



**XXVIII Conferencia Internacional
de la
Cruz Roja y de la Media Luna Roja**
2-6 de diciembre de 2003

**LAS SOCIEDADES NACIONALES DE LA CRUZ ROJA Y DE LA
MEDIA LUNA ROJA COMO AUXILIARES DE LOS PODERES
PÚBLICOS EN EL ÁMBITO HUMANITARIO : CONCLUSIONES DEL
ESTUDIO REALIZADO POR LA FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE
LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA**

**Documento preparado por
la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna
Roja en consultación con el Comité Internacional de la Cruz Roja**

LAS SOCIEDADES NACIONALES DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA COMO AUXILIARES DE LOS PODERES PÚBLICOS EN EL ÁMBITO HUMANITARIO: CONCLUSIONES DEL ESTUDIO REALIZADO POR LA FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA

El estudio sobre la función de las Sociedades Nacionales como auxiliares de los poderes públicos forma parte del seguimiento por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja del Plan de Acción de la XXVII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Ginebra, 1999) y de la Estrategia para el Movimiento aprobada por el Consejo de Delegados en 2001.

El Plan de Acción (Objetivo final 3.3, Acción 15), anunciaba realización de:

"un estudio pormenorizado de las relaciones de trabajo entre los Estados y las Sociedades Nacionales, teniendo en cuenta las necesidades cambiantes en los ámbitos humanitario, sanitario y social, la función auxiliar de las Sociedades Nacionales y la evolución del cometido del Estado, del sector privado y de las organizaciones voluntarias en la prestación de servicios".

El estudio:

- analiza cómo ha evolucionado, a lo largo de los últimos años, el entorno de la acción humanitaria, por un lado, y el concepto del estatuto de auxiliar, por otro;
- hace un repaso de varios aspectos referentes a las relaciones entre las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y los Estados, en particular las interacciones relativas al funcionamiento de la Sociedad Nacional y las relativas a las *actividades* de la Sociedad Nacional;
- examina cómo una serie de textos, incluidos los Estatutos del Movimiento, los Convenios de Ginebra y otros documentos aprobados por los órganos pertinentes del Movimiento y de la Federación, influyen en las relaciones entre los Estados y las Sociedades Nacionales;
- tiene por finalidad definir mejor el concepto de auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario, pues con el correr de los años, el alcance inicial de este concepto (relativo al socorro de los soldados enfermos y heridos en el campo de batalla) se ha difuminado, afectando así a la universalidad del concepto;
- proporciona orientaciones prácticas a las Sociedades Nacionales y los Estados para ayudarlos a velar por que sus relaciones redunden en beneficio de ambos.

Las conclusiones del estudio, que se reproducen más abajo, constituyen un documento oficial que se presentará a la XXVIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. El estudio completo será distribuido por la Federación Internacional en la Conferencia.

CARACTERÍSTICAS DE UNA RELACIÓN EQUILIBRADA ENTRE LOS ESTADOS Y LAS SOCIEDADES NACIONALES COMO AUXILIARES DE LOS PODERES PÚBLICOS EN EL ÁMBITO HUMANITARIO

La función de las Sociedades Nacionales ha evolucionado a lo largo de los años, en respuesta a la evolución de las necesidades en el entorno humanitario. En los últimos años, su función en el campo de la preparación para desastres y las intervenciones en casos de desastre, así como su función con relación a los servicios de salud basados en la comunidad han adquirido una importancia mucho mayor. Ha crecido la cooperación entre las Sociedades Nacionales, así como entre la Federación Internacional y otras organizaciones internacionales, y se han establecido nuevas asociaciones en las que se complementan las ventajas respectivas de las organizaciones que participan en ellas.

Entre las organizaciones humanitarias nacionales, las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja ocupan una posición singular, que difiere de la de cualquier otra organización.

La función de auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario se caracteriza por un estatuto jurídico específico, fundado en el derecho internacional humanitario, el derecho del Movimiento y el derecho nacional de cada Estado. La función de auxiliar tiene, ante todo, implicaciones nacionales y, en algunos casos también, internacionales.

Sin embargo, al margen de esta especificidad, nunca se han analizado en detalle las consecuencias precisas de la función de auxiliar de los poderes públicos y, sobre todo, el Movimiento y la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja nunca han adoptado una decisión que abarque todos esos aspectos.

Teniendo presente las diferencias que pueden justificarse en razón de la diversidad de contextos en los que actúan las Sociedades Nacionales, así como la necesidad de que la naturaleza de la relación entre los Estados y las Sociedades Nacionales vaya evolucionando, las características de una relación equilibrada entre el Estado y la Sociedad Nacional como auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario pueden resumirse de la siguiente manera:

- El Estado y la Sociedad Nacional establecen una asociación que tiene por objeto prevenir y aliviar el sufrimiento humano, proteger la vida y la salud, hacer respetar a la persona humana, favorecer la comprensión mutua, la amistad, la cooperación y una paz duradera entre todos los pueblos.
- Pese a las distintas responsabilidades que tienen los asociados y al diferente nivel de recursos disponibles, dicha asociación se basa en el diálogo, la confianza, la cooperación, la escucha, la comprensión mutua, el respeto recíproco y la aceptación de las críticas de cada asociado, a fin de permitir de esta manera plantear las cuestiones humanitarias más delicadas en un clima constructivo.
- La asociación incluye:
 - la implicación de la Sociedad Nacional en el cumplimiento de las obligaciones que incumben al Estado sobre la base del derecho internacional humanitario y las resoluciones de la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja;
 - la utilización por el Estado del personal médico de la Sociedad Nacional puesto a disposición de los servicios médicos de las fuerzas armadas, en estricta concordancia con el I Convenio de Ginebra y, cuando sea aplicable, el Protocolo adicional I;
 - la cooperación con respecto a otras tareas relacionadas con el derecho internacional humanitario cuando tanto el Estado como la Sociedad Nacional están implicados, como es el caso de los servicios de búsqueda;
 - la consulta a la Sociedad Nacional sobre las grandes cuestiones humanitarias;
 - la participación de la Sociedad Nacional en el sector sanitario y social y en las actividades de socorro y de preparación para desastres. Ello implica no sólo la prestación de servicios por parte de la Sociedad Nacional, sino también su contribución sobre la base de su experiencia, y la política del Federación Internacional, a la formulación de políticas del Gobierno en esos sectores;

- la utilización de las capacidades de la Sociedad Nacional en los ámbitos de su competencia y de su aptitud para actuar como nexo entre la sociedad civil y el Estado (incluidas, cuando sea necesario, las fuerzas armadas);
 - el apoyo de la Sociedad Nacional a las actividades humanitarias del Estado, incluso la aceptación de cometidos apropiados.
- A todos los niveles, los representantes del Estado y de la Sociedad Nacional comprenden la importancia de los Principios Fundamentales y tienen el propósito de garantizar que la Sociedad Nacional pueda actuar, en cualquier circunstancia, incluso en período de conflicto armado, de conformidad con sus Principios¹. En particular:
- El punto de referencia con respecto al cual ha de evaluarse el estatuto de auxiliar de los poderes públicos es sobre todo si una Sociedad Nacional puede o no actuar de conformidad con el principio de humanidad y el de imparcialidad (guiándose únicamente por las necesidades y la ausencia de discriminación) y el objetivo del principio de neutralidad (“gozar de la confianza de todos”).
 - El Estado y la Sociedad Nacional garantizan los intereses a largo plazo de una Sociedad Nacional que sea suficientemente independiente y que actúe de conformidad con los Principios Fundamentales, en todas las circunstancias, incluso en períodos de disturbios internos o de conflictos armados no internacionales.
 - El Estado y la Sociedad Nacional velan por mantener la mejor imagen posible de la Sociedad Nacional, demostrando que sus actividades se ejercen de conformidad con los Principios Fundamentales y son percibidas de esta manera.
 - La participación de los representantes del Estado en el proceso de toma de decisiones de la Sociedad Nacional se concibe de manera que se mantenga la autonomía de la Sociedad Nacional, teniendo en cuenta las “Orientaciones para los Estatutos de las Sociedades Nacionales”².
 - El Estado no interfiere en el funcionamiento de la Sociedad Nacional, la elección de sus actividades (incluida la selección de beneficiarios, el contenido de los programas y los servicios y la selección de los asociados operacionales), la designación de sus responsables y la modificación de sus textos estatutarios.
 - En sus relaciones con la Sociedad Nacional, el Estado debe procurar preservar la capacidad de la Sociedad Nacional para actuar conforme a su misión; para garantizarlo, el Estado debe reconocer que puede haber casos en los cuales se requiera ajustar o renunciar a los controles aplicables a las organizaciones con y sin fines de lucro. Esto significa que la utilización de los medios que los poderes públicos ponen a disposición de la Sociedad Nacional (financiación, personal y otros recursos) se concibe de manera que no afectan a la observancia por la Sociedad Nacional de los Principios Fundamentales y evitan que la Sociedad Nacional sea demasiado dependiente del Estado.
 - En los casos en que las prioridades del Estado o la legislación pudieran inducir a la Sociedad Nacional a actuar en contra de los Principios Fundamentales u otras políticas o decisiones aprobadas por el Movimiento o la Federación, el Estado y la Sociedad Nacional buscan una solución que se avenga con la misión humanitaria del Movimiento conforme a los Principios Fundamentales.
- En situaciones de conflicto armado, sea internacional o no internacional, o de disturbios internos:
- Los contactos de índole exclusivamente humanitaria entre la Sociedad Nacional y los diferentes actores implicados en esas situaciones son legítimos.
 - La labor de la Sociedad Nacional no deberá percibirse como una contribución a los esfuerzos militares del Estado o de cualquier otra parte en el conflicto o como una aceptación de puntos de vista y políticas que no guardan relación con consideraciones humanitarias.

¹ Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja adoptados por la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (1986), Preámbulo (<http://www.icrc.org/icrcspa.nsf/0/24d5b3ab54ff0a9e4125664900392065/Open>)

² Aprobadas por la Junta de Gobierno (mayo de 2000) por mandato de la Asamblea General (1999) (<http://www.ifrc.org>)
Auxiliares de los poderes públicos – 01.10.2003

- La utilización por los servicios médicos de las fuerzas armadas del personal médico puesto a disposición por la Sociedad Nacional es legítima, siempre que, por un lado, las acciones desempeñadas por el personal sean de índole estrictamente humanitaria y, por el otro, que la Sociedad Nacional tenga la capacidad y esté preparada para explicar al público en general que esas acciones son humanitarias, a fin de salvaguardar los intereses de todos los componentes del Movimiento.
- El Estado y la Sociedad Nacional cooperan para propiciar un entorno que permita la mejor acción posible de la Sociedad Nacional. En particular:
 - El Estado facilita el funcionamiento de la Sociedad Nacional mediante la adopción de legislación adecuada (o la derogación de legislación existente) en los ámbitos del voluntariado, el régimen fiscal y aduanero de la Sociedad Nacional y el uso del emblema por la Sociedad Nacional, de conformidad con los Convenios de Ginebra;
 - El Estado facilita la aplicación por parte de la Sociedad Nacional de las decisiones y resoluciones adoptadas por los órganos de la Cruz Roja y la Media Luna Roja en el plano internacional, incluso en el ámbito de las operaciones de socorro internacionales del Movimiento y, en particular, la aplicación del Acuerdo sobre la organización de las actividades internacionales de los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (“Acuerdo de Sevilla”)³ y del Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja⁴ y las organizaciones no gubernamentales, así como de otros textos pertinentes.

³ Adoptado por el Consejo de Delegados del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Sevilla, 1997) (<http://www.icrc.org/icrcspa.nsf/5cacdf48ca698b641256242003b3295/623d236ed650ef114125663b004b6250?OpenDocument>)

⁴ Acogido con satisfacción por la XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (1995), en la cual se “invita a los Estados y a las Sociedades Nacionales a que exhorten a las organizaciones no gubernamentales a regir su actuación de conformidad con los principios y el espíritu del Código de Conducta y a que consideren la conveniencia de hacer constar su apoyo en el registro que mantiene la Federación Internacional” (Res. 4.E.2)

(<http://www.icrc.org/icrcspa.nsf/5cacdf48ca698b641256242003b3295/5fe7788c20f26f30412565d70035010b?OpenDocument>)

- El Estado y la Sociedad Nacional se guían por las «Características de una Sociedad Nacional que funciona bien»⁵ y las «Orientaciones para los Estatutos de las Sociedades Nacionales» para modificar el estatuto jurídico de la Sociedad Nacional, su estructura y sus normas de funcionamiento. En este contexto, las autoridades públicas tienen en cuenta los comentarios que el CICR y la Federación puedan formular sobre el proyecto de Estatutos de la Sociedad Nacional.
 - Se evitará la inclusión de los Estatutos de la Sociedad Nacional en la legislación nacional, a fin de facilitar la modificación de los mismos, si fuera necesario, por iniciativa de la propia Sociedad Nacional.
 - El Estado y la Sociedad Nacional cooperan para promover y garantizar la naturaleza específica de la Sociedad Nacional en el contexto de las organizaciones internacionales y en la elaboración y la aplicación del derecho internacional pertinente.
 - Se establecen mecanismos de diálogo y salvaguardias para todas las formas de cooperación entre el Estado y la Sociedad Nacional. Ello incluye la contribución de la Sociedad Nacional a la formulación de políticas del Gobierno en los ámbitos de la gestión de los desastres, la salud y los servicios sociales. Los cometidos y las responsabilidades se establecen en general y para cada operación o programa, preferentemente mediante un acuerdo entre ambas partes.
- Cuando la integridad de la Sociedad Nacional se ve amenazada, la Federación Internacional y el CICR pueden brindar consejo o asistencia a la Sociedad Nacional, conforme a los Estatutos del Movimiento Internacional y las políticas y procedimientos de la Federación. El Estado debe reconocer y apoyar esta consulta interna y el proceso de apoyo dentro del Movimiento. En los casos en los que el Estado alberga una preocupación con respecto a una cuestión de integridad de la Sociedad Nacional, debe abordar la cuestión en primer lugar con los dirigentes de la Sociedad Nacional y luego, si resultara necesario, con la Federación y/o el CICR. En un caso de esta índole, ninguna acción que emprenda el Gobierno debe afectar negativamente la capacidad de la Sociedad Nacional de respetar los Principios Fundamentales.

⁵ Acogido con satisfacción por la Asamblea General (1995), decisión 30, como un importante instrumento de desarrollo institucional (www.ifrc.org)