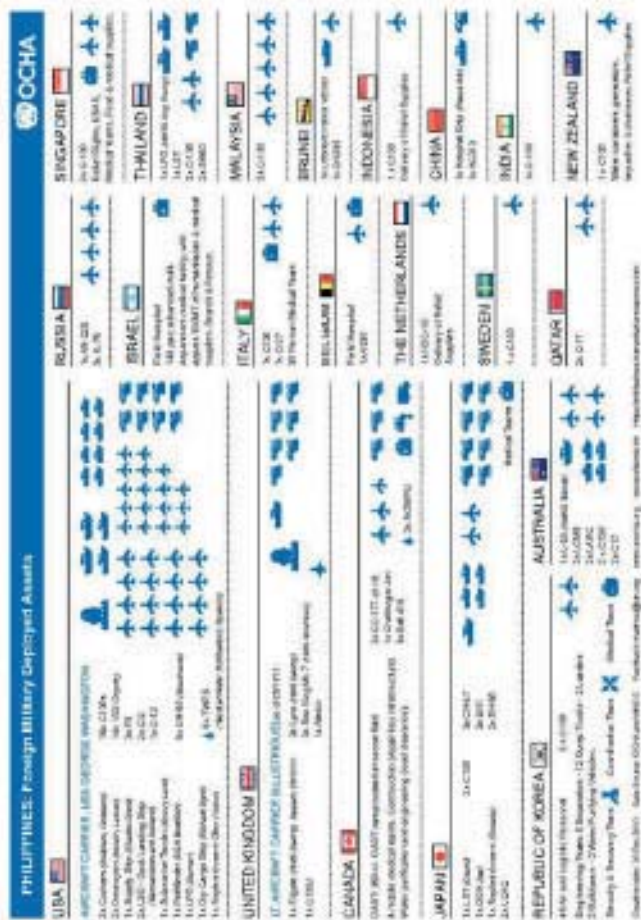
<http://tinyurl.com/philippinesmatracking>

<http://tinyurl.com/mactanairbaseflighttracking>

3.1 Productos para la gestión de información

Es importante relacionarse con la **Dependencia de Gestión de la Información** de la oficina de la OCAH o el Centro de Coordinación de Operaciones sobre el Terreno para determinar las herramientas que hay disponibles y que resultan más adecuadas para el intercambio de información. Existen varios productos de información estándares, como los SitReps, los mapas y materiales gráficos. Es conveniente utilizar estos productos para compartir información relevante sobre la coordinación humanitaria civil-militar y garantizar la documentación o comunicación de las actividades y las ubicaciones militares pertinentes.

Figura 11: Ejemplo de material gráfico de la OCAH sobre los activos militares extranjeros en Filipinas en 2013



Consejos prácticos: Informar a los activos militares

<input type="checkbox"/>	Identificar el rango y el contacto adecuado para la reunión informativa. Para asuntos humanitarios específicos, pedir apoyo a expertos técnicos y coordinadores/jefes de grupos, según sea necesario.
<input type="checkbox"/>	¿Es necesario adoptar decisiones? En caso afirmativo, podría ser necesario dirigirse directamente al comandante. De ser necesario, pedir apoyo al jefe de la oficina de la OCAH.
<input type="checkbox"/>	Definir los resultados que se esperan de la reunión y los mensajes clave.
<input type="checkbox"/>	Abordar los asuntos pertinentes de forma concisa, simple y directa.
<input type="checkbox"/>	Utilizar un lenguaje y unos términos específicos y claros. Prestar atención a que no se produzcan malentendidos por el uso de siglas y vocabulario especializado. Con frecuencia, los términos que suelen emplear los agentes militares y civiles tienen distintos significados.
<input type="checkbox"/>	Esperar más preguntas informales en los márgenes o después de la reunión informativa.
<input type="checkbox"/>	Facilitar documentos de referencia, tales como las Directrices de Oslo o directrices específicas de cada país, la guía para los agentes militares o información sobre las operaciones (SitReps, mapas, planes de respuesta, etc.).
<input type="checkbox"/>	Exponer los recursos, la información y las oportunidades de capacitación que pueden aportar la coordinación humanitaria civil-militar y los agentes humanitarios.
<input type="checkbox"/>	Explicar con claridad cuándo se necesita determinada información y por qué. La información necesaria podría estar disponible, pero no compartirse por ser información clasificada o por seguridad operacional. Organizar una reunión de seguimiento para que los homólogos militares traten de desclasificar la información.
<input type="checkbox"/>	Aclarar que los agentes humanitarios no compartirán en ningún caso información que de ventaja táctica a un agente armado.
<input type="checkbox"/>	Si se trata de la primera reunión informativa con los homólogos, aprovechar la oportunidad para presentar de forma breve a la comunidad humanitaria, sus principios, las directrices pertinentes, etc.
<input type="checkbox"/>	Promover la coordinación humanitaria civil-militar como puerta o punto de entrada de información para la comunidad humanitaria internacional.
<input type="checkbox"/>	Dejar contactos clave y otros productos pertinentes para la gestión de información.

4. Papel de promoción y asesoramiento en los casos de desastres naturales

Es responsabilidad del coordinador de asuntos humanitarios identificar un **enfoque humanitario coherente** y **lógico** con respecto a la interacción civil-militar y el uso de activos militares extranjeros en apoyo de las prioridades humanitarias. La oficina de la OCAH y el oficial de la coordinación humanitaria civil-militar prestan apoyo al coordinador de asuntos humanitarios y el equipo humanitario en el país en la identificación de oportunidades y desafíos y el desarrollo de una estrategia y una posición comunes.

Las Directrices de Oslo, así como la versión de 2008 del Manual de coordinación humanitaria civil militar de las Naciones Unidas para oficiales, se elaboraron partiendo de la base de que el coordinador de asuntos humanitarios y el equipo humanitario en el país identificarían las necesidades de apoyo militar y presentarían una **solicitud de AMPC** a través de la SCCM. Esta práctica sigue existiendo (para más información al respecto, véase la sección 7 del capítulo V), pero se ha convertido en algo excepcional.

La realidad operacional es que son los gobiernos los que despliegan sus activos militares directamente tras la solicitud o la aceptación de asistencia internacional por parte del Estado afectado. Teniendo en cuenta esta tendencia, la función de promoción y asesoramiento de la coordinación humanitaria civil-militar se centrará en los siguientes elementos:

- **“Incitar” en vez de “disuadir” a los activos militares extranjeros:** Abogar junto con los gobiernos que despliegan activos militares extranjeros por garantizar que estos se usen de la forma más adecuada y eficaz posible; es decir, por desplegar las capacidades que más se necesitan y que realmente se solicitan. Esta labor de promoción debería desarrollarse en los planos mundial, regional y nacional, y lo ideal es que se lleve a cabo en la fase de preparación.
- **Eficacia de la ayuda:** Relacionarse con los comandantes de los activos militares extranjeros desplegados y promover su participación en la coordinación humanitaria, para garantizar que los agentes militares complementan las iniciativas civiles y brindan apoyo a las prioridades humanitarias. Estas relaciones podrían establecerse a través de procesos del HuMOCC o por invitación al equipo humanitario en el país o a reuniones de coordinación entre grupos.
- **Acción humanitaria basada en principios:** Supervisar las actividades militares y ofrecer asesoramiento sobre las prioridades, las normas y los principios humanitarios, entre los que se encuentra el concepto de “no causar daño”.
- **Coherencia:** Promover un enfoque coherente y lógico dentro de la comunidad humanitaria con respecto a la interacción con los agentes militares y el uso de activos militares extranjeros.

4.1 El análisis para cubrir las deficiencias

El **Grupo Consultivo sobre la Coordinación Humanitaria Civil-Militar de las Naciones Unidas** había pedido a un grupo de trabajo que examinase y mejorase la previsibilidad y el uso adecuado de activos logísticos militares como capacidad habilitadora en nombre de la comunidad humanitaria. Bajo la dirección del PMA y la FICR, el grupo de trabajo evaluó las prácticas actuales en casos de desastres repentinos.

Uno de los resultados de este proceso es la **herramienta de análisis ajustados a las deficiencias** para las capacidades logísticas. Identifica varias posibles tareas logísticas dirigidas a cubrir las deficiencias existentes en la respuesta humanitaria e indica la probabilidad de que sean necesarias. La **matriz genérica de los análisis para cubrir deficiencias** detalla tareas logísticas, los efectos deseados y los escenarios en que dichas tareas serían pertinentes. Asimismo, indica la probabilidad de que estas sean necesarias y las capacidades que podrían estar disponibles.



¿Qué se necesita? P. ej., la probabilidad de que se necesite capacidad de ingeniería para restaurar la infraestructura y despejar las principales rutas de abastecimiento tras terremotos de gran magnitud es de moderada a alta, sobre todo teniendo en cuenta que no existe capacidad humanitaria disponible para ello y que estas tareas resultan fundamentales para todas las actividades de socorro posteriores. Mientras tanto, la probabilidad de que se necesiten hospitales militares de campaña es de baja a moderada, a pesar de tratarse de una medida muy popular. Las capacidades médicas civiles y humanitarias existentes son muy sólidas.

Estos análisis, junto con las **evaluaciones de la capacidad logística** de determinados países, constituyen una herramienta decisiva para asesorar a los gobiernos sobre qué activos militares extranjeros deberían desplegarse y dónde podrían hacerlo. El grupo de trabajo también elaboró directrices sobre “cómo” desarrollar dichas tareas (véase el capítulo V.7).



<http://dica.logcluster.org>

4.2 Directrices específicas de cada país en casos de desastres naturales

En aquellos casos en que ocurren desastres naturales en tiempos de paz, las Directrices de Oslo ofrecen orientaciones acerca del despliegue y uso adecuados de AMPC extranjeros. Es posible que **no se necesiten** directrices específicas de cada país. En este caso, los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar deberían centrarse en divulgar las Directrices de Oslo, promocionar su cumplimiento y ofrecer la capacitación correspondiente.

No obstante, el coordinador de asuntos humanitarios o el jefe de la oficina de la OCAH casi siempre proporcionan directrices específicas de cada país al oficial de la coordinación humanitaria civil-militar. Entre las diversas razones para facilitar estas directrices en casos de desastres naturales se encuentran las siguientes:

- Los organismos de las Naciones Unidas y los asociados en la ejecución de proyectos sobre el terreno han solicitado o es probable que soliciten AMPC a las Naciones Unidas.
- El Estado afectado ha solicitado asistencia a las Naciones Unidas para coordinar la respuesta internacional y se han producido despliegues de activos militares extranjeros.
- El uso de activos militares extranjeros por parte de los agentes humanitarios podría afectar a su neutralidad e imparcialidad (o percepción) en otros países o situaciones de emergencia.



La nota orientativa sobre la elaboración de directrices específicas de cada país ofrece una amplia asistencia en relación con su formulación y estructura propuesta.

Proceso para elaborar directrices de coordinación humanitaria civil-militar específicas del país paso a paso

<input type="checkbox"/>	Determinar la necesidad de directrices específicas del país a través de la evaluación de la coordinación humanitaria civil-militar.
<input type="checkbox"/>	Consultar a partes interesadas humanitarias clave de la coordinación humanitaria civil-militar acerca de una posible nota orientativa.
<input type="checkbox"/>	Elaborar un proyecto de nota orientativa que incluya medidas de sensibilización y una estrategia de divulgación, para garantizar que las directrices de coordinación humanitaria civil-militar específicas del país cuentan con una amplia difusión entre las comunidades civiles, humanitarias y militares pertinentes.
<input type="checkbox"/>	Tratar de lograr consenso entre las partes interesadas pertinentes en relación con el proyecto de directrices.
<input type="checkbox"/>	Realizar recomendaciones al jefe de la oficina de la OCAH, el coordinador de asuntos humanitarios y el equipo humanitario en el país.
<input type="checkbox"/>	Supervisar que todas las partes interesadas conozcan las directrices y se adhieran a estas, así como la validez del documento.

4.3 Control de las actividades de los agentes militares

La coordinación humanitaria civil-militar debería supervisar las actividades de socorro de los agentes militares desde dos perspectivas: **eficacia de la ayuda** y **acción humanitaria basada en principios**. La coordinación humanitaria civil-militar promueve la complementariedad de las actividades militares y la respuesta humanitaria general, evitando las duplicaciones y la competición. Debería prestarse especial atención a la retirada de los activos militares extranjeros, para garantizar una transición suave del apoyo militar y las actividades de asistencia directas a los agentes civiles. Los agentes militares que participan en las actividades directas e indirectas de asistencia podrían beneficiarse de asesoramiento en relación con las normas, las prioridades y los principios humanitarios.



Identificación de los problemas existentes y utilización de los recursos disponibles: La comunidad humanitaria puede ofrecer asesoramiento práctico en relación con el enfoque de “no causar daño” y las estrategias de salida, así como sobre los efectos negativos, a largo plazo, y de segundo y tercer orden que podrían producirse. Debe vincularse a las unidades militares con los agentes adecuados, como asesores sobre cuestiones de género y protección.

Normas Esfera

Código de conducta para el CICR y las ONG en las operaciones de socorro en casos de desastre.

MÁS
INFORMACIÓN

Guía para militares de la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas.

Protección en práctica: asistencia alimentaria con seguridad y dignidad (PMA).

5. La coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas y la planificación de la preparación

Las evaluaciones de las últimas operaciones han destacado la importancia de la coordinación humanitaria civil-militar en la fase de preparación. En los procesos de planificación de la preparación, podrían necesitarse aportes de los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar, sobre todo a la hora de identificar posibles deficiencias en relación con la capacidad, así como las capacidades y los activos militares disponibles.

Si existe una oficina regional o el país de la OCAH

<input type="checkbox"/>	Establecer un diálogo civil-militar en la fase de preparación.
<input type="checkbox"/>	Crear un grupo de trabajo dentro de la comunidad humanitaria (p. ej., el equipo humanitario en el país).
<input type="checkbox"/>	Crear plataformas de coordinación con agentes militares y nacionales para actividades de preparación conjuntas y su rápida activación en caso de desastre.
<input type="checkbox"/>	Determinar la necesidad de capacitación y sensibilización de los agentes humanitarios y militares.
<input type="checkbox"/>	Incluir la interacción con agentes nacionales y militares en las directrices de coordinación humanitaria civil-militar específicas de cada país.
<input type="checkbox"/>	Facilitar la participación de agentes militares en los ejercicios de respuesta, si procede. De ser posible, analizar en este paso las situaciones hipotéticas.
<input type="checkbox"/>	Familiarizarse con los acuerdos existentes con otros Estados y órganos militares extranjeros y con los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas (ASEF), entre otros.

5.1 Actividades de preparación en el plano nacional

Si los órganos militares nacionales participan en la preparación y la respuesta en casos de desastre, debe establecerse un diálogo con estos en la fase de preparación. Las autoridades nacionales de gestión de desastres podrían tener establecidas sus propias directrices y disposiciones de coordinación civil-militar.

La OCAH puede ofrecer distintos servicios y asesoramiento a los gobiernos nacionales

<input type="checkbox"/>	Capacitación para los agentes nacionales civiles y militares.
<input type="checkbox"/>	Participación en la planificación y organización de ejercicios.
<input type="checkbox"/>	Asesoramiento acerca de la elaboración de directrices civil-militares y traducción de las normativas en doctrinas militares.
<input type="checkbox"/>	Asistencia con la coordinación de activos militares extranjeros entrantes.
<input type="checkbox"/>	Planificación para emergencias a fin de identificar los activos militares extranjeros que más se necesiten en determinados contextos, de modo que los gobiernos nacionales puedan solicitar tipos concretos de asistencia en caso de desastre.
<input type="checkbox"/>	Sensibilización de los distintos agentes acerca del concepto del HuMOCC y de cómo puede ponerse en marcha en los planos nacional y subnacional.



El examen *a posteriori* de la coordinación humanitaria civil-militar en relación con la respuesta al tifón Haiyan en Filipinas identifica algunas medidas de preparación de la coordinación humanitaria civil-militar.

5.2 Participación en actividades militares

Los cursos de capacitación militar, al igual que los ejercicios y otras actividades militares ofrecen la oportunidad de mejorar el entendimiento mutuo de los mandatos, los enfoques y las culturas de trabajo en un entorno libre de presión operacional. La exposición a los agentes humanitarios ayuda a que el personal y los comandantes militares comprendan la acción humanitaria, y a incorporar este entendimiento en la planificación militar.

La participación civil en los **cursos de capacitación militar** contribuye a lograr un diálogo y unas redes civil-militares eficaces. Permite sensibilizar al personal militar acerca de los principios humanitarios. En la preparación para casos de desastres naturales, se recomienda garantizar la participación humanitaria en este tipo de actividades.

Las fuerzas, coaliciones y alianzas militares realizan **ejercicios** para “representar” determinados escenarios. Si no participan agentes humanitarios, los organizadores formulan hipótesis acerca de cómo serían las interacciones y la coordinación con estos. En consecuencia, es posible que los escenarios resulten menos precisos. En el peor de los casos, esto podría repercutir de forma negativa en el entendimiento de la acción humanitaria. Asimismo, es posible que el personal

militar no evalúe correctamente las consecuencias de sus acciones sobre las operaciones humanitarias. A la hora de decidir asistir a los ejercicios militares, es importante analizar los efectos de la participación y desarrollar objetivos y condiciones claros.

La SCCM, en estrecha colaboración con el Equipo de Tareas sobre la Revitalización de la Acción Humanitaria Basada en Principios del CPO, ha elaborado unas directrices sobre la participación de las organizaciones humanitarias en actividades militares. Su objetivo es prestar asistencia a los agentes humanitarios a la hora de decidir en qué actividades militares participar. En ellas se establece el tipo de actividades a los que suelen estar invitados los agentes humanitarios, se determinan los posibles beneficios y desafíos de la participación y se sugieren criterios para evaluar cuándo y en qué condiciones asistir.

Algunas cuestiones claves que conviene tener en cuenta

<input type="checkbox"/>	¿Qué probabilidad hay de que los agentes militares se desplieguen en un contexto en que las organizaciones humanitarias tengan que interactuar con ellos?
<input type="checkbox"/>	¿Es probable que la actividad en cuestión sirva para mejorar la coordinación civil-militar?
<input type="checkbox"/>	¿La actividad favorece la representación adecuada de las organizaciones humanitarias?
<input type="checkbox"/>	¿La participación podría tener repercusiones negativas en la neutralidad de la organización humanitaria, reales o aparentes?
<input type="checkbox"/>	¿Hay suficientes recursos disponibles para la participación efectiva en la actividad?



Las oficinas regionales y en los países de la OCAH deberían publicar las actividades de preparación militar de la comunidad de intercambio de prácticas en <http://tinyurl.com/HMDialogue>. Se alienta a otras organizaciones humanitarias a que hagan lo mismo.

6. Capacitación en materia de coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas en casos de desastres naturales

La capacitación, junto con la promoción, es un elemento clave del apoyo que presta la OCAH a los agentes humanitarios y militares para entender las directrices convenidas sobre el uso oportuno y adecuado de los activos militares extranjeros, y para trabajar de conformidad con estas. En los planos nacional y regional deberían desarrollarse tantas actividades de capacitación como sea posible, adaptadas a cada contexto particular. La SCCM brindará ayuda a las oficinas de la OCAH y los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar para preparar y dirigir estas actividades.

Los talleres de capacitación reúnen a personas de distintas procedencias y fomentan el diálogo civil-militar en un entorno propicio. Por tanto, constituyen una importante herramienta para el diálogo, la sensibilización, la divulgación de directrices y el establecimiento de contactos eficaces. Es fundamental identificar la combinación más adecuada de organizaciones humanitarias y militares en las actividades de capacitación.

Capacitación en los países en contextos de desastres naturales

<input type="checkbox"/>	Divulgar las Directrices de Oslo y documentos de posición específicos de cada país.
<input type="checkbox"/>	Elaborar tarjetas de consejos prácticos y resúmenes (gráficos) sobre la coordinación humanitaria civil-militar.
<input type="checkbox"/>	Organizar reuniones de coordinación humanitaria civil-militar con regularidad y ofrecer sesiones informativas breves en otras reuniones (p. ej., grupos, equipo humanitario en el país).
<input type="checkbox"/>	Ofrecer cursos de familiarización en los países o talleres sobre la coordinación humanitaria civil-militar de un día o medio día de duración. Tratar de que participen agentes tanto humanitarios como militares.
<input type="checkbox"/>	En colaboración con la SCCM y las autoridades nacionales, organizar un curso de coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas en el país o la región.
<input type="checkbox"/>	Alentar a las partes interesadas a que asistan a los programas de capacitación mundiales (véase el capítulo IV.8).
<input type="checkbox"/>	Ofrecer sesiones breves en apoyo de otras actividades y talleres de capacitación sobre temas concretos como, p. ej., logística, protección o principios humanitarios.
<input type="checkbox"/>	Alentar a los agentes militares a que participen en estos actos de capacitación, si los organizadores así lo desean.
<input type="checkbox"/>	Determinar las necesidades del personal militar en materia de capacitación y sensibilización junto a los comandantes y los oficiales del Estado Mayor. Ofrecerse a dirigir sesiones sobre la coordinación humanitaria civil-militar en la cooperación civil-militar y otros cursos de capacitación militar, o a organizar talleres y medidas de sensibilización para los participantes militares en colaboración con otros agentes humanitarios.
<input type="checkbox"/>	Sensibilizar a los participantes sobre el concepto del HuMOCC y sobre cómo puede aplicarse en función del contexto nacional.



Material gráfico sobre la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas y material de capacitación.
 Guía para militares de la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas.

7. Logística y activos militares extranjeros

En la mayoría de las solicitudes de activos militares extranjeros se pide asistencia indirecta y apoyo a la infraestructura, como capacidades aéreas, de ingeniería y transporte, entre otras. La coordinación técnica podría desarrollarse a través del Grupo Logístico o entre el UNHAS dirigido por el PMA y los correspondientes homólogos militares.

La coordinación logística se incluirá en el mecanismo ordinario de la coordinación humanitaria civil-militar, se establecerá como una sección o subsección de este, o se mantendrá como elemento independiente en función del contexto y el alcance del apoyo militar.

Principales tareas del oficial de la coordinación humanitaria civil-militar

<input type="checkbox"/>	Mantener un estrecho contacto con los coordinadores del PMA y el Grupo Logístico.
<input type="checkbox"/>	Convenir en establecer un proceso de presentación y validación de las solicitudes de asistencia (p. ej., el HuMOCC ofrece dos opciones).
<input type="checkbox"/>	Garantizar la coherencia en la interacción con los agentes militares y la observancia de las directrices convenidas.
<input type="checkbox"/>	Mantener un resumen de todas las solicitudes de asistencia e identificar solicitudes en conflicto, para facilitar el establecimiento de prioridades.
<input type="checkbox"/>	Supervisar la interacción civil-militar a fin de identificar problemas y tendencias generales.
<input type="checkbox"/>	Prestar asistencia a las iniciativas de planificación de los grupos individuales que solicitan asistencia militar y garantizar la coherencia de la planificación general.
<input type="checkbox"/>	Asesorar sobre la disponibilidad y las limitaciones de los activos militares.
<input type="checkbox"/>	Trabajar con el PMA y el Grupo Logístico a fin de elaborar una estrategia de salida y medidas de transición de la asistencia militar a los recursos y activos civiles.

En estrecha colaboración con la OCAH y las autoridades nacionales de gestión de desastres, el contacto entre el PMA, el Grupo Logístico Global y los agentes militares se centrará en las siguientes esferas clave:

- Uso de los activos militares para ayudar en la prestación de socorro.
- Uso/intercambio de medios de transporte (aviones/helicópteros, camiones, trenes).
- Abastecimiento de servicios y equipos (combustible para los aviones, vehículos o topadoras, mantenimiento de activos y equipos).
- Proyectos de efecto rápido para la rehabilitación de infraestructuras, tales como carreteras o puentes.

- Seguridad y evacuación (evacuación por motivos de seguridad, evacuación médica, unidades y servicios médicos compartidos).
- Cursos de capacitación y ejercicios previos a una emergencia humanitaria.
- Iniciativas de planificación para emergencias para actividades de respuesta militar.

Junto con la matriz de los análisis para cubrir deficiencias, el Grupo de Trabajo Logístico sobre AMPC elaboró unas directrices operacionales sobre cómo ejecutar estas tareas.

MÁS INFORMACIÓN

Directrices operacionales sobre las tareas de asistencia logística: El Grupo Logístico está elaborando la Guía de Operaciones Logísticas sobre AMPC Extranjeros, que ayuda al personal logístico a la hora de trabajar con AMPC extranjeros como parte de la respuesta de emergencia. Las directrices y sugerencias se basarán en buenas prácticas acordadas, conocimientos adquiridos y la experiencia institucional en situaciones de emergencia previas.

7.1 Solicitudes de AMPC

En la actualidad, estas solicitudes son poco frecuentes, pero todavía resultan relevantes: es posible que la comunidad humanitaria identifique algunas capacidades que no pueden proporcionar los gobiernos, los trabajadores humanitarios, el sector privado ni otros agentes civiles. Podría tratarse de una capacidad concreta que solo posee el sector militar o de otra capacidad en que las fuentes civiles alcanzaron sus límites.

MÁS INFORMACIÓN

En las Directrices de Oslo se recogen el proceso y el modelo de solicitud de AMPC.

Normas

<input type="checkbox"/>	Solicitud basada en criterios humanitarios (presentada por el CR o el coordinador de asuntos humanitarios, con el consentimiento del Estado afectado).
<input type="checkbox"/>	Uso de AMPC como último recurso (solo en ausencia de otras alternativas civiles disponibles para satisfacer las necesidades humanitarias urgentes en la fase pertinente).
<input type="checkbox"/>	Naturaleza y carácter civil de las operaciones humanitarias: los AMPC permanecen bajo control militar, mientras que la operación está bajo el control general y la autoridad de las organizaciones humanitarias.
<input type="checkbox"/>	Uso de AMPC limitado en tiempo y alcance, con una estrategia de salida.
<input type="checkbox"/>	Uso de AMPC respetando los principios humanitarios y los códigos de conducta de las Naciones Unidas.

8. Los desastres naturales en una situación compleja de emergencias

Los enfoques que se presentan en los capítulos V y VI de este Manual, relativos a los **desastres naturales** y las **situaciones complejas de emergencia**, respectivamente, son **casos habituales** en ambos extremos de un amplio espectro operacional de coordinación humanitaria civil-militar. Cada contexto es distinto y requiere un enfoque único utilizando elementos de ambos enfoques. Además, el enfoque debe ser lo suficientemente flexible para adaptarse a entornos cambiantes.

Son varios los escenarios en que podría ocurrir un desastre natural en medio de una situación compleja de emergencia. Se trata de una situación en que la estrategia de coordinación humanitaria civil-militar debería orientarse más hacia el enfoque de situaciones complejas de emergencia. Este es el caso en situaciones en que las fuerzas militares nacionales o internacionales participan en combates, acciones de lucha contra la insurgencia u otros mandatos (en el país o la región afectados) que podrían afectar a la percepción de sus actividades de asistencia como imparciales.

El daño de la infraestructura, los movimientos de población y otras consecuencias de los desastres naturales, además de la frustración con la gestión de la crisis, podrían tener como consecuencia el deterioro de la situación de la seguridad y el aumento de los delitos, disturbios o conflictos. Los factores impulsores de conflictos existentes podrían verse estimulados o reforzados y volverse violentos. Las fuerzas militares podrían asumir tareas de seguridad.

Respuesta a las inundaciones del Pakistán, 2010

El Gobierno del Pakistán aceptó asistencia internacional para la respuesta a las inundaciones de 2010. En las primeras fases, el acceso constituía una de las principales preocupaciones, ya que las devastadoras inundaciones que habían cubierto una quinta parte del país habían destruido puentes y carreteras. Varias naciones ofrecieron capacidad militar de transporte aéreo y volvieron a desplegar activos militares extranjeros desde el vecino Afganistán. Las Fuerzas Armadas del Pakistán crearon una célula de coordinación de la aviación, con el apoyo del PMA.

A pesar del gran aumento en la eficacia de la respuesta al desastre natural, los agentes humanitarios estaban preocupados por el hecho de que se los asociase con la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF) que operaba en el Afganistán. Entre sus preocupaciones, se encontraban los efectos negativos sobre su seguridad y el acceso humanitario en el Afganistán y las regiones fronterizas, sobre todo en relación con la asistencia humanitaria en curso a los refugiados afganos en el Pakistán.

Las directrices específicas del país presentaban disposiciones sobre cómo garantizar una acción humanitaria basada en principios durante la utilización de activos militares extranjeros. La Media Luna Roja del Pakistán y otros agentes humanitarios crearon rápidamente rutas de transporte alternativas a las de los agentes militares y utilizaron proveedores locales, contratistas privados, embarcaciones de pescadores y burros para el transporte de elementos de socorro.

Capítulo VI: La coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas en situaciones complejas de emergencia

En el capítulo VI, figuran ejemplos y reflexiones acerca de cómo llevar a cabo el intercambio de información, la división de tareas y la planificación en situaciones complejas de emergencia.

- ✓ Consideraciones clave para la coordinación humanitaria civil-militar en situaciones complejas de emergencia.
- ✓ Consideraciones específicas relativas a las evaluaciones de la coordinación humanitaria civil-militar en situaciones complejas de emergencia.
- ✓ Establecimiento y mantenimiento del diálogo con distintos tipos de fuerzas militares.
- ✓ Creación de un mecanismo para el intercambio de información y la coordinación con las fuerzas militares en contextos de convivencia, situaciones complejas de emergencia con un enlace limitado como interlocutor en nombre de la comunidad humanitaria, y en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.
- ✓ Ámbitos de negociación fundamentales.
- ✓ Apoyo de la elaboración y divulgación de directrices específicas para cada contexto, para la interacción de la comunidad humanitaria y la militar, y el uso de activos o escoltas armadas de las misiones de las Naciones Unidas.
- ✓ Control de la actividad de las fuerzas militares y prevención de los efectos negativos.
- ✓ Medidas de capacitación en situaciones complejas de emergencia.
- ✓ Participación de la coordinación humanitaria civil-militar en la gestión de la seguridad, las negociaciones sobre el acceso humanitario y la protección.

1. **Humanidad, neutralidad e imparcialidad.**
2. **Asistencia basada en las necesidades, sin discriminación:** La asistencia humanitaria debe proporcionarse sobre la única base de la necesidad. La evaluación de las necesidades debe ser independiente de consideraciones diferentes a las humanitarias.
3. **Acceso humanitario a las poblaciones vulnerables:** Los organismos humanitarios deben mantener la capacidad para obtener acceso a todas las poblaciones vulnerables en todas las áreas y para negociar dicho acceso con todas las partes del conflicto. La coordinación con las fuerzas militares debería facilitar, asegurar y mantener (nunca entorpecer) el acceso humanitario.
4. **Percepción de la acción humanitaria:** La asistencia humanitaria no puede venir acompañada de condiciones políticas o militares. La coordinación civil-militar no debe poner en peligro la red local y la confianza creadas por los organismos humanitarios.
5. **Distinción entre civiles y militares en la acción humanitaria:** En todo momento, debe mantenerse una clara distinción entre los combatientes y los no combatientes, a quienes el derecho internacional humanitario garantiza la inmunidad frente a ataques. El personal militar debe abstenerse de presentarse personalmente como trabajadores civiles o humanitarios, y viceversa.
6. **Independencia operativa de la acción humanitaria:** Los agentes humanitarios deben mantenerse al frente de la ejecución y de la dirección de las actividades humanitarias. No deben llevar a cabo tareas en nombre del ejército o de las políticas militares. Deben tener libertad de movimiento, llevar a cabo evaluaciones independientes, seleccionar personal e identificar a los destinatarios de la asistencia en función de sus necesidades.
7. **Seguridad del personal de ayuda humanitaria:** Cualquier percepción de que las organizaciones humanitarias puedan haberse aliado con los militares puede tener un impacto negativo para la seguridad del personal o el acceso humanitario.
8. **No causar daño:** La acción humanitaria, dentro de la que se engloba la coordinación humanitaria civil-militar, no debe tener un impacto negativo sobre la población a la que se quiere ayudar; la proximidad en el espacio o la asociación con militares en las operaciones de socorro puede poner en riesgo a los destinatarios de la asistencia humanitaria.
9. **Respeto a los instrumentos jurídicos internacionales y a las culturas y costumbres.**
10. **Consentimiento de las partes del conflicto:** El riesgo de poner en compromiso las operaciones humanitarias mediante la cooperación con militares se puede reducir si todas las partes del conflicto reconocen, acuerdan o aceptan de antemano que la coordinación entre civiles y militares puede ser necesaria para determinadas actividades humanitarias.
11. **Importancia de evitar depender de** los recursos o el apoyo militares.

1. Evaluación de la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas en situaciones complejas de emergencia

El despliegue o la asignación de coordinación humanitaria civil-militar comienza con la **evaluación** y la **definición** del **entorno operativo**. Si el despliegue tiene lugar en un contexto donde no hay evaluaciones de coordinación humanitaria civil-militar disponibles, la evaluación comienza en la fase previa al despliegue, con el establecimiento de contactos en el plano mundial y el análisis de datos secundarios.



Es importante pedir ayuda a la SCCM.

La comprensión exhaustiva y la evaluación de la situación relativa al entorno de las operaciones son de ayuda para identificar las oportunidades, los desafíos y los riesgos de las relaciones entre civiles y militares. Además, facilita la identificación de la estrategia básica y las estructuras de coordinación adecuadas.



Nota orientativa para las evaluaciones de la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas.

Como **primer paso**, deben identificarse los agentes y las partes interesadas pertinentes, y definir sus misiones y mandatos. Esto incluye a los agentes civiles y militares tanto nacionales como extranjeros.

Tabla 13: Mapa de posibles agentes civiles y militares

	Nacionales	Extranjeros
Civiles	Ministerios y entidades públicas, autoridades nacionales y locales de gestión de desastres, autoridades locales, ONG nacionales y locales, grupos basados en la comunidad, la Sociedad Nacional de la Cruz Roja o la Media Luna Roja, organizaciones religiosas, el sector privado, y proveedores de servicios y atención médica.	<i>Organismos de las Naciones Unidas, la misión de las Naciones Unidas, representantes de países asociados, como donantes, y sus organismos, organizaciones internacionales y regionales, componentes del Movimiento de la Cruz Roja o la Media Luna Roja, ONG internacionales y el sector privado.</i>
Militares	<i>Fuerzas armadas nacionales y estructuras paramilitares, autoridades fronterizas y aduaneras, fuerzas de seguridad.</i>	<i>Fuerzas extranjeras desplegadas en el país o la región o con acuerdos militares bilaterales, operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas o regionales.</i>
+	<i>Policía y grupos armados nacionales, regionales y locales.</i>	<i>Policía de las Naciones Unidas, empresas de seguridad privada, otros.</i>

El **segundo paso** consiste en analizar las relaciones entre ellos. Deben identificarse los distintos tipos de agentes militares, sus mandatos y reglas de enfrentamiento, las doctrinas específicas y procedimientos operativos estándar, así como los requisitos de enlace particulares.

- Fuerzas nacionales, grupos armados y paramilitares.
- Misiones militares basadas en un mandato internacional, p. ej., las resoluciones del Consejo de Seguridad: operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas o regionales, p. ej., en el marco de la UA o la UE, misiones híbridas compuestas de varios elementos, coaliciones (p. ej., la OTAN).
- Acuerdos bilaterales: Fuerzas armadas extranjeras o coaliciones previa invitación o acuerdo con el país de acogida, p. ej., las fuerzas armadas francesas para apoyar al Gobierno maliense.

Véase el capítulo III para obtener más detalles sobre los distintos tipos de agentes militares.

Base de datos de contactos de partes interesadas en la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas

<input type="checkbox"/>	Mandato y misión, también el objetivo final pretendido.
<input type="checkbox"/>	Reglas de enfrentamiento.
<input type="checkbox"/>	Doctrinas y procedimientos operativos estándar específicos.
<input type="checkbox"/>	Objetivos militares, duración y presencia geográfica.
<input type="checkbox"/>	¿Participan los agentes militares en acciones de combate?
<input type="checkbox"/>	¿Relación con el Gobierno? ¿Percepción de la población?
<input type="checkbox"/>	¿Hostilidad hacia la asistencia humanitaria y las Naciones Unidas?
<input type="checkbox"/>	¿Nivel de formación y sensibilización o acción humanitaria y combate?
<input type="checkbox"/>	¿Capacidades existentes y recursos de interacción civil-militar (CIMIC)?
<input type="checkbox"/>	¿Llevan a cabo los agentes militares actividades de asistencia, CIMIC, operaciones de cooperación civil-militar, proyectos de efecto rápido?

En lo que respecta a los mandatos, es especialmente importante determinar si existen interferencias; p. ej., en cuanto a protección, apoyo para la acción humanitaria o seguridad, y evaluar si hay mecanismos de coordinación con los agentes civiles correspondientes.

Debe analizarse cómo podrían repercutir, facilitar o impedir las actividades militares el acceso humanitario y la seguridad del personal responsable. Los agentes militares pueden tener información importante sobre los movimientos de población, las amenazas a la seguridad, la infraestructura y las necesidades humanitarias.

Deben identificarse los distintos agentes humanitarios y su participación en los mecanismos de coordinación humanitaria. Las políticas de interacción civil-militar, las estrategias de seguridad y los mandatos de protección son especialmente importantes. Deben identificarse las posibles interferencias o superposiciones con las operaciones militares.

Deben identificarse coordinadores para la coordinación humanitaria civil-militar en las comunidades civiles y militares. Para garantizar que se tienen en cuenta todos los agentes, una buena práctica consiste en mantener una **base de datos de contactos de partes interesadas en relación con la coordinación humanitaria civil-militar**.

Base de datos de contactos de partes interesadas en la coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas

<input type="checkbox"/>	Lista de contactos de centros de coordinación en el marco de las autoridades locales y las organizaciones humanitarias, incluidas las ONG, las embajadas, así como las distintas organizaciones militares y unidades pertinentes.
<input type="checkbox"/>	Debe utilizarse una hoja de Excel.
<input type="checkbox"/>	El movimiento del personal suele ser alto. En el caso de los batallones y contingentes militares, el movimiento suele saberse con bastante antelación. La base de datos debe estar actualizada y documentada para su entrega.
<input type="checkbox"/>	Es importante pedir ayuda a los colegas de la Gestión de Información de la OCAH para obtener contactos y desarrollar o mantener la base de datos.
<input type="checkbox"/>	Deben utilizarse las herramientas disponibles, como la aplicación Humanitarian ID (véase el capítulo IV). Es importante alentar a todos los contactos a registrarse y eliminarse de la lista de contactos de Humanitarian ID.
<input type="checkbox"/>	Es conveniente crear un espacio en el dominio humanitarianinfo.org e incluir contactos clave.
<input type="checkbox"/>	Deben crearse listas de participantes en las reuniones pertinentes.
<input type="checkbox"/>	Es conveniente considerar la posibilidad de informar a las plataformas de coordinación, incluido el equipo humanitario en el país, la coordinación entre grupos y las reuniones pertinentes de los grupos. Es importante reunir los contactos principales y dejar la información de contacto propia.
<input type="checkbox"/>	Se ha de cooperar con los coordinadores de seguridad de las Naciones Unidas y las ONG, además de los agentes de seguridad locales, nacionales y privados.
<input type="checkbox"/>	Deben mantenerse los contactos de forma activa, a través de la asistencia a reuniones, reuniones bilaterales y por canales informales.
<input type="checkbox"/>	Es conveniente analizar los mecanismos de coordinación existentes en las misiones de las Naciones Unidas y entre la comunidad humanitaria y las misiones de las Naciones Unidas.

Chiara Capozio, Oficial de Asistencia Humanitaria, OCAH Colombia

Me llamo Chiara y trabajo como Oficial de Asistencia Humanitaria en la OCAH, en Colombia. Además, tengo también responsabilidades de coordinación humanitaria civil-militar.

Colombia tiene un Gobierno muy fuerte y organismos civiles que se encargan de responder ante los desastres y las necesidades humanitarias que se derivan de los conflictos. También cuenta con un sólido marco jurídico para definir las responsabilidades relacionadas con la respuesta ante los desastres. El desafío es la presencia a nivel local; las autoridades locales suelen tener capacidades y recursos muy limitados para responder en estas situaciones en zonas remotas. A menudo, las comunidades más afectadas son las que se encuentran en las zonas más apartadas.

Esta es la razón por la cual las fuerzas militares nacionales suelen ser las primeras en responder, porque disponen de los recursos humanos y las capacidades necesarios. Aquí reside el desafío para la comunidad humanitaria: permanecer imparcial y neutral para evitar cualquier afiliación con las partes en el conflicto y que se perciba que toma partido.

Por lo tanto, la estrategia que utiliza la comunidad humanitaria para tratar con las fuerzas militares en Colombia es la “**convivencia**”. La OCAH tiene un papel que desempeñar a la hora de explicar los principios humanitarios a las fuerzas militares, para que entiendan por qué es necesario conservar la neutralidad, la imparcialidad y la distinción entre las fuerzas civiles y militares. La OCAH también trabaja con la comunidad humanitaria para promover un enfoque coherente y difundir las directrices de coordinación humanitaria civil-militar específicas del país en Colombia. Estas directrices también pueden utilizarse como herramienta para establecer un diálogo más productivo teniendo en cuenta la estrategia de convivencia. De esta forma, cuando los mensajes se transmiten y se entienden con claridad se evitan los conflictos.



2. Mecanismos de coordinación en situaciones complejas de emergencia

En las situaciones complejas de emergencia, el espacio para la coordinación es más pequeño que en los casos de desastres naturales. El alcance y el tipo de contacto adecuados dependerá de los agentes militares desplegados, de su mandato y del conflicto en sí mismo. Si el hecho de relacionar a una persona con las fuerzas militares o de percibir que colabora con ellas impide el acceso humanitario o pone a los trabajadores en una situación de riesgo, debe mantenerse el mínimo contacto directo posible. En estos casos, los oficiales de enlace mantienen un perfil bajo y ocupan una posición “neutral”.

Las visitas de enlace periódicas pueden resultar difíciles por distintos motivos, p. ej., si los oficiales militares armados no pueden entrar en las instalaciones libres de armas, el personal humanitario podría enfrentarse a más riesgos si se aproxima a las instalaciones militares, los agentes humanitarios no quieren ser vistos con los agentes militares.

En estas situaciones complejas de emergencia, el contacto predeterminado consiste en utilizar a un interlocutor, p. ej., un oficial de la coordinación humanitaria civil-militar o un tercero que ejerza de oficial de enlace. Esto reduce de forma significativa el riesgo de que los agentes humanitarios se perciban como colaboradores de los militares. Este interlocutor debe garantizar que se establecen enlaces en las plataformas de coordinación humanitaria como:

- El coordinador de asuntos humanitarios o el equipo humanitario en el país.
- Los grupos (p. ej., salud, protección o logística).
- La coordinación entre los grupos.
- Los asesores temáticos (p. ej., sobre el género o la recuperación temprana).
- Las células de seguridad, los coordinadores o los SMT.
- Los organismos humanitarios independientes y las ONG.

Los oficiales de coordinación humanitaria civil-militar pueden actuar como **punto de entrada única** de los agentes militares a la comunidad humanitaria, para priorizar y validar las peticiones de asistencia y asegurar la coherencia con las directrices específicas del país. Cuando la petición de asistencia está relacionada principalmente con la seguridad, hay un fuerte vínculo con las funciones de seguridad más allá de la función de coordinación humanitaria civil-militar.

2.1 Intercambio de información

Incluso en entornos en los que los agentes humanitarios aplican una estrategia de convivencia, es necesario establecer un mínimo de diálogo esencial.

- Información para evitar conflictos en las operaciones humanitarias y militares.
- Información de seguridad general, siempre que la información facilitada por los agentes humanitarios no otorgue una ventaja táctica a ningún agente armado.
- Los agentes militares pueden tener información sobre la infraestructura, los movimientos de población y las necesidades humanitarias.
- Actividades de socorro de los agentes militares, tales como acción cívica, cooperación civil-militar, asuntos civiles o proyectos de efecto rápido, para evitar la duplicación con las actividades humanitarias.
- Si los agentes militares tienen un mandato de protección, información sobre amenazas a civiles, movimientos de población y otra información pertinente.
- Información sobre los principios humanitarios y la acción humanitaria.



¿Cómo evitar los problemas de comunicación? Los agentes militares tienen distintas razones y formas de reunir, analizar y compartir información. Los profesionales de la coordinación humanitaria civil-militar deben entender la jerga militar y humanitaria, así como las prácticas de comunicación y gestión de la información. Como oficial de la coordinación humanitaria civil-militar, es fundamental entender el lenguaje y los sistemas de referencia de los agentes civiles y militares, internacionales y locales, a fin de garantizar que los homólogos se comunican de forma efectiva.

La **información humanitaria** se suele compartir públicamente y está a disposición de todos los agentes. Es posible que los agentes militares retengan determinada información para garantizar la **seguridad operacional** (véase el capítulo IV). En consecuencia, es posible que los agentes militares no tengan acceso a determinada información o que se les prohíba compartirla. Incluso los mandos militares del más alto nivel pueden tener una autoridad limitada para compartir información con agentes externos, en función del nivel de clasificación.

Enlace eficaz de la coordinación humanitaria civil-militar con los agentes militares

<input type="checkbox"/>	Estudiar la organización, los grados y las insignias antes de la primera reunión.
<input type="checkbox"/>	Solicitar una cita con el Comandante y una reunión/llamada de cortesía con el Jefe de Estado Mayor.
<input type="checkbox"/>	Tratar de ser invitado a las sesiones informativas de la mañana y a las conferencias/reuniones semanales.
<input type="checkbox"/>	Identificar a los oficiales de Estado Mayor que habrán de ser informados de forma individual, por ejemplo, de logística o de seguridad, y pedir a los homólogos humanitarios que se unan, si procede.
<input type="checkbox"/>	Establecer sólidas relaciones con el personal de cooperación civil-militar (al que se suele hacer referencia como G/U/J9).
<input type="checkbox"/>	Determinar si actualmente se está realizando una labor de planificación e intentar participar en ella si no se ha sido invitado. Si existe un CCO (misión integrada), asistir al mismo.
<input type="checkbox"/>	Establecer y compartir datos de contacto con el personal de cooperación civil-militar sobre el terreno.
<input type="checkbox"/>	Distribuir los propios datos de contacto lo más ampliamente posible.
<input type="checkbox"/>	Confirmar los procedimientos para la evacuación de emergencia (plan de seguridad nacional).
<input type="checkbox"/>	Establecer procedimientos para solicitar AMPC si no se dispone ya de ellos.
<input type="checkbox"/>	Plantear iniciativas de capacitación conjunta para debatirlas en el futuro.
<input type="checkbox"/>	¿Hay oficiales de enlace con donantes o militares humanitarios desplegados?
<input type="checkbox"/>	¿Está el cuartel general militar al tanto de las diversas fuentes abiertas de índole humanitaria de las que dispone, por ejemplo, V-OSOCC, reliefweb.int, IRIN, Humanitarianresponse.info, GDACS la aplicación Humanitarian Kiosk?

<input type="checkbox"/>	Exponer los recursos, la información y las oportunidades de capacitación que pueden aportar la coordinación humanitaria civil-militar y los agentes humanitarios.
<input type="checkbox"/>	Explicar con claridad cuándo se necesita determinada información y por qué. La información necesaria podría estar disponible, pero no compartirse por ser información clasificada o por seguridad operacional. Organizar una reunión de seguimiento para que los homólogos militares traten de desclasificar la información.
<input type="checkbox"/>	Aclarar que los agentes humanitarios no compartirán en ningún caso información que dé ventaja táctica a un agente armado.
<input type="checkbox"/>	Si se trata de la primera reunión informativa con los homólogos, aprovechar la oportunidad para presentar de forma breve a la comunidad humanitaria, sus principios, las directrices pertinentes, etc.
<input type="checkbox"/>	Promover la coordinación humanitaria civil-militar como puerta de entrada de información.
<input type="checkbox"/>	Dejar contactos clave.

2.2 Mecanismos de coordinación de operaciones

En varios casos en los que las fuerzas militares llevaron a cabo operaciones cinéticas, la OCAH facilitó un sistema de notificación para identificar y proteger al personal, las oficinas, las instalaciones, los emplazamientos y las misiones humanitarias en la medida de lo posible. Estos **mecanismos de coordinación de operaciones** están diseñados para informar a las entidades militares pertinentes acerca de los emplazamientos humanitarios que se encuentran en la zona de operaciones y que deberían ser protegidos ante la acción cinética, como los emplazamientos humanitarios fijos y, si se inicia la acción cinética, los movimientos del personal en misiones humanitarias.

Las ubicaciones fijas pueden ser oficinas, almacenes, alojamientos, hospitales, clínicas, centros de distribución y otros emplazamientos que den un servicio humanitario, por ejemplo, edificios públicos, edificios abandonados, asentamientos en tiendas informales u otros lugares no residenciales en los que se hayan asentado personas desplazadas. La información para evitar conflictos en **los movimientos de las misiones humanitarias** incluye los movimientos por aire, mar y tierra del personal humanitario o de artículos de socorro.

El mecanismo está concebido para que lo utilicen todas las organizaciones humanitarias presentes en la zona de operaciones. La participación es **voluntaria**. Lo más conveniente para todas las partes es no dar a conocer a este mecanismo fuera de la comunidad humanitaria, debido a la naturaleza sensible de las ubicaciones y las misiones humanitarias en una emergencia compleja. Las entidades militares con las que se compartan estos datos no darán a conocer estos datos, ni tampoco lo harán las organizaciones que compartan los datos.

Los datos deben entregarse en un formulario y dentro del plazo acordado con las fuerzas militares implicadas para garantizar la disponibilidad de todos los datos pertinentes para la planificación de la operación. Las agencias de las Naciones Unidas suelen entregar esta información al DS, y la OCAH proporciona un canal para que las ONG reenvíen datos a las entidades militares pertinentes, o directamente a los cuarteles generales militares a través de puntos de contacto acordados.



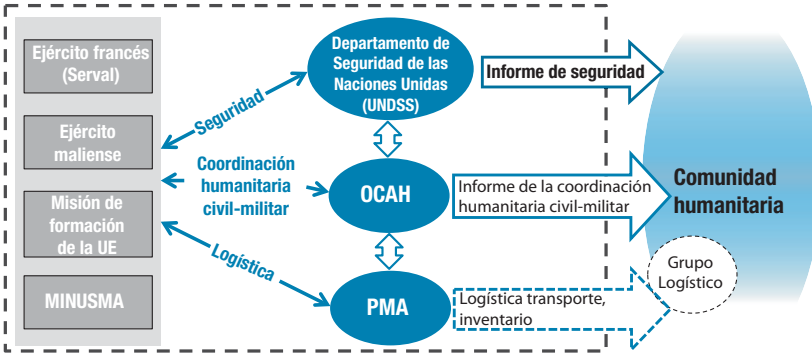
¿Cuál es la condición jurídica de estos mecanismos? La entrega de datos no constituye un acuerdo legal vinculante entre ninguna de las partes involucradas ni garantiza la seguridad del personal, de las instalaciones o de los emplazamientos. *La OCAH no valida ni investiga la información facilitada por los agentes humanitarios.*

2.3 Célula de coordinación humanitaria civil-militar

Una opción, dependiendo del entorno operacional y del riesgo de asociación, es una **célula de coordinación humanitaria civil-militar** para intercambiar información y debatir cuestiones fundamentales de forma regular. Si no se ha decidido cooperar exclusivamente a través de un interlocutor, el grupo de participantes debería estar formado por los siguientes participantes militares y civiles, si procede:

- Oficial de la coordinación humanitaria civil-militar en calidad de presidente.
- Representantes del Grupo Logístico.
- Representantes del DS.
- Oficial de asistencia humanitaria de la OCAH para temas específicos y la coordinación entre grupos.
- Representantes de la oficina del CR/coordinador de asuntos humanitarios.
- Grupos, asesores temáticos y organizaciones humanitarias según se necesite de acuerdo con los temas.
- Representantes de ONG.
- Representantes de misiones regionales o de las Naciones Unidas, así como componentes civiles y militares.
- Oficiales de cooperación civil-militar de las fuerzas internacionales presentes.
- Oficiales de Estado Mayor para temas específicos, por ejemplo, logística, capacitación u operaciones.
- Representantes de unidades militares específicas.
- Lo ideal es que la célula de coordinación humanitaria civil-militar cuente con agentes nacionales. En determinadas situaciones de conflicto con varios agentes políticos y armados, esto podría ser un tema delicado.
- Oficiales de cooperación civil-militar de las fuerzas armadas nacionales.
- Representantes civiles de las autoridades nacionales, por ejemplo, seguridad, gestión de emergencias o temas específicos.

Figura 12: Ejemplo de célula de coordinación civil-militar en Malí, 2013



Reuniones de coordinación humanitaria civil-militar

- Establecer una rutina y reunirse periódicamente a la misma hora y en el mismo lugar.
- Puntualidad y brevedad, con reuniones de 45 a 60 minutos de duración.
- Anunciar las reuniones y la agenda en humanitarianinfo.org y, con el consentimiento de los participantes, publicar las actas. Conservar los contactos y las listas de los participantes.
- Celebrar reuniones con los militares y el personal clave, que contribuirán activamente al intercambio de información.
- Se debe animar a los participantes a proponer temas de debate para que todos los miembros estén familiarizados con el tema de antemano.
- La información humanitaria debe resumirse y distribuirse con antelación para poder profundizar en determinados puntos, según sea necesario.
- Preguntar previamente sobre los tipos de información específica que se necesita de los homólogos militares y viceversa. Es posible que los homólogos militares necesiten pedir la desclasificación. Algunos ejemplos de la información que se suele solicitar son: movimientos de población, asistencia escolar de los niños, intercambio y comercio local (pequeños establecimientos, mercado, etc.), actividad humanitaria.
- Documentar todas las actas para futuras consultas y enviárselas a todos los miembros junto con información de seguimiento y puntos de acción, tal como se solicite después de la reunión. Quien presida la reunión deberá pedir a los colegas de la OCAH que le ayuden a tomar notas.

Algunos oficiales militares insisten en permanecer armados debido a su propia normativa de seguridad, mientras que en las instalaciones humanitarias no se utilizan armas. Será necesario abordar esta cuestión.

2.4 Descentralización de la función de coordinación humanitaria civil-militar

Si se han establecido suboficinas de la OCAH, se ha de recurrir al personal de las suboficinas para cubrir un puesto de coordinación humanitaria civil-militar en ausencia de un oficial de la coordinación humanitaria civil-militar especializado. Esto ofrecerá las siguientes ventajas:

- Mantener unas buenas relaciones civiles-militares a nivel local es fundamental para lograr una coordinación efectiva.
- Los problemas locales pueden resolverse con rapidez.
- Información de mejor calidad y más detallada para analizar las tendencias y obtener una mejor visión de conjunto de la situación sobre el terreno.
- Las necesidades de capacitación en materia de sensibilización humanitaria pueden definirse y cubrirse de manera más eficaz.
- La capacitación para los homólogos militares se puede adaptar e impartir a nivel local.
- Las suboficinas pueden tener un contacto más estrecho con las comunidades y una mejor perspectiva de las percepciones locales.
- Las suboficinas pueden supervisar las actividades militares.

Para ello es necesario que el oficial de la coordinación humanitaria civil-militar lleve a cabo reuniones informativas y actividades de sensibilización y de supervisión. Lo ideal es que el oficial de la coordinación humanitaria civil-militar celebre una reunión informativa de un día o de medio día para el personal de la OCAH, o que imparta un curso de sensibilización en el país. Se deberían cubrir los puntos básicos de las directrices de coordinación humanitaria civil-militar y la estrategia y la organización de la coordinación humanitaria civil-militar en el país.

Material de referencia

<input type="checkbox"/>	Curso IMPACT y herramienta de aprendizaje electrónico USIP.
<input type="checkbox"/>	Manual de coordinación humanitaria civil-militar.
<input type="checkbox"/>	Directrices específicas para cada país y a nivel mundial.
<input type="checkbox"/>	Programa de capacitación mundial. Identificar al personal clave para asistir a cursos de capacitación en coordinación humanitaria civil-militar. Se habrá de considerar un curso de capacitación en el país o un evento de familiarización.
<input type="checkbox"/>	Elaborar tarjetas con consejos prácticos en materia de coordinación humanitaria civil-militar para los militares y para los colegas del ámbito humanitario.
<input type="checkbox"/>	Elaborar una presentación estándar breve sobre coordinación humanitaria civil-militar (los colegas de Gestión de Información pueden colaborar).
<input type="checkbox"/>	Humanitarianinfo.org.

2.5 Establecimiento de una red de coordinación humanitaria civil-militar

Una red de coordinación humanitaria civil-militar reúne a los puntos de contacto establecidos con otras organizaciones humanitarias, las Naciones Unidas y las ONG, y ofrece un enlace continuo para las cuestiones relativas a la coordinación humanitaria civil-militar. El objetivo consiste en proporcionar líneas de comunicación claras para facilitar lo siguiente:

- Sensibilización sobre cuestiones de cooperación humanitaria civil-militar.
- Adopción de diversas políticas.
- Identificación y resolución de cualquier posible problema humanitario.
- Puntos de contacto específicos con los militares, según se solicite.

Si las organizaciones individuales no cuentan con un coordinador encargado de la coordinación humanitaria civil-militar, los coordinadores pueden ser, dependiendo del contexto, oficiales humanitarios, de seguridad, de logística o de protección. En emergencias complejas y entornos de alto riesgo, se suele incluir a oficiales de seguridad.

El oficial de la coordinación humanitaria civil-militar debería llevar a cabo una reunión informativa o una actividad de capacitación de un día para los oficiales de enlace y los coordinadores. Los problemas que surjan pueden servir para conformar la estrategia y el plan de acción de la coordinación humanitaria civil-militar. La reunión informativa debería incluir:

- Directrices específicas para cada país y a nivel mundial.
- Mecanismos de coordinación humanitaria civil-militar en el país.
- Activos militares extranjeros y mecanismos de solicitud disponibles.
- Desafíos identificados a la hora de tratar con los militares.
- Puntos de contacto clave sobre el terreno, militares y de coordinación humanitaria civil-militar.

2.6 Coordinación en una misión de las Naciones Unidas

En caso de estar trabajando en un contexto en el que hay desplegada una misión de las Naciones Unidas: Véase el capítulo II relativo a las misiones de las Naciones Unidas, la integración de las Naciones Unidas y la Gestión de la Seguridad de las Naciones Unidas. Para consultar la estructura de los componentes militares de las operaciones de mantenimiento de la paz, véase el capítulo III.



La comunidad humanitaria y la OCAH contarán con múltiples herramientas de coordinación e interaccionarán con las misiones de las Naciones Unidas, en función de su mandato y su estructura. La función y el contacto de la coordinación humanitaria civil-militar tienen que determinarse en la evaluación. Algunos puntos a tener en cuenta y a incorporar:

Coordinación con las misiones de las Naciones Unidas

<input type="checkbox"/>	¿Hay un oficial/una Dependencia de Asuntos Civiles (siempre suele haberlo/haberla). ¿Implementa el oficial/la Dependencia de Asuntos Civiles proyectos de efecto rápido?
<input type="checkbox"/>	¿Es multidimensional o está integrada la misión de las Naciones Unidas?
<input type="checkbox"/>	¿Tiene el coordinador de asuntos humanitarios el triple cargo de REASG/CR/coordinador de asuntos humanitarios? ¿Cuál es la relación con el jefe del componente militar/comandante de la fuerza?
<input type="checkbox"/>	¿Hay componentes del mandato (resolución del Consejo de Seguridad) que sean importantes para la asistencia humanitaria, por ejemplo, protección de civiles, apoyo a la asistencia humanitaria, seguridad para los agentes humanitarios?
<input type="checkbox"/>	¿Cuál es la estructura de gestión de la seguridad? ¿Quién es el oficial designado? ¿Existe una célula de seguridad o grupo de trabajo que funcione bajo el Grupo de Gestión de la Seguridad? ¿Cómo está estructurada la presencia del DS? ¿Cuáles son las normas de seguridad para las organizaciones de las Naciones Unidas?
<input type="checkbox"/>	¿Cuenta la misión de las Naciones Unidas con los activos y la capacidad necesarios para proteger o proporcionar escoltas armadas a los actores humanitarios, por ejemplo, Unidades de Guardia o componentes militares?
<input type="checkbox"/>	¿Hay un proceso de evaluación y planificación integradas en curso? Incorporar el proceso y las estructuras de coordinación relacionadas, tales como el CCOAT (véase el capítulo II)
<input type="checkbox"/>	Definir la capacidad de cooperación civil-militar en el cuartel general de la misión (U9) y en los componentes militares individuales.
<input type="checkbox"/>	¿Cuentan los componentes militares individuales con capacidades y recursos que puedan ser/sean útiles para la asistencia humanitaria? ¿Llevan a cabo sus propios proyectos de efecto rápido?
<input type="checkbox"/>	¿Se necesita alguna interacción con componentes militares específicos (por ejemplo: aviación, ingeniería, etc.)?

Puede formarse un Grupo Asesor/de Trabajo civil-militar para interactuar con la misión.

3. Función de asesoramiento y promoción en situaciones complejas de emergencia

La función de asesoramiento y promoción de la coordinación humanitaria civil-militar cubre varios aspectos en las situaciones complejas de emergencia:

- Asesorar al coordinador de asuntos humanitarios y al equipo humanitario en el país en lo que respecta a la interacción civil-militar y al uso de activos militares para ayudar en las actividades humanitarias y las escoltas armadas.

- Sensibilizar a la comunidad humanitaria sobre los principios de coordinación humanitaria civil-militar y la divulgación de directrices específicas para cada país.
- Sensibilizar a los agentes militares sobre los principios humanitarios, la distinción civil-militar y los conceptos de “no causar daño”.
- Contribuir a la coordinación con las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y conformar los posibles procesos de evaluación y planificación integradas con consideraciones humanitarias.
- Esto puede implicar la interacción con las fuerzas armadas nacionales y con agentes armados en lo que respecta al acceso humanitario.

Es responsabilidad del coordinador de asuntos humanitarios identificar un **enfoque humanitario coherente y lógico** con respecto a la interacción civil-militar y al uso de AMPC/activos militares y de la misión en apoyo de las actividades humanitarias. La oficina de la OCAH y el oficial de la coordinación humanitaria civil-militar prestan apoyo al coordinador de asuntos humanitarios y al equipo humanitario en el país en la identificación de riesgos y desafíos y el desarrollo de una estrategia y una posición comunes en lo que respecta a la participación civil-militar.

Las Directrices sobre la Utilización de Activos Militares y de Protección Civil en Apoyo de las Actividades Humanitarias de las Naciones Unidas en Situaciones de Emergencia Complejas, así como la versión de 2008 del Manual de coordinación humanitaria civil-militar de las Naciones Unidas, se elaboraron partiendo de la base de que el coordinador de asuntos humanitarios y el equipo humanitario en el país definirían las necesidades de apoyo militar y presentarían una **solicitud de AMPC** a través de la SCCM. Esta práctica sigue existiendo (para más información al respecto, véase la sección 7 del capítulo V), pero se ha convertido en algo excepcional.

La realidad operacional es que son los gobiernos los que despliegan sus activos y unidades militares directamente tras la solicitud o la aceptación de asistencia internacional por parte del Estado afectado, o a través de una misión de las Naciones Unidas o una fuerza dirigida por una organización regional (OTAN, UA). La función de promoción y asesoramiento de la coordinación humanitaria civil-militar se centrará en los siguientes elementos:

- **“Incitar” en vez de “disuadir” a los activos militares y de la misión:** Promover, con los gobiernos y el DOMP de las Naciones Unidas, el despliegue de activos militares que cubran necesidades reales y que se empleen de la manera más adecuada y eficiente, es decir, el despliegue de las capacidades que más se necesitan y que realmente se solicitan. Esta labor de promoción debería desarrollarse en los planos mundial, regional y nacional, y lo ideal es que se lleve a cabo en las fases de planificación de la misión y previa al despliegue.
- **Distinción y “no causar daño”:** Relacionarse con los comandantes de activos militares/de misión desplegados y promover el enlace y el intercambio de información sobre actividades relacionadas con la asistencia humanitaria, para garantizar que los agentes militares comprenden la importancia de la distinción civil-militar en dichos contextos y que ni las poblaciones locales ni las organizaciones humanitarias corren peligro debido a problemas de percepción.

- **Acción humanitaria basada en principios:** Supervisar las actividades militares y ofrecer asesoramiento sobre las prioridades, las normas y los principios humanitarios.
- **Coherencia:** Promover un enfoque coherente y lógico dentro de la comunidad humanitaria.

Tarjetas con consejos prácticos

Una buena práctica desarrollada por los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar durante los últimos años es la elaboración y distribución de tarjetas con consejos prácticos. Teniendo en cuenta que los recursos de capacitación en un país pueden ser limitados y que la capacitación previa al despliegue no siempre incluye consideraciones humanitarias, podría resultar útil distribuir mensajes humanitarios clave en tarjetas breves y fáciles de comprender. Pueden incluir:

- Principios humanitarios.
- Consideraciones clave específicas para cada contexto para la interacción civil-militar.
- Mensajes clave para “no causar daño” en las comunidades.
- Los puntos del mandato relevantes para la colaboración con la asistencia humanitaria (seguridad de área, protección de civiles, tareas de asistencia).
- Algunas normas básicas de diálogo con los agentes humanitarios.
- Los requisitos de información y la información que pueden aportar los trabajadores humanitarios.
- Datos de contacto.

3.1 Directrices específicas para cada país en situaciones complejas de emergencia

Por lo general, en situaciones complejas de emergencia se necesitarán directrices específicas para el país en materia de coordinación humanitaria civil-militar si hay presente una fuerza militar extranjera o si las acciones de las fuerzas armadas nacionales tienen repercusiones importantes en el trabajo de los agentes humanitarios internacionales. También puede ocurrir esto en caso de coordinación con componentes militares de operaciones de mantenimiento de la paz.

MÁS
INFORMACIÓN

La nota orientativa sobre el desarrollo de directrices específicas para cada país es una guía completa para formularlas que incluye sugerencias de contenido y una plantilla.

Proceso paso a paso para el desarrollo de directrices específicas para cada país en materia de coordinación humanitaria civil-militar.

<input type="checkbox"/>	Determinar la necesidad de contar con directrices específicas para cada país en la evaluación de la coordinación humanitaria civil-militar.
<input type="checkbox"/>	Presentar una recomendación al Jefe de Oficina de la OCAH, al coordinador de asuntos humanitarios y al equipo humanitario en el país.
<input type="checkbox"/>	Crear un equipo de tareas para el desarrollo de las directrices. Consultar la nota orientativa sobre la composición del equipo de tareas.
<input type="checkbox"/>	Buscar el apoyo de las partes interesadas pertinentes, si procede.
<input type="checkbox"/>	Desarrollar una estrategia de divulgación que incluya capacitación, con el fin de garantizar una amplia divulgación de las directrices específicas para cada país en materia de coordinación humanitaria civil-militar dentro de las comunidades civiles, humanitarias y militares correspondientes.
<input type="checkbox"/>	Desarrollar una tarjeta de consejos prácticos para los agentes militares.
<input type="checkbox"/>	Controlar que todas las partes interesadas conozcan y cumplan las directrices.

Las directrices específicas para cada país deben incluir un consenso sobre el uso de escoltas armadas. Estas pueden formar parte de unas directrices generales sobre la coordinación humanitaria civil-militar, o bien abordarse en un documento de debate o en unas directrices individuales. Por regla general, **los agentes humanitarios no utilizarán escoltas armadas.**



Las Directrices no vinculantes sobre la Utilización de Escoltas Armadas para Convoyes Humanitarios del CPO ofrecen orientación sobre las alternativas al uso de escoltas armadas, los requisitos mínimos para desviarse de esta regla general y directrices detalladas sobre la organización de las escoltas armadas. Véanse el capítulo IV para consultar información general sobre las directrices y el capítulo VI.5.2 para conocer su aplicación en situaciones complejas de emergencia.

3.2 Supervisión de actividades militares (proyectos de efecto rápido, etc.)

La asistencia humanitaria tiene como único objetivo salvar vidas, mientras que las fuerzas militares suelen realizar **operaciones de carácter civil-militar** (ya sea acción cívica, asuntos civiles, cooperación civil-militar, operaciones de carácter civil-militar, u otras) basadas en las necesidades de la fuerza y de la misión. Esto puede contribuir a la protección de la fuerza mediante la mejora de la aceptación, la reunión de información o la generación de apoyo. Las actividades pueden incluir actividades de tipo humanitario, pero no se deben confundir con la auténtica acción humanitaria.

El oficial de la coordinación humanitaria civil-militar debería estar al tanto de estas actividades y supervisarlas, por los siguientes motivos:

- Debe sensibilizar sobre la importancia de la **distinción** entre la asistencia humanitaria y las actividades militares.
- Las **operaciones de carácter civil-militar** a menudo están condicionadas y pueden interrumpirse cuando cambie la misión o la unidad se desplace. Es conveniente cerciorarse de que no se producen interrupciones en las actividades de socorro debido a la finalización de las operaciones.
- **Debe evitar la duplicación** con las actividades humanitarias.
- La coordinación humanitaria civil-militar puede ofrecer consejos útiles sobre el principio de “**no causar daño**” y posibles efectos de segundo y tercer orden.

La estrategia para conseguir el máximo nivel de distinción civil-militar y de comprensión por parte de los agentes militares de las preocupaciones y los principios humanitarios depende del contexto. Dicha estrategia incluirá capacitación y un diálogo abierto y constructivo. Podría resultar útil incorporar a agentes militares a la hora de desarrollar directrices específicas para cada contexto. Cuando esto no sea posible o no proceda, la coordinación humanitaria civil-militar puede tratar de ejercer su influencia en los comandantes militares, los procesos de planificación y los procedimientos operativos estándar.



El oficial de la coordinación humanitaria civil-militar, como necesita un interlocutor, tiene que comunicar las necesidades, preocupaciones y estrategias en las comunidades civiles y militares. El éxito de la comunicación en ocasiones puede depender solamente de las personalidades. **Gran parte depende de la forma en que se comunica el contenido.**

Denis Killian fue oficial de la coordinación humanitaria civil-militar en el Afganistán durante tres años (2010-2013)

En el Afganistán, la comunidad humanitaria trabajaba en un entorno muy complejo, con una presencia militar internacional muy importante y grandes necesidades humanitarias derivadas de múltiples amenazas naturales recurrentes y de las repercusiones del conflicto. Considero que, en este contexto, habría que juzgar el éxito de la coordinación humanitaria civil-militar por la medida en que la comunidad humanitaria y la comunidad militar internacional han podido compartir un entorno operativo, o coexistir, sin perjudicarse entre sí. Esto supone un desafío muy importante en el Afganistán.



He descubierto que, entre los factores de éxito, estaban los siguientes:

- Garantizar que las fuerzas militares internacionales son conscientes de la magnitud de la comunidad y la arquitectura humanitaria en el país y de su importante capacidad para ayudar a las autoridades afganas a la hora de responder a las necesidades humanitarias.
- Realizar actividades de promoción con las fuerzas militares internacionales para asegurar que desarrollan procedimientos operativos estándar, comprometiéndose a acatar los principios de las Directrices de Oslo y las Directrices sobre la Utilización de Activos Militares y de Protección Civil en Apoyo de las Actividades Humanitarias de las Naciones Unidas en Situaciones de Emergencia Complejas y garantizando que dejan a la OCAH y al coordinador de asuntos humanitarios la tarea de decidir la idoneidad de cualquier posible intervención por su parte.
- Trabajar con el equipo humanitario en el país para elaborar directrices específicas para el país para la comunidad humanitaria relativa, por ejemplo, a la interacción adecuada del sistema de grupos con los equipos provinciales de reconstrucción y los equipos militares internacionales.

Con una entidad como la ISAF, dirigida por la OTAN, me di cuenta de que no había que concentrarse tanto en educarlos acerca de los principios humanitarios como en garantizar que tuvieran un cierto nivel de confort, de tal modo que la respuesta a cualquier necesidad evaluada que surgiera quedara dentro de la competencia de las autoridades afganas, con el apoyo de la comunidad humanitaria internacional. Una vez vieron que era así, se calmó el impulso de intervenir de manera inadecuada.

4. Capacitación



Véase el capítulo IV.8 para conocer las oportunidades de capacitación a nivel mundial.

A la hora de establecer una célula de coordinación humanitaria civil-militar y un grupo de trabajo para elaborar directrices específicas para cada país y directrices relativas a las escoltas armadas, podría ser conveniente impartir un curso de familiarización o celebrar una actividad de capacitación en el país para promover los principios y estrategias de la coordinación humanitaria civil-militar. La capacitación también es una parte importante de la estrategia de divulgación de las directrices adoptadas. Se recomienda desarrollar una **estrategia de capacitación** en el país.

Se ha de determinar la necesidad de capacitación de las fuerzas militares en colaboración con homólogos militares. Para ello, se puede recurrir a institutos y cursos de capacitación existentes, por ejemplo, actividades de capacitación de iniciación en mantenimiento de la paz o en cooperación civil-militar. El conocimiento sobre los principios humanitarios y la coordinación humanitaria civil-militar dependerá del agente militar o del país que aporta contingentes.

Sophie Solomon y Boly Diene, capacitación en coordinación humanitaria civil-militar en Malí

Malí es un entorno de coordinación humanitaria civil-militar complejo y difícil con la presencia de múltiples agentes militares: las Fuerzas Armadas Francesas con un mandato de lucha contra el terrorismo, una operación de mantenimiento de la paz (MINUSMA), actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, una misión militar de la Unión Europea destinada a la contribuir a la capacitación (EUTM) y las Fuerzas de Defensa y de Seguridad Malienses.

La capacitación es un componente fundamental de la función de coordinación humanitaria civil-militar en Malí. Se ha establecido una estrategia de capacitación en el país para favorecer la interacción civil-militar sobre el terreno. La coordinación humanitaria civil-militar ya forma parte de la capacitación de iniciación de MINUSMA. Estamos trabajando con la Escuela de Mantenimiento de la Paz de Bamako, impartimos cursos de capacitación adaptados a las ONG y los agentes militares y, al haber sido los primeros en llegar, conseguimos influir en el plan de estudios de la EUTM e incluir elementos de coordinación humanitaria civil-militar, protección infantil, violencia por razón de género y derechos humanos en sus cursos de capacitación.

Nuestros principales desafíos son la frecuente rotación de las tropas, lo cual requiere una capacitación constante, y la diversidad de dichas tropas. Algunas tropas cuentan con una buena capacitación previa al despliegue y con una sólida cultura de cooperación civil-militar, mientras que otras no conocen bien los principios y la asistencia humanitaria, lo cual complica su interacción con los agentes humanitarios.

No cabe duda de que garantizar que todas las tropas llegan con un conocimiento mínimo en materia de coordinación civil-militar ayudaría a mejorar la interacción sobre el terreno. Por lo tanto, la capacitación previa al despliegue es fundamental y debería ser nuestro objetivo principal. Para contribuir a la iniciación del personal recién llegado, la OCAH también desarrolló una carpeta informativa que puso a disposición tanto de los agentes humanitarios como de los militares, la cual incluye los documentos fundamentales que dichos agentes han de conocer cuando se despliegan sobre el terreno.



5. Otras posibles tareas de la coordinación humanitaria civil militar de las Naciones Unidas

A continuación se indican las tareas y temas en los que muy probablemente participará el oficial de la coordinación humanitaria civil-militar, si bien no se trata de tareas principales de la coordinación humanitaria civil-militar.

5.1 Acceso humanitario



Véase la información general sobre el acceso humanitario en el capítulo I.7 y sobre la seguridad en los capítulos I.7 y IV.2.5.

En el capítulo I se abordan los distintos impedimentos y factores que favorecen el **acceso humanitario**. Algunos de estos **impedimentos** son la presencia de infraestructuras dañadas, la falta de transporte, la situación de la seguridad, los obstáculos burocráticos y la falta de aceptación. Los agentes militares pueden ser la causa de algunos de estos impedimentos, o pueden ayudar a superarlos.

Las oficinas de la OCAH y los agentes humanitarios a menudo contarán con unidades u **oficiales de acceso humanitario** designados que negociarán, por ejemplo, con las autoridades civiles o con los grupos armados. Las negociaciones con los agentes militares representan una parte importante del trabajo de acceso en el que el puede participar el oficial de la coordinación humanitaria civil-militar.

Impedimentos burocráticos: Se debe garantizar la racionalización de los procedimientos de entrada al país para los equipos, los bienes y el personal humanitario y su despliegue sobre el terreno. El gobierno del país receptor tiene la obligación de facilitar la asistencia humanitaria y al mismo tiempo la responsabilidad de proteger a los agentes humanitarios. El paso de la asistencia humanitaria se podría retrasar debido a medidas de seguridad tales como los controles de los aeropuertos y los puestos de control. En coordinación con las autoridades civiles y las fuerzas de seguridad y militares, se pueden establecer acuerdos para el paso rápido de los equipos, los bienes y el personal de socorro.

Hostilidades en curso: En consulta con el equipo humanitario en el país, se ha de evaluar la viabilidad de las disposiciones de coordinación de operaciones, las pausas humanitarias (cese temporal de las hostilidades para permitir la prestación de asistencia) y la protección de la zona. Si está justificado, será conveniente garantizar una sólida capacidad civil-militar dentro del equipo humanitario en el país para contribuir a la aplicación de estas estrategias de acceso y coordinarse con las partes pertinentes.

Ataques al personal, las instalaciones o los activos humanitarios: En consulta con el equipo humanitario en el país, se han de evaluar los factores motivadores de los ataques. Se consultarán con el DS y los agentes humanitarios las posibles soluciones para mitigar los riesgos, así como los esfuerzos para aumentar la aceptación de la acción humanitaria y emprender negociaciones con las partes pertinentes.

La realización de evaluaciones exhaustivas de las necesidades y los riesgos, una estrecha **comunicación con las comunidades** y una buena programación humanitaria que realmente mejore las vidas de las personas sin provocar efectos adversos siguen siendo la principal estrategia para mejorar la aceptación y garantizar el acceso humanitario.

5.2 Seguridad y escoltas armadas

Los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar no son oficiales de seguridad. No tienen autoridad o responsabilidad alguna en cuestiones de seguridad. No obstante, los oficiales de la coordinación humanitaria civil-militar pueden facilitar el intercambio de información a este respecto, porque tienen acceso a la información de los agentes militares y redes establecidas. La coordinación humanitaria civil-militar y la gestión de la seguridad también van de la mano si se decide utilizar escoltas armadas.

Si las medidas de gestión de los riesgos para la seguridad descritas en los capítulos I y II no dan lugar a un nivel aceptable de seguridad para los trabajadores de ayuda humanitaria, la **creación de unas condiciones de seguridad propicias para las actividades humanitarias** es una de las principales expectativas de los agentes humanitarios respecto a los componentes militares en las operaciones de mantenimiento de la paz.

Sin embargo, las fuerzas de disuasión y la protección armada son un **último recurso** antes de interrumpir la asistencia imprescindible para la vida. Por regla general, los convoyes de ayuda humanitaria **no utilizarán escoltas armadas**. Si el coordinador de asuntos humanitarios y el equipo humanitario en el país han decidido desviarse de esta regla general, el oficial de la coordinación humanitaria civil-militar desempeña un papel fundamental a la hora de establecer directrices, protocolos y mecanismos para el uso escoltas armadas.

Requisitos mínimos para desviarse de la regla general de no utilizar escoltas armadas

<input type="checkbox"/>	Tomar las decisiones basándose en una evaluación exhaustiva de los riesgos, considerando las consecuencias que acarrea el uso de escoltas armadas.
<input type="checkbox"/>	Existe una necesidad humanitaria crítica y no hay ninguna alternativa a la actividad humanitaria.
<input type="checkbox"/>	Las autoridades responsables no están en condiciones de proporcionar seguridad.
<input type="checkbox"/>	Seguridad: Las medidas disuasorias se consideran una solución adecuada (y la única) para mejorar la seguridad del personal humanitario.
<input type="checkbox"/>	Esto significa que se han considerado todas las alternativas y que ninguna de ellas funciona.
<input type="checkbox"/>	La escolta armada no pondrá en peligro de forma irreversible el entorno operativo humanitario a largo plazo.
<input type="checkbox"/>	Todas las decisiones deberían tomarse según cada caso, es decir, la directrices específicas para cada país sobre escoltas armadas no deberían ser una carta blanca para las escoltas armadas en general.
<input type="checkbox"/>	Las directrices deberían incluir una estrategia de salida para establecer alternativas a las escoltas armadas entre tanto.

Si se considera que el uso de escoltas armadas repercute negativamente en la percepción de los agentes humanitarios, haciéndoles parecer imparciales, el comportamiento de cada agente humanitario individual afectará a la percepción de la comunidad humanitaria en su conjunto. La capacidad de los agentes militares para prestar asistencia armada es limitada. Por lo tanto, lo ideal sería que las solicitudes de escoltas armadas se canalizaran a través del oficial de la coordinación humanitaria civil-militar, para establecer prioridades entre ellas y validarlas de acuerdo con las directrices determinadas por el coordinador humanitario o el equipo humanitario en el país.

El uso de escoltas armadas puede deteriorar aún más la percepción de los agentes humanitarios, así como poner en peligro la independencia operacional de la acción humanitaria. Por lo tanto, si todas las alternativas a las medidas disuasorias han fracasado, la comunidad humanitaria tiene que trabajar para crear alternativas a una escolta armada.

Si **los métodos basados en la aceptación** han fracasado a la hora de proteger a los agentes humanitarios, tienen que hacer todo lo posible para recuperar dicha aceptación. Esto exige conocer el entorno local y adaptarse a él.

- Comunicación y consulta con las comunidades, y participación de las mismas.
- Estrecha supervisión de las posibles amenazas y percepciones negativas.
- Estrategias para “no causar daño”.
- Evitar las tensiones locales derivadas de la programación humanitaria.

Algunos ejemplos de buenas prácticas son la **copropiedad local** de los programas y la implicación de todos los grupos en la programación.

Alternativas a las escoltas armadas

<input type="checkbox"/>	Enfoque discreto: eliminar los distintivos de los vehículos, eliminar los emblemas de las organizaciones de la ropa del personal, utilizar vehículos locales y oficinas sin identificación oficial o evitar las reuniones en grupos u oficinas identificables como pertenecientes a las organizaciones.
<input type="checkbox"/>	Programación remota.
<input type="checkbox"/>	Negociación del acceso.
<input type="checkbox"/>	Sensibilización en materia de derecho internacional humanitario entre los grupos armados.
<input type="checkbox"/>	Petición de seguridad de área, por ejemplo, “despejar” y patrullar carreteras, mantener presencia en la zona, pero sin ser visible, acompañar al convoy o prestar vigilancia aérea.
<input type="checkbox"/>	Coordinación de operaciones en las actividades militares y humanitarias.
<input type="checkbox"/>	“Días de tregua”.
<input type="checkbox"/>	“Pausas” o “corredores” humanitarios. Esta no es una de las opciones preferidas.



Las Directrices no vinculantes sobre la Utilización de Escoltas Armadas del CPO explican con detalle cómo organizar e implantar las escoltas armadas, quién puede proporcionar escoltas armadas, cómo negociar los procedimientos, cómo mantener una identidad humanitaria y cómo no comprometer la independencia operacional.

5.3 Protección de civiles

El Grupo de Protección establecerá un sistema para comunicar las amenazas contra los civiles y tomará la iniciativa a la hora de verificar, validar y establecer prioridades entre los informes. El oficial de la coordinación humanitaria civil-militar ayuda al grupo a establecer vínculos con los agentes militares que participan en la protección y les comunica sus conclusiones.

Al mismo tiempo, el oficial de la coordinación humanitaria civil-militar coordinará e intercambiará con los militares información relativa a amenazas contra las actividades humanitarias, la coordinación de operaciones y el uso de activos militares. Es importante conciliar y establecer prioridades entre las dos vertientes antes de que se produzcan solicitudes posteriores de asistencia militar.

Sergio Da Silva, República Centroafricana, 2013-2014

Me llamo Sergio Da Silva y trabajo en la SCCM de la OCAH en Ginebra. En noviembre de 2013 estaba desplegado en la República Centroafricana para desarrollar una estrategia y establecer mecanismos de coordinación humanitaria civil-militar. Estuve desplegado tres semanas antes de que la situación en la República Centroafricana se deteriorara con el ataque de Bangui en diciembre de 2013 y se produjera el despliegue de más tropas francesas. En ese momento, ya tenía la posibilidad de establecer contactos y redes con agentes militares y humanitarios, lo que resultó muy útil cuando la situación se recrudeció.



Una de las principales preocupaciones en la República Centroafricana era la seguridad de los civiles, que eran objetivos directos de los agentes armados en todo el país. Los militares extranjeros eran los únicos agentes capaces de proporcionar seguridad física y protección armada a las comunidades y a los desplazados internos en situación de riesgo. Con las relaciones de trabajo que ya había establecido, la coordinación humanitaria civil-militar se volvió indispensable para intercambiar información sobre cuestiones de seguridad y amenazas, tanto para los civiles como para las actividades humanitarias, y las posteriores solicitudes de protección física.

Trabajé en estrecho contacto con el coordinador del Grupo de Protección y con los militares para verificar, establecer prioridades y validar las alertas relativas a las amenazas a la seguridad comunicadas por agentes humanitarios, con el fin de hacer un uso óptimo de las pocas capacidades militares disponibles. Mi papel también consistía en coordinar la respuesta entre los militares y las ONG. Vi que era muy importante informar a las organizaciones humanitarias que iniciaban la alerta si estas no participaban en la respuesta.

Un oficial de la coordinación humanitaria civil-militar no tiene una función de protección como tal, pero, dependiendo de la situación, puede desempeñar un papel decisivo en el intercambio de información, reuniendo a los agentes de protección humanitaria y militares para salvar vidas. El Grupo de Protección era el encargado de verificar, establecer prioridades y validar las amenazas contra los civiles, siendo la coordinación humanitaria civil-militar la que garantizaba el intercambio eficiente de la información y la adecuada coordinación con los militares.

Siglas

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AEI	Artefacto explosivo improvisado
AG	Asamblea General de las Naciones Unidas
AMPC	Activos militares y de protección civil
ASEF	Acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas [mil]
CCO	Centro Conjunto de Operaciones (misiones de las Naciones Unidas)
CCOAT	Centro Conjunto de Operaciones y Asignación de Tareas (misiones de las Naciones Unidas)
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental de las Naciones Unidas
CERF	Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (OCAH)
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CMCO	Coordinación civil-militar (UE)
CPO	Comité Permanente entre Organismos
CR	Coordinador Residente
CSE	Coordinador del Socorro de Emergencia (jefe de la OCAH)
DAAT	Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de las Naciones Unidas
DAP	Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas
DART	Equipo de Respuesta y Asistencia para Desastres
DDR	Desarme, desmovilización y reintegración
DOMP	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas
DS	Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
EUTM	Misión de Formación de la Unión Europea
FAO	Organización para la Alimentación y la Agricultura (Naciones Unidas)
FICR	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

FNUOS	Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación (Siria/Israel)
G1-9	Funciones del oficial de Estado Mayor en mandos superiores al nivel de brigada [mil]
GENCAP	Proyecto de capacidad de reserva en cuestiones de género del CPO
GSC	Grupo Superior de Gestión (misiones de las Naciones Unidas)
HUMOCC	Centro de Coordinación de las Operaciones Humanitarias y Militares
INSARAG	Grupo Asesor Internacional de Operaciones de Búsqueda y Rescate (OCAH)
J1-9	Funciones del oficial de Estado Mayor en mandos conjuntos [mil]
JJE	Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación
KOICA	Organismo de Cooperación Internacional de la República de Corea
L3	Emergencia de nivel 3 de todo el sistema del CPO
LOGIK	Información de apoyo logístico sobre socorro humanitario en especie
MINURSO	Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental
MINUSMA	Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí
MIRA	Evaluación Multisectorial Inicial Rápida
MONUSCO	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo
N1-9	Funciones del oficial de Estado Mayor en mandos de la marina [mil]
OCAH	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas
OCENU	Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Proceso de Paz del Oriente Medio
OGRH	Oficina de Gestión de Recursos Humanos de las Naciones Unidas
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OMD	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PCR	Programa de Colaboradores de Reserva
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas
POE	Procedimientos operativos estándar
RAR	Reserva de Asociados de Refuerzo (OCAH)
REASG	Representante Especial Adjunto del Secretario General
RESG	Representante Especial del Secretario General
RSS	Reforma del sector de la seguridad
S1-9	Funciones del oficial de Estado Mayor a nivel de brigada o batallón [mil]
SCCM	Sección de Coordinación Civil-Militar (OCAH)
SGA	Secretario General Adjunto (Sede de las Naciones Unidas)
SITREP	Informe sobre la situación
SMT	Grupo de Gestión de la Seguridad (Naciones Unidas)
SWOT	Fuerza, debilidades, oportunidades y amenazas
U1-9	Puestos de los oficiales de Estado Mayor en misiones de las Naciones Unidas
UA	Unión Africana
UE	Unión Europea
UNAMA	Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán
UNAMI	Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq
UNAMID	Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur
UNFICYP	Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre
UNHAS	Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNISDR	Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de los Desastres
UNMISS	Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur
UNMOGIP	Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán
UNSONM	Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Somalia

Contacto:

Naciones Unidas
Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH)
Sección de Coordinación Civil-Militar (SCCM)
Palais des Nations
1211 Ginebra 10, Suiza
Tfno.: +41 22 917 1234
Fax: +41 22 917 0363
Correo electrónico: cmcs@un.org
www.unocha.org/uncmcoord/
<http://tinyurl.com/HMDialogue>