



Nuestro mundo. Tu acción.

XXXI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
Ginebra, 28 de noviembre – 1 de diciembre de 2011 – **Por la humanidad**



XXXI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Ginebra, Suiza: 28 de noviembre – 1 de diciembre de 2011

INFORME SOBRE LA LABOR DE LA COMISIÓN E

(Martes 29 de noviembre: 1.30 p.m. a 4 p.m. y 4.30 p.m. a 7 p.m.)

ACCESO Y AYUDA HUMANITARIA

Presidente: Sr. Juan Manuel Gómez Robledo, Subsecretario de Relaciones Exteriores de México

Secretario: Sr. Thomas Graditzky, asesor jurídico del CICR

Autora del informe: Sra. Gloria Gaggioli, asesora jurídica del CICR

RESUMEN

El acceso y la ayuda a las personas necesitadas son dos de los problemas humanitarios más importantes en los conflictos armados contemporáneos. En estas situaciones de violencia, la población civil suele verse privada de necesidades básicas como la alimentación, el agua y el alojamiento, así como de acceso a la atención médica y a otros servicios esenciales. Acceder y ayudar con celeridad a estas personas constituye una prioridad en los conflictos armados, ya sean internacionales o no. Las trabas al acceso y la asistencia varían de un contexto a otro, aunque suelen consistir en barreras administrativas, problemas de seguridad, la existencia de hostilidades y la presencia de minas terrestres y otros restos explosivos de guerra. Los ataques al personal humanitario, que no dejan de aumentar, y la proliferación de actores humanitarios suponen una dificultad añadida. El cumplimiento del derecho internacional humanitario (DIH) y el respeto de los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (el Movimiento) son sumamente importantes para acceder a las personas afectadas y prestarles una ayuda humanitaria eficaz. No obstante, algunas disposiciones del DIH no son siempre meridianamente claras, y pueden suscitar interpretaciones contrapuestas. Otro problema es el desconocimiento de estas disposiciones entre los profesionales y las partes beligerantes. Es preciso redoblar esfuerzos para difundir las disposiciones pertinentes del DIH y velar por su aplicación adecuada en el plano interno. La cooperación entre los Estados, los diversos componentes del Movimiento y otros actores humanitarios también es esencial para prestar una ayuda humanitaria eficaz a la población civil más necesitada.

Presentaciones de los ponentes

El **presidente, el señor Gómez Robledo**, presentó el tema en torno al cual giraría el debate, así como los objetivos del taller, y destacó la importancia de entablar un diálogo franco sobre los obstáculos que dificultan el acceso y la prestación de ayuda humanitaria. Invitó a los participantes a que expusieran sus opiniones sobre las tres preguntas orientativas propuestas en el documento conceptual elaborado para el taller, y les recordó que el tema del debate se había tratado a fondo en el informe del CICR titulado *El derecho internacional humanitario y los retos de los conflictos armados contemporáneos*. Antes de ceder la palabra a los participantes, el presidente invitó a tres expertos a que expusieran sus puntos de vista sobre la cuestión del acceso y la prestación de asistencia.

Sr. Sylvain Vité, asesor jurídico del CICR

El señor Vité presentó un panorama general del marco jurídico que regula el acceso y la prestación de asistencia, y recordó a los participantes que la responsabilidad de atender las necesidades básicas de la población recae, en primera instancia, en los Estados, que son quienes tienen autoridad sobre ella. Cuando los Estados no puedan o no estén dispuestos a cumplir sus responsabilidades a este respecto, el DIH exige que se preste asistencia, y especifica que dicha labor debe ser humanitaria, imparcial y sin ningún tipo de distinción desfavorable. Prevé, asimismo que, en los conflictos armados internacionales que no constituyan una ocupación, y en los conflictos armados no internacionales, la prestación de asistencia está sujeta al consentimiento del Estado en cuyo territorio se van a llevar a cabo esas actividades humanitarias. El consentimiento no se puede retirar de manera arbitraria. En situaciones de ocupación, la prestación de socorro no está sometida jurídicamente al consentimiento de la Potencia ocupante.

Sr. Jorge Fernando Perdomo, Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa, Colombia

El señor Perdomo expuso algunos de los principales escollos que dificultan el acceso y la prestación de asistencia durante los conflictos armados, explicándolos desde la perspectiva del Estado. Entre los impedimentos mencionados destacan la suspensión o incluso la destrucción de las redes de comunicaciones y transporte, el estado de inseguridad general, la existencia de hostilidades activas o la presencia de minas, trampas explosivas o restos explosivos de guerra. Añadió que, dada la multiplicidad de problemas, las soluciones pueden variar en función del contexto, y reconoció la importancia del DIH para lograr el acceso a la población civil necesitada. Por último, señaló algunos de los avances legislativos e institucionales más destacados que se han registrado en Colombia a este respecto, y subrayó la importancia de coordinar la ayuda internacional.

Dr. Ahmed Hassan, presidente de la Media Luna Roja Somalí

El Dr. Hassan empezó describiendo las dificultades a las que ha tenido que hacer frente la Media Luna Roja Somalí en relación con el acceso y la prestación de ayuda humanitaria. El mayor problema de Somalia, afirmó, eran la anarquía y el estado de inseguridad rampantes. Pese a todo, la Media Luna Roja Somalí ha logrado conservar su capacidad operacional respetando los Principios Fundamentales, manteniendo su presencia en todo el país, y ayudando a todas las comunidades. El Dr. Hassan destacó la importancia de difundir el DIH y divulgar el conocimiento de los Principios Fundamentales, los valores y los programas del Movimiento, y ofreció ejemplos concretos y buenas prácticas recabadas en el contexto somalí. También hizo alusión a la intensa y fructífera cooperación entre la Media Luna Roja Somalí, el CICR y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

Pregunta orientativa 1 – Aspectos clave

¿Cuáles son los principales obstáculos que dificultan el acceso a la población civil? ¿Cuáles son las principales trabas para la prestación de una ayuda humanitaria rápida y adecuada a estas personas? ¿Cuáles son los medios más eficaces para salvar estos obstáculos?

- Los participantes mencionaron diversos impedimentos: trabas administrativas y burocráticas, riesgos para la seguridad del personal humanitario, la existencia de hostilidades, la presencia de minas terrestres y el creciente número de puestos de control.
- Numerosos participantes se refirieron también a la proliferación de organizaciones humanitarias como un problema que exigía una mejor coordinación.
- La participación cada vez más frecuente de las fuerzas armadas en labores de ayuda humanitaria fue otro de los problemas señalados, ya que contribuye a diluir la distinción entre operaciones militares y humanitarias. Los participantes destacaron la necesidad de que el Movimiento siga afanándose por difundir los Principios Fundamentales.
- Muchos participantes se mostraron preocupados por el aumento de los acosos, secuestros o asesinatos de colaboradores humanitarios, que sólo se puede contrarrestar difundiendo y promoviendo la aceptación de los principios humanitarios. No debería haber impunidad para quienes dirigen sus ataques contra el personal humanitario.
- Algunos participantes destacaron la politización de la labor humanitaria, como pone de relieve la prohibición de prestar ayuda humanitaria en determinadas zonas de un país afectado por un conflicto armado, y afirmaron que resultaba contraproducente y que debería evitarse.
- Un participante señaló el vínculo existente entre la disponibilidad de armas y la falta de seguridad, que repercutía directamente en la labor humanitaria, y defendió un tratado sobre el comercio de armas firme y exhaustivo. A este respecto, se observó que el plan de acción cuatrienal para la implementación del DIH que el CICR presentó ante la Conferencia Internacional para su adopción ya abordaba este punto, y que constituía un instrumento muy valioso.

Pregunta orientativa 2 – Aspectos clave

¿Considera que el DIH es adecuado para garantizar el acceso y la prestación de una ayuda humanitaria rápida y adecuada? ¿Qué medidas propondría para difundir y utilizar mejor las disposiciones del DIH que regulan el acceso y la asistencia humanitaria?

- Los participantes coincidieron en que el DIH proporciona un conjunto de normas exhaustivo en relación con el acceso y la asistencia humanitaria. El DIH contiene los principios básicos aplicables a todas las situaciones de conflicto armado, como el principio que prevé que se debe recoger y

atender a los heridos, los enfermos y los náufragos, o la prohibición de hacer padecer hambre a la población civil como método de guerra. Estas normas son consuetudinarias y se aplican a los conflictos armados internacionales y no internacionales, lo que significa que deben ser respetados tanto por los Estados como por los grupos armados no estatales.

- Numerosos participantes achacaron a la ignorancia y al desprecio del DIH la dificultad de obtener acceso o prestar ayuda humanitaria. Por ejemplo, el abuso o el uso indebido de los emblemas de la cruz roja y de la media luna roja pueden generar desconfianza hacia las actividades llevadas a cabo por los componentes del Movimiento, y acarrear consecuencias nefastas para la prestación de ayuda humanitaria. Así pues, es esencial no dejar de difundir las disposiciones del DIH, en particular, las relativas al uso del emblema.
- Varios participantes se hicieron eco de la contradicción que existe entre la obligación de tomar medidas para socorrer a la población civil cuando esta no tiene acceso suficiente a los medios esenciales para su supervivencia, y el hecho de que la prestación de ayuda humanitaria esté sujeta al consentimiento del Estado en cuestión, por lo que consideraron necesario esclarecer o resolver esta cuestión. A este respecto, algunos participantes se mostraron partidarios de aclarar el DIH a través de documentos de derecho indicativo o de una recopilación de prácticas recomendadas. Un participante consideró oportuno aclarar también las normas que regulan las condiciones para la prestación de ayuda humanitaria.
- Por último, la mayoría de los participantes coincidieron en que el problema más acuciante era el incumplimiento de las normas de DIH ya vigentes en relación con el acceso y la asistencia humanitaria. En este sentido, algunos participantes subrayaron la importancia de que la justicia de cada país enjuiciara a los responsables de impedir la prestación de atención sanitaria y asistencia humanitaria, actos que constituyen un atentado contra el derecho internacional humanitario. Otros pusieron el acento sobre la falta de mecanismos internacionales que garanticen el cumplimiento del DIH y afirmaron que era necesario subsanarla. Se aludió también al proyecto de resolución relativo al fortalecimiento de la protección jurídica de las víctimas de los conflictos armados, que trata esta cuestión.

Pregunta orientativa 3 – Aspectos clave

¿Cómo debería ser la cooperación entre los Estados, los componentes del Movimiento y otros actores interesados?

- Numerosos participantes destacaron la importancia de la cooperación entre el CICR y las Sociedades Nacionales, que ayuda a difundir el DIH y a promover los Principios Fundamentales del Movimiento.

- Muchos participantes también señalaron que, en algunos contextos, la prestación de ayuda humanitaria dependía de diversas entidades humanitarias. La coordinación entre estas entidades era esencial para evitar, por ejemplo, que hubiera duplicidades o que algunos artículos y medicamentos se repartieran varias veces mientras que otros, igualmente necesarios, no se distribuyeran en absoluto. Asimismo, debería evitarse proporcionar ayuda humanitaria que no esté adaptada a las necesidades locales, por lo que es fundamental evaluar adecuadamente las necesidades en colaboración con las autoridades y la Sociedad Nacional local.
- Un participante sugirió que las Sociedades Nacionales asesoraran y apoyaran a sus respectivos Estados en la coordinación de los distintos actores humanitarios.

OTRAS CUESTIONES PLANTEADAS

- Una delegación se refirió al informe del CICR titulado *El derecho internacional humanitario y los retos de los conflictos armados contemporáneos* y, en particular, a la clasificación de los conflictos armados no internacionales. Esta delegación expresó sus dudas en relación con la interpretación planteada en el informe de que, en muchos contextos, el crimen organizado o los grupos criminales cumplen con los criterios de un conflicto armado no internacional, sosteniendo que dicha aseveración suscitaría generalizaciones indebidas y que no está basada en argumentos jurídicos. Rechazó la idea de que se asimilaran automáticamente ambos conceptos y afirmó que el crimen organizado o los grupos criminales no corresponden a la definición de conflicto armado no internacional.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como conclusión, la Comisión E sobre DIH y acceso y ayuda humanitaria recomendó que era fundamental:

- Esforzarse por dar a conocer y promover mejor las normas del DIH, y por que sus normas se apliquen y respeten mejor
- Promover los principios que regulan la labor humanitaria llevada a cabo por los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
- Mejorar la coordinación entre los Estados, los distintos componentes del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y otros actores humanitarios

Una delegación presentó por escrito comentarios al informe del CICR titulado *El derecho internacional humanitario y los retos de los conflictos armados contemporáneos*, y pidió a la Secretaría que los hiciera constar en el informe final de la Conferencia.