



CONSEJO DE DELEGADOS
DEL MOVIMIENTO INTERNACIONAL
DE LA CRUZ ROJA
Y DE LA MEDIA LUNA ROJA
NAIROBI, 23-25 NOVIEMBRE 2009

RESOLUCIONES

Las resoluciones están disponibles en los sitios Web del Comité Internacional de la Cruz Roja (www.cicr.org), la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (www.ifrc.org) y la Comisión Permanente de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (www.rcstandcom.infor), en las secciones dedicadas al Consejo de Delegados de 2009.

Declaración del Presidente del Consejo de Delegados

La Cruz Roja y la Media Luna Roja hacen un llamamiento universal a la acción para afrontar los retos humanitarios actuales

Nairobi/Ginebra: El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja está preparado para marcar el rumbo en la respuesta a los retos humanitarios actuales más importantes y determinado a hacerlo. Al concluir la primera reunión del Consejo de Delegados de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja que se celebra en África, los dirigentes de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de más de 180 países pidieron a los Gobiernos y otras partes interesadas que aúnen fuerzas con el Movimiento para contribuir a mejorar la vida de los más vulnerables.

En esta reunión, que tiene lugar ciento cincuenta años después de la batalla de Solferino, origen de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, el Consejo expresó su solidaridad con todos los que hacen frente a los "Solferinos de hoy": al sufrimiento causado por los conflictos armados, los desastres naturales, la pobreza, el cambio climático o la actual crisis económica mundial.

El Consejo de Delegados es una reunión bienal de los dirigentes de las 186 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y del Comité Internacional de la Cruz Roja. El Consejo se reunió del 23 al 25 de noviembre, en Nairobi, Kenia.

El Consejo manifestó que la Cruz Roja y la Media Luna Roja, en su condición de mayor red humanitaria del mundo, continuará insistiendo ante los responsables de adoptar decisiones para que den prioridad al bienestar de las personas más gravemente afectadas por las crisis humanitarias actuales. Destacó asimismo el compromiso de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja con África, en especial que los retos humanitarios en el continente hay que abordarlos desde una perspectiva global. El Consejo dijo que el Movimiento trabajará de concierto para promover soluciones y avances sostenibles en África, sobre la base de un sentido de responsabilidad común y con vistas a asegurar que las comunidades africanas puedan lograr un cambio decisivo por sí mismas y para sí mismas.

El Consejo advirtió que el cambio climático se ha convertido en una causa importante de desastres meteorológicos, que afectan a millones de personas en todo el mundo, y exhortó a hacer una mayor inversión en la reducción del riesgo, la resiliencia comunitaria y la preparación para desastres como estrategias fundamentales para la adaptación al cambio climático.



El cambio climático, junto con las guerras, la violencia y la pobreza, han obligado a decenas de millones de personas a abandonar sus hogares y a engrosar las filas de los desplazados internos. En una nueva política aprobada por el Consejo de Delegados, la Cruz Roja y la Media Luna Roja se comprometen a adoptar medidas para prevenir el desplazamiento interno y, cuando ello no sea posible, a prestar un apoyo duradero a los desplazados y las comunidades que los reciben.

El Consejo también expresó la determinación de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de ayudar, y de abogar por ellos, a las decenas de millones de migrantes que buscan una vida mejor fuera de sus países de origen—incluidos los que viven fuera o al margen de los sistemas sanitarios, sociales y legales convencionales.

Ya sean desplazados o residentes, innumerables personas afectadas por la guerra y otras situaciones de violencia tienen un acceso insuficiente a la asistencia de salud, debido a los ataques y amenazas de que son objeto los trabajadores y los servicios sanitarios. El Consejo expresó que la Cruz Roja y la Media Luna Roja defenderán el derecho de los heridos y los enfermos a tener acceso a la asistencia de salud y se esforzarán para lograr un mejor respeto del personal y las instalaciones sanitarias.

Preocupado, además, por las repercusiones cada vez mayores que tienen las epidemias sobre el desarrollo social y económico de los países más pobres, el Consejo pidió que se preste un mayor apoyo a fin de facilitar el acceso a los servicios de salud y que se realicen programas más amplios para permitir a las comunidades estar mejor preparadas ante los riesgos relacionados con la salud y afrontarlos más adecuadamente.

El Consejo también reafirmó el compromiso de larga data de la Cruz Roja y la Media Luna Roja de hacer frente a los efectos devastadores de las armas que siguen causando muertes mucho tiempo después del fin de las hostilidades: minas antipersonal, municiones en racimo, y otros restos explosivos de guerra. El Consejo reclamó un mayor respeto de las leyes internacionales aprobadas para prevenir y afrontar la destrucción causada por estas armas, e instó a los participantes en la próxima Cumbre de Cartagena por un mundo libre de minas antipersonal a que aumenten considerablemente la asistencia a las víctimas de las minas terrestres antipersonal.

El Consejo exhortó a los Estados a reducir el costo humano de la disponibilidad no controlada de armas, incluso mediante la regulación de la transferencia de todas las armas y municiones convencionales, y acogió con satisfacción el hecho de que la eliminación de las armas nucleares esté nuevamente en la agenda internacional.

Alarmado por el enorme costo humano de los conflictos armados en todo el mundo, el Consejo subrayó la convicción de la Cruz Roja y la Media Luna Roja de que el derecho internacional humanitario ofrece la mejor protección jurídica disponible para las personas que sufren a causa de la guerra. Señaló que, 60 años después de la aprobación de los Convenios de Ginebra de 1949, lo que se necesita es un mayor respeto de las normas existentes y un mayor desarrollo y elucidación para asegurar que el derecho internacional humanitario vaya adaptándose a la siempre cambiante realidad de la guerra.

Ciento cincuenta años después de la creación de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, impulsada e inspirada por Henry Dunant tras la cruenta batalla de Solferino, el Movimiento está convencido de que los Solferinos de hoy requieren una respuesta colectiva de la comunidad internacional, que se funde en renovadas asociaciones locales y mundiales. Decenas de millones de jóvenes, voluntarios y colaboradores de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja están realizando sus acciones cada día, demostrando que todos pueden contribuir a un cambio decisivo en nuestro mundo.

Nuestro mundo. Tu acción.

Consejo de Delegados del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Nairobi, 23-25 de noviembre de 2009

Resoluciones

- | | | |
|---------------------|---|----|
| Resolución 1 | Hacia la aplicación del Memorando de entendimiento y del Acuerdo de disposiciones operativas entre el Magen David Adom de Israel y la Media Luna Roja Palestina | 7 |
| Resolución 2 | Estrategia para el Movimiento | 10 |
| Resolución 3 | Revisión de los Estatutos de las Sociedades Nacionales | 13 |
| Resolución 4 | Política relativa a la migración
Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja
y de la Media Luna Roja | 16 |
| Resolución 5 | Política del Movimiento relativa al desplazamiento interno | 42 |
| Resolución 6 | Estrategia del Movimiento sobre las minas terrestres, las municiones en racimo y otros restos explosivos de guerra para paliar los efectos de las armas en la población civil | 74 |
-



Resolución 7	Prevención de las consecuencias de índole humanitaria a raíz del desarrollo, de la utilización y de la proliferación de ciertos tipos de armas	98
Resolución 8	Respetar y proteger la asistencia de salud en los conflictos armados y otras situaciones de violencia	101
Resolución 9	Código de Buena Cooperación del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja	106
Resolución 10	Lugar y fecha del Consejo de Delegados del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja	114
Resolución 11	Agradecimiento a la Cruz Roja de Kenia	115

Resolución 1

Hacia la aplicación del Memorando de entendimiento y del Acuerdo de disposiciones operativas entre el Magen David Adom de Israel y la Media Luna Roja Palestina

El Consejo de Delegados,

recordando el Memorando de entendimiento firmado por el Magen David Adom de Israel (MDA) y la Media Luna Roja Palestina (MLRP) el 28 de noviembre de 2005, en particular las siguientes disposiciones:

1. El MDA y la MLRP actuarán de conformidad con el marco jurídico aplicable en el territorio palestino ocupado por Israel en 1967, incluido el IV Convenio de Ginebra de 1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra.
2. El MDA y la MLRP reconocen que la MLRP es la Sociedad Nacional autorizada en el territorio palestino y que este territorio está en el ámbito geográfico de las actividades operacionales y de las competencias de la MLRP. El MDA y la MLRP respetarán mutuamente la respectiva jurisdicción y actuarán de conformidad con los Estatutos y el Reglamento del Movimiento.
3. Tras la aprobación del Protocolo III adicional, y cuando el MDA sea admitido por la Asamblea General de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja:
 - a. El MDA velará por que no haya secciones fuera de las fronteras internacionalmente reconocidas del Estado de Israel,
 - b. Las actividades operacionales de una Sociedad en la jurisdicción de la otra Sociedad se realizarán de conformidad con la disposición relativa al consentimiento de la resolución 11 de la Conferencia Internacional de 1921,

tomando nota, con reconocimiento de la labor realizada, del informe presentado al Consejo por el ministro (Hon.) Pär Stenbäck, el supervisor independiente nombrado por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional), con el acuerdo del MDA y la MLRP, a solicitud de la Conferencia Internacional, para supervisar los progresos realizados en la aplicación del Memorando de entendimiento y el Acuerdo de disposiciones operativas del 28 de noviembre de 2005 entre el MDA y la MLRP,



recordando la resolución 2, aprobada por el Consejo de Delegados el 24 de noviembre de 2007, relativa a la aplicación del Memorando de entendimiento y el Acuerdo de disposiciones operativas firmados por el MDA y la MLRP,

recordando la resolución 5, aprobada por la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja relativa a la aplicación del Memorando de entendimiento y el Acuerdo de disposiciones operativas firmados por el MDA y la MLRP,

afirmando la importancia de actuar de conformidad con el derecho internacional humanitario y con los Estatutos, el Reglamento y los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja,

recordando la obligación de respetar y proteger, en todas las circunstancias, al personal sanitario, incluido el personal de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y sus medios de transporte, así como los establecimientos sanitarios y otras instalaciones sanitarias, de conformidad con el derecho internacional y, en particular, el derecho internacional humanitario,

reafirmando la necesidad de una coordinación eficaz y positiva entre todos los componentes del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para la plena aplicación del Memorando de entendimiento firmado entre el MDA y la MLRP,

1. *lamenta* que el MDA de Israel no haya logrado realizar un progreso satisfactorio en la aplicación del Memorando de entendimiento, como lo ha observado el supervisor;
2. *pide* al MDA de Israel, según el informe del supervisor, que cumpla sus obligaciones en virtud del Memorando de entendimiento y realice sus actividades de conformidad con la resolución 11 de la Conferencia Internacional de 1921 y el marco jurídico aplicable al territorio palestino ocupado por Israel en 1967, en particular en lo que respecta al alcance geográfico de las dos Sociedades Nacionales, y que aplique sin demora las disposiciones relativas al alcance geográfico;

3. *pide* al CICR y a la Federación Internacional que confirmen el mandato del supervisor, según decidió la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y que sigan apoyando y fortaleciendo la supervisión de la aplicación del Memorando de entendimiento y el Acuerdo de disposiciones operativas;
4. *pide* al supervisor que informe periódicamente sobre el progreso en la aplicación del Memorando de entendimiento, según lo considere necesario;
5. *pide* a las Sociedades Nacionales que respondan positivamente a cualquier pedido de ayuda y apoyo que el supervisor pueda formularles en el cumplimiento de su tarea hasta el próximo Consejo de Delegados;
6. *pide* al CICR y a la Federación Internacional que tomen las medidas necesarias para presentar un informe sobre la aplicación del Memorando de entendimiento y el Acuerdo de disposiciones operativas al próximo Consejo de Delegados y, a través de éste, a la Conferencia Internacional;
7. *solicita* a las Sociedades Nacionales que ayuden al MDA a facilitar la aplicación del Memorando de entendimiento, según proceda.



Resolución 2

Estrategia para el Movimiento

El Consejo de Delegados de 2009,

recordando la resolución 7 del Consejo de Delegados de 2007 sobre la Estrategia para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Estrategia para el Movimiento) y, según se insta en dicha resolución, los esfuerzos que han de proseguir,

reconociendo el informe consolidado sobre la aplicación de la Estrategia por los componentes del Movimiento,

acogiendo con satisfacción la labor emprendida acerca de los foros del Movimiento y de los órganos estatutarios del Movimiento (acción 4); y los exhaustivos exámenes efectuados por la Comisión Permanente, en particular las conclusiones relativas a la aplicación por las Sociedades Nacionales de las decisiones aprobadas en anteriores reuniones del Movimiento,

acogiendo con satisfacción asimismo la labor realizada sobre cómo presentar con más eficacia los mensajes esenciales del Movimiento para uso e influencia mediante la diplomacia humanitaria de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (acción 8),

reafirmando la validez de las normas vigentes por las que se reglamenta el uso de los emblemas, especialmente las contenidas en los Convenios de Ginebra de 1949, sus Protocolos adicionales y el Reglamento sobre el uso del emblema por las Sociedades Nacionales, y *subrayando* la importancia vital del respeto debido a dichas normas, a fin tanto de garantizar el valor protector de los emblemas y el acceso a la población que necesita protección y asistencia, como de fortalecer la identidad del Movimiento,

acogiendo con satisfacción el Estudio sobre cuestiones operacionales, comerciales y no operacionales relativas al uso del emblema (el Estudio) preparado por el CICR, en consulta con los Estados, las Sociedades Nacionales y la Federación Internacional,

reafirmando la validez de la Estrategia y la importancia y la pertinencia de sus objetivos estratégicos,

1. *invita* a todos los componentes del Movimiento a que completen las 10 acciones previstas en la Estrategia para el Movimiento para 2011;
2. *pide* a la Comisión Permanente, al CICR y a la Federación Internacional que tome medidas concretas a fin de mejorar el diálogo con las Sociedades Nacionales, así como la participación de éstas, en la preparación de las reuniones estatutarias de 2011, y que sean de utilidad para una mejor identificación con los resultados de dichas reuniones y su aplicación;
3. *exhorta también* a la Federación Internacional y al CICR para que fortalezcan sus mecanismos de control, con la participación de las respectivas estructuras regionales, a fin de que obtengan una mejor respuesta de las Sociedades Nacionales sobre la aplicación de las resoluciones que apruebe el presente Consejo y de las que se aprobarán en las próximas reuniones estatutarias, y para que compartan las conclusiones con la Comisión Permanente;
4. *invita* a la Comisión Permanente a que siga estudiando, en estrecha consulta con las Sociedades Nacionales, el CICR y la Federación Internacional, la manera de reducir las complejidades de los foros del Movimiento y a que presente sus propuestas de cambio, según proceda, al Consejo de Delegados de 2011;
5. *invita* a las Sociedades Nacionales a que comuniquen a la Comisión Permanente y a su grupo de trabajo sus puntos de vista y consideraciones por lo que respecta a las opciones para armonizar mejor los foros del Movimiento;
6. *invita* al CICR y a la Federación a efectuar un análisis de la campaña “Nuestro mundo. Tu acción.” en relación con los resultados esperados de la Acción 8 contenidos en la Estrategia para el Movimiento, a fin de prestar orientación a todos los componentes sobre la mejor manera de difundir los mensajes esenciales del Movimiento;
7. *pide* a la Comisión Permanente que, conjuntamente con la Federación Internacional y el CICR, presente al Consejo de Delegados de 2011 una evaluación de la consecución de los objetivos estratégicos establecidos en la Estrategia para el Movimiento y de los resultados esperados en las diez acciones;



8. *solicita* a la Comisión Permanente que considere la necesidad de trazar un marco estratégico para el Movimiento como una continuación de la presente Estrategia y, según proceda, prepare dicho marco estratégico, teniendo en cuenta las experiencias y enseñanzas extraídas de la evaluación y los desafíos internos y externos que se plantean al Movimiento;

9. *exhorta* a los componentes del Movimiento a aplicar y promover las recomendaciones del Estudio para mejorar la aplicación de las normas por las que se reglamenta el uso de los emblemas.

Resolución 3

Revisión de los Estatutos de las Sociedades Nacionales

El Consejo de Delegados,

recordando la resolución 6 del Consejo de Delegados de 2005, en la que se aprobó la Estrategia actualizada para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (el Movimiento) que recalca la ambición de que el Movimiento se fortalezca en su esfuerzo mancomunado por llevar a cabo una acción humanitaria eficaz en todo el mundo;

reafirmando la acción 3 de la Estrategia para el Movimiento, que exhorta a todas las Sociedades Nacionales a que examinen sus Estatutos y textos jurídicos conexos para 2010 y, cuando sea necesario, aprueben nuevos textos estatutarios, de conformidad con las "Orientaciones para los Estatutos de las Sociedades Nacionales" (Orientaciones) y las resoluciones pertinentes de la Conferencia Internacional (resolución 6 de la XXII Conferencia Internacional, Teherán, 1973, y resolución 20 de la XXIV Conferencia Internacional, Manila, 1981);

recordando, además, la resolución 7 del Consejo de Delegados de 2007, que insta a todas las Sociedades Nacionales, como se pide en la acción 3 de la Estrategia para el Movimiento, a que examinen y actualicen sus Estatutos y textos jurídicos conexos para 2010, de conformidad con las Orientaciones y las resoluciones pertinentes de la Conferencia Internacional;

acogiendo con satisfacción el informe de la Comisión Mixta CICR / Federación Internacional para los Estatutos de las Sociedades Nacionales (Comisión Mixta), en el que se resumen los progresos realizados, la experiencia adquirida y el trabajo que queda por emprender;

tomando nota con preocupación que, a pesar de los progresos realizados, el Movimiento aún está lejos de lograr su objetivo de que, para 2010, todas las Sociedades Nacionales hayan armonizado sus Estatutos con los requisitos mínimos establecidos en las Orientaciones:



1. *señala* a la atención de todos los componentes del Movimiento, en particular, a su personal directivo, la importancia crucial de unos Estatutos y textos jurídicos conexos de alta calidad para que las Sociedades Nacionales puedan proporcionar servicios eficaces a las personas necesitadas y actúen en todo momento de conformidad con los Principios Fundamentales;
2. *insta* a las Sociedades Nacionales a que sigan colaborando estrechamente con las delegaciones del CICR y de la Federación Internacional, consulten a la Comisión Mixta y tengan en cuenta las recomendaciones de la Comisión, a fin de que todas las Sociedades Nacionales hayan examinado y actualizado sus Estatutos y textos jurídicos conexos para finales de 2010, de conformidad con la acción 3 de la Estrategia para el Movimiento, y en consonancia con las Orientaciones y las resoluciones pertinentes de la Conferencia Internacional;
3. *exhorta* a las Sociedades Nacionales que aún no hayan iniciado o concluido el proceso de revisión de sus Estatutos a que tomen las medidas necesarias para cumplir el objetivo formulado en la acción 3 de la Estrategia para el Movimiento basándose en las Orientaciones y en las notas consultivas suplementarias;
4. *recomienda* a las Sociedades Nacionales que acometan un proceso de revisión que presten especial atención a las siguientes cuestiones que la Comisión Mixta ha señalado como la principal fuente de divergencias entre los proyectos de los Estatutos de las Sociedades Nacionales y las Orientaciones:
 - es necesario definir con claridad la relación entre la Sociedad Nacional y los poderes públicos, así como su función de auxiliar en el ámbito humanitario, respetando el Principio Fundamental de Independencia,
 - es preciso definir los órganos de gobierno (composición, funciones, procedimientos y rotación),
 - debe delimitarse claramente la separación entre las funciones de gobierno y de gestión,
 - se debe definir la condición de miembro, y
 - se debe especificar claramente la estructura de las secciones (cómo se crean, qué órganos las gobiernan y la relación entre éstas y la sede);

5. *alienta encarecidamente* a las Sociedades Nacionales que emprendan un proceso de revisión a que utilicen las Orientaciones como documento de referencia, así como las notas consultivas redactadas por la Comisión Mixta, en particular la Nota consultiva n.º 3 relativa al proceso de revisión de los Estatutos de las Sociedades Nacionales;

6. *invita* a la Federación Internacional y al CICR a que aprovechen la labor de la Comisión Mixta para que presenten una evaluación exhaustiva sobre el cumplimiento del objetivo establecido en la Estrategia para el Movimiento (acción 3) al próximo Consejo de Delegados, junto con recomendaciones sobre la manera más adecuada de seguir colaborando con las Sociedades Nacionales en relación con sus Estatutos una vez finalizado el plazo de 2010 previsto para la acción 3 de la Estrategia para el Movimiento.



Resolución 4

Política relativa a la migración Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

El Consejo de Delegados,

destacando la profunda preocupación del Movimiento ante la apremiante situación de decenas de millones de migrantes que viven excluidos o al margen de los sistemas convencionales jurídicos, sociales y de salud, y cuyas necesidades humanitarias y vulnerabilidades se tornan cada vez más acuciantes debido a la creciente exclusión, a la explotación y a la denegación de sus derechos fundamentales a las que se encuentran expuestos,

recordando el reconocimiento que expresara la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (resolución 1 "Juntos por la humanidad", Ginebra 2007) con respecto a la función que desempeña el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y, en particular las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en la protección y la asistencia a los migrantes vulnerables, independientemente de su condición jurídica,

recordando la decisión que adoptara la Asamblea General de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación), en su XVI periodo de sesiones (resolución 12, Ginebra 2007), sobre la elaboración de una política relativa a la migración para las Sociedades Nacionales, observándose que se beneficiaría de la función específica que cumple el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), así como de su experiencia y sus competencias específicas en el restablecimiento del contacto entre familiares y otros ámbitos de protección, en particular en lo que se refiere a las personas privadas de libertad,

recordando la solicitud que formulara para que la Federación Internacional rinda informes sobre esta política,

recordando la solicitud que dirigiera al CICR para que, en consulta con las Sociedades Nacionales y su Federación Internacional, elaborara directrices para las Sociedades Nacionales que trabajen o deseen trabajar en lugares donde se detiene a migrantes, y que informara sobre ello al siguiente Consejo de Delegados,

1. *acoge con beneplácito* la nueva política de la Federación relativa a la migración, adoptada por la Junta de Gobierno de la Federación, el 3 de mayo de 2009;
2. *encomia* el enfoque de la política en la necesidad de brindar a los migrantes acceso a la asistencia humanitaria, sea cual fuere su condición jurídica, mientras, al mismo tiempo, se reconoce la importancia de la protección jurídica que se les otorga a tenor del derecho internacional sobre derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho internacional en materia de refugiados;
3. *toma nota* del enriquecimiento de la política gracias a las competencias específicas del CICR en el restablecimiento del contacto entre familiares y otros ámbitos de protección, así como de la contribución que, conforme consta en la política, aportará el CICR en su aplicación en estos ámbitos;
4. *toma nota* de las directrices para las Sociedades Nacionales que trabajan o deseen trabajar en lugares donde se detiene a migrantes, elaborada por el CICR en consulta con las Sociedades Nacionales y su Federación Internacional;
5. *observa* con satisfacción la complementariedad entre la política de la Federación relativa a la migración y la política del Movimiento sobre desplazamiento interno, que se somete a aprobación de esta reunión del Consejo, y el hecho de que, por consiguiente, estas políticas en conjunto, fortalecerán la respuesta estratégica del Movimiento ante las necesidades humanitarias y las vulnerabilidades de un amplio abanico de personas desarraigadas;
6. *reitera* su exhortación a todos los componentes del Movimiento para que hagan mayor hincapié en las consecuencias humanitarias de la migración a los niveles internacional, nacional y local (Consejo de Delegados, resolución 5, Ginebra, noviembre de 2007);



7. *solicita* a la Federación Internacional, a las Sociedades Nacionales y al CICR que, de conformidad con sus respectivos mandatos, continúen cooperando estrechamente en la aplicación de esta política y en la coordinación de esfuerzos tanto dentro como fuera del Movimiento para apoyar la prestación de los servicios necesarios y la protección de las personas vulnerables durante todo el ciclo de la migración, incluidos el regreso y la reinserción.

Política relativa a la migración

En 2007, la Asamblea General de la Federación Internacional solicitó a la Junta de Gobierno que estableciera un Grupo de Referencia sobre Migración que impartiese dirección y orientación y elaborase una política de la Federación relativa a la migración. El Consejo de Delegados acogió con satisfacción esa decisión y destacó la importancia que tienen para todo el Movimiento las consecuencias humanitarias de la migración. La XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja también hizo hincapié en las preocupaciones humanitarias que suscita la migración internacional. La declaración de la Conferencia, *Juntos por la humanidad*, desarrolla la cuestión, reconociendo que forma parte de la función de las Sociedades Nacionales prestar asistencia humanitaria a los migrantes vulnerables, independientemente de su condición jurídica.

La presente política relativa a la migración reemplaza a la Política relativa a los Refugiados y otras personas desplazadas y extiende su alcance. Se funda en las resoluciones del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja relativas a la acción en favor de los refugiados y las personas desplazadas en sus propios países (véase anexo) y las complementa. A fin de abarcar toda la gama de preocupaciones humanitarias, la política es deliberadamente amplia. Por ello, si bien reconoce los derechos específicos de que gozan diferentes categorías de personas en la legislación internacional, se ocupa de las necesidades y vulnerabilidades de los trabajadores migrantes, los migrantes apátridas y los migrantes en situación irregular, así como también de los refugiados y solicitantes de asilo.

Las Sociedades Nacionales y la Federación Internacional tienen la responsabilidad de velar por que sus actividades y programas se lleven a cabo de conformidad con esta política, todos los miembros de su personal y sus voluntarios conozcan su justificación y contenido, y todos los asociados gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales pertinentes estén adecuadamente informados al respecto.

Principios de la política

Cada una de las Sociedades Nacionales y la Federación Internacional tomarán en cuenta los campos de acción expuestos a continuación y el enfoque general a adoptar.



1. Centrar la atención en las necesidades y la vulnerabilidad de los migrantes

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja pone empeño en adoptar un enfoque imparcial e integral, que conjugue la acción inmediata a favor de los migrantes con necesidades apremiantes con la asistencia a más largo plazo y la potenciación de su autosuficiencia. Por consiguiente, es importante que las Sociedades Nacionales estén autorizadas a trabajar con todos los migrantes y en favor de ellos, sin discriminación e independientemente de su condición jurídica.

2. Incluir a los migrantes en los programas humanitarios

Las Sociedades Nacionales pueden optar entre diferentes enfoques para brindar ayuda y protección a los migrantes. Algunas Sociedades Nacionales tienen programas o proyectos especialmente focalizados en ellos; otras incluyen a los migrantes en su labor humanitaria en general, que responde a las necesidades y la vulnerabilidad de la población, en toda su diversidad. Ambos enfoques requieren un esfuerzo continuo para garantizar la imparcialidad y la no discriminación, teniendo en cuenta las necesidades humanitarias de las poblaciones de acogida.

3. Ayudar a los migrantes a realizar sus aspiraciones

Los migrantes tienen una expectativa legítima de albergar esperanzas y aprovechar oportunidades de realizar su potencial. Los migrantes constituyen también un factor importante desde el punto de vista social, económico y cultural. Sus competencias, sus experiencias y su resiliencia pueden aportar una contribución valiosa a sus comunidades de acogida. Las Sociedades Nacionales tendrán en cuenta las necesidades e intereses de los propios migrantes, y los apoyarán con vistas a su inserción social, su integración y la realización de sus aspiraciones.

4. Reconocer los derechos de los migrantes

Las Sociedades Nacionales brindan asistencia y protección a los migrantes, independientemente de su condición jurídica. Sin embargo, el grado en que los migrantes pueden disfrutar de sus derechos es un factor crucial para evaluar su vulnerabilidad. Al trabajar con los migrantes para asegurar que se reconozcan sus derechos – incluido el derecho a la determinación de su condición jurídica – las Sociedades Nacionales facilitarán también su inserción social y la realización de sus aspiraciones.

5. Vincular la asistencia, la protección de los migrantes y la intercesión humanitaria en su favor

La asistencia a los migrantes debe ir acompañada de medidas para protegerlos contra los abusos, la explotación y la privación de sus derechos. No obstante, al implementar dichas medidas, las Sociedades Nacionales respetarán los intereses de los propios migrantes y la condición imperativa de no causarles perjuicio alguno. Para ayudar a los migrantes a resistir abusos y presiones, las Sociedades Nacionales pueden proporcionarles asesoramiento jurídico o remitirlos a otras organizaciones o entidades pertinentes y competentes o emprender actividades de intercesión humanitaria, discretas o públicas.

6. Establecer asociaciones en favor de los migrantes

Los retos humanitarios que plantea la migración superan fronteras, regiones y culturas. El Movimiento en su conjunto tiene la responsabilidad de velar por el fortalecimiento de la capacidad, la asistencia mutua y la coordinación. Igualmente esencial es la cooperación regional entre las Sociedades Nacionales. En la colaboración con asociados externos en cuestiones relativas a la migración, es indispensable que el Movimiento aplique un enfoque común basado en sus principios.

7. Trabajar a lo largo de las rutas de migración

El Movimiento está en una posición privilegiada para ayudar a subsanar las lagunas en la asistencia y la protección en favor de los migrantes. Las Sociedades Nacionales de los países situados a lo largo de las rutas de migración trabajarán de manera mancomunada para optimizar su acción humanitaria, incluido el restablecimiento del contacto entre familiares. A ese fin es necesario hacer hincapié en las situaciones y condiciones en las cuales los migrantes son especialmente susceptibles a riesgos en todo su recorrido. Las Sociedades Nacionales pueden hacer tomar conciencia a los migrantes potenciales acerca de los riesgos de la migración, pero no procurarán alentar, impedir o desalentar la migración.



8. Ayudar a los migrantes que regresan a sus países

El regreso al lugar de origen no es necesariamente el fin o la solución de la migración. Los migrantes pueden preferir quedarse donde están, sea por un período prolongado, sea de manera permanente. Al brindar asesoramiento e información a los migrantes acerca de las opciones de que disponen, las Sociedades Nacionales no pueden ni deben decidir cuál es la mejor solución, y en todo momento deben mantener su imparcialidad, neutralidad e independencia. Cuando los migrantes regresan a sus lugares de origen, enfrentan ciertos problemas específicos. La cooperación y el consenso entre las Sociedades Nacionales del país de partida y del país al cual retornan son esenciales para asistirlos y protegerlos.

9. Responder a los desplazamientos de población

Las poblaciones pueden verse obligadas a abandonar sus hogares debido a conflictos armados y violencia, a desastres naturales o antropogénicos, pero también a planes de desarrollo y reubicación; ello conduce a movimientos acelerados colectivos e incluso masivos. Las poblaciones desplazadas acaso traten de obtener ayuda y protección dentro de sus propios países o busquen refugio cruzando fronteras internacionales. El desplazamiento de poblaciones y la migración de individuos y grupos son fenómenos distintos pero interrelacionados. Las Sociedades Nacionales se esforzarán por desarrollar una acción coordinada que cubra tanto a las personas desplazadas como a los migrantes.

10. Aliviar la presión para emigrar en las comunidades de origen

La presión para emigrar en las comunidades de origen puede derivarse de la penuria social y económica, estar vinculada al deterioro ambiental y a peligros naturales o derivados de la actividad humana, o bien a la persecución, los conflictos armados y/o la violencia. Mediante la preparación para desastres y el fortalecimiento de la resiliencia de las comunidades, las Sociedades Nacionales contribuyen a mitigar la presión que puede inducir a las personas a emigrar en contra de su voluntad y sus deseos.

Orientación sobre la política

Introducción

Con su actuación en el ámbito de la migración, las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja tienen el propósito –individualmente y junto con la Federación Internacional y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)– de responder a los problemas humanitarios de los migrantes necesitados de ayuda en el curso de su itinerario. Se esfuerzan por brindarles asistencia y protección, defender sus derechos y su dignidad, mejorar su capacidad de buscar oportunidades y soluciones sostenibles y promover su inserción social y la interacción entre los migrantes y las comunidades de acogida.

La labor con los migrantes en situación de vulnerabilidad y en favor de éstos es una tradición de larga data del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Tiene sus raíces en sus Principios Fundamentales, en el carácter universal del Movimiento y en su base voluntaria y comunitaria. Sin embargo, los flujos de migración y los problemas vinculados a la migración evolucionan con el correr del tiempo. Por ello, deberíamos examinar continuamente las modalidades de nuestra labor con los migrantes y a favor de éstos para asegurar que nuestra acción siga siendo vigorosa y coherente y tome en consideración los aspectos intersectoriales. Nuestra política relativa a la migración es una política dinámica: será reexaminada y, en caso necesario, revisada según vayamos evaluando su aplicación.

Aunque muchos migrantes logran establecerse en sus nuevas comunidades, otros – aquellos en los cuales se centra prioritariamente nuestra atención – enfrentan dificultades. Puede ocurrir que pierdan el contacto con sus familias y comunidades. Fuera de sus sistemas tradicionales de apoyo, muchas veces carecen de acceso a servicios sociales y de atención de salud que respeten sus necesidades básicas y su dignidad. Pueden ser víctimas de la trata de personas y de la explotación laboral o sexual. Durante el proceso de migración, pueden verse privados de libertad y ser detenidos. Algunos se exponen a ser perseguidos si retornan a sus países de origen. Los migrantes también tropiezan muchas veces con barreras culturales y lingüísticas y afrontan discriminación, exclusión o incluso violencia. Entre las poblaciones migrantes, las mujeres, los niños y los menores no acompañados o separados de sus familiares, las personas traumatizadas, las personas con discapacidades mentales o físicas y las personas de edad son particularmente vulnerables a esos riesgos.



El enfoque del Movimiento respecto de los migrantes es estrictamente humanitario y se basa en el reconocimiento de la individualidad y las aspiraciones de cada migrante. Está centrado en las necesidades, los factores de vulnerabilidad y el potencial de los migrantes, independientemente de su condición jurídica, tipo o categoría.

Para abarcar plenamente los aspectos humanitarios que nos interesan en relación con la migración, nuestra descripción de los migrantes es deliberadamente amplia: por migrante se entiende quien abandona su lugar de residencia habitual o huye de él para trasladarse a otro lugar –generalmente en el extranjero– en búsqueda de oportunidades o perspectivas mejores y más seguras. La migración puede ser voluntaria o involuntaria, pero casi siempre es una combinación de decisiones y limitaciones. La presente política, pues, se aplica, entre otros, a los trabajadores migrantes, a los migrantes apátridas y a los migrantes considerados en situación irregular por los poderes públicos. También se aplica a los refugiados y a los solicitantes de asilo, pese a que éstos constituyen una categoría especial conforme al derecho internacional.

La migración dentro de un país puede llevar a situaciones similares a la migración internacional, especialmente si los migrantes son víctimas de discriminación. En esas situaciones serán útiles muchas de las recomendaciones contenidas en la presente política. En otras situaciones, la migración dentro de un país forma parte de la movilidad laboral general, por ejemplo en el marco de la urbanización. En este caso, el apoyo a los migrantes quedará abarcado dentro de nuestra labor humanitaria general.

En los países en los que la migración es un tema importante en la política interna, puede que se ejerza sobre las Sociedades Nacionales una presión considerable para que colaboren con asociados gubernamentales o no gubernamentales que persiguen objetivos políticos más bien que humanitarios. La mejor manera de evitar o resistir esa presión es que las Sociedades Nacionales pongan en claro que su labor se sustenta en una determinación independiente de las necesidades e intereses de los propios migrantes y que está arraigada en los Principios Fundamentales del Movimiento.

1. Centrar la atención en las necesidades y la vulnerabilidad de los migrantes

1.1. Se debería siempre centrar la atención primordialmente en los migrantes cuya supervivencia, dignidad o salud física y mental se vea amenazada de manera inmediata. Igual importancia se debería atribuir a las iniciativas para reducir la vulnerabilidad de los migrantes, protegerlos contra los abusos, la explotación y la privación de sus derechos y darles los medios para buscar oportunidades y soluciones sostenibles.

→ Las Sociedades Nacionales procurarán conjugar la respuesta inmediata a las necesidades de los migrantes con programas diseñados para reducir su vulnerabilidad, protegerlos y potenciar su autosuficiencia.

1.2. El mayor o menor acceso a asistencia, servicios y asesoramiento jurídico que tengan los migrantes es un indicador clave de su vulnerabilidad. Quienes carecen de acceso son especialmente susceptibles a los riesgos.

→ Las Sociedades Nacionales harán un esfuerzo sostenido para asegurar que los migrantes tengan acceso a ayuda humanitaria, servicios esenciales y asesoramiento jurídico. Pondrán empeño en lograr que todos los migrantes, independientemente de su condición jurídica, tengan acceso efectivo e incondicional a ellos.

1.3. Los migrantes muchas veces tropiezan con dificultades para obtener visados de tránsito por los países o para residir y trabajar en el extranjero. Muchos tratan de cruzar ilegalmente las fronteras o se ocultan de las autoridades cuando no pueden regularizar su situación. Al mismo tiempo, los gobiernos están implementando cada vez más políticas para contener la migración irregular. Ésta es una prerrogativa de los gobiernos cuando realizan su acción al amparo de las normas internacionales aceptadas. No obstante, ese tipo de medidas intensifican la vulnerabilidad de los migrantes en situación irregular, pues les dificultan el acceso a asistencia básica y servicios esenciales.

→ Las Sociedades Nacionales tendrán en cuenta las necesidades y vulnerabilidades de los migrantes en situación irregular. Dentro de lo posible, adoptarán medidas para responder a sus necesidades, sea mediante la prestación directa de asistencia, la remisión a otros servicios o actividades de intercesión humanitaria.

1.4. La edad y el sexo de los migrantes influyen en su susceptibilidad a los riesgos, y lo propio ocurre con otros factores, como su estado de salud, discapacidades, su origen nacional o étnico y su cultura.

→ Las Sociedades Nacionales deben prestar especial atención a la edad, el género y otros factores de diversidad que intensifican la vulnerabilidad de los migrantes.



1.5. Cuando reúnen datos sobre los migrantes, las Sociedades Nacionales lo hacen a los efectos de la evaluación, la planificación y la respuesta humanitarias. Sin embargo, puede haber terceros interesados en usar esos datos para fines contrarios a los principios humanitarios, como por ejemplo para aplicar políticas discriminatorias.

→ Las Sociedades Nacionales deben ser conscientes de que podría ocurrir que terceras personas hagan uso indebido de la información que reúnen sobre los migrantes. Dentro de los límites de la legislación nacional, se asegurarán de que la información quede estrictamente limitada al ámbito humanitario.

2. Incluir a los migrantes en los programas humanitarios

2.1. Las Sociedades Nacionales pueden optar por ejecutar programas diseñados específicamente para responder a las necesidades de los migrantes y reducir su vulnerabilidad. Los programas deberían basarse en análisis de la vulnerabilidad y la capacidad con un enfoque participativo. En caso de que las Sociedades Nacionales lleven a cabo ese tipo de programas, es esencial que velen por la transparencia y eviten crear barreras entre los migrantes y la población en general.

→ Cuando ejecuten programas focalizados en los migrantes, las Sociedades Nacionales velarán por integrarlos dentro de su estrategia global de respuesta humanitaria general y no discriminatoria.

2.2. Alternativamente, las Sociedades Nacionales pueden preferir incluir a los migrantes en su acción humanitaria general. En tal caso, es posible que sean objeto de presiones para que otorguen un trato preferencial a las comunidades locales, exponiéndose al riesgo de no prestar la debida atención a la situación específica de los migrantes. En crisis o situaciones de emergencia puede haber terceros que impidan que los migrantes reciban asistencia.

→ Las Sociedades Nacionales tomarán medidas preventivas para asegurar que los migrantes sean incluidos en la acción humanitaria general, mediante un enfoque atento a la diversidad, especialmente en épocas de crisis y situaciones de emergencia.

3. Ayudar a los migrantes a realizar sus aspiraciones

3.1. Las comunidades de acogida pueden beneficiarse de los valores intangibles que acompañan a la migración, por ejemplo, las competencias, experiencias y resiliencia de los migrantes y su diversidad cultural. Es más, muchos países dependen de los migrantes como parte de su fuerza de trabajo. A su vez, los países de origen pueden beneficiarse de las remesas de fondos enviadas por los migrantes a sus familias. Sin embargo, a pesar de esos beneficios de la migración, los migrantes muchas veces son objeto de desconfianza o incluso de hostilidad y xenofobia.

→ Haciendo hincapié en los beneficios que aportan los migrantes a las comunidades de acogida y a sus países de origen, las Sociedades Nacionales pueden ayudar a superar las barreras de la exclusión y la discriminación y reducir el riesgo de tensiones entre las comunidades.

3.2. Los poderes públicos, otras instituciones y el público en general pueden formarse ciertas ideas sobre los intereses, necesidades y capacidades de los migrantes que no coincidan con las percepciones que tienen de ellos los propios migrantes. Análogamente, los migrantes pueden tener interpretaciones o conceptos erróneos con respecto a las leyes, las costumbres y las condiciones imperantes en su país de acogida. Las Sociedades Nacionales pueden ayudar a reducir esas diferencias promoviendo la participación de los migrantes en las decisiones que tienen influencia en sus vidas.

→ Dentro de lo posible, las Sociedades Nacionales harán intervenir a los migrantes en procesos participativos dentro de sus comunidades de acogida. Se contribuirá así a asegurar que la respuesta a sus necesidades y aspiraciones sea aceptable y beneficiosa para ambas partes.

3.3. Las barreras lingüísticas y culturales pueden impedir que los migrantes expresen de manera efectiva sus propios intereses, necesidades y aspiraciones. También puede ocurrir que los migrantes no comprendan debidamente la función del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en el país de acogida y desconfíen del personal de la Sociedad Nacional. Mediante la adopción de políticas para garantizar la diversidad de su personal y sus voluntarios, las Sociedades Nacionales pueden superar tales barreras y apoyar la inserción social.

→ Dentro de lo posible, las Sociedades Nacionales integrarán a miembros de las comunidades de migrantes en su dotación de personal y voluntarios.



4. Reconocer los derechos de los migrantes

- 4.1. Las consideraciones jurídicas son un elemento esencial cuando se trata de determinar la vulnerabilidad de los migrantes y de garantizar que éstos tengan un acceso adecuado a asistencia y servicios. Además, las consideraciones jurídicas son un elemento importante al formular estrategias encaminadas a fomentar la capacidad de acción de los migrantes y ayudarlos a definir perspectivas realistas y positivas para sí mismos.
- Para responder a la vulnerabilidad de los migrantes y ayudar a éstos a desarrollar sus capacidades, es esencial que las Sociedades Nacionales comprendan cabalmente cuáles son los derechos de los migrantes.
- 4.2. Todos los migrantes tienen derechos. La legislación nacional es una fuente de estos derechos, pero se inscribe en el régimen general dimanante de los cuerpos jurídicos internacionales: a) el derecho internacional de los derechos humanos, que define los derechos de todos los seres humanos; b) el derecho internacional humanitario, que protege, entre otros, a los civiles en situaciones de conflicto armado, incluidos los migrantes; c) el derecho internacional de los refugiados, que establece los derechos de los demandantes de asilo y los refugiados como una categoría jurídica precisa. Estos tres cuerpos jurídicos incluyen o reconocen el principio de la no devolución (*'non-refoulement'*), que prohíbe la expulsión o deportación de las personas a países en los que haya razones para estimar que serán objeto de persecución, tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes o de privación arbitraria de la vida.
- En su labor con los migrantes y a favor de éstos, las Sociedades Nacionales respetarán el derecho nacional e internacional aplicable. También desempeñan un papel en la sensibilización de los asociados, las contrapartes y el público respecto del principio de que todos los migrantes tienen derechos, independientemente de su condición jurídica.
- 4.3. Los Estados tienen derecho a reglamentar la migración en su legislación nacional y mediante normas y prácticas administrativas. Al mismo tiempo, están obligados a respetar, proteger y observar esos derechos. Esa obligación de los Estados incluye tomar medidas para salvaguardar el acceso al sistema de asilo y emprender acciones para combatir la explotación de los migrantes y evitar prácticas discriminatorias tales como la exclusión de los migrantes de la prestación de servicios y asistencia para responder a sus necesidades básicas. Esta obligación se aplica también a los gobiernos de Estados cuyos ciudadanos emigrados o miembros de sus diásporas sean víctimas de discriminación o explotación.

- En caso necesario y cuando proceda, las Sociedades Nacionales recordarán a los poderes públicos que deben adoptar medidas contra la discriminación y la explotación de los migrantes, y los instarán a adoptar dichas medidas.

5. Vincular la asistencia, la protección de los migrantes y la intercesión humanitaria en su favor

5.1. La protección es una preocupación intersectorial. Las Sociedades Nacionales pueden tomar diversas medidas para contribuir a la protección de los migrantes en situaciones en las que éstos corren riesgos. Éstas incluyen brindarles asistencia directa y asesoramiento jurídico, remitirlos a organismos competentes y diferentes modalidades de intercesión. Para seleccionar las medidas apropiadas, es importante que las Sociedades Nacionales comprendan y analicen los diversos factores de riesgo.

- En sus esfuerzos para proteger a los migrantes, las Sociedades Nacionales pondrán cuidado en elegir las medidas más idóneas, velando por que dichas medidas no ocasionen ningún daño y redunden en un máximo beneficio para los migrantes.

5.2. Hay circunstancias que exponen a los migrantes a riesgos más intensos y agudos para su integridad física y su bienestar. Así ocurre cuando son deportados, cuando son víctimas de explotación sexual o laboral o de la trata de personas. También puede ser el caso cuando se encuentran en manos de contrabandistas de personas. Puede ocurrir que las Sociedades Nacionales que hagan frente a casos de este tipo necesiten apoyo y orientación especiales de la Federación Internacional o del CICR, quienes las ayudarán a desarrollar su capacidad de responder a estas situaciones.

- La Federación Internacional y el CICR impartirán directrices y asesoramiento a las Sociedades Nacionales que realizan su labor en situaciones en las que los migrantes están expuestos a riesgos particularmente graves.

5.3. Un número creciente de migrantes son menores no acompañados o separados de sus familias. En ausencia de familiares o de dispositivos apropiados de protección y asistencia, están altamente expuestos a los abusos y la explotación. Puede ocurrir que se violen sus derechos, y sus perspectivas de un futuro seguro y productivo son escasas. Estos menores son objeto de especial preocupación para el Movimiento.

- Las Sociedades Nacionales deben cooperar y emprender medidas para proteger a los menores no acompañados o separados de sus familias, en particular mediante el restablecimiento del contacto con sus familiares. En la medida de lo posible, los ayudarán a construirse un futuro viable.



5.4. Los migrantes que son detenidos en el curso del proceso migratorio pueden estar expuestos a mayores riesgos. En ciertas circunstancias y condiciones, las Sociedades Nacionales pueden contribuir a mejorar el trato que reciben y sus condiciones de detención. Sin embargo, las Sociedades Nacionales deben velar por que su labor en favor de los migrantes detenidos persiga el interés de los migrantes y, por lo tanto, no los perjudique.

→ Las Sociedades Nacionales que emprendan iniciativas en favor de los migrantes detenidos, como la prestación de servicios específicos o el seguimiento de las condiciones de detención, se conformarán a las directrices elaboradas para esa actividad bajo la dirección del CICR.

5.5. La Sociedad Nacional del país de acogida está, en general, en una situación privilegiada para abogar a favor de los migrantes. La intercesión humanitaria puede adoptar la forma de intervenciones discretas ante las autoridades o ante particulares, o de declaraciones, mensajes o campañas públicos. Sea cual fuere la forma que adopte, siempre debe ser cuidadosamente focalizada y reflejar la situación concreta de aquellos en cuyo nombre se intercede.

→ Las Sociedades Nacionales basarán sus actividades de intercesión en favor de los migrantes en la experiencia concreta adquirida por sí mismas o otros componentes del Movimiento en su labor con los migrantes cuya suerte los preocupa y en favor de éstos.

5.6. Una Sociedad Nacional puede necesitar el concurso de otras Sociedades Nacionales o de asociados externos para apoyar su labor de intercesión en favor de los migrantes en su país. La Federación Internacional desempeña un papel importante en el apoyo a ese tipo de intervenciones de intercesión y en la realización de actividades de sensibilización en materia de migración a nivel mundial.

→ Las Sociedades Nacionales pueden recurrir a otras Sociedades Nacionales, a la Federación Internacional o a asociados externos para que apoyen su labor de intercesión a favor de los migrantes. Cuando varios componentes del Movimiento estén implicados en una cuestión de migración en común, es esencial que se aplique un enfoque de intercesión coordinado.

6. Establecer asociaciones en favor de los migrantes

6.1. Varios componentes del Movimiento pueden estar presentes en un país en que la Sociedad Nacional esté brindando asistencia y protección a los migrantes. Incluso cuando sólo está presente una Sociedad Nacional, su trabajo en cuestiones de migración implica por lo común relaciones con Sociedades Nacionales de otros países y regiones. Es importante aprovechar las redes y plataformas generales del Movimiento para optimizar la acción de las Sociedades Nacionales en materia de migración.

- Al emprender sus iniciativas de asistencia y protección en favor de los migrantes, las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional y el CICR aprovecharán los mecanismos de que dispone el Movimiento para forjar asociaciones y llegar a un acuerdo entre sí.
- 6.2. Para que haya una respuesta mundial coherente frente a las consecuencias humanitarias de la migración, las Sociedades Nacionales necesitan contar con capacidades adecuadas, en cuanto a conocimientos especializados, personal, estructuras y otros recursos.
- Se debe establecer, bajo la dirección de la Federación Internacional, un sistema mundial efectivo de apoyo y cooperación destinada específicamente a las cuestiones de migración, a fin de apoyar las capacidades de las Sociedades Nacionales en esta materia.
- 6.3. Los gobiernos coordinan cada vez más sus políticas nacionales de migración a nivel regional. Los aspectos humanitarios de las políticas regionales interesan directamente a las Sociedades Nacionales y muchas veces requieren una coordinación dentro de grupos regionales. Sin embargo, las políticas regionales tienen consecuencias humanitarias en el plano interregional y mundial. Por lo tanto, la cooperación regional de las Sociedades Nacionales también requiere que se realicen consultas y se coopere con las Sociedades Nacionales exteriores a la región, de conformidad con el carácter universal del Movimiento.
- Los grupos regionales de Sociedades Nacionales que colaboran en materia de migración consultarán y cooperarán con las Sociedades Nacionales exteriores a su región, a fin de compartir las preocupaciones humanitarias pertinentes a nivel interregional y mundial.
- 6.4. Las instituciones nacionales y las organizaciones internacionales pueden tener por cometido ayudar y proteger a ciertas categorías de migrantes en un país o región. Es importante que las Sociedades Nacionales elaboren una estrategia por medio de la cual, dentro de sus capacidades, puedan agregar valor a la respuesta general, actuando de conformidad con los principios humanitarios y manteniendo su independencia.
- Las Sociedades Nacionales tendrán en cuenta el papel y el cometido de otras organizaciones o instituciones que brinden asistencia y protección a los migrantes. Cuando trabajan junto con ellos, las Sociedades Nacionales deben observar las políticas y principios del Movimiento relativos a la cooperación externa.



7. Trabajar a lo largo de las rutas de migración

- 7.1. Para asegurar que los migrantes reciban asistencia y protección donde tienen más necesidad y corren más riesgos, es importante comprender cabalmente cuáles son las condiciones imperantes en la totalidad de su recorrido. Por consiguiente, las Sociedades Nacionales deben reunir e intercambiar información y elaborar una visión global de las condiciones de los migrantes a lo largo de su itinerario.
- Las Sociedades Nacionales cuyos países se encuentran en las rutas de la migración procurarán intercambiar información acerca de las condiciones y los riesgos de los migrantes en los países pertinentes, e integrar la información para facilitar la evaluación de sus necesidades y su vulnerabilidad.
- 7.2. La labor con los migrantes en tránsito es un reto para las Sociedades Nacionales, pues estos migrantes tienden a ser particularmente vulnerables a los abusos y la explotación. Su misma supervivencia puede estar en juego. Como estos migrantes son una población de paso, es crucial que las Sociedades Nacionales evalúen sus necesidades y tomen medidas humanitarias eficaces.
- Para la Federación Internacional es prioritario fortalecer la capacidad de las Sociedades Nacionales para trabajar con los migrantes en tránsito. Las Sociedades Nacionales de los países que atraviesan las rutas de la migración deben definir qué apoyo requieren.
- 7.3. Fomentar el establecimiento de vínculos con las nuevas comunidades forma parte del compromiso global de las Sociedades Nacionales de promover la inserción social y la integración de los migrantes. El aislamiento y la falta de contacto con la comunidad acrecientan su vulnerabilidad. Muchas veces, el contacto de los migrantes con sus familias y comunidades de origen se debilita y a veces se pierde enteramente. La red mundial de restablecimiento del contacto entre familiares de las Sociedades Nacionales y el CICR es a menudo el recurso de última instancia para restablecer los lazos entre los migrantes y sus familias.
- Una prioridad de las Sociedades Nacionales, en su acción colectiva y con el CICR, será la adopción de medidas para restablecer el contacto entre los migrantes y sus familiares.
- 7.4. En algunos casos, los migrantes entran en los países sin pasar por los cruces fronterizos oficiales. Los poderes públicos han intensificado su acción para impedir esa migración irregular, y muchas veces migrantes de orígenes y perfiles diferentes son detenidos en grupos. Se tiende a considerarlos como parte de un 'grupo mixto' clandestino o en situación irregular y no como individuos con necesidades, vulnerabilidades y derechos, incluido el derecho de solicitar asilo.

→ Las Sociedades Nacionales deben reconocer y respaldar el derecho de cada miembro de los grupos migrantes mixtos de que se lo considere individualmente. Deben empeñarse en asistir a cada uno de ellos en su búsqueda de una oportunidad para hacer valer sus derechos individuales mediante los procedimientos que correspondan.

7.5. Quienes deciden migrar en pos de seguridad y nuevos horizontes para vivir y trabajar deben estar al corriente de los riesgos ligados a la migración, que para los migrantes irregulares pueden llegar a amenazar sus vidas. Las esperanzas de los migrantes de encontrar oportunidades en el extranjero quizá también sean exageradas y poco realistas. Hacer tomar conciencia a los migrantes potenciales acerca de los riesgos de la migración y de las condiciones en los países de destino puede prevenir el sufrimiento humano. Sin embargo, muchos migrantes bien pueden no tener otra alternativa que valerse de medios irregulares para viajar. Por principio, las Sociedades Nacionales no deben procurar impedir la migración. La decisión de migrar o no migrar es una decisión de índole personal. También es importante que las Sociedades Nacionales eviten la percepción de que su acción responde a políticas gubernamentales destinadas a alentar, impedir o desalentar la migración.

→ Las Sociedades Nacionales pueden hacer tomar conciencia a los migrantes potenciales sobre los riesgos de la migración, en particular de la migración irregular. Sin embargo, deben evitar convertirse en instrumentos de políticas gubernamentales dirigidas a impedir la migración en su conjunto.

8. Ayudar a los migrantes que regresan a sus países

8.1. Los migrantes que regresan a sus países de origen con frecuencia tropezarán con dificultades, en particular en lo que concierne a su reintegración, pero también pueden contribuir al desarrollo de los países a los que retornan. Al trabajar con ellos y en su favor, las Sociedades Nacionales sólo deben preocuparse por las necesidades e intereses de los propios repatriados. En todo momento deben mantener su imparcialidad, neutralidad e independencia. Las Sociedades Nacionales de los países de partida y repatriación deben cooperar tanto para preparar el regreso como para recibir a los repatriados. Las actividades de las Sociedades Nacionales pueden incluir asesoramiento y apoyo previos al viaje de regreso y asistencia para la reintegración y seguimiento de su situación después del regreso.



→ La asistencia y protección brindadas a los migrantes que regresan a sus países de origen, antes y después de su repatriación, se deben fundar en el acuerdo del repatriado. La cooperación entre las Sociedades Nacionales del país de partida y del país de repatriación es esencial y puede incluir acuerdos de cooperación formales en beneficio de los migrantes repatriados.

8.2. Es prerrogativa de los Estados reglamentar la presencia de migrantes en su territorio y, si los consideran irregulares, expulsarlos o deportarlos. Sin embargo, los gobiernos deben velar por que esos actos coercitivos se ejecuten observando debidamente el derecho internacional, incluido el principio de no devolución. Las Sociedades Nacionales no tienen ninguna obligación, como auxiliares de los poderes públicos o en cualquier otra capacidad, de cumplir una función en actos coercitivos o en el control de la migración. De hecho, su participación directa podría poner en peligro la identidad neutral y humanitaria del Movimiento.

→ Las Sociedades Nacionales deben evitar participar en expulsiones o deportaciones de migrantes. Sin embargo, con el consentimiento previo tanto de las propias personas que serán obligadas a abandonar el país como de la Sociedad Nacional del país al que retorna, pueden atender a las necesidades humanitarias. En tales casos, se deberán observar condiciones de programas estrictamente definidas.

9. Responder a los desplazamientos de población

9.1. Las situaciones de desplazamiento de población suelen estar ligadas a la migración. Las personas desplazadas acaso no estén en condiciones de regresar o de quedarse donde han buscado refugio. Por ello, pueden optar por la migración a fin de reconstruir sus vidas en otra parte. Tanto para las poblaciones desplazadas como para los migrantes, las Sociedades Nacionales desempeñan una función humanitaria esencial. Esto puede involucrar una acción individual o una acción en asociación con el CICR, la Federación Internacional u otras Sociedades Nacionales. Es importante adoptar un enfoque coordinado que considere los desplazamientos de población y la migración como retos distintos pero interrelacionados.

→ La respuesta a las situaciones de desplazamiento requiere acciones fundamentalmente diferentes de las relacionadas con la migración. Sin embargo, todos los componentes del Movimiento, según las necesidades del contexto, velarán por emprender una acción coordinada que abarque tanto a las poblaciones desplazadas como a los migrantes.

- 9.2. En una situación de desplazamiento interno –es decir, desplazamiento de población dentro de un país–, la legislación nacional es una fuente jurídica que garantiza la asistencia a las poblaciones afectadas y la protección de éstas. Sin embargo, la legislación nacional no siempre prevé las circunstancias extraordinarias que desencadenan desplazamientos internos. Los poderes públicos pueden estar abrumados y debilitados. En tales situaciones, es especialmente importante que las Sociedades Nacionales funden su acción en el derecho internacional de los derechos humanos y –en las situaciones de conflicto armado– en el derecho internacional humanitario; ambos han sido incorporados a los *Principios Rectores relativos al desplazamiento de personas en el interior de su propio país*. Para facilitar la labor de las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional y el CICR les proporcionarán la orientación necesaria.
- Las Sociedades Nacionales que brinden asistencia y protección en situaciones de desplazamiento interno deben fundarse en los regímenes jurídicos y normativos internacionales que sean aplicables y orientarse por las normas y políticas pertinentes del Movimiento.
- 9.3. Los desplazamientos dentro de un país pueden preceder a desplazamientos de refugiados o víctimas de desastres a través de fronteras internacionales. A cada lado de la frontera, las circunstancias y necesidades humanitarias de las poblaciones desplazadas serán diferentes. La coordinación transfronteriza es esencial para asegurar que el socorro que se suministre a ambos lados de la frontera esté orientado hacia soluciones colectivas duraderas. El nivel primario de coordinación transfronteriza tiene lugar entre los actores del Movimiento; el nivel secundario será la coordinación con actores externos, de acuerdo con las políticas y los principios del Movimiento en materia de cooperación internacional.
- En situaciones en las que haya un nexo entre el desplazamiento interno y el desplazamiento a través de fronteras internacionales, las Sociedades Nacionales se orientarán hacia una respuesta humanitaria coordinada en el marco de una estrategia transfronteriza.



10. Aliviar la presión para emigrar en las comunidades de origen

10.1. En situaciones de conflicto armado y otras formas de violencia, el derecho internacional humanitario define las normas para limitar los efectos del conflicto y proteger a las personas y a sus hogares. La intervención humanitaria de las Sociedades Nacionales, en coordinación y asociación con el CICR de conformidad con el mandato especial que le confieren los Convenios de Ginebra y los Estatutos del Movimiento, puede reducir los riesgos de desplazamientos de población y de migración ulterior.

→ Para reducir la presión para emigrar causada por conflictos armados y otras formas de violencia, las Sociedades Nacionales deben cooperar con el CICR y apoyar su mandato de acuerdo con el derecho internacional humanitario.

10.2. La penuria social y económica y la carencia de servicios y perspectivas de desarrollo son importantes causas de migración. La intercesión humanitaria puede alentar a los gobiernos a adoptar medidas para mejorar los servicios e impulsar el desarrollo económico. Sin embargo, la ventaja comparativa de las Sociedades Nacionales radica en que contribuyen a la resiliencia de las comunidades a través de la acción de sus voluntarios. Esta labor puede abarcar, entre otras cosas, programas de seguridad alimentaria y generación de ingresos, programas de salud y educación o acciones de socorro humanitario.

→ Al contribuir a reducir la presión para emigrar en los países en situación de penuria económica y social, las Sociedades Nacionales se focalizarán en fortalecer la resiliencia de las personas mediante la acción a nivel de la comunidad.

10.3. En muchos lugares, el deterioro ambiental, unido al crecimiento demográfico, hace que las condiciones de vida sean cada vez más precarias, en particular para los pobres. La amenaza de desastres naturales o causados por la actividad humana puede inducir a las personas a emigrar en busca de lugares más seguros. Mediante la preparación para esos tipos de desastres, junto con el fortalecimiento de la resiliencia de la población, las Sociedades Nacionales y la Federación Internacional contribuyen a reducir la presión que empuja a las personas a emigrar.

→ Las Sociedades Nacionales y la Federación Internacional centrarán su labor en la reducción del riesgo de desastres y la preparación para desastres como una estrategia clave para reducir la presión para emigrar de las comunidades en lugares propensos a desastres.

Anexo a la Política

Los temas y conceptos que se abordan en la política relativa a la migración podrían requerir comentarios y antecedentes adicionales. Los documentos que figuran en el Anexo incluyen resoluciones del Movimiento, políticas de la Federación, orientaciones y manuales del CICR, resoluciones de conferencias estatutarias regionales, recomendaciones de reuniones regionales, y una selección de instrumentos jurídicos internacionales pertinentes.

Anexo a la Política relativa a la migración

Los temas y conceptos que se abordan en la política relativa a la migración podrían requerir comentarios y antecedentes adicionales. La lista de documentos que figura a continuación tiene por objeto ayudar en la lectura de la política. No obstante, no se trata de una lista exhaustiva de todos los textos que pudieran ser pertinentes para la prestación de asistencia y protección a los migrantes.

Resoluciones del Movimiento

- Juntos por la humanidad, resolución 1, XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja , 2007.
- Especificidad del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en la acción y en las asociaciones, y función de las Sociedades Nacionales como auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario, resolución 2, XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 2007.
- Migración internacional, resolución 5, Consejo de Delegados, 2007.
- Estrategia para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja relativa al Restablecimiento del Contacto entre Familiares (y Plan de aplicación) (2008-2018), resolución 4, Consejo de Delegados, 2007.
- Promover el respeto a la diversidad y la no discriminación Para contribuir a la paz y a la amistad entre los pueblos, resolución 3, Consejo de Delegados, 2005.
- Aplicación del Acuerdo de Sevilla, resolución 8, Consejo de Delegados, 2005.
- Promoción del respeto a la diversidad y lucha contra la discriminación y la intolerancia, resolución 9, Consejo de Delegados, 2003.



- Acción del Movimiento en favor de los refugiados y los desplazados internos y elementos mínimos para suscribir acuerdos operacionales entre los componentes del Movimiento y sus asociados operacionales externos, resolución 10, Consejo de Delegados, 2003.
- Acción del Movimiento a favor de los refugiados y los desplazados internos, resolución 4, Consejo de Delegados, 2001.
- La política del Movimiento por lo que atañe al abogamiento, resolución 6, Consejo de Delegados, 1999.
- 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), resolución 6, Consejo de Delegados, 1997.
- Principios y acción en la asistencia internacional humanitaria y en las actividades de protección, resolución 4, XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 1995.
- El Movimiento, los refugiados y las personas desplazadas, resolución 7, Consejo de Delegados, 1993.
- El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y los refugiados, resolución 9, Consejo de Delegados, 1991.
- El Movimiento y los refugiados, resolución XVII, XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 1986.
- Acción de la Cruz Roja Internacional en favor de los refugiados, resolución XXI, XXIV Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 1981.

Políticas de la Federación

- Política de Salud, XV periodo de sesiones de la Asamblea General, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 2005.
- Política de Apoyo Psicológico, VII periodo de sesiones de la Junta de Gobierno, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 2003.
- Política de Bienestar Social, XII periodo de sesiones de la Asamblea General, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 1999.
- Política de Preparación para Desastres, XII periodo de sesiones de la Asamblea General, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 1999.
- Política de Género, XII periodo de sesiones de la Asamblea General, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 1999.

- Política de Intervención en Situaciones de Emergencia, XI periodo de sesiones de la Asamblea General, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 1997.

Guías y manuales de la Federación y el CICR

- Reforzar la protección de la población civil en conflictos armados y en otras situaciones de violencia, CICR, 2008.
- Directrices Generales Inter-Agenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados, CICR, 2004.
- Assistance to asylum seekers in Europe – A guide for National Red Cross and Red Crescent Societies, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 2003.
- El restablecimiento del contacto entre familiares: guía para uso de las Sociedades Nacionales CICR, 2001.
- *Strengthening Protection in War: A Search for Professional Standards*, CICR, 2001.

Resoluciones aprobadas en conferencias estatutarias regionales

- Johannesburg Commitments, VII Conferencia Panafricana de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 2008.
- Compromiso de Guayaquil, XVIII Conferencia Interamericana de la Cruz Roja, 2007.
- Los Compromisos de Estambul, VII Conferencia Regional Europea de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 2007
- Compromiso de Santiago de Chile, XVII Conferencia Interamericana de la Cruz Roja, 2003
- The Manila Action Plan, VI Conferencia Regional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja en Asia y el Pacífico, 2002
- Carta de Berlín y Plan de Acción – Migración, VI Conferencia Regional Europea de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 2002

Recomendaciones aprobadas por otras reuniones regionales

- Recomendaciones de Estrasburgo, seminario sobre migración, menores no acompañados y regreso forzoso, Cruz Roja Francesa y Consejo de Europa, 2009.
- Recomendaciones de Palermo, reunión internacional sobre asuntos de género y migración en la zona del Mediterráneo, Cruz Roja Italiana y Centro de Cooperación de la Cruz Roja en la Zona del mediterráneo, 2008.



- Informe final, foro europeo sobre retorno, Cruz Roja Sueca y Oficina Conjunta de la Cruz Roja y la Unión Europea, 2006.

Directrices regionales

- Return: Policy and Practice – A guide for European National Red Cross and Red Crescent Societies, Plataforma de Cooperación de la Cruz Roja Europea en materia de Refugiados, Solicitantes de Asilo y Migrantes (PERCO), 2008.
- Guidelines on the reception of asylum seekers, Plataforma de Cooperación de la Cruz Roja Europea en materia de Refugiados, Solicitantes de Asilo y Migrantes (PERCO), 2001.

Marco jurídico internacional – Una selección de instrumentos internacionales pertinentes

A continuación figura una lista selecta de instrumentos jurídicos de carácter universal que pudiesen ser pertinentes en el trabajo con migrantes. No se incluye en esta sección los instrumentos jurídicos regionales relativos a derechos humanos y refugiados.

Derecho internacional de derechos humanos

Migrantes

- Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, 1990.
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo), 2000.

Personas apátridas

- Convención para reducir los casos de apatridia, 1961.
- Convención sobre el estatuto de los apátridas, 1954.

Otros grupos específicos

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1979.
- Convención sobre los derechos del niño, 1989.
- Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, 2006.

General

- Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, 1965.
- Pacto internacional de derechos civiles y políticos, 1966.
- Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales, 1966.
- Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, 1984 (véase, en particular el artículo 3 sobre no devolución o non-refoulement)

Derecho internacional humanitario

- Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, 1949.
- Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, 1949.
- Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), 1977.
- Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), 1977.

Derecho internacional sobre refugiados

- Convención sobre el estatuto de los refugiados, 1951.
- Protocolo sobre el estatuto de los refugiados, 1967.



Resolución 5

Política del Movimiento relativa al desplazamiento interno

El Consejo de Delegados,

expresando su profunda inquietud por la difícil situación de decenas de millones de personas forzadas al desarraigo y de otras personas y comunidades afectadas por el desplazamiento a causa de conflictos armados, de violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, así como de desastres naturales o a causa de actividades humanas,

recordando y *reafirmando* el compromiso de los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Movimiento) de mejorar la protección y la asistencia de los refugiados y los desplazados internos, como se dispone en las resoluciones aprobadas por la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (resolución XXI, Manila, 1981; resolución XVII, Ginebra, 1986, resolución 4A, Ginebra 1995 y objetivo 2.3 del Plan de Acción de la XXVII Conferencia Internacional, Ginebra 1999), así como en las resoluciones aprobadas por el Consejo de Delegados (resolución 9, Budapest, 1991; resolución 7, Birmingham, 1993; resolución 4, Ginebra, 2001 y resolución 10, Ginebra, 2003),

recordando que en el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, en el respectivo ámbito de aplicación, se otorga protección a todas las personas afectadas por el desplazamiento, como los propios desplazados internos, las comunidades residentes y de acogida; y que en situaciones de conflicto armado, los civiles, incluidas las personas afectadas por el desplazamiento, están protegidos como tales, de conformidad con el derecho internacional humanitario,

destacando la importancia de respetar dichas normas para la prevención del desplazamiento,

poniendo de relieve la protección que la legislación nacional puede proporcionar y alentando a todos los componentes del Movimiento, de conformidad con el respectivo cometido, a adoptar las medidas apropiadas para apoyar a los Estados en sus esfuerzos por poner en práctica el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos en las legislaciones y prácticas nacionales aplicables a los desplazados internos, y reconociendo que los Principios Rectores de los desplazamientos internos constituyen un marco internacional importante que puede proporcionar orientaciones con esa finalidad,

reconociendo que un enfoque común que induce a reforzar la respuesta mundial del Movimiento fortalecerá su imagen y su posición en la comunidad humanitaria,

observando al respecto que, en 2009, la Asamblea General de la Federación Internacional adoptó la Política relativa a la migración, que la Junta de Gobierno había aprobado, y que la política establecida más abajo complementa esta política,

reconociendo el esfuerzo realizado por la Unión Africana para aprobar la Convención para la protección y asistencia de los desplazados internos en África,

1. *aprueba* una política del Movimiento sobre el desplazamiento interno que consta de los diez principios siguientes:

En el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja,

- i. servimos a todas las personas afectadas por un desplazamiento interno –las personas efectivamente desplazadas, las comunidades de acogida y otras personas afectadas– y tomamos decisiones basándonos en las necesidades de servicios humanitarios más acuciantes,
- ii. utilizamos plenamente nuestro acceso privilegiado a las comunidades expuestas a riesgo y a las instancias decisorias,
- iii. nos esforzamos por prevenir el desplazamiento al tiempo que reconocemos el derecho de las personas a marcharse por voluntad propia,
- iv. apoyamos el regreso, el reasentamiento o la integración de los desplazados internos en condiciones de seguridad, de forma voluntaria y digna, basándonos en nuestra evaluación independiente de su situación,



- v. nos esforzamos por responsabilizar a las personas y a las comunidades, velando por que participen en el diseño y la implementación de nuestros programas ayudándolas a ejercer sus derechos y proporcionándoles el acceso a servicios existentes,
 - vi. actuamos en coordinación con las autoridades y demás partes interesadas. Cuando procede, les recordamos las obligaciones que les incumben según el marco normativo aplicable,
 - vii. las Sociedades Nacionales, como auxiliares de los respectivos poderes públicos, apoyamos a dichas autoridades, a fin de que realicen sus responsabilidades en el ámbito humanitario, en la medida en que lo permitan nuestros recursos y capacidades y siempre que podamos hacerlo en cabal cumplimiento de los Principios Fundamentales y de conformidad con la misión y los Estatutos del Movimiento,
 - viii. nos esforzamos por limitar la medida en que sustituimos a los poderes públicos en el ejercicio de su responsabilidad de atender a las necesidades y de velar por el bienestar de la población en el territorio que controlan,
 - ix. damos prioridad a la asociación operacional en el Movimiento y nos esforzamos por desempeñar funciones complementarias, asumir nuestras responsabilidades y movilizar nuestros conocimientos, y todo ello de forma cabal,
 - x. actuamos en coordinación con otras entidades sobre la base de la presencia y posibilidades que éstas tengan sobre el terreno, las necesidades que deban ser atendidas, la capacidad con que se cuenta y las posibilidades de acceso, al tiempo que velamos por permanecer (y ser considerados) fieles a nuestros Principios Fundamentales;
2. *solicita* a todos los componentes del Movimiento que apliquen esta política cuando atiendan a las necesidades de las personas afectadas por los desplazamientos, o cuando apoyen a otros componentes del Movimiento en dicha tarea;
 3. *solicita* al CICR que, en coordinación con la Federación Internacional, informe al Consejo de Delegados, en 2011, sobre la aplicación de esta política;
 4. *invita* al CICR y a la Federación Internacional a que consideren debidamente la inclusión de este tema como parte del orden del día general de la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, que se celebrará en 2011, a fin de señalar a la atención de los Estados los problemas con que se tropieza en la labor de satisfacer las necesidades humanitarias de las personas afectadas por el desplazamiento interno.

Política del Movimiento relativa al desplazamiento interno

Introducción

Durante decenios, graves crisis repentinas han causado desplazamientos masivos¹ de grupos de población en el interior de fronteras nacionales², a los que ha sido necesario dar una respuesta humanitaria de emergencia. El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (el Movimiento) ha desarrollado un conjunto de respuestas humanitarias y, cada año, ayuda a varios millones de desplazados con diferentes necesidades y vulnerabilidades, en casos de emergencia aguda y en situaciones que se prolongan. El Movimiento solo no puede satisfacer todas las necesidades que nacen a raíz del desplazamiento, pero debe utilizar óptimamente de sus medios y capacidades combinadas. Debe concentrarse en las necesidades, tras haber considerado debidamente la situación específica de que se trata, y evitar, en lo posible, la competencia, sea entre los diferentes componentes del Movimiento, sea entre el Movimiento y otras organizaciones.

Cuando grandes grupos de personas están desplazados en el territorio de un país, es posible que haya un uso extremo de los recursos de los poderes públicos –en quienes recae la obligación primordial de prestar asistencia– y que resulten debilitados. Por lo tanto, la misión de los componentes del Movimiento, es prestar, solos o en asociación, una ayuda humanitaria esencial.

- 1 La definición de desplazamiento interno a la que se refiere el Movimiento es la articulada en los Principios Rectores de los desplazamientos internos: se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida" (UN doc. E/CN.4/1998/Add.2 del 11 de febrero de 1998).
- 2 En 2009, más de la mitad de las personas afectadas por una grave crisis repentina ha dicho que estaba desplazada porque fue obligada a dejar su hogar para ir a vivir en otro lugar. V. Informe resumido: Afganistán, Colombia, República Democrática del Congo, Georgia, Haití, Líbano, Liberia y Filipinas. Sondeo de opinión, 2009. IPSOS/CICR, 2009.



El Movimiento considera que el desplazamiento es un proceso dinámico y con frecuencia recurrente, constituido por varias fases³ El desplazamiento tiene graves consecuencias para muchos grupos diferentes. Al respecto, diferentes conjuntos de normas (derecho nacional, derecho internacional humanitario cuando éste es aplicable y derecho internacional de los derechos humanos) contienen disposiciones relativas a la protección que deben recibir los desplazados, las personas que se quedan en su lugar de domicilio y las comunidades de acogida que comparten sus recursos con el grupo de desplazados.

El objetivo primordial para el Movimiento es proteger a las personas contra el desplazamiento arbitrario⁴ y reducir el riesgo de desplazamientos como consecuencia de peligros naturales o a raíz de la actividad humana. Si, no obstante, las personas se ven desplazadas, el Movimiento toma medidas, sobre todo cuando hay crisis agudas en las que ya no pueden satisfacerse las necesidades esenciales, sin tener en cuenta la duración, a fin de aliviar el sufrimiento de las personas. En las situaciones en que los servicios y las infraestructuras existentes cubren las necesidades básicas, pero de forma insuficiente, como en las crisis crónicas, la finalidad es facilitar el avance hacia el logro de una respuesta duradera a la difícil situación de las víctimas.

En cuanto a la forma en que el Movimiento aborda el desplazamiento interno, la Institución tiene la ventaja de estar profundamente arraigada en la comunidad y de tener un acceso privilegiado a las autoridades. Toma medidas humanitarias e imparciales para atender directamente a las necesidades urgentes de las personas en riesgo, al tiempo que apoya a las autoridades en su capacidad de auxiliar y, si es necesario, recuerda a las autoridades su obligación de velar por el cuidado de la población afectada.

- 3 **La protección contra el desplazamiento forzado** es la fase en que las causas del desplazamiento pueden ser eliminadas o reducidas. Comprender los eventos que causan el desplazamiento es vital para poder prevenir su recurrencia. El **desplazamiento agudo** es la fase del desplazamiento que se singulariza por la huida frenética de personas que a menudo toman medidas desesperadas en busca de soluciones que con frecuencia son sumamente difíciles de lograr. El **desplazamiento estable** se distingue por un "asentamiento" relativo de los desplazados internos en espera de que termine la crisis (en campamentos, con personas que los acogen, o de forma independiente). **Las soluciones duraderas sostenibles** dependen de la solución de la crisis o pueden ser consideradas una que vez que se han logrado las condiciones que llevan al restablecimiento de la "normalidad" en las vidas de los desplazados internos
- 4 Según el principio 6.1 de los Principios Rectores de los desplazamientos internos, todo ser humano tiene derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le alejen de su lugar de residencia habitual. La evacuación y el reasentamiento permanente deberían ser utilizados como medida de última instancia por razones de absoluta necesidad, peligro inminente contra la vida, la integridad física y la salud. Estas medidas deberían tomarse en consonancia con el derecho internacional humanitario y los derechos humanos.

Las resoluciones del Movimiento que se refieren en particular a la acción para ayudar a los refugiados y los desplazados internos sirven de base y complemento a las directrices de la política⁵. En la política se reconoce que el desplazamiento forzado puede estar relacionado con fenómenos migratorios y que es importante adoptar un enfoque coordinado para establecer posibles nexos entre los desafíos del desplazamiento y de la migración. La Política de la Federación Internacional sobre la migración de 2009⁶, junto con la presente política sobre el desplazamiento interno servirán para armonizar y fortalecer la labor del Movimiento por lo que respecta a la atención a las necesidades y las vulnerabilidades tanto de los migrantes como de los desplazados.

Las directrices de la política más abajo formuladas recuerdan el compromiso del Movimiento para con las personas y las comunidades afectadas por el desplazamiento interno, así como la especificidad y la fortaleza de la labor del Movimiento. Reafirman el valor de una respuesta clara y coordinada del Movimiento a las crisis de desplazamiento. Las directrices aclaran, encauzan y guían el planteamiento del Movimiento en relación con el desplazamiento. También abordan la coordinación con otros organismos que se ocupan del desplazamiento. La finalidad de estas directrices es dar una mayor coherencia a la respuesta del Movimiento al desplazamiento interno, reafirmar su papel y maximizar el impacto positivo que puede tener en las personas a riesgo.

- 5 El Movimiento ha establecido diferentes políticas y reglamentos para dirigir sus operaciones de emergencia y sus actividades en conflictos prolongados y en otras catástrofes. Entre los más recientes, están el *Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las Organizaciones no Gubernamentales*, el Acuerdo de Sevilla y otros mecanismos vigentes para la coordinación en el Movimiento. En cuanto a los desplazados internos concretamente, el Consejo de Delegados aprobó, en 2001, una importante resolución sobre la acción del Movimiento en favor de los refugiados y los desplazados internos, en que insta a la adopción de una estrategia que guíe esa acción. En otra resolución de 2003 se incluye un documento titulado "Elementos mínimos para suscribir acuerdos operacionales entre los componentes del Movimiento y sus asociados operacionales externos", cuya finalidad es promover la imagen y la credibilidad del Movimiento.
- 6 La nueva política de la Federación Internacional, de 2009, Política relativa a la migración, reemplaza la anterior política de la Federación sobre refugiados y otras personas desplazadas.



Principios y orientación de la política

- 1. En el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja servimos a todas las personas afectadas por un desplazamiento interno –las personas efectivamente desplazadas, las comunidades de acogida y otras personas afectadas– y tomamos decisiones basándonos en las necesidades de servicios humanitarios más acuciantes.**

La vulnerabilidad y las necesidades de las personas o grupos afectados por las crisis tienen prioridad sobre todas las demás consideraciones. Los desplazados no son siempre las personas que corren el mayor riesgo. Las personas que permanecen en su lugar de domicilio pueden ser tan vulnerables como ellos o incluso más. Las comunidades de acogida y las comunidades residentes son a menudo tan vulnerables como los desplazados mismos.

Por consiguiente, debemos:

- velar por que todas nuestras elecciones y prioridades relacionadas con la acción obedezcan a las necesidades y reflejen nuestros Principios Fundamentales de humanidad y de imparcialidad;
- velar por que nuestra respuesta atienda a las necesidades de asistencia y protección, e identifique los sectores de población especialmente vulnerables a los riesgos y a los efectos del desplazamiento y cuyos derechos específicos y necesidades deban ser reconocidos y atendidos con rapidez. Es necesario prestar especial atención a la edad, al género y a otros factores de diversidad que aumentan su vulnerabilidad;
- velar por que nuestras respuestas se basen en el concepto de salud para todos⁷, sean de índole multidisciplinaria y tengan como finalidad atender a las necesidades esenciales del grupo afectado;
- velar por que los desplazados y las comunidades afectadas puedan avanzar, por lo menos, hacia situaciones de relativa "estabilidad", en que se satisfagan sus necesidades esenciales, en espera de una solución duradera;
- aclarar que, por lo general, no se apoya una política del confinamiento forzado en los campamentos, y que se deben considerar otras opciones a los campamentos, siempre que sean factibles y funcionen satisfactoriamente;

⁷ La definición de salud de la OMS implica el bienestar físico, psicológico y social. El Movimiento ha utilizado con frecuencia esta definición.

- hacer todo lo posible para velar por que las personas afectadas por el desplazamiento interno sean informadas de la situación y del paradero de sus seres queridos, a fin de poder restablecer el contacto entre familiares y, si es posible, reunir a las personas con sus familiares.

2. Utilizamos plenamente nuestro acceso privilegiado a las comunidades a riesgo y a las instancias decisorias

Con nuestra red de empleados y voluntarios de Cruz Roja y de Media Luna Roja, estamos arraigados en la comunidad y con frecuencia tenemos un acceso privilegiado a las instancias decisorias. Es fundamental que seamos considerados pertinentes, creíbles y cumplidores de promesas para que todos los interesados nos acepten, así como para obtener acceso y prestar protección y asistencia a todas las personas que más las necesiten.

Por consiguiente, debemos:

- entablar y mantener contactos con todos los que puedan influir de forma significativa en el desarrollo de una crisis;
- lograr que las instancias decisorias, hasta donde sea factible, nos den un acceso ilimitado a las personas y comunidades afectadas por el desplazamiento interno;
- facilitar un intercambio sustancial de información relativa a asuntos de seguridad, a fin de reducir los riesgos, incluidos los que pueden correr nuestro personal y nuestros voluntarios.

3. Nos esforzamos por prevenir el desplazamiento al tiempo que reconocemos el derecho de las personas a marcharse por voluntad propia.

Las causas del desplazamiento son, en general, las amenazas inminentes a la seguridad física o a la supervivencia de individuos o de comunidades enteras. Nuestra primera opción es ayudar a las personas a permanecer en sus lugares de domicilio, pero únicamente si no va en menoscabo de su seguridad, su integridad física y su dignidad y si se aviene con su voluntad.



Por consiguiente, debemos:

- promover nuestros respectivos cometidos, el derecho internacional humanitario y el papel de auxiliar de la Sociedad Nacional⁸ en relación con el Gobierno de su país, a fin de obtener un acceso especial a las comunidades y a todas las autoridades de turno; esto constituye una ventaja importante que ha de aprovecharse para apoyar tanto las medidas prácticas como el diálogo con las partes interesadas;
- fortalecer los programas de preparación para desastres y de reducción del riesgo de desastres, con el respaldo de la Federación Internacional y del CICR.

4. Apoyamos el regreso, el reasentamiento o la integración, a nivel local, de los desplazados internos en condiciones de seguridad, de forma voluntaria y digna, basándonos en nuestra evaluación independiente de su situación.

Las autoridades tienen la responsabilidad de restablecer las condiciones esenciales, incluidas las garantías de seguridad. Antes de emprender cualquier actividad que tenga como finalidad soluciones duraderas, las Sociedades Nacionales, el CICR y la Federación Internacional, según el respectivo cometido, así como la competencia profesional y los recursos, deben:

- cerciorarse, por medio de una evaluación independiente, de que esas iniciativas garantizarán la seguridad y protegerán la dignidad de los desplazados internos.
- cerciorarse de que la decisión de los desplazados internos de participar en esas soluciones es realmente voluntaria.

5. Nos esforzamos por responsabilizar a las personas y a las comunidades. Lo hacemos velando por que participen en el diseño y la implementación de nuestros programas, ayudándolas a ejercer sus derechos y proporcionándoles el acceso a servicios existentes.

Las personas y comunidades afectadas por el desplazamiento son con frecuencia las que están en mejor posición para expresar sus necesidades y evaluar la respuesta local, nacional, regional e internacional.

8 V. resolución 2, Especificidad del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en la acción y en las asociaciones, y función de las Sociedades Nacionales como auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario, XXX Conferencia Internacional, Ginebra, 2007.

Comprender sus necesidades específicas es la primera etapa para lograr que estas necesidades sean atendidas.

Por consiguiente, debemos:

- tomar en cuenta las necesidades según las expresan las comunidades mismas;
- tratar de resolver, cuando sea necesario y factible, todos los abusos, presiones o faltas, incluidos los casos en que son obra de los servicios públicos;
- tomar medidas por adelantado, a fin de no perjudicar a quienes para cuyo beneficio trabajamos;
- informar a las personas afectadas por un desplazamiento de sus derechos y remitirlas a los servicios públicos apropiados o a organizaciones especializadas.

Además, las Sociedades Nacionales operantes deberían, en lo posible, ofrecer a los miembros de las comunidades afectadas la oportunidad de adherirse al Movimiento como voluntarios y a servir en su propio entorno.

6. Actuamos en coordinación con las autoridades y con otras partes interesadas y, llegado el caso, les recordamos sus obligaciones, según lo dispuesto en la base normativa aplicable.

En caso de desplazamiento forzado, la legislación nacional es la primera fuente de derecho pertinente y debería contener garantías de asistencia y protección de la población afectada. Los desplazados internos son parte de la población civil y, como tales, tienen derecho a protección. Sin embargo, la legislación nacional no siempre contiene disposiciones relativas al desplazamiento, ni siempre prevé siquiera las circunstancias extraordinarias en que ocurre el desplazamiento interno.

Recae sobre las autoridades pertinentes la responsabilidad de crear las condiciones necesarias para que el personal del Movimiento pueda realizar su trabajo en condiciones de seguridad y de hacer respetar la índole protectora de los emblemas de la cruz roja y de la media luna roja.

En los conflictos armados, el CICR tiene el cometido especial de trabajar por la fiel aplicación del derecho internacional humanitario y de realizar las tareas que le asignan los Convenios de Ginebra. El CICR apoya también a los otros componentes del Movimiento al respecto.



Por consiguiente, debemos:

- promover el conocimiento de las normas pertinentes del derecho nacional, del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos, según proceda, en beneficio de las personas afectadas, durante todas las fases del desplazamiento;
- cuando sea necesario, hacer que las autoridades sean conscientes de la necesidad de cumplir estas normas;
- apoyar al CICR en el desempeño de su cometido.

7. Las Sociedades Nacionales, como auxiliares de los respectivos poderes públicos, apoyamos a dichas autoridades a fin de que realicen sus responsabilidades en el ámbito humanitario, en la medida en que lo permitan nuestros recursos y capacidades y siempre que podamos hacerlo en cabal cumplimiento de los Principios Fundamentales y de conformidad con la misión y los Estatutos del Movimiento.

Por su naturaleza misma, los programas en favor de los desplazados internos son realizados a gran escala y pueden durar mucho tiempo. Estos programas benefician a personas obligadas a dejar sus lugares de origen, a menudo, bajo la amenaza contra su vida, salud y dignidad. En tales contextos, a nivel intercomunitario y político, las tensiones pueden ser altas y, por ende, es necesario que las Sociedades Nacionales mantengan un diálogo claro y constructivo con las autoridades.

Por consiguiente, debemos:

- velar por que en nuestro diálogo con las autoridades se destaquen, por una parte, la necesidad de que las Sociedades Nacionales respeten los Principios Fundamentales y los Estatutos del Movimiento;
- velar por que las autoridades conozcan las limitaciones en la capacidad de la Sociedad Nacional de realizar actividades de las que el Estado es responsable y las actividades que puedan sobrepasar las capacidades de la Sociedad;
- velar por que, desde el inicio, hablemos con las autoridades sobre las correspondientes garantías en relación con las estrategias de relevo.

8. Nos esforzamos por limitar la medida en que sustituimos a los poderes públicos en el ejercicio de su responsabilidad de atender a las necesidades y de velar por el bienestar de la población en el territorio que controlan.

Las autoridades tienen la obligación primordial de velar por el bienestar de todos los grupos de población afectados por un desplazamiento interno y por prestarles los servicios que necesiten. La labor del Movimiento se emprende de tal manera que se evita desalentar a las autoridades, como primeros responsables, de cumplir sus obligaciones de respetar, proteger y salvaguardar los derechos de las personas.

Por consiguiente, cuando las autoridades no cumplan o no puedan cumplir sus obligaciones, debemos velar por que toda actividad sustitutiva que emprendamos se aborde, con regularidad, con esas autoridades, a fin de que tomen medidas para cumplir sus obligaciones para con la población.

9. Damos prioridad a la asociación operacional en el Movimiento y buscamos desempeñar funciones complementarias, asumir nuestras responsabilidades y movilizar nuestros conocimientos, y todo ello de forma cabal.

Por definición las emergencias requieren una rápida respuesta. Las Sociedades Nacionales, que están arraigadas en las comunidades y tienen una estructura que generalmente se extiende a todo el territorio nacional, están a menudo en buena posición para aliviar rápida y efectivamente el sufrimiento de las personas y comunidades afectadas. Sin embargo, las emergencias causadas por desplazamientos a gran escala con frecuencia exceden las capacidades de los diferentes componentes del Movimiento, incluso cuando tienen un cometido específico en el área en cuestión. El hecho de que compartamos la misma identidad mediante los emblemas que utilizamos y los principios que aplicamos, así como las políticas y directrices en las que hemos convenido, significa que deberíamos dar prioridad a las asociaciones y a la coordinación efectiva en el Movimiento.

Por consiguiente, debemos:

- velar por que las medidas colectivas tomadas por diferentes componentes del Movimiento tengan la mayor coherencia posible, eliminen los vacíos y las superposiciones, adopten posiciones comunes y difundan mensajes comunes y maximicen el impacto que puede lograrse con los recursos disponibles;



- hacer todo lo que podamos en las situaciones en que existe un nexo entre desplazamiento interno y el hecho de huir atravesando fronteras internacionales para que la respuesta humanitaria sea coordinada mediante una estrategia transfronteriza.

10. Actuamos en coordinación con otras entidades sobre la base de la presencia y posibilidades que éstas tengan sobre el terreno, las necesidades que deban ser atendidas, la capacidad con que se cuenta y las posibilidades de acceso, al tiempo que velamos por permanecer (y ser considerados) fieles a nuestros Principios Fundamentales.

El número y la diversidad cada vez mayores de los organismos que responden al desplazamiento interno crean oportunidades y riesgos que el Movimiento aborda mediante un análisis de la situación en particular, las organizaciones presentes y el cometido respectivo de cada una.

Por consiguiente, debemos:

- aceptar la cooperación y la coordinación con todas las demás entidades y pedir que las tareas sean asignadas según la competencia profesional, las capacidades y los recursos efectivos de cada organización;
- resistir a todo intento, militar⁹, político, ideológico o económico, que nos aparte de la trayectoria de acción dictada por las exigencias de humanidad, independencia, imparcialidad y neutralidad, o que nos convenza de actuar de modo que se menoscabe la imagen del Movimiento.

9 V. Documento de orientación sobre las relaciones entre los componentes del Movimiento y los órganos militares (Consejo de Delegados, 2005, resolución 7).

Anexo 1

Comentario sobre los principios y la orientación de la política

- 1. En el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja servimos a todas las personas afectadas por un desplazamiento interno –las personas efectivamente desplazadas, las comunidades de acogida y otras personas afectadas– y tomamos decisiones basándonos en las necesidades de servicios humanitarios más acuciantes.**

Los desplazados internos son una gran parte de las personas a las que prestamos asistencia. Las personas que se ven obligadas a abandonar sus hogares son las que tienen más probabilidades de vivir situaciones difíciles, pues casi siempre se ven alejadas de su entorno habitual de forma brutal, lo que constituye una amenaza directa a su capacidad para satisfacer las necesidades más esenciales¹, especialmente cuando las comunidades o familias son separadas o cuando parientes resultan heridos, muertos² o dados por desaparecidos. De conformidad con el principio de imparcialidad, el Movimiento debe dar prioridad a las necesidades más urgentes. La finalidad del principio de humanidad es proteger la vida y la salud y velar por el respeto de la dignidad humana. El Movimiento no disocia la asistencia de la protección. Las actividades relativas a la protección son una ventaja principal para el Movimiento, el cual es considerado un actor legítimo en este ámbito. Por lo tanto, debe definir, no sólo las prioridades en el ámbito de la asistencia, sino también las relacionadas con problemas de protección. "Protección" y "asistencia" están intrínsecamente vinculadas y son elementos inseparables del

- 1 Amenazas comunes a la seguridad de los desplazados internos
 - ataques directos y malos tratos;
 - incremento del riesgo de que las familias se vean separadas y de que los niños en especial sean separados de sus padres o de otros parientes;
 - riesgo cada vez mayor de la violencia por razón de género, por ejemplo, violación y otras formas de violencia sexual contra las mujeres y las niñas;
 - creciente exposición a las amenazas contra la salud;
 - privación de la propiedad;
 - acceso restringido a los bienes y servicios esenciales, incluida la atención sanitaria;
 - exposición a riesgos colaterales al tratar de satisfacer sus necesidades esenciales;
 - riesgo de tensión entre comunidades de acogida y personas desplazadas;
 - presencia de portadores de armas en los campamentos;
 - reclutamiento forzado;
 - movimiento a través de zonas inseguras y asentamientos en lugares desprotegidos e inapropiados.
- 2 V. en especial, la Estrategia del Movimiento sobre las minas terrestres y los restos explosivos de guerra, que será actualizado por el Consejo de Delegados de 2009.



cometido del CICR. El CICR define la protección como todas las actividades cuya finalidad es garantizar el respeto cabal de los derechos de la persona, de conformidad con la letra y el espíritu de las pertinentes ramas de derecho, es decir, el derecho de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados. Por supuesto, las leyes nacionales son también un conjunto pertinente de derecho.

Se distinguen cuatro grupos de derechos pertinentes:

1. Derechos relacionados con la seguridad física y la integridad (por ejemplo, el derecho a la vida y el derecho a no sufrir torturas, agresiones o violaciones);
2. Derechos básicos relativos a las necesidades básicas de la vida (por ejemplo, el derecho a disponer de alimentos, agua potable, asistencia básica de salud y alojamiento);
3. Otros derechos económicos, sociales y culturales (por ejemplo, el derecho a trabajar, a la restitución de los bienes perdidos o a recibir compensación por ellos y el derecho a la educación);
4. Otros derechos civiles y políticos (por ejemplo, el derecho a obtener documentación personal, a participar en la política, a tener acceso a los tribunales, a no sufrir discriminaciones).

Mediante sus actividades de emergencia, el Movimiento está más familiarizado con los dos primeros grupos de derechos; pero, las Sociedades Nacionales también podrían considerar, cuando sea factible, entablar debates con las autoridades pertinentes sobre los otros dos grupos de derechos, para que ello redunde en beneficio de las personas desplazadas.

El Movimiento también debe considerar las necesidades y las vulnerabilidades de los grupos que quedan aislados, por la razón que fuere, en el respectivo lugar de origen, y no puede hacer caso omiso del hecho de que la población residente es con mucha frecuencia la que primera presta apoyo a los desplazados internos. Cada familia y las comunidades locales comparten a menudo sus propios recursos con los grupos desplazados. Por consiguiente, también se ven afectados por el desplazamiento y deberían recibir apoyo para que puedan desempeñar el importante papel que desempeñan en el alivio de los efectos del desplazamiento.

Por lo tanto, el Movimiento debe esforzarse por apoyar a las familias y comunidades de acogida en el empeño que ponen por asistir a los desplazados internos. En caso de conflicto armado, el DIH autoriza el internamiento o la residencia forzosa de civiles sólo cuando se justifica por imperiosas razones de seguridad³. En otros casos, cuando se organizan los campamentos para facilitar la entrega de ayuda humanitaria, es frecuente que surtan un efecto de "imán", a causa de los servicios y de la seguridad comparativa que proporcionan. Esto genera nuevos problemas, que pueden ser difíciles de resolver y pueden incrementar las vulnerabilidades y riesgos a los que los desplazados internos están expuestos.

Cuando se realizan programas humanitarios destinados especialmente a personas afectadas por un desplazamiento, debe prestarse especial atención a la integración de estas operaciones específicas en las estrategias generales basadas en las necesidades y vulnerabilidades.

El desplazamiento a largo plazo puede entrañar diferentes consecuencias para las personas afectadas. Además de los efectos duraderos de los traumas emocionales que ese provoca, los desplazados internos pueden desarrollar nuevos tipos de vulnerabilidades, a causa de la ruptura de su vida social y económica, la separación de los miembros de una misma familia,⁴ la dependencia de la ayuda humanitaria, la discriminación y la marginación. A menudo, los desplazados se encuentran hacinados en torno a los núcleos urbanos. En estos casos, como en el de los habitantes de barrios de viviendas precarias, lo más frecuente es que necesiten que las autoridades nacionales alivien su pobreza, les presten atención de salud y formación profesional y les ofrezcan oportunidades de empleo. También pueden acabar residiendo a largo plazo en campamentos, los cuales acaban convirtiéndose, efectivamente, en poblados improvisados y precarios.

- 3 Según el principio 12 de los Principios Rectores "Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Para dar efecto a este derecho, los desplazados internos no podrán ser reclusos o confinados en campamentos. Si en circunstancias excepcionales la reclusión o el confinamiento resultan absolutamente necesarios, su duración no será superior a la impuesta por las circunstancias". V. E/CN.4/1998/53/Add.2.
- 4 V. la actual Estrategia para el Restablecimiento del Contacto entre Familiares (y plan de aplicación) para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2008-2018), y su Anexo, 2007, del Consejo de Delegados, resolución 4.



2. Utilizamos plenamente nuestro acceso privilegiado a las comunidades a riesgo y a las instancias decisorias

Con nuestra red de personal y voluntarios de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, estamos arraigados en las comunidades y a menudo tenemos un acceso privilegiado a las instancias decisorias. Las Sociedades Nacionales, que están enraizadas en comunidades, están en buena posición para determinar todas las necesidades y para atenderlas cuando la respuesta del Movimiento tiene un valor añadido. Asimismo, deberíamos esforzarnos por determinar los vacíos (por ejemplo, en materia de educación o social) y encomendar las necesidades que no han sido atendidas a otros organismos especializados. Por consiguiente, las Sociedades Nacionales deberían actuar como un sistema humanitario de referencia para el Gobierno del respectivo país y para otros organismos humanitarios.

Nuestro arraigo en las comunidades puede convertirse en una debilidad si no se considera imparcial a cualquiera de los componentes del Movimiento. Temporalmente, las restricciones políticas y las consideraciones de seguridad pueden obligar a los componentes del Movimiento a suspender sus operaciones en algunas zonas. El Movimiento necesita entablar un diálogo con las autoridades y todas las demás partes implicadas. Debe granjearse su confianza mediante el cumplimiento cabal de los Principios Fundamentales, especialmente, los de imparcialidad, neutralidad e independencia, a fin de garantizar un acceso seguro y sin trabas a la población que desea proteger y asistir⁵ y recordar a las autoridades y partes sus obligaciones. Las Sociedades Nacionales también se granjean la confianza de las autoridades de su país cuando son vistas como asociados fiables cuando se desempeñan como auxiliares.

5 V. el Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las Organizaciones no Gubernamentales, aprobado por el Consejo de Delegados en 1993, resolución 6. V. también Principios y acción en la asistencia internacional humanitaria y en las actividades de protección, XXVI Conferencia Internacional, 1995, resolución 4.E.

3. Nos esforzamos por prevenir el desplazamiento al tiempo que reconocemos el derecho de las personas a marcharse por voluntad propia.

Un principio esencial de nuestro enfoque en relación con el desplazamiento es que es mejor evitar ante todo el desplazamiento y que debemos prestar apoyo a la personas *in situ*. La capacidad del Movimiento de adoptar un enfoque multidisciplinario es un elemento importante en este empeño. Si, no obstante, ocurre un desplazamiento, deben tomarse medidas para encontrar soluciones duraderas tan pronto como las circunstancias lo permitan.

Es posible que las partes en un conflicto armado obliguen deliberadamente a grupos de personas a desplazarse.⁶ Estos grupos también pueden sentirse obligados a abandonar sus hogares para evitar violaciones de los derechos humanos o del derecho humanitario, los efectos de los conflictos armados o de otras situaciones de violencia; por ejemplo, escasez de alimentos o de agua y colapso de los servicios de salud. La prevención del desplazamiento forzado o de los flujos de refugiados es pues parte de la protección más amplia que asignan el derecho internacional humanitario y el derecho de los derechos humanos a la población civil.⁷

Grupos de población también pueden verse obligados a huir ante catástrofes naturales o causadas por el hombre. El desplazamiento es también un mecanismo al que se recurre cuando ya no es posible satisfacer las necesidades básicas.

6 El DIH contiene una prohibición específica en relación con el desplazamiento a menos que esté justificado por la seguridad de la población o por imperiosas razones de seguridad (véase anexo sobre la base jurídica).

7 El Movimiento ha aprobado varias resoluciones sobre la difusión y la implementación del derecho internacional humanitario. V., en especial, la resolución 7 del Consejo de Delegados de 1993, resolución 16 de la XXIII Conferencia Internacional, 1977, y la resolución 14 de la XXIV Conferencia Internacional, 1981.



Algunas crisis que ocurren de forma repentina, como las catástrofes naturales, son recurrentes y, en cierto modo, previsibles. Pero otras no. Los componentes del Movimiento han desarrollado diferentes formas de mitigar las consecuencias de los desastres, por ejemplo mediante la reducción de los riesgos. Por consiguiente, es importante considerar los factores relacionados con el contexto que incitan al desplazamiento e identificar a los grupos de personas que podrían estar especialmente a riesgo si hubiera un desplazamiento. Debe aprovecharse la capacidad de acceso del Movimiento tanto a las comunidades a riesgo como a las instancias decisorias para prevenir, cuando proceda, el desplazamiento y a responder a los más necesitados cuando el desplazamiento es inevitable.

4. Apoyamos el regreso, el reasentamiento o la integración a nivel local de los desplazados internos en condiciones de seguridad, de forma voluntaria y digna, sobre la base de nuestra evaluación independiente de su situación.

Los Principios Rectores de los desplazamientos internos ponen de relieve el hecho de que las autoridades nacionales tienen la obligación de crear las condiciones para tomar medidas seguras y voluntarias, así como de proporcionar los medios para ayudar a los desplazados internos a buscar de forma voluntaria soluciones duraderas en condiciones de seguridad y con dignidad. Queda la prerrogativa de los desplazados internos de buscar de forma independiente medios sostenibles para mejorar su situación. Sin embargo, las autoridades tienen el deber de facilitar el regreso, la integración local o el reasentamiento de los desplazados internos buscando una solución a largo plazo, y ayudando a recobrar los bienes y haberes y disponiendo compensaciones por su pérdida si es imposible recuperarlos. En principio, las posibles soluciones duraderas al desplazamiento incluyen:

- el regreso y la reintegración: la persona regresa al lugar donde vivía antes de la crisis,
- la integración local: la persona se integra en la comunidad local a donde fue a parar como consecuencia de su desplazamiento,
- el reasentamiento: la persona se reasienta en otro lugar distinto del país y se integra en la comunidad de ese lugar.

Debemos apoyar la capacidad de las personas y comunidades afectadas por el desplazamiento de tomar decisiones informadas sobre la base de las opciones factibles. También debemos propiciar la oportunidad de participar plenamente en la planificación e implementación de las soluciones que elijan. No deberían ser sometidas a coerción de tipo alguno, como fuerza física, vejaciones o intimidación o negativa a prestarles servicios básicos. No debemos apoyar el cierre de campamentos o centros de desplazados internos como medio sea para inducir sea para evitar el regreso, la integración local o el reasentamiento en otro lugar, si no hay alternativas aceptables.

Debemos promover soluciones duraderas basadas en elecciones voluntarias, seguras y dignas para las personas afectadas.

Antes de participar en un programa de regreso o reasentamiento, debemos cerciorarnos de que los desplazados internos conocen los pormenores del programa, especialmente en relación con las condiciones de vida y los riesgos. Los componentes del Movimiento también deben tratar de informarse apropiadamente de la situación en el lugar de regreso o reasentamiento para evitar apoyar medidas que puedan ir en menoscabo de las personas concernidas, durante y después de su regreso.

Las Sociedades Nacionales deberían preguntar a las autoridades y los servicios públicos de los respectivos países acerca de los acuerdos suscritos para saber si pueden asistir de alguna forma a los grupos concernidos.

Según las condiciones locales en el lugar de regreso, integración o reasentamiento local permanente, se pueden organizar diferentes programas y utilizar medios pensando siempre y ante todo en los grupos más vulnerables. Puede tratarse de:

- actividades para fortalecer la capacidad de la sección local de la Sociedad Nacional para prestar servicios adecuados,
- paquetes con alimentos y productos de aseo para el regreso,
- ayuda para reemprender una actividad de subsistencia (aperos agrícolas y semillas) y de generación de ingresos,
- material para construir alojamientos,
- medios para reconstruir las redes sociales,
- estrategias para recoger los restos explosivos de guerra,
- restablecimiento del contacto entre familiares,
- actividades para mejorar el desarrollo de la comunidad,
- actividades de protección para velar por el pleno respeto de la letra y del espíritu del derecho pertinente y de los derechos de las personas.



5. Nos esforzamos por responsabilizar a las personas y a las comunidades. Hacemos esto velando por que participen en el diseño y la implementación de nuestros programas, ayudándolas a ejercer sus derechos y proporcionándoles el acceso a servicios existentes.

Los desplazados internos pueden proporcionar una valiosa información sobre su desplazamiento, las causas y el alcance de éste, así como sobre los problemas a los que hacen frente. En todos los casos, los programas en beneficio de las personas afectadas por un desplazamiento tienen más posibilidades de éxito si se toman en cuenta sus opiniones.

En nuestro esfuerzo por proteger la dignidad de las personas, buscamos de forma proactiva, la contribución, el análisis y las recomendaciones de los afectados por lo que respecta a su vida y a las circunstancias que atraviesan. Sin embargo, el respeto a la persona implica que cada persona es considerada autónoma (es decir, tiene el derecho a hacer su propia elección).

El respeto a una persona que da información a las organizaciones humanitarias exige que, en lo posible, se le dé la oportunidad de tomar una decisión informada sobre procurar o no datos de índole personal o sensible. La persona en cuestión debería ser informada acerca de las circunstancias en que los datos que proporciona pueden ser transmitidos a las autoridades o a otra parte.

Tomamos medidas para que las personas tengan acceso a información exacta y tengan oportunidades de participar e influir en las decisiones que se tomen en su nombre, así como para que se les ofrezcan elecciones significativas en circunstancias que son a menudo desastrosas.

Consideramos que debemos dar cuenta en primer lugar a las personas a riesgo y, en lo posible, entablaremos sistemas para que nuestras responsabilidades sean visibles y puedan ser supervisadas. Tomamos medidas proactivas para evitar causar daños a las personas que se benefician de nuestra labor. Nos guía el deseo de hacer, en todo momento, lo que redundaría en el mayor interés de las personas a riesgo. Por consiguiente, atribuimos importancia al diálogo directo con esas personas.

Los programas en favor de las personas afectadas por el desplazamiento deben ser diseñados de modo que responsabilicen a los beneficiarios, promuevan la capacidad para que se valgan por sí mismos y fortalezcan su resiliencia. Cuando se tracen planes de emergencia, los componentes del Movimiento deben tener presente las posibles consecuencias a largo plazo que esos planes puedan tener y crear con los grupos afectados mecanismos que ayuden a garantizar la autonomía.

6. Actuamos en coordinación con las autoridades y demás partes interesadas. Cuando procede, les recordamos las obligaciones que les incumben según el marco normativo aplicable.

A diferencia de los refugiados, no hay un convenio internacional que se refiera específicamente a los desplazados internos. Esto da a veces pie para que se presuma que hay un vacío en las normas jurídicas relativas a la protección y la asistencia de los desplazados internos. Sin embargo, a pesar de que es posible que el derecho pertinente no contenga referencias específicas a los desplazados internos, siempre es posible referirse a una base jurídica para la protección de las personas que han sido desplazadas, las personas que no se marchan de sus lugares de domicilio y otros grupos de personas afectadas por los acontecimientos en cuestión. Deben recordarse a las autoridades y, en caso de conflicto, a las partes contendientes, las obligaciones que tienen para con las personas afectadas por un desplazamiento, y las personas afectadas deben ser conscientes de los derechos que pueden protegerlas.

El Movimiento necesita entablar un diálogo con las autoridades y todas las demás partes implicadas. Debe granjearse su confianza mediante el cumplimiento cabal de los Principios Fundamentales, especialmente los de imparcialidad, neutralidad e independencia, a fin de garantizar un acceso seguro y sin trabas a la población que desea proteger y asistir. Debe granjearse y recordar a las autoridades sus obligaciones. Las Sociedades Nacionales también se granjean la confianza de las autoridades de su país cuando son vistas como asociados fiables cuando se desempeñan como auxiliares.



El Movimiento debe conocer las normas del derecho internacional que han de cumplirse en todas las fases de un desplazamiento, en especial el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, en beneficio de las personas afectadas. Además, debe tomarse en cuenta el derecho nacional, el cual debe ser interpretado de modo que se ajuste al derecho internacional que el Estado debe cumplir. El Movimiento nunca debe desacatar las normas del derecho internacional. El derecho internacional aplicable al desplazamiento está contenido en muchos tratados. Entre éstos los siguientes: los tratados regionales y universales de derechos humanos, los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales de 1977, así como el derecho internacional consuetudinario. También hay nuevos instrumentos por lo que respecta al desplazamiento, como el Protocolo de los Grandes Lagos sobre los desplazados internos. Éstos y otros posibles desarrollos normativos pueden complementar y fortalecer la base jurídica internacional existente.

Todos los componentes del Movimiento deben conocer la base jurídica aplicable cuando emprenden actividades relacionadas con el desplazamiento porque la protección que asigna el derecho internacional (y el derecho nacional cuando éste es aplicable) debe constituir una base mínima para toda nuestra labor (véase Anexo 2 sobre la base jurídica).

El CICR tiene un cometido especial en hacer respetar el derecho internacional humanitario y debería prestar apoyo a otros componentes del Movimiento al respecto.

7. Las Sociedades Nacionales, como auxiliares de los respectivos poderes públicos, apoyamos a dichas autoridades, a fin de que realicen sus responsabilidades en el ámbito humanitario, en la medida en que lo permitan nuestros recursos y capacidades y siempre que podamos hacerlo en cabal cumplimiento de los Principios Fundamentales y de conformidad con la misión y los Estatutos del Movimiento.

En todas las emergencias en que hacen un uso extremo de sus recursos, las autoridades buscarán asociados fiables. Mientras más confíen en las Sociedades Nacionales, mejor disposición mostrarán en confiarles asuntos cuya responsabilidad recae sobre el Estado. A veces, la confianza del Gobierno se basará más en la fiabilidad de la Sociedad Nacional como proveedora de servicios que en su respeto a los Principios Fundamentales del Movimiento. El papel auxiliar a menudo supone una ventaja operacional, pero es esencial que la Sociedad Nacional respete los Principios Fundamentales y preserve su independencia en la toma de decisiones y en la acción, especialmente cuando la autoridad estatal es una parte en un conflicto en el país donde se realiza la operación.

En su calidad de auxiliares de los poderes públicos del respectivo país, las Sociedades Nacionales deben tratar de entablar una relación equilibrada con responsabilidades claras y recíprocas y trabajar para mantener y dar realce a un diálogo constante en todos los niveles en relación con el marco convenido para la acción humanitaria.⁸

8. Nos esforzamos por limitar la medida en que sustituimos a los poderes públicos en el ejercicio de su responsabilidad de atender a las necesidades y de velar por el bienestar de la población en el territorio que controlan.

La población residente y las comunidades locales son con frecuencia las que primero ayudan a los desplazados internos. Sin embargo, la obligación de prestar un apoyo coordinado y sostenible a las personas afectadas recae, en primer lugar, sobre las autoridades locales, regionales y nacionales.

8 V. resolución 2 de la XXX Conferencia Internacional, 2007.



El Movimiento debería evitar sustituir mediante sus actividades una labor que pueda ser realizada por las autoridades en los casos en que ello pueda desalentar a las autoridades de cumplir plenamente sus obligaciones y responsabilidades. En países en que las estructuras estatales son débiles, puede tenderse a solicitar a las Sociedades Nacionales a que asuman una amplia serie de responsabilidades que no han sido cumplidas. Puede ser útil distinguir entre los casos en que un Estado trabaja con una reducida capacidad de aquellos en que falta la voluntad política. Cuando los Estados carezcan de voluntad política para desempeñar sus obligaciones, las Sociedades Nacionales deberían resistir a la presión de convertirse en sustitutos y deberían examinar el apoyo con que cuentan basándose en sus propias capacidades. Las Sociedades Nacionales deberían tener sumo cuidado en aceptar sustituir a las autoridades sin antes preconizar alternativas que estén en consonancia con los Principios Fundamentales y los Estatutos del Movimiento.

Los componentes del Movimiento deben apoyar a las comunidades afectadas en su deseo de apoyarse en los mecanismos a que recurren habitualmente para hacer frente a las dificultades y deben desarrollar programas que se centren en el restablecimiento de la autonomía.

9. Damos prioridad a la asociación operacional en el Movimiento y buscamos desempeñar funciones complementarias, asumir nuestras responsabilidades y movilizar nuestros conocimientos, y todo ello de forma cabal.

El Movimiento despliega actividades desde hace mucho tiempo por lo que respecta a la atención de las necesidades y la disminución de las vulnerabilidades de los desplazados internos, los refugiados, los solicitantes de asilo y otros migrantes, y ha desarrollado una serie de políticas⁹ al respecto.

Gracias a los cometidos diferentes pero complementarios de los distintos componentes del Movimiento, sus esfuerzos combinados dan una respuesta completa al desplazamiento. En los conflictos armados y en otras situaciones de violencia, dos componentes distintos del Movimiento, la Sociedad Nacional operante y el CICR, tienen cometidos concomitantes.¹⁰ En todos los demás casos, la Sociedad Nacional operante está en buena posición para desempeñar un papel vital, especialmente en la fase de alerta temprana y en las primeras etapas de una crisis, así como en la última fase, cuando casi todos los demás organismos se retiran. Durante la mayor parte de la crisis, se combinan las distintas competencias de los componentes del Movimiento para dar una respuesta sustancial. El Movimiento tiene experiencia práctica en el uso de mecanismos para la planificación de contingencias, la cual tiene un papel significativo en una respuesta humanitaria eficaz. Además, ha desarrollado un sistema eficaz para el rápido despliegue de su personal humanitario.

9 En los últimas décadas, el Movimiento ha establecido varias políticas y reglamentos por los que se rigen sus operaciones de emergencia y sus actividades en conflictos y situaciones de desastre prolongados. En 2001, el Consejo de Delegados aprobó una importante resolución sobre la labor del Movimiento para ayudar a los refugiados y los desplazados internos. La resolución instaba a la preparación de una estrategia para guiar esa labor. En 2003, el Consejo de Delegados aprobó un documento titulado "Elementos mínimos para suscribir acuerdos operacionales entre los componentes del Movimiento y sus asociados operacionales externos", cuya finalidad es fortalecer la imagen del Movimiento y su credibilidad. El Movimiento también ha desarrollado un importante conjunto de políticas, reglamentos y directrices sobre la coordinación y la cooperación en el Movimiento (refrendados mediante resoluciones aprobadas por la Conferencia Internacional, el Consejo de Delegados y la Asamblea General de la Federación) que se basan principalmente en los Convenios de Ginebra, los Principios Fundamentales y los Estatutos del Movimiento.

10 De conformidad con los Estatutos del Movimiento, las Sociedades Nacionales en el respectivo país y el CICR tienen cometidos complementarios y concomitantes para actuar en casos de conflicto armado internacional y de otra índole o en caso de disturbios internos.



Para favorecer el uso óptimo de recursos, las Sociedades Nacionales y, en caso de operaciones internacionales de socorro, el CICR y la Federación Internacional deben tratar de establecer y adoptar un marco de coordinación para el Movimiento y compartirlo con todos sus asociados. En los casos en que pueda hacerlo sobre la base de una evaluación realista de sus capacidades, la Sociedad Nacional operante coordina la respuesta del Movimiento en el territorio de su país. Si no, esa Sociedad es el asociado principal del organismo al que se atribuya esa responsabilidad de coordinación. Para fortalecer su identidad común y el respeto por los Principios Fundamentales, los componentes deberían dar prioridad a la asociación (operacional) en el Movimiento. Deben considerarse con detenimiento el mantenimiento o el fortalecimiento de la capacidad de la Sociedad Nacional del país concernido. Su capacidad y cometido general no deberían verse socavados por operaciones a gran escala en favor de grupos desplazados.

La Federación Internacional asume la función directiva cuando se trate de que la Sociedad Nacional reciba de los otros componentes del Movimiento el apoyo apropiado para fortalecer su capacidad. El CICR contribuye al desarrollo y la preparación de las Sociedades Nacionales en los ámbitos relacionados con su cometido y sus competencias esenciales. En especial, apoyará el empeño de las Sociedades Nacionales por fortalecer su capacidad operacional en los ámbitos de la búsqueda y el restablecimiento del contacto entre familiares, lo que incluye la gestión de los restos humanos y la identificación forense, la difusión del conocimiento de los Principios Fundamentales del Movimiento, y las actividades para reducir los efectos de una contaminación por armas. Con este fin, el CICR hará cuanto pueda para proporcionar asesoramiento técnico y recursos.

Para que aquellos que proporcionan recursos y apoyo puedan hacerlo como parte de una respuesta bien organizada, los diferentes componentes del Movimiento deben coordinar sus estrategias y llamamientos de movilización de recursos, en especial durante la fase inicial de una emergencia.

De conformidad con la política existente, las Sociedades Nacionales deben encauzar sus llamamientos internacionales principalmente por medio del CICR o de la Federación Internacional, según corresponda.

10. Actuamos en coordinación con otras entidades sobre la base de la presencia y posibilidades que éstas tengan sobre el terreno, las necesidades que deban ser atendidas, la capacidad con que se cuenta y las posibilidades de acceso, al tiempo que velamos por permanecer (y ser considerados) fieles a nuestros Principios Fundamentales.

Dada la magnitud de un desplazamiento interno, una respuesta cabal sobrepasa, por lo general, los poderes de cualquier organización humanitaria.

En muchos lugares donde se necesitan operaciones humanitarias a gran escala, ha aumentado el número de organismos que intervienen. Por consiguiente, todas éstas necesitan coordinar sistemáticamente sus esfuerzos en la mayor medida posible y encontrar formas de obtener el mejor provecho de sus recursos, capacidades y competencia para maximizar el efecto general.

Se considera cada vez más a los desplazados internos como un grupo vulnerable específico que necesita una protección especial y un estatuto especial. Es un tema esencial del orden del día de los organismos de las Naciones Unidas y de las organizaciones no gubernamentales que trabajan sobre el terreno.

Son muchas las ventajas de cooperar con los organismos de las Naciones Unidas, especialmente en ámbitos complementarios en que pueden proporcionar competencias especiales (OMS, UNFPA, FAO, entre otros) y asistencia (PMA, UNICEF, ACNUR, entre otros) en favor de los desplazados internos y en que, por ejemplo, las Sociedades Nacionales pueden poner a disposición su extensa red nacional y su acceso directo a las autoridades.

Nuestras relaciones con los organismos de las Naciones Unidas deben guiarse por los mismos principios generales que inspiran a todos los componentes del Movimiento en sus relaciones con cualquier otra entidad humanitaria. Esto es especialmente válido en los casos de conflicto armado o en otra situación de violencia, cuando es fundamental que todos los componentes del Movimiento mantengan, y que los demás consideren que mantienen, un enfoque estrictamente neutral e independiente en relación con todos los actores, aunque las Sociedades Nacionales pueden actuar simultáneamente como auxiliares de las respectivas autoridades.



En los conflictos armados y otras situaciones de violencia, debe hacerse una clara distinción entre las Naciones Unidas como un todo (mantenimiento de la paz, construcción de la paz y órganos políticos) y sus organismos especializados. Al tiempo que cooperamos con organismos especializados, debemos prestar especial atención a preservar la identidad del Movimiento y velar por el respeto de los Principios Fundamentales.

Los acuerdos de cooperación con organizaciones no gubernamentales internacionales o locales son posibles, siempre que se comprenda su trabajo, que ellas se suscriban a valores semejantes a los nuestros y que la cooperación con ellas no deforme la percepción que las comunidades y las autoridades tienen de la labor del Movimiento.

Cuando se negocien o reexaminen acuerdos operacionales entre los componentes del Movimiento y organizaciones externas, los componentes deben referirse a la guía existente sobre las relaciones con las organizaciones ajenas al Movimiento.¹¹

11 V. "Elementos mínimos para suscribir acuerdos operacionales entre los componentes del Movimiento y sus asociados operacionales externos", Consejo de Delegados, 2003, Anexo a la resolución 10 y "Documento de orientación sobre las relaciones entre los componentes del Movimiento y los órganos militares", Consejo de Delegados, 2005, resolución 7.

Anexo 2

Base jurídica

Todos los componentes del Movimiento deberían ser conscientes de la base jurídica aplicable cuando emprenden actividades relativas al desplazamiento porque la protección que asigna el derecho internacional (y el derecho nacional si es aplicable) debe proporcionar una base mínima de referencia para todas las actividades. El CICR desempeña un papel especial en cuanto al cumplimiento del derecho internacional humanitario y debería apoyar a los otros componentes al respecto.

En términos generales, la base jurídica internacional aplicable al desplazamiento incluye los siguientes conjuntos de normas jurídicas y principios:

- a) **Derecho nacional:** el derecho nacional es la base jurídica para cada situación específica. Como los desplazados son, en su mayoría, ciudadanos del Estado en que están, tienen derecho a la total protección que ofrece el derecho nacional y a los derechos que otorga a los ciudadanos del Estado, sin distinciones desfavorables debidas al desplazamiento. Algunas personas desplazadas, sin embargo, no son del país. Sin embargo, están protegidas por el derecho internacional de los derechos humanos, y deben poder gozar de casi todos los derechos sin discriminación. El derecho nacional debe estar en armonía con las normas mínimas que dimanar del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Cuando no sea el caso, el hecho de promover el conocimiento del derecho puede ayudar a armonizar la legislación nacional y las políticas con el derecho y los principios internacionales.
- b) **Derecho internacional humanitario:** durante los conflictos armados, los desplazados internos son civiles y tienen derecho a la misma protección contra los efectos de las hostilidades y a recibir el mismo socorro que el resto de la población civil.



El respeto de las normas básicas del DIH debería prevenir casi todos los desplazamientos dado que ocurren, en su mayoría, como consecuencia de violaciones de esas normas, tales como la obligación de hacer una distinción, en todo momento, entre personas civiles y combatientes y entre bienes civiles y objetivos militares; la prohibición de hacer objeto de ataques a las personas civiles y a los bienes civiles; la prohibición de los ataques indiscriminados; la obligación de tomar precauciones en los ataques para preservar a la población civil; la prohibición de los actos o las amenazas de violencia cuya finalidad sea aterrorizar a la población civil; la prohibición de hacer padecer hambre como método de guerra; la prohibición de la destrucción de los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil; la prohibición de las represalias contra la población civil y los bienes civiles; las garantías fundamentales tales como la prohibición de los malos tratos; asimismo la prohibición de los castigos colectivos.

Además, el DIH contiene una prohibición específica del desplazamiento a menos que esté justificado por la seguridad de la población o por imperiosas razones de seguridad. También dispone que, si están desplazadas, las personas civiles deben ser acogidas en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, seguridad y alimentación, y que los miembros de una misma familia no deben ser separados. Además, dispone que las personas desplazadas tienen el derecho al retorno en condiciones de seguridad y de forma voluntaria y que sus bienes deben ser respetados. Por último, el DIH dispone que las partes en un conflicto deben permitir y facilitar el paso rápido y sin trabas de la asistencia humanitaria (para los civiles necesitados), que es de carácter imparcial y se presta sin distinciones desfavorables, y está supeditada a su derecho de control.

- c) Derecho internacional de los derechos humanos:** Los derechos plasmados en el derecho internacional de los derechos humanos deben ser otorgados a todos sin discriminación, incluidas las personas que, como los desplazados internos, tienen que dejar su lugar habitual de domicilio. Los derechos humanos son universales e inalienables y los Estados deben respetar y garantizar los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas en todo tiempo. El derecho internacional de los derechos humanos se refleja en especial en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en los tratados de derechos humanos regionales y universales. Estos pueden estar complementados por otros instrumentos de derechos humanos, como declaraciones de principios de derechos humanos u otras declaraciones, entre las cuales destacan los Principios Rectores de los desplazamientos internos mencionado más

adelante (párrafo d). El derecho internacional de los derechos humanos en especial garantiza el respeto al derecho a la vida, a no sufrir torturas y otras formas de malos tratos, respeto a la vida privada y familiar, respeto a la propiedad, libertad de expresión, creencia, conciencia y religión, el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica. Un derecho importante es que todos los que vivan legalmente en el territorio de un país tienen derecho a circular libremente y a elegir su lugar de residencia.

El respeto por estos derechos humanos fundamentales evitaría, ante todo, el desplazamiento. Pero este derecho también protege a las personas una vez que están desplazadas. Por ejemplo, la vida de familia y sus bienes deben ser respetados.

Si bien estos derechos humanos no son, por supuesto, ilimitados, las autoridades no pueden restringirlos a menos que sea necesario por razones legítimas y mientras la limitación no sea excesiva en comparación con la finalidad que buscan alcanzar.

- d) Los Principios Rectores de los desplazamientos internos:** los Principios Rectores guían a los Estados y a las organizaciones internacionales. Son una compilación de recomendaciones, tomadas del derecho internacional público, del derecho internacional humanitario y del derecho de los derechos humanos y de los refugiados, que tienen como finalidad reiterar la protección fundamental a la que tienen derecho los desplazados internos. Los Principios Rectores no son de obligatorio cumplimiento como tales pero son un útil instrumento. Reúnen una serie de normas aplicables que ya existen pero que pueden estar un poco "olvidadas" dado que figuran en diferentes conjuntos de normas jurídicas. Enuncian detalladamente normas que pueden ser poco claras en los instrumentos obligatorios, como las normas que rigen el retorno.



Resolución 6

Estrategia del Movimiento sobre las minas terrestres, las municiones en racimo y otros restos explosivos de guerra para paliar los efectos de las armas en la población civil

El Consejo de Delegados,

expresando nuevamente su profunda preocupación por el elevado y evitable número de muertos y heridos, durante y después de los conflictos armados, a causa de las minas terrestres, las municiones en racimo y otros restos explosivos de guerra,

observando que los efectos similares de las minas terrestres, las municiones en racimo y otros restos explosivos de guerra exigen respuestas humanitarias similares, incluyendo el establecimiento y la aplicación de normas internacionales, la reducción de riesgos que tales armas suponen para las comunidades afectadas y la prestación de una asistencia integral para las víctimas,

expresando su satisfacción por los importantes progresos registrados en la destrucción de minas antipersonal, así como por la sensibilización y la remoción que han tenido lugar desde la entrada en vigor, en 1999, de la Convención sobre la prohibición de las minas antipersonal; pero, alarmado por el considerable número de Estados Partes que ha considerado necesario ampliar los plazos para la remoción de minas y por el hecho de que algunos Estados Partes no han podido cumplir los plazos para la destrucción de existencias,

acogiendo calurosamente la aprobación, el 30 de mayo de 2008, de la Convención sobre Municiones en Racimo,

recordando la resolución 10 del Consejo de Delegados de 1999, por la cual se aprueba la Estrategia del Movimiento sobre minas terrestres; la resolución 11 del Consejo de Delegados de 2003, por la cual se amplía hasta 2009 la Estrategia del Movimiento sobre minas terrestres y las actividades en ella mencionadas a todos los restos explosivos de guerra; y la resolución 8 del Consejo de Delegados de 2007 relativa al derecho internacional humanitario y las municiones en racimo,

reconociendo el desarrollo histórico del derecho internacional humanitario y de las prácticas en los ámbitos de la reducción de riesgos y la asistencia en favor de las víctimas, desde la aprobación, en 1999, de la Estrategia del Movimiento sobre minas terrestres,

encomiando el compromiso y la perseverancia de los componentes del Movimiento que participan en la aplicación de la Estrategia del Movimiento sobre minas terrestres, desde 1999,

tomando nota con satisfacción del informe preparado por el CICR para el Consejo de Delegados, sobre los progresos hechos en la puesta en práctica de los objetivos fijados en la resolución 8 del Consejo de Delegados, relativa al derecho internacional humanitario y las municiones en racimo,

1. *aprueba* la Estrategia del Movimiento sobre las minas terrestres, las municiones en racimo y otros restos explosivos de guerra para paliar los efectos de las armas en la población civil, que sustituye la Estrategia de 1999 y su extensión de 2003;
2. *insta* a todos los componentes del Movimiento a que apliquen la Estrategia, en particular:
 - a. continuando el desarrollo, la promoción y la aplicación de las normas del derecho internacional humanitario, las cuales ahora constituyen un marco jurídico internacional e integral para prevenir y abordar el sufrimiento humano que causan las minas, las municiones en racimo y otros restos explosivos de guerra;
 - b. tomando medidas flexibles, adecuadas, coordinadas e integradas para paliar los efectos de la contaminación por armas, mediante la recogida y el análisis de datos, la reducción de riesgos, educación sobre el peligro, así como los estudios técnicos y la remoción;
 - c. prestando a las víctimas de armas una asistencia integral, mediante atención médica de emergencia y continua, rehabilitación física y funcional, apoyo psicológico y reinserción social, inclusión económica y desarrollo y promoción de leyes y políticas nacionales en las cuales se abogue por tratamiento, protección y atención eficaces para todos los ciudadanos con discapacidad, incluyendo los supervivientes de accidentes en relación con armas;



3. *solicita* a todos los componentes del Movimiento que efectúen una autoevaluación periódica sobre la aplicación de la Estrategia del Movimiento y que comuniquen los resultados al CICR, con fines de supervisión y de presentación de informes;

4. *invita* al CICR a seguir la aplicación de la Estrategia del Movimiento y a informar, cuando proceda, al Consejo de Delegados sobre los progresos hechos, basándose en los informes que presentan al CICR los componentes del Movimiento y en la información recabada de otras fuentes; en dicho informe se incluirán las recomendaciones pertinentes.

Estrategia del movimiento sobre las minas terrestres, las municiones en racimo y otros restos explosivos de guerra para paliar los efectos de las armas en la población civil

Visión

La finalidad de esta estrategia es garantizar que los civiles no seguirán padeciendo los efectos de las armas que causan sufrimiento y lesiones tras el cese de las hostilidades.

Para que esta visión se haga realidad, todos los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Movimiento) propugnan una estrategia que abarca las siguientes actividades: desarrollo, promoción y aplicación de las normas jurídicas, actividades operacionales para paliar los efectos de estas armas y ayuda a los supervivientes.

Todo ello se puede lograr movilizandando las singulares capacidades de todos los componentes del Movimiento y velando por una coordinación y cooperación eficaces con los pertinentes actores externos.

Resumen

Las minas terrestres, las municiones en racimo y otros restos explosivos de guerra (REG) siguen causando sufrimiento mucho después del cese de los conflictos. Los avances considerables que se han registrado con respecto a las normas aplicables y a la práctica operacional desde la aprobación de la Estrategia del Movimiento sobre las minas terrestres para 1999-2009 han hecho necesaria la elaboración de una nueva estrategia.

Mediante esta nueva Estrategia del Movimiento se forjan, refuerzan y movilizan las capacidades y los recursos de todos sus componentes, y se garantiza una coordinación y una cooperación eficaces con todos los actores pertinentes. Se establecen las funciones, las responsabilidades y los principios rectores, así como las acciones necesarias de los diversos componentes del Movimiento.



La Estrategia compromete al Movimiento a continuar contribuyendo al desarrollo, la promoción y la aplicación de las normas del derecho internacional humanitario, que conforman hoy un marco jurídico internacional e integral para prevenir y afrontar el sufrimiento humano que causan las minas, las municiones en racimo y otros REG. La labor del Movimiento ha sido fundamental para la aprobación y promoción de dichas normas; por eso, seguirá dedicándose activamente a velar por que se respeten los compromisos suscritos en estos instrumentos y se aproveche su potencial para salvar vidas.

Es necesaria una acción flexible, apropiada, coordinada e integrada para reducir el impacto de la contaminación por armas. La amenaza no proviene sólo de las minas, las municiones en racimo y otros REG, sino también de las existencias de municiones y de armas ligeras y armas pequeñas. Teniendo en cuenta los principios rectores establecidos, los componentes del Movimiento llevarán a cabo, en función de la situación, las siguientes actividades, bien por separado o conjuntamente: recopilación y análisis de datos, reducción de riesgos, educación sobre los riesgos que suponen estas armas, así como estudios y remoción de minas. El Movimiento efectuará estas actividades antes, durante y después de los conflictos, y en situaciones de emergencia repentinas en las que la contaminación por armas plantee una amenaza.

Es necesario redoblar los esfuerzos para prestar una asistencia integral a las víctimas de las armas. Se prestará asistencia a los supervivientes mediante una estrategia integrada y multidisciplinaria, a fin de ofrecerles cuantas oportunidades sean posibles para lograr que participen plena y activamente en la sociedad, para que estén incluidos en la sociedad y para que tengan acceso a la educación, al empleo y a los servicios básicos. Entre las actividades de asistencia a las víctimas figuran los servicios médicos de urgencia y continuos, la rehabilitación física y funcional, el apoyo psicológico, la reinserción social, la inclusión económica, y el desarrollo y la promoción de leyes y políticas en el ámbito nacional por las que se promuevan tratamiento, protección y atención eficaces para todos los ciudadanos con discapacidad, especialmente en favor de los supervivientes de accidentes en relación con las armas.

Apartado 1: antecedentes y enfoques

1.1 Introducción

La cuestión de las minas terrestres permitió a la comunidad humanitaria comenzar el proceso de abordar de manera global el impacto y los efectos a largo plazo de las minas, los REG y otras armas en la población civil¹. Desde la aprobación de la primera Estrategia del Movimiento, en 1999, hemos sabido mucho más acerca del costo humano de las armas abandonadas o sin estallar, lo cual ha servido de punto de partida para lograr avances en los ámbitos del derecho internacional humanitario que regulan este tipo de armas, en las actividades operacionales cuya finalidad es paliar las consecuencias de la contaminación por armas en la población civil, y en el empeño por convertir las promesas de los Estados de atender a las víctimas en beneficios tangibles para ellas.

Todos los componentes del Movimiento, junto con otros actores humanitarios, se han dedicado activamente a promover las normas internacionales, garantizar su cumplimiento, paliar las consecuencias de estas armas sobre la población civil, y ayudar a las víctimas. Las Sociedades Nacionales, gracias a sus redes comunitarias y a su estatuto singular en los países afectados, continúan desempeñando un papel crucial en las estrategias nacionales de lucha contra los efectos de la contaminación por armas.

1 El Consejo de Delegados empezó en 1993 haciendo un llamamiento en favor de la aplicación de medidas jurídicas y humanitarias que paliaran el costo humano del empleo de las minas terrestres (resolución 3). Para entonces, el empleo generalizado de las minas antipersonal en los conflictos armados estaba causando lo que el CICR dio en calificar de "epidemia" de muertes y lesiones a causa de las minas terrestres. Los civiles eran la mayoría de las víctimas, cuyos incidentes ocurrieron tras el cese de los combates. En 1995, el Consejo de Delegados pidió al Movimiento que trabajara por la prohibición total de las minas antipersonal, lo que, desde el punto de vista humanitario, se revelaba como "la única solución eficaz" (resolución 10). Durante el mismo período, el CICR y las Sociedades Nacionales adoptaron medidas para prevenir nuevas víctimas, fundamentalmente a través de campañas de sensibilización sobre los peligros de las minas y mejorando sus servicios de rehabilitación física. El CICR, muchas Sociedades Nacionales y la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas (ICBL, por sus siglas en inglés) abogaron públicamente por la prohibición del empleo de minas antipersonal. Ello condujo a la firma de la Convención sobre la prohibición de las minas antipersonal (o Convención sobre la prohibición de las minas) en Ottawa, en diciembre de 1997.



En la Estrategia se refuerza el compromiso del Movimiento respecto de la elaboración, la promoción y la aplicación de normas del derecho internacional humanitario que hoy conforman un marco jurídico internacional y global para prevenir y afrontar el sufrimiento humano que causan las minas, las municiones en racimo y otros REG. En la Estrategia se exhorta a adoptar un modo de acción flexible y multidisciplinario, que permita reducir las consecuencias de la contaminación por armas y potenciar los esfuerzos para prestar a las víctimas asistencia integral, aprovechando para ello las capacidades y los recursos del Movimiento para la acción. El objetivo es forjar, fortalecer y movilizar las capacidades y recursos de cada uno de los componentes del Movimiento, velando por una coordinación y cooperación eficaces con los actores externos apropiados².

1.2 Ámbito

En la Estrategia se presenta la política del Movimiento en apoyo a las normas internacionales que prohíben o reglamentan el empleo de armas que siguen provocando muertos o heridos a pesar del cese de las hostilidades. También se refleja el objetivo operacional del Movimiento de limitar las consecuencias de la contaminación por armas, apoyar y ayudar a la reinserción social de los supervivientes y sus familias. En la Estrategia no se versa sobre todas las facetas de las actividades que efectúa el Movimiento para proteger a los civiles del peligro de las armas en general y prestar ayuda a las víctimas. Aunque, como su título sugiere, su prioridad son las minas terrestres, las municiones en racimo y otros REG, lo cierto es que las actividades cuya finalidad es paliar los daños causados por la contaminación por armas y ayudar a las víctimas atañen también a otros tipos de armas.

La Estrategia no tiene un plazo fijo, sino que pretende trazar un marco a largo plazo que se actualizará cuando sea necesario.

2 Los componentes del Movimiento y, en particular, las Sociedades Nacionales, comentaron sus experiencias acerca de estas actividades en una reunión del Movimiento sobre la contaminación por armas, celebrada en Siem Reap, en Camboya, en enero de 2009. Las Sociedades Nacionales representadas en la reunión fueron las de Afganistán, Angola, Australia, Azerbaiyán, Burundi, Camboya, Colombia, Francia, India, Irán, Jordania, Laos, Líbano, Marruecos, Nepal, Noruega, Nueva Zelanda, Tayikistán y Yemen. Los debates celebrados en esta reunión han inspirado esta nueva Estrategia del Movimiento.

1.3. Enfoque del Movimiento

1.3.1. Funciones y responsabilidades

El **CICR** continúa realizando actividades basándose en las necesidades; las lleva a cabo tanto directamente como en asociación con las autoridades de cada país y las Sociedades Nacionales, durante los conflictos armados y otras situaciones de violencia. Asimismo, ofrece su experiencia profesional, asesoramiento y apoyo a las Sociedades Nacionales que desean efectuar programas en este ámbito. El CICR también desempeña un papel destacado en el desarrollo de normas internacionales relativas a este tema, siguiendo de cerca y promoviendo además su aplicación.

Las **Sociedades Nacionales**, como principales actores del Movimiento en el respectivo país, concentrarán sus esfuerzos en la promoción de normas jurídicas, la reducción del número de incidentes, y la recopilación de datos. También desempeñan un cometido importante en la prestación de ayuda a las víctimas, basándose en las necesidades y su capacidad. Su función de auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario y sus redes comunitarias las convierte en el mejor aliado para impulsar las estrategias nacionales de lucha contra los efectos de la contaminación por armas. Dependiendo del contexto, las Sociedades Nacionales que operan a nivel internacional apoyan y cooperan con las Sociedades Nacionales de los países afectados, en coordinación con el CICR y la Federación Internacional.

La **Federación Internacional** proporciona el apoyo necesario para el desarrollo institucional de las Sociedades Nacionales en ámbitos como el de la movilización de recursos y la gestión financiera y de recursos humanos, y las ayuda a incorporar en sus planes de desarrollo los programas enmarcados en esta Estrategia. La Federación Internacional también incorpora el trabajo realizado en este ámbito en sus propios mecanismos de preparación para casos de desastre y de respuesta en situaciones de emergencia. Su presencia en los foros internacionales pertinentes ofrece a las Sociedades Nacionales la oportunidad de exponer sus experiencias, en apoyo de las posturas del Movimiento.

1.3.2 Principios rectores para la acción del Movimiento

El Movimiento intenta aliviar las consecuencias de la contaminación por armas mediante un modo de proceder que es flexible y multidisciplinario, el cual seguirá evolucionando junto con la experiencia y las buenas prácticas.



- *Principios Fundamentales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.* Los componentes del Movimiento velan por la promoción, por su parte, de la asistencia y la protección eficaces en favor de las víctimas de los conflictos armados y otras situaciones de violencia, basándose en los Principios Fundamentales del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.
- *Enfoque multidisciplinario.* La capacidad del Movimiento para promover y difundir las normas internacionales, restringir el daño causado por la contaminación por armas y prestar ayuda a las víctimas estriba en el amplio abanico de destrezas, capacidades y recursos de que dispone. Cualquier planificación y puesta en marcha de actividades deberá combinar todos estos recursos.
- *Enfoque flexible, apropiado y adaptable.* Las actividades se ajustarán al tipo de situación. Deberán revisarse, adaptarse, modificarse o terminarse cuando sea necesario.
- *Complementariedad con otros actores.* Es esencial que el Movimiento vele por la complementariedad a nivel interno y con los planes y actividades de los actores externos.
- *Adhesión a las normas e instrumentos internacionales.* Las actividades del Movimiento, aun conservando su independencia, se ajustarán a los instrumentos internacionales, como las Normas Internacionales de Acción contra las Minas.
- *Desarrollo de la capacidad nacional.* Para velar por la sostenibilidad a largo plazo de las actividades nacionales cuya finalidad es paliar los daños causados por la contaminación por armas, es fundamental que la labor del Movimiento prevea medidas que garanticen el acceso de las personas con discapacidad a los servicios y la infraestructura. Siempre que existan servicios nacionales para los discapacitados o una autoridad nacional encargada de las actividades relativas a las minas, el Movimiento deberá colaborar con ellas y las ayudará a mejorar su capacidad. En su ausencia, el Movimiento se planteará el desarrollo y la implantación de nuevas estructuras que se ajusten al contexto y ayuden a la población afectada.
- *Acceso igualitario y sin discriminación a la atención sanitaria, los servicios de rehabilitación y las iniciativas de reinserción socioeconómica.* El Movimiento velará por que todos aquellos que precisen atención médica, rehabilitación y reinserción socioeconómica puedan beneficiarse de estos servicios atendiendo sólo a sus necesidades y no a factores sociales, religiosos o étnicos, e independientemente del origen de su lesión o discapacidad. Se prestará una atención especial a los grupos vulnerables.

Apartado 2: actividades del Movimiento

2.1 Promoción de las normas internacionales

El actual marco normativo internacional en este ámbito refleja la evolución histórica en el derecho humanitario y es prueba del éxito de la labor del Movimiento. Consideradas conjuntamente, las normas consuetudinarias de derecho humanitario, el Protocolo I adicional a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, la Convención sobre la prohibición de minas antipersonal, el Protocolo II enmendado y el Protocolo V de la Convención sobre ciertas armas convencionales, y la Convención sobre las municiones en racimo conforman hoy un marco jurídico internacional y global para la prevención y la lucha contra el sufrimiento humano a raíz de las minas, las municiones en racimo y otras municiones explosivas empleadas por las fuerzas armadas o por grupos armados no estatales.

El objetivo de proteger a los civiles y a las comunidades afectadas sólo se alcanzará cuando dichas normas gocen de aceptación universal y sean aplicadas por las fuerzas armadas y los grupos armados no estatales. El CICR sigue de cerca el desarrollo de nuevas armas y las consecuencias de su empleo, y continúa haciendo llamamientos a la acción cuando es necesario. La Convención sobre la prohibición de las minas antipersonal, la Convención sobre las municiones en racimo y el Protocolo V sobre los restos explosivos de guerra contienen referencias explícitas al papel del Movimiento. Ello atestigua la importancia de la contribución del Movimiento a la promoción y aplicación de los tratados en los planos global, nacional y regional. Asimismo, desde 1999, la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja ha abordado varias veces el objetivo de proteger mejor a los civiles del uso y los efectos indiscriminados de las armas³.

3 En 2003, la XXVIII Conferencia Internacional aprobó el Programa de Acción Humanitaria. El Objetivo General 2 del Programa era “fortalecer la protección de las personas civiles en todas las situaciones contra el uso y los efectos indiscriminados de las armas y la protección de los combatientes contra los sufrimientos innecesarios y las armas prohibidas, mediante el control del desarrollo, de la proliferación y del uso de armas”. En la resolución 3, la XXX Conferencia Internacional, celebrada en 2007, reafirmó “que no es ilimitado el derecho de las partes en un conflicto armado a elegir métodos y medios de guerra y que está prohibido el empleo de armas, proyectiles, materias y métodos de hacer la guerra que causen males superfluos o sufrimientos innecesarios”. En esta resolución se hace un llamamiento “a todos los Estados para que incrementen sus esfuerzos a fin de fortalecer la protección de los civiles contra el uso y los efectos indiscriminados de armas y municiones”. Se reconoce “la necesidad de resolver con urgencia las repercusiones de índole humanitaria de los restos explosivos de guerra y de las municiones en racimo, incluso mediante la estricta aplicación de las normas de derecho internacional humanitario existentes y acciones adicionales, a niveles nacional e internacional, que reduzcan los efectos nocivos de esas municiones en las personas civiles, incluida la asistencia a las víctimas”.



Convención sobre la prohibición de las minas antipersonal. Este tratado ha tenido una gran repercusión en todo el mundo por lo que respecta al empleo, la transferencia y la fabricación de minas antipersonal. Supone la confirmación de que se generaliza el estigma sobre estas armas y de que la prohibición de las minas antipersonal pronto alcanzará una observancia universal. La realidad es prueba de que cuando se cumple la Convención, se preserva un gran número de vidas y medios de subsistencia. Desde que se aprobó el tratado, el empleo de minas antipersonal se ha reducido drásticamente. Sin embargo, las minas que todavía quedan plantean una grave amenaza y causan un profundo sufrimiento entre la población civil de todo el mundo. A pesar de la destrucción de millones de minas, aún en 2008 había numerosos Estados que no habían destruido sus existencias en el plazo previsto. También en 2008, la mayoría de los Estados que se había comprometido a retirar todas las minas antes de 2009 tuvo que solicitar prórrogas de entre dos y diez años. Así pues, seguirá siendo necesario el control estricto del cumplimiento de los plazos por parte de los Estados.

Protocolo II enmendado de la Convención sobre ciertas armas convencionales. Es difícil valorar la eficacia de este instrumento. De todos los Estados Partes en el Protocolo II enmendado, varios no han vuelto a emplear minas antipersonal, minas antivehículo o trampas explosivas desde la entrada en vigor del Protocolo, y apenas se han registrado denuncias relativas al empleo de minas por otros Estados Partes. Durante la reunión celebrada por los Estados Partes en noviembre de 2008, se estableció un nuevo Grupo de expertos gubernamentales para examinar en 2009 el estatuto y el funcionamiento del Protocolo II enmendado. Desafortunadamente, durante las reuniones de los Estados Partes, quedaron pendientes los debates sobre varias cuestiones sustantivas.

Protocolo V de la Convención sobre ciertas armas convencionales. Los Estados Partes en este tratado han empezado a elaborar un formulario tipo para que los Estados Partes informen sobre su aplicación del Protocolo y para que los Estados afectados por los REG soliciten asistencia para las actividades de desminado. Sin embargo, hasta la fecha, los Estados Partes todavía no han planteado soluciones al problema de los REG en los Estados afectados, lo cual debería constituir una prioridad.

Convención sobre las municiones en racimo. La Convención entrará en vigor cuando llegue a treinta el número de Estados que ratifican este instrumento; entonces, comenzará formalmente su proceso de aplicación, que contemplará reuniones anuales de los Estados Partes, el establecimiento de mecanismos de información, medidas para apoyar las actividades de desminado y la asistencia a las víctimas, y la supervisión por parte de organizaciones de la sociedad civil (en especial mediante los informes anuales del Monitor de minas terrestres). Están previstas varias reuniones nacionales y regionales para ayudar a entender las disposiciones de la Convención y alentar a los Estados a que se adhieran a la Convención lo antes posible.

2.1.1 Acción del Movimiento

El cometido del Movimiento ha sido fundamental para la aprobación y la promoción de las normas del derecho humanitario. Es necesario mantener ese empeño para velar por que se respeten los compromisos suscritos en esos instrumentos y se aproveche su potencial para salvar vidas.

Los objetivos principales del Movimiento en relación con la **Convención sobre la prohibición de las minas antipersonal** y la **Convención sobre las municiones en racimo** son:

- lograr la adhesión universal,
- seguir de cerca la aplicación de las prohibiciones impuestas por los tratados, de los plazos para el desminado de zonas contaminadas y la destrucción de los arsenales, y de los compromisos relativos a la asistencia a las víctimas,
- promover el cumplimiento por parte de los Estados de los plazos establecidos para la remoción y la destrucción de las minas antipersonal y de las municiones en racimo cuando se acerquen o hayan expirado sus fechas límites,
- velar por que los Estados Partes aprueben leyes de ámbito nacional que contemplen la aplicación de los tratados y el enjuiciamiento y la sanción de aquellos que violen las disposiciones que figuran en dichos tratados,
- cuando procede, estigmatizar el empleo de minas terrestres antipersonal y municiones en racimo, dondequiera que se utilicen,
- documentar, cuando sea factible, el empleo de minas antipersonal y municiones en racimo y sus consecuencias; contemplar las medidas más adecuadas para estos casos con los funcionarios gubernamentales, los actores no estatales y los medios de comunicación; promover la adhesión a las normas de derecho humanitario correspondientes por parte de los pertinentes actores estatales y no estatales; e instar a que se ponga fin al empleo de estas armas,



- con respecto a la Convención sobre municiones en racimo, recabar el mayor número de firmas antes de su entrada en vigor, lograr la ratificación rápida de los Estados signatarios y promover la adhesión de los no signatarios,
- velar, tras la entrada en vigor de la Convención, por que los Estados Partes cumplan urgentemente sus compromisos de promover la remoción de minas o municiones en racimo y ayudar a las víctimas, y ofrezcan ayuda internacional, en particular a los Estados más afectados por las municiones en racimo.

En relación con el **Protocolo II enmendado** y el **Protocolo V de la Convención sobre ciertas armas convencionales**, los principales objetivos del Movimiento son:

- recabar una mayor adhesión a ambos protocolos,
- vigilar el cumplimiento de las prohibiciones y compromisos que constan en los Protocolos,
- velar por que los Estados Partes aprueben leyes de aplicación en el plano nacional, según sea necesario,
- con respecto al Protocolo V, instar a los Estados Partes a que exijan a sus fuerzas armadas que conserven y compartan la información sobre todos los artefactos explosivos utilizados y les proporcionen los medios necesarios para ello,
- exhortar a los Estados Partes a velar por que la aplicación del Protocolo aborde las consecuencias de todos los REG existentes y futuros, especialmente en lo que respecta al desminado de zonas contaminadas y la ayuda a las víctimas.

Con respecto a **todos los tratados mencionados anteriormente**, las actividades del Movimiento se caracterizarán por:

- dialogar periódicamente con los funcionarios gubernamentales, los diputados y las fuerzas armadas,
- sensibilizar a otros actores humanitarios y a los medios de comunicación sobre la importancia de estos tratados,
- concienciar a los medios de comunicación y al gran público sobre las fechas más importantes relacionadas con estos tratados, su importancia y los obstáculos que entorpecen su aplicación,
- apoyar los programas nacionales y la ayuda internacional para velar por la ejecución de las obligaciones relativas a la remoción de minas, la destrucción de existencias y la ayuda a las víctimas,

- organizar seminarios y talleres, en los planos regional, nacional e internacional para promover una mayor adherencia y aplicación de los tratados,
- velar por que la labor en favor de las víctimas que se dispone en los tratados mencionados anteriormente se avenga con la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

2.1.2 Cometidos y responsabilidades que se apoyan mutuamente en el Movimiento

El CICR:

- seguirá desempeñando un cometido importante, en nombre del Movimiento, en la supervisión y promoción de la aceptación universal y la aplicación de estos tratados,
- seguirá proporcionando al Movimiento asesoramiento técnico y jurídico, material de comunicación y demás apoyo, en los ámbitos de la difusión y la sensibilización,
- seguirá recordando a las partes en los conflictos armados su obligación de acatar el derecho humanitario por lo que atañe a las minas terrestres, las municiones en racimo y otros REG y, cuando una parte en un conflicto armado sea un Estado Parte en uno o más de los tratados mencionados anteriormente, invocará las prohibiciones y compromisos convencionales,
- seguirá documentando, cuando sea factible, los efectos de las minas terrestres, municiones en racimo y otros REG; seguirá haciendo gestiones verbales y escritas confidenciales ante las autoridades locales, regionales y nacionales de las partes en conflicto que controlen un territorio en el que estas armas supongan una amenaza para los civiles (el CICR también puede movilizar a los Estados, organizaciones regionales u otros componentes del Movimiento con este propósito),
- a fin de velar por que se fortalezca y no se menoscabe el marco jurídico existente, seguirá supervisando y participando en las negociaciones relativas a nuevas normas internacionales que regulen el uso de las armas,
- seguirá movilizando a los Estados, organizaciones internacionales y actores humanitarios para impulsar el desarrollo, la aplicación y la aceptación universal de estos tratados.



Cuando proceda, las **Sociedades Nacionales:**

- intercederán ante sus autoridades nacionales para velar por que sus Estados –si son Partes en la Convención sobre la prohibición de las minas antipersonal y en la Convención sobre las municiones en racimo– respeten el calendario para la destrucción de sus existencias y el desminado de zonas contaminadas,
- efectuarán actividades de sensibilización de la población y de los responsables políticos nacionales sobre los efectos de las minas, las municiones en racimo y otros REG, y sobre las soluciones contenidas en los instrumentos de derecho humanitario correspondientes,
- promoverán la adhesión de sus Gobiernos a los tratados internacionales pertinentes, así como su fiel aplicación por las autoridades nacionales,
- fomentarán la aprobación de leyes nacionales y medidas de carácter práctico para aplicar dichos tratados,
- promoverán y participarán en los debates de ámbito nacional con las autoridades pertinentes y los militares, y apoyarán los programas de ayuda a las víctimas, de conformidad con los instrumentos internacionales pertinentes, como la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, creando asociaciones con este fin,
- intercederán ante sus autoridades nacionales para que asignen los recursos necesarios para llevar a la práctica los compromisos suscritos en los tratados, tanto en los Estados afectados como en los Estados que pueden prestar asistencia,
- seguirán de cerca la aplicación por parte de las autoridades nacionales de los compromisos y promesas aprobados en las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

La Federación Internacional:

- promoverá el papel de auxiliares de los poderes públicos que tienen las Sociedades Nacionales en el ámbito humanitario, en la aplicación de instrumentos globales y regionales como la Convención de los derechos de las personas con discapacidad, el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, y otros tratados de derechos humanos y salud,
- debatirá, con el CICR y las Sociedades Nacionales, la promoción y comunicación de las posturas del Movimiento sobre las cuestiones de que se trata en la Estrategia.

2.2 Prevención de accidentes y reducción de los efectos de la contaminación por armas

Las actividades de prevención de accidentes y de reducción de los efectos de la contaminación por armas se pueden aplicar juntamente con otras actividades de asistencia a las víctimas, como la rehabilitación física, la atención quirúrgica, y actividades para mejorar la seguridad económica. Entre estas actividades destacan la recopilación y el análisis de datos, la reducción de riesgos, la educación sobre los peligros de las armas, los estudios y la remoción de municiones sin estallar. El contexto determinará la naturaleza, composición y los objetivos de las actividades que se llevarán a cabo.

El tipo de amenaza que plantean las armas depende del contexto. Además de las minas, las municiones en racimo y otros REG, también son una amenaza las existencias de municiones no vigiladas, y las armas pequeñas y armas ligeras. La “contaminación por armas” es el término general que se utiliza para describir las actividades operacionales dirigidas a paliar los efectos de estas armas.

Las primeras actividades humanitarias llevadas a cabo para reducir las consecuencias de la contaminación por armas entre la población civil se remontan a 1988, en Afganistán. Sus técnicas y estrategias han ido evolucionando desde entonces y adquiriendo mayor flexibilidad, profesionalidad y responsabilidad. Desde sus comienzos, las organizaciones que trabajan en este ámbito han tenido que tratar también con la contaminación por armas que tiene consecuencias humanitarias y no sólo con las armas que están reguladas o prohibidas en virtud de tratados específicos.

Los componentes del Movimiento han desempeñado un papel muy destacado en estas actividades, cada uno de conformidad con el respectivo cometido. Las Sociedades Nacionales han aprovechado sus redes comunitarias, recabado datos y trabajado en sus respectivas comunidades para modificar conductas y actuar de enlace con los organismos encargados de la remoción de municiones sin estallar. El CICR, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales que operan a nivel internacional han financiado muchas de estas actividades. En 1997, el CICR estableció en Ginebra un “Sector encargado de las actividades relativas a las minas”, como



respuesta a la petición del Movimiento de que sea la organización de referencia en este ámbito. Desde entonces, ha apoyado las actividades relativas a las minas en más de 40 países. Además de desarrollar su capacidad de intervenir directamente, el CICR ha prestado un gran apoyo a las Sociedades Nacionales, especialmente por lo que respecta a la mejora de su capacidad.

2.2.1 Acción del Movimiento

El Movimiento lleva a cabo actividades de reducción de riesgos antes, durante y después de los conflictos, y en situaciones de emergencia en las que la contaminación por armas plantea una grave amenaza. Se trata de atajar los efectos de la contaminación por armas mediante un enfoque flexible y multidisciplinario, que continuará evolucionando teniendo en cuenta la experiencia y las buenas prácticas. El enlace con las comunidades es un elemento esencial de todos los aspectos de la reducción de riesgos: las Sociedades Nacionales que trabajan en los países afectados están más capacitadas para desempeñar esta tarea. Teniendo en cuenta los principios rectores mencionados anteriormente, se podrán poner en marcha los siguientes tipos de actividades, ya sea por separado o conjuntamente, según lo exija la situación.

Recopilación y análisis de datos – recopilar y analizar datos⁴ en las zonas contaminadas por armas constituye la base de todo plan de reducción de riesgos que plantea este tipo de contaminación. También es fundamental para mejorar el acceso a los supervivientes y documentar el desarrollo y la aplicación de las normas basándose en la realidad sobre el terreno. Después de analizarla, esta información ayuda a situar las zonas peligrosas y permite planificar y decidir la prioridad de las actividades relativas a estudios, remoción, reducción de riesgos y educación sobre el peligro de las armas. Estos datos pueden ser una valiosa fuente de información para localizar y ofrecer ayuda a los supervivientes. Las Sociedades Nacionales, por cuanto están presentes en casi todos los países y tienen arraigo en las comunidades, son las más capacitadas para recopilar estos datos a corto y largo plazo. A corto plazo, lo suelen hacer como socios operacionales del CICR y, a largo plazo, como componentes integrados de las respectivas estrategias nacionales de actividades relativas a las minas, que efectúan los Gobiernos. La recopilación y el análisis de los datos deben coordinarse con otros actores para garantizar su interoperabilidad y compatibilidad.

4 Datos relativos a incidentes, a la presencia de REG, la ubicación de los campos de minas, los tipos de municiones, etc.

Reducción de riesgos – En muchos países cuyas economía y sociedad se han visto afectadas por la guerra, la población de las zonas contaminadas por armas suele seguir teniendo que cultivar la tierra, ir a buscar agua y leña, apacentar el ganado o viajar. La limpieza de las zonas afectadas sería, obviamente, la solución ideal, pero las consecuencias de la contaminación también se pueden paliar a corto plazo con alternativas más seguras, como las que ofrecen los programas de seguridad económica, agua y hábitat en los cuales se tiene en cuenta el problema de la contaminación. No se trata sólo de prevenir nuevos accidentes, sino también de prestar asistencia a los supervivientes y facilitar su reinserción social. Las actividades que se suelen llevar a cabo, si bien pueden variar, se caracterizan por el establecimiento de zonas seguras, la búsqueda de nuevas fuentes de agua en tierras no contaminadas y de fuentes de alimento o combustible alternativas, y la concesión de microcréditos. El objetivo es evitar que las personas que viven en zonas contaminadas tengan que correr riesgos para seguir viviendo o para llevar una vida normal, y velar por que los supervivientes reciban apoyo para su reinserción social y reanuden una vida normal en la medida de lo posible.

Educación sobre el peligro – La educación sobre el peligro de las municiones sin estallar incluye la sensibilización sobre sus riesgos en situaciones de emergencia y la realización de actividades dirigidas a modificar conductas a largo plazo y permitir que sean las comunidades quienes determinen las prioridades para la remoción. Todas estas actividades también pueden beneficiar a los supervivientes. La sensibilización es una actividad que se lleva a cabo de manera independiente en situaciones de emergencia, especialmente cuando apenas hay datos y la población desconoce los peligros que suponen las armas, por ejemplo, inmediatamente después de un conflicto, cuando las poblaciones desplazadas tienden a regresar a sus hogares rápidamente y aumenta considerablemente el número de víctimas. En las demás situaciones, son las comunidades quienes deben organizar las actividades de sensibilización dirigidas a minimizar los riesgos. Dado que están dirigidas a los civiles más vulnerables, toda actividad de sensibilización ha de tener muy en cuenta los factores culturales y sociales y el tipo de amenaza de que se trate. Los métodos interactivos y comunitarios han resultado ser los más eficaces. El enlace con las comunidades es una prolongación de esta interacción que nace de la comunidad. Los voluntarios de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja son los más capacitados para comunicar los problemas de sus comunidades al personal encargado de las actividades relativas a las minas y otros REG.



El enlace con las comunidades es, al igual que la recopilación de datos, un elemento característico de la labor desarrollada a largo plazo por una Sociedad Nacional, como componente integrado de una estrategia nacional sostenible de actividades relativas a las minas y otros REG.

Estudios técnicos y remoción – Cuando sea necesaria la realización de estudios técnicos o de actividades de remoción, el Movimiento movilizará al personal acreditado o especializado, con arreglo a las Normas Internacionales para las actividades relativas a las Minas o, si existen, a las Normas Nacionales para las actividades relativas a las Minas⁵.

2.2.2 Los componentes del Movimiento mejorarán y coordinarán sus esfuerzos con objeto de:

- apoyar y desarrollar las capacidades y estrategias nacionales cuya finalidad es poner término a los efectos de la contaminación por armas, reinsertar a las víctimas en sus comunidades y apoyar a los supervivientes,
- velar por que las actividades de reducción de riesgos tengan en cuenta los objetivos nacionales y comunitarios de desarrollo,
- comprobar que se tiene en cuenta la amenaza que supone la contaminación por armas y se actúa consecuentemente, cuando ocurre una catástrofe natural en una zona contaminada. En estas situaciones, el CICR puede prestar apoyo técnico para efectuar evaluaciones sobre el terreno, crear equipos de coordinación, etc.,
- garantizar que se comparte la experiencia operacional a nivel internacional, y coordinar las actividades, principalmente las relativas a la recopilación y análisis de los datos, la reducción de riesgos y la educación sobre el peligro,
- promover los planes de preparación, la mejora de las capacidades y el intercambio de experiencias y conocimientos entre las Sociedades Nacionales que trabajan en el ámbito de la contaminación por armas en sus respectivos países,

5 Cuando son necesarios estudios técnicos o remoción de pequeña envergadura, a fin de que el CICR pueda trabajar en condiciones de seguridad, la remoción suele ser efectuada por operadores de remoción acreditados. Cuando no hay a disposición operadores acreditados, el CICR puede realizar, a corto plazo, estudios técnicos, eliminación de artefactos explosivos, tareas de remoción y señalización de pequeña envergadura. Esto puede ocurrir cuando el CICR es el único que tiene acceso a una zona contaminada, o en situaciones de respuesta de emergencia. La finalidad es proteger al personal del Movimiento, garantizar un acceso seguro para la realización de actividades de asistencia y de protección, así como proteger a la población.

- en situaciones de emergencia en las que la contaminación por armas plantee una grave amenaza, compartir la experiencia y conocimientos al respecto, ejercicio en el cual el CICR desempeñará la función directiva,
- promover una estrategia interna para tratar las cuestiones relativas a la contaminación por armas.

2.3 Asistencia en favor de las víctimas

La asistencia para las víctimas de las minas terrestres, municiones en racimo, y otros REG se debería prestar mediante un enfoque integral y multidisciplinario, a fin de: a) reducir el número de personas que mueren como consecuencia de sus lesiones, mejorando su acceso a los servicios médicos y de urgencias, y b) eliminar, o reducir, en la medida de lo posible, los factores que entorpecen la reinserción social de las personas con discapacidad, en particular, de los supervivientes de accidentes relacionados con estas armas, ayudándoles a recuperar su independencia y mejorando su calidad de vida en los planos físico, psicológico, social y económico. Además del acceso a los servicios esenciales, las personas con discapacidad deberían gozar de las mismas oportunidades de participación e inclusión en la sociedad, educación y empleo que los demás ciudadanos. Los supervivientes de accidentes en relación con estas armas, los directamente afectados por las armas, constituyen un subgrupo en la comunidad de personas con discapacidad. Los problemas a los que se enfrentan son similares a los de las personas que tienen otro tipo de discapacidad.

La realización de los compromisos de asistencia para las víctimas, suscritos por los Estados Partes en la Convención sobre la prohibición de las minas antipersonal, nos sirve de referencia para estructurar el trabajo en este ámbito. Desde la primera Conferencia de Examen de la Convención sobre la prohibición de las minas antipersonal, celebrada en Nairobi en 2004, la idea de “asistir a las víctimas” ha ganado en precisión, y se inscribe en un marco que reconoce los derechos y necesidades de las víctimas de las minas y otras personas con discapacidad. En dicho marco se contempla la designación de coordinadores para la asistencia a las víctimas y el establecimiento de objetivos cuantificables y a plazo fijo para conseguir las metas del Plan de Acción de Nairobi y mejorar las vidas diarias de los supervivientes de las



minas y otras personas con discapacidad. Los derechos y necesidades de los supervivientes⁶ de accidentes en relación con la contaminación por armas y los derechos y necesidades de otras personas con discapacidad son idénticos en la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad. Satisfacer las necesidades y promover los derechos de estas personas son cuestiones en las que el Movimiento debería asumir un mayor protagonismo.

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo facultativo, que entraron en vigor el 3 de mayo de 2008⁷, marcaron un punto de inflexión en las actitudes y el trato a las personas discapacitadas. Este tratado exige que se considere a las personas con discapacidad, no como personas beneficiarias de instituciones de beneficencia que necesitan tratamiento médico y protección social, sino como personas con derechos que están en condiciones de hacerlos valer, de tomar decisiones que afectan a sus vidas con su consentimiento libre e informado, y de formar parte de la sociedad como miembros activos.

Para prestar asistencia a las víctimas no es necesario desarrollar nuevos ámbitos o disciplinas, pero sí se requiere adecuar los servicios sanitarios, de rehabilitación y sociales, así como los marcos legislativos y normativos, a las necesidades de todos los ciudadanos. La ayuda a los supervivientes debería estar enmarcada en el sistema público de salud y servicios sociales, que debería garantizar a los supervivientes y a las personas con discapacidad las mismas oportunidades que a los demás, en lo que respecta a la atención médica, la asistencia social, el sustento, la educación y la participación en la comunidad.

La asistencia en favor de las víctimas se debe enmarcar en un contexto más amplio de desarrollo o subdesarrollo de cada país. No todos los países tienen la misma capacidad; muchos no están en condiciones de ofrecer a su población la asistencia sanitaria y social adecuada, y mucho menos a las personas con discapacidad. Es necesario el compromiso político de los países afectados para ayudar a los supervivientes de accidentes en relación con las minas y a otras personas con discapacidad pero, para conseguir resultados palpables, quizá sea preciso abordar los problemas de desarrollo en su conjunto.

6 Las víctimas son las personas que, ya sea individual o colectivamente, han sufrido daños físicos o psicológicos, pérdidas económicas o un grave menoscabo de sus derechos fundamentales mediante actos u omisiones relacionados con el empleo de armas. Los supervivientes son las personas que han sobrevivido a un accidente en relación con estas armas.

7 En enero de 2009, 44 Estados habían ratificado la Convención y 26, su Protocolo facultativo.

2.3.1 Acción del Movimiento

Las actividades de asistencia en favor de las víctimas comprenden la atención médica de urgencia y de consulta, la rehabilitación física y funcional, el apoyo psicológico y la reinserción social, la inclusión económica, y el desarrollo y la promoción de leyes y políticas que aboguen por el trato adecuado, la atención y la protección de todos los ciudadanos con discapacidad, entre ellos los supervivientes de accidentes en relación con armas.

Las actividades descritas a continuación podrían llevarse a cabo desde el CICR, con el apoyo de las Sociedades Nacionales, o desde la Sociedad Nacional de cada país, con apoyo del CICR y/o la Federación Internacional. Animamos a las Sociedades Nacionales participantes a que consideren posibles asociaciones con las Sociedades Nacionales operantes.

Todos los componentes del Movimiento deberían tratar de contribuir a las siguientes actividades en función del contexto y de sus capacidades y recursos, como parte de una estrategia integral.

Servicios médicos de urgencia y continuos: estos servicios abarcan los primeros auxilios, el acceso a los centros de salud y la prestación de una atención médica adecuada (incluido el tratamiento quirúrgico profesional y los cuidados paliativos). El objetivo es desarrollar la capacidad de los servicios médicos, para que puedan atender las necesidades sanitarias, tanto las inmediatas como las ya existentes, de las víctimas de accidentes en relación con armas. Con esa finalidad se aumentará la plantilla de los centros sanitarios, mejorando su infraestructura y asegurándose de que disponen del equipamiento, los suministros y los medicamentos necesarios para cumplir unos requisitos mínimos.

Rehabilitación física y funcional: la rehabilitación física se puede describir como la colocación de aparatos como prótesis, órtesis, dispositivos auxiliares para caminar, y sillas de ruedas, acompañada de una terapia física adecuada. También incluye actividades cuya finalidad es mantener, ajustar, reparar y sustituir dichos aparatos según sea necesario. La rehabilitación física trata de ayudar a una persona a que recupere o mejore sus capacidades físicas, mientras que la rehabilitación funcional abarca todas las medidas dirigidas a ayudar a una persona discapacitada a recuperar su capacidad de desempeñar actividades o funciones que considere importantes, útiles o necesarias, pudiendo tratar también problemas de visión o audición.



Apoyo psicosocial: combina el apoyo psicológico con actividades de reinserción o inclusión social. Entre las actividades más importantes, destacan la ayuda a las víctimas para superar experiencias traumáticas y la promoción de su bienestar social, por ejemplo, participación en grupos de apoyo integrados por personas que han padecido experiencias similares, asociaciones de personas con discapacidad, participación en actividades deportivas y, si es necesario, asesoramiento profesional. Un apoyo psicosocial adecuado puede cambiar radicalmente la vida de los supervivientes de accidentes en relación con las armas y de los familiares de las víctimas.

Reinserción económica: las actividades de inclusión y reinserción económica consisten fundamentalmente en impartir educación y formación profesional, y en proporcionarles actividades económicas sostenibles y oportunidades de empleo en las comunidades afectadas. Las perspectivas de futuro de los supervivientes dependen en gran medida de la estabilidad política y la situación económica de sus comunidades, aunque las oportunidades de inclusión económica también favorecen la independencia de los supervivientes y sus familias, y el desarrollo de la comunidad en su conjunto. Es importante integrar estas actividades en el desarrollo económico general y en las iniciativas dirigidas a incrementar el número de reinserciones económicas.

Las Sociedades Nacionales, como auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario, participarán activamente en los foros y organismos de coordinación encargados de desarrollar, aplicar y supervisar los servicios destinados a las personas con discapacidad, en particular, a los supervivientes de accidentes en relación con estas armas.

2.3.2 Los componentes del Movimiento potenciarán y coordinarán sus esfuerzos con objeto de:

- velar por compartir la experiencia operacional relativa a la asistencia en favor de las víctimas y coordinar mejor las actividades para mejorar la capacidad del Movimiento de dar una respuesta exhaustiva e integrada a las necesidades de los supervivientes y sus familias,
- facilitar un mayor acceso a la atención médica, los servicios de rehabilitación y las iniciativas de reinserción económica, garantizando a los supervivientes y sus familias las mismas oportunidades de participación e inclusión en la sociedad, educación y empleo que a los demás ciudadanos,

- apoyar los programas de sensibilización comunitaria para disminuir la amenaza de la discriminación, la marginación y la denegación de acceso a los servicios, educación y empleo, que ahondan en el sufrimiento de los supervivientes, sus familias y sus comunidades, e impiden el desarrollo económico y social,
- mejorar la calidad de la atención médica y los servicios de rehabilitación, y velar por que los supervivientes reciban los servicios que mejor se ajusten a sus necesidades,
- desarrollar la capacidad de cada país para prestar servicios y garantizar su disponibilidad a largo plazo, dado que la mayoría de los supervivientes los necesitarán durante el resto de sus vidas,
- apoyar las asociaciones de las Sociedades Nacionales con otros actores, especialmente mejorando la capacidad en las Sociedades Nacionales para que actúen como verdaderos auxiliares de los poderes públicos competentes que, a menudo, participarán a nivel nacional,
- prestar apoyo para la redacción de leyes y normas en las que se contemplen las necesidades y los derechos humanos fundamentales de las personas con discapacidad, especialmente los supervivientes de accidentes en relación con armas, y se garantice su rehabilitación efectiva.



Resolución 7

Prevención de las consecuencias de índole humanitaria a raíz del desarrollo, de la utilización y de la proliferación de ciertos tipos de armas

El Consejo de Delegados,

reiterando su constante preocupación por los efectos directos, indirectos y a largo plazo que tiene el uso de armas sobre los civiles, en particular durante las hostilidades que se libran en zonas urbanas y la utilización de armas explosivas de efecto zonal, en zonas densamente pobladas,

alarmado por el elevado y evitable número de civiles muertos y heridos a causa de la disponibilidad de armas convencionales no reglamentada,

recordando las resoluciones 1 y 3 de la XVIII y XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, respectivamente, en las cuales los Estados reconocen que habida cuenta de su obligación de respetar y hacer respetar el derecho internacional humanitario, es necesario que haya medidas adecuadas para controlar la disponibilidad de armas y municiones, a fin de que no caigan en poder de quienes quepa suponer que las utilizarán para violar el derecho internacional humanitario,

recordando el llamamiento del CICR, de 2002, relativo a "Biotecnología, armas y humanidad", en el que se recuerda a todas las autoridades políticas y militares y a las comunidades científica y médica, a la industria y a la sociedad civil las aplicaciones potencialmente peligrosas de biotecnología y de otras novedades en el ámbito de las ciencias de la vida,

extremadamente preocupado por la constante amenaza que representa la potencial proliferación o el uso de armas nucleares y acogiendo el hecho de que los Estados manifiestan un creciente interés por el tema del desarme nuclear en el programa internacional,

lamentando que sólo un reducido número de Estados haya cumplido con su obligación de garantizar la licitud de las armas, los medios y métodos de guerra nuevos de conformidad con el derecho internacional, a pesar de la aprobación del objetivo final 2.5 del Programa de Acción Humanitaria en la XXVIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en el cual se dispone que: "en vista del rápido avance tecnológico de las armas y con objeto de proteger a la población civil de los efectos indiscriminados de las armas y a los combatientes de sufrimientos innecesarios y las armas prohibidas; todas las armas y los medios y métodos de guerra nuevos deberán someterse a exámenes rigurosos y multidisciplinarios",

1. *exhorta* a los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Movimiento) a que alienten a los Estados a aplicar un enfoque global para reducir el costo humano de la disponibilidad de armas, en particular mediante medidas nacionales y regionales, la aplicación del Programa de acción de las Naciones Unidas sobre armas pequeñas y ligeras, y la aprobación y puesta en práctica de un tratado sobre el comercio de armas reglamentando la transferencia de armas y municiones convencionales;
2. *alienta* a las Sociedades Nacionales, según sea posible en el respectivo contexto, a sensibilizar activamente a la opinión pública sobre el costo humano de la disponibilidad no reglamentada de armas y a promover una cultura de no violencia;
3. *insta* a los Estados, a las comunidades científica y médica, a la industria y a la sociedad civil a que continúen supervisando la evolución de la biotecnología y de las ciencias de la vida, y tomen las medidas necesarias para velar por que redunden en beneficio de la humanidad y no se utilicen con fines hostiles;
4. *solicita* a los Estados que garanticen la fiel aplicación de los pertinentes tratados relativos a las armas biológicas y químicas, y que aprueben una estricta legislación nacional para velar por el respeto de las normas en las que se prohíbe la guerra biológica y química;
5. *solicita* a los Estados que sigan trabajando de forma urgente y con determinación para lograr la eliminación de las armas nucleares;



6. *pide* a todos los componentes del Movimiento que ayuden a velar por que las decisiones de la XXXI Conferencia Internacional contengan claras propuestas de actuación, con objeto de abordar los medios y métodos de guerra que entrañan amenazas específicas para la población civil;
7. *alienta* a todos los componentes del Movimiento a recordar a los Estados su obligación de garantizar la licitud de las armas, los medios y métodos de guerra nuevos de conformidad con el derecho internacional;
8. *invita* al CICR a que, en consulta con la Federación Internacional, informe en las futuras reuniones del Consejo de Delegados, cuando proceda, sobre las novedades en los ámbitos definidos en la presente resolución.

Resolución 8

Respetar y proteger la asistencia de salud en los conflictos armados y otras situaciones de violencia

El Consejo de Delegados,

continuamente consciente de que el origen y la identidad misma del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Movimiento) están arraigados en la asistencia a los heridos y los enfermos, que se presta proporcionándoles un socorro inmediato y práctico al mismo tiempo que se reafirman las leyes que los protegen, y de que esa preocupación de respetar y proteger la asistencia de salud siempre debe ser, por consiguiente, una prioridad para el Movimiento,

consciente igualmente del carácter único del cometido del Movimiento de prestar asistencia de salud y socorro humanitario a las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia,

profundamente alarmado por el hecho de que los heridos y los enfermos en los conflictos armados y otras situaciones de violencia no reciben la asistencia y la protección que requieren, y a menudo se les niega la asistencia de salud, deliberadamente o por omisión, o debido a graves interrupciones en la prestación de asistencia y el suministro de medicamentos, equipo médico y otros suministros médicos,

igualmente alarmado ante los frecuentes ataques dirigidos contra los trabajadores, los establecimientos y los medios de transporte de asistencia de salud, incluidos los de los componentes del Movimiento, y expresando a este respecto su admiración por el inquebrantable compromiso de que dan muestras el personal y los voluntarios de las Sociedades Nacionales que prestan primeros auxilios y otra asistencia de salud a los heridos y los enfermos,



deplorando el uso indebido de los establecimientos sanitarios y de otras instalaciones sanitarias, así como de los emblemas distintivos para realizar operaciones militares que ponen en peligro a los civiles, los heridos y los enfermos, y al personal de asistencia de salud,

poniendo de relieve la importancia de hacer respetar en todo momento las normas del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos,

recordando que, en las situaciones de conflicto armado, ha de acatarse la prohibición de los ataques directos contra las personas civiles y los bienes de carácter civil, la prohibición de los ataques indiscriminados, el principio de proporcionalidad en los ataques, la obligación de tomar todas las precauciones factibles tanto en los ataques, así como contra los efectos de los ataques, y la obligación de preservar a la población civil,

recordando la obligación de respetar y proteger en todas las circunstancias al personal de asistencia de salud, incluidos los colaboradores de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, sus medios de transporte, así como los establecimientos y otras instalaciones sanitarios, de conformidad con el derecho internacional,

reconociendo la importancia de que el personal de asistencia de salud tenga acceso a todos los lugares donde sus servicios sean indispensables,

poniendo de relieve que la aplicación a nivel nacional, la formación y la educación son requisitos indispensables para que los Estados y sus fuerzas armadas y de seguridad puedan respetar el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos; *destacando* la importancia de que todas las fuerzas armadas estatales y todos los grupos armados organizados garanticen la aplicación de las normas aplicables en la práctica militar; *haciendo hincapié* en que es necesario el cumplimiento de los regímenes jurídicos internacionales pertinentes (en particular, mediante el procesamiento eficaz de los crímenes internacionales concernidos, tales como los ataques contra el personal, los medios de transporte y las unidades sanitarios) a fin de poner término a la impunidad y promover el respeto futuro,

recordando el valor protector de los emblemas distintivos, reconocidos por los Convenios de Ginebra y, llegado el caso, sus Protocolos adicionales, y *reafirmando* la obligación de las partes en un conflicto armado de reconocer, hacer respetar y respetar los emblemas en todas las circunstancias,

teniendo presente las resoluciones pertinentes anteriores sobre la protección de la asistencia de salud y del socorro humanitario y la protección de la prestación de dichos servicios, en particular la resolución 12 del Consejo de Delegados de 1991 sobre "Asistencia humanitaria en las situaciones de conflicto armado"; la resolución 2 sobre "El emblema" y la resolución 8 sobre "Paz, derecho internacional humanitario y derechos humanos" del Consejo de Delegados de 1997, y la resolución 3 sobre "Reafirmación y aplicación del derecho internacional humanitario: preservar la vida y la dignidad humanas en los conflictos armados" de la XXX Conferencia Internacional de 2007,

poniendo de relieve la importancia de los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja que proporcionan el marco de acción necesario para ayudar a los heridos y los enfermos en los conflictos armados y otras situaciones de violencia,

insistiendo en la necesidad de coordinar eficazmente las acciones de todos los que participan en la prestación de asistencia de salud con el objeto de permitir el paso seguro de las ambulancias y de otros servicios y suministros sanitarios,

1. *exhorta* a todas las partes en los conflictos armados y a todos los actores de otras situaciones de violencia a que respeten y hagan respetar al personal, las instalaciones y los medios de transporte de asistencia de salud, y a que garanticen el acceso seguro y rápido de la asistencia de salud;
2. *exhorta* a todos los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja a que tomen medidas decididas y a que juntos ejerzan su influencia si el acceso a la asistencia de salud y su prestación segura y rápida se pusieran en peligro o se vieran obstaculizados en los conflictos armados o en otras situaciones de violencia, y a que adopten planes de acción destinados a garantizar la protección de la asistencia de salud en la mayor medida posible;



3. *exhorta* al CICR, con la ayuda de la Federación Internacional, a que apoye los esfuerzos de las Sociedades Nacionales tendentes a obtener un acceso seguro a los heridos y los enfermos y a otras personas que necesiten asistencia de salud en los conflictos armados y otras situaciones de violencia con miras a satisfacer sus necesidades en materia de salud y otros requisitos esenciales;
4. *exhorta* al CICR, con la ayuda de la Federación Internacional y de las Sociedades Nacionales asociadas, a que contribuya a fortalecer la capacidad de las Sociedades Nacionales de los países afectados por conflictos armados y otras situaciones de violencia para prestar asistencia de salud a los heridos y los enfermos;
5. *exhorta* al CICR, a la Federación Internacional y a las Sociedades Nacionales a que continúen apoyando y fortaleciendo la capacidad de los establecimientos y del personal de asistencia de salud en todo el mundo;
6. *invita* al CICR, de conformidad con su cometido de proteger y asistir a las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia, a que siga recopilando, si lo permiten las circunstancias, información específica acerca de los incidentes que impiden y hacen peligrar el acceso a la asistencia de salud y su prestación, y a que efectúe gestiones ante las partes en conflicto a fin de suprimir cualquier restricción que impida prestar una asistencia de salud rápida y segura;
7. *exhorta* al CICR y a las Sociedades Nacionales, con la ayuda de la Federación Internacional, a que intensifiquen sus esfuerzos para promover, difundir y apoyar el cumplimiento a nivel nacional de las obligaciones dimanantes del derecho humanitario y de los derechos humanos de respetar y proteger la asistencia de salud en los conflictos armados y otras situaciones de violencia;

8. *insta* al CICR y a las Sociedades Nacionales, con la ayuda de su Federación Internacional, a que alienten y apoyen a los Gobiernos en la adopción de medidas de aplicación pertinentes a nivel nacional en su derecho interno y su práctica, incluidos la legislación, los reglamentos, las órdenes administrativas y las medidas prácticas, a fin de garantizar la identificación del personal y de las instalaciones sanitarios, la protección de los emblemas distintivos, la difusión y la formación en el ámbito del derecho internacional humanitario, y la represión nacional de las graves violaciones de las normas internacionales pertinentes por parte de sus tribunales nacionales, de conformidad con el derecho internacional;
9. *insta* al CICR y a las Sociedades Nacionales a que alienten y apoyen a todas las fuerzas armadas para que garanticen la aplicación del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos en la doctrina y la práctica militares;
10. *exhorta* a las Sociedades Nacionales, al CICR y a la Federación Internacional a que intensifiquen sus esfuerzos destinados a garantizar que las necesidades en materia de asistencia de salud de las personas más vulnerables sean escuchadas por aquellos que están en condiciones de reforzar la asistencia que se les presta y velar por que se reconozca la capacidad de la sociedad civil, en particular la de las comunidades locales, de reforzar la asistencia de salud;
11. *alienta* al CICR y a las Sociedades Nacionales, con el apoyo del CICR y de la Federación Internacional, a que elaboren y promuevan campañas nacionales destinadas a concienciar a las autoridades, a las fuerzas armadas y de seguridad concernidas y a las comunidades locales acerca de la necesidad de prestar asistencia de salud en los conflictos armados y otras situaciones de violencia, así como sobre la obligación dimanante del derecho internacional de respetar y proteger al personal sanitario, sus medios de transporte y los establecimientos sanitarios;
12. *solicita* al CICR, en consulta con las Sociedades Nacionales y la Federación Internacional, que presente un informe y recomendaciones sobre la cuestión de la asistencia de salud en los conflictos armados y otras situaciones de violencia a la XXXI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en 2011.



Resolución 9

Código de Buena Cooperación del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

El Consejo de Delegados,

recordando la resolución 3 del Consejo de Delegados de 2007, mediante la que acogía con beneplácito la iniciativa "Código de buena cooperación" y alentaba a todos los componentes del Movimiento a seguir desarrollando este Código,

acogiendo con satisfacción la aprobación del Código de Buena Cooperación por la Asamblea General de 2009 de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja,

tomando nota con satisfacción de las consultas realizadas a las Sociedades Nacionales y el trabajo realizado por los miembros del Grupo de Trabajo, en particular la Cruz Roja Colombiana, la Cruz Roja Finlandesa, la Cruz Roja Holandesa, la Cruz Roja Indonesia, la Cruz Roja de Mozambique, la Cruz Roja Sueca, la Federación Internacional y el CICR, para desarrollar este Código,

reafirmando la importancia del Código para complementar las políticas vigentes, mejorar y fortalecer el Movimiento en su conjunto y cada componente del mismo individualmente y establecer compromisos y normas mínimas de conducta para trabajar juntos más eficiente y eficazmente,

teniendo presente la necesidad de promover continuamente el Código para velar por su aplicación, la rendición de cuentas y la observancia en relación con los compromisos enunciados,

1. *insta* a las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional y al CICR a aprobar el "Código de Buena Cooperación del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja",
2. *insta* a las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional y el CICR a declarar su compromiso individual y colectivo de aplicar el Código y participar en el mecanismo de seguimiento y observancia,

3. *pide* a todos los componentes del Movimiento que presenten un informe y transmitan sus experiencias sobre la observancia del Código al próximo Consejo de Delegados,
4. *invita* a los miembros del Grupo de Trabajo a tener en cuenta cualquier observación adicional relativa al Código que facilite asegurar su aplicación y observancia.



Código de Buena Cooperación del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Preámbulo

Una conducta respetuosa es esencial para el éxito de las asociaciones, necesarias para "prevenir y aliviar en todas las circunstancias los sufrimientos humanos"¹. El presente *Código de Buena Cooperación del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja* (el Código) establece compromisos y normas mínimas de conducta en las asociaciones. Al hacer suyo el Código, los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (el Movimiento) se comprometen a fortalecer sus asociaciones y trabajar juntos más eficiente y eficazmente.

El Código se sustenta en los Principios Fundamentales, los Estatutos del Movimiento y su marco normativo, y tiene en cuenta los mandatos y naturaleza específicos de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja como auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario así como los mandatos del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional).

Animados por un espíritu de respeto mutuo, los componentes del Movimiento aplicarán el Código en todas sus asociaciones para alcanzar un objetivo común. Los asociados reconocen que combinando sus diferentes capacidades y asumiendo responsabilidades conjuntas e individuales puede lograrse más.

Las asociaciones institucionales son, en definitiva, relaciones entre personas. La aplicación exitosa del Código requiere que todos los miembros del personal y los voluntarios lo entiendan y observen. Incumbe en particular a los dirigentes actuar con responsabilidad observando y promoviendo el Código.

El Código es una herramienta práctica y dinámica que facilita el aprendizaje y el perfeccionamiento continuos.

1 Preámbulo de los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, aprobados por la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja en Ginebra en 1986 y modificados en 1995 y 2006.

El compromiso de aplicar el Código incluye participar en su mecanismo de seguimiento y observancia y difundir las experiencias.

El Código ha sido aprobado por el Consejo de Delegados. Cada componente del Movimiento registrará ulteriormente su compromiso individual respecto de las medidas prácticas que adoptará para aplicar y seguir desarrollando el Código.

Compromiso 1: Respetar y capacitar a las personas vulnerables

Respetar las necesidades y la dignidad de las personas vulnerables en todas nuestras actividades.

Indicadores

- Se reconoce que las personas vulnerables son partes interesadas y se las capacita como tales. Sus necesidades y capacidades son determinantes para establecer las prioridades en nuestras actividades.
- Se busca lograr la participación activa de las personas vulnerables en todas las etapas de planificación y ejecución de los programas.
- Se fortalecen las redes nacionales y locales para apoyar a las personas y las comunidades.

Compromiso 2: Practicar la diversidad y la sensibilidad cultural

La diversidad, la sensibilidad cultural y la conciencia de las diferencias culturales son esenciales para el funcionamiento de las asociaciones.

Indicadores

- El comportamiento en las asociaciones valora la diversidad, la sensibilidad cultural y la conciencia de las diferencias culturales, respetando los Principios Fundamentales.
- Se reconocen y respetan las diferencias en la cultura organizacional en la medida en que sean compatibles con los Principios Fundamentales.



Compromiso 3: Asegurar la integridad

La integridad propicia las buenas prácticas de cooperación y la eficacia de los programas.

Indicadores

- Los asociados se ajustan a las resoluciones del Movimiento y a sus propios objetivos declarados, políticas, normas y reglamentos, en cabal concordancia con los Principios Fundamentales.
- Los asociados velan por el acatamiento de las leyes, la eficacia de sus órganos de gobierno y una estricta supervisión financiera.
- Se demuestran franqueza y transparencia con respecto a las estrategias, la gestión de recursos humanos y financieros, la comunicación y la prestación de servicios.
- Se promueve activamente la rendición de cuentas frente a los beneficiarios, las poblaciones afectadas, el público y los donantes.

Compromiso 4: Trabajar juntos como asociados dentro del Movimiento

Trabajar juntos como asociados dentro del Movimiento es una responsabilidad colectiva e individual que fortalece a todos los componentes del Movimiento.

Indicadores

- Se reconocen y apoyan recíprocamente los diferentes mandatos de los componentes del Movimiento y la función de cada Sociedad Nacional en su propio país.
- Los asociados trabajan conforme a un marco normativo común del Movimiento y aplican las decisiones estatutarias y operativas.
- Los asociados establecen mecanismos de coordinación y comunicación a diferentes niveles y participan activamente en ellos.
- Se refuerzan mutuamente las capacidades de los asociados, mejorando así la capacidad del Movimiento.

Compromiso 5: Cooperar con actores externos al Movimiento

Se busca la cooperación con actores externos al Movimiento cuando permite mejorar la vida de las personas vulnerables y es acorde a los Principios Fundamentales del Movimiento.

Indicadores

- Los asociados dialogan con actores externos al Movimiento y coordinan su acción con ellos, en especial con los respectivos Estados, teniendo en cuenta la naturaleza particular de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja como auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario.
- Los asociados cooperan con actores externos al Movimiento para influir en los encargados de adoptar decisiones y en el público, de conformidad con los Principios Fundamentales.
- Los asociados establecen relaciones fuera del Movimiento a fin de movilizar recursos para mejorar las vidas de las personas vulnerables.



Aplicación del Código

El proceso de aplicación constituye un ciclo continuo que abarca los siguientes elementos:

Compromiso

Cada componente del Movimiento expresa su voluntad política de adherir al presente Código y de asignar recursos para permitir su aplicación, el seguimiento, la presentación de informes y el aprendizaje. Se entiende que los componentes del Movimiento que hacen suyo el presente Código "se comprometen a aplicar el Código de Buena Cooperación".

Aplicación

En la aplicación del Código, cada componente del Movimiento analiza la adopción de las siguientes medidas a nivel organizacional:

- Armonizar con el Código las estrategias organizacionales, las políticas, los programas y los servicios.
- Incorporar el Código como parte integrante de la gestión de los recursos humanos, incluidos los reglamentos para el personal y los voluntarios, las descripciones de cargos y las sesiones de orientación y la formación para todos los empleados y voluntarios.

En cada convenio de asociación los asociados aplican el Código de acuerdo con el contexto específico, adoptando, entre otras, las siguientes medidas:

El Código

- se aplica en todos los diálogos y las negociaciones del Movimiento;
- se utiliza para reconocer las diferentes capacidades de los asociados;
- se utiliza para fortalecer los conocimientos y las capacidades para trabajar en asociación;
- se integra en todos los mecanismos de cooperación y coordinación del Movimiento;
- se incorpora explícitamente en todos los acuerdos entre asociados del Movimiento;
- se integra en todas las reuniones e iniciativas organizadas por asociados del Movimiento;
- se promueve en cooperación con los asociados externos.

Mecanismos de seguimiento y observancia

El Código sirve de marco para este proceso y proporciona indicadores para analizar y examinar la cooperación. La evaluación de los resultados se basa en el seguimiento periódico y sistemático del desempeño de la asociación por comparación con los preceptos del presente Código.

Los asociados definen los mecanismos de seguimiento y observancia y los adaptan a los diferentes contextos y necesidades de sus asociaciones.

El seguimiento es un proceso voluntario para velar por la mejora y el aprendizaje organizacional permanentes a través de la revisión de los logros por comparación con los objetivos enunciados en los convenios. El seguimiento incluye el autoseguimiento, el diálogo, el examen por homólogos y otras modalidades de escrutinio.

Los problemas relacionados con la inobservancia del Código deben resolverse entre los asociados. Puede solicitarse asesoramiento a homólogos.

Presentación de informes, aprendizaje y perfeccionamiento

Los asociados presentan informes según se disponga en su convenio de asociación. El propósito de la presentación de informes es difundir las buenas prácticas en el Movimiento, también a través de un sitio web.

Algunos miembros comprometidos constituyen un grupo de trabajo a nivel mundial para apoyar la aplicación del Código fomentando el aprendizaje y el perfeccionamiento continuos. Entre otras cosas, el grupo de trabajo promueve el Código, reúne buenas prácticas y experiencias, publica las enseñanzas extraídas y elabora una lista de buenos profesionales.

La Federación Internacional tiene la responsabilidad específica de apoyar a sus miembros en la aplicación del Código. La Federación Internacional y el CICR compilarán un informe sobre la aplicación del Código para cada Consejo de Delegados.



Resolución 10

Lugar y fecha del Consejo de Delegados del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

El Consejo de Delegados del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja,

decide reunirse en Ginebra, Suiza, en la fecha que fijará la Comisión Permanente del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja entre el 10 de noviembre y el 2 de diciembre de 2011.

Resolución 11

Agradecimiento a la Cruz Roja de Kenia

El Consejo de Delegados,

reunido 150 años después de la batalla de Solferino, la cual dio origen a la Cruz Roja y a la Media Luna,

celebrando en Nairobi la primera reunión del Consejo que tiene lugar en África,

expresa su profunda gratitud y reconocimiento a la Cruz Roja de Kenia y, en particular, a sus voluntarios, su personal, su gobernador, señor Paul Birech, y su secretario general, señor Abbas Gullet, por la magnífica hospitalidad que han brindado y por su contribución sin falla al éxito de las reuniones del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna, celebradas en Nairobi del 17 al 25 de noviembre de 2009.

Los Principios Fundamentales

Del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Humanidad

El Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, al que ha dado nacimiento la preocupación de prestar auxilio, sin discriminación, a todos los heridos en los campos de batalla, se esfuerza, bajo su aspecto internacional y nacional, en prevenir y aliviar el sufrimiento de los hombres en todas las circunstancias. Tiende a proteger la vida y la salud, así como a hacer respetar a la persona humana. Favorece la comprensión mutua, la amistad, la cooperación y una paz duradera entre todos los pueblos.

Imparcialidad

No hace ninguna distinción de nacionalidad, raza, religión, condición social ni credo político. Se dedica únicamente a socorrer a los individuos en proporción con los sufrimientos, remediando sus necesidades y dando prioridad a las más urgentes.

Neutralidad

Con el fin de conservar la confianza de todos, el Movimiento se abstiene de tomar parte en las hostilidades y, en todo tiempo, en las controversias de orden político, racial, religioso o ideológico.

Independencia

El Movimiento es independiente. Auxiliares de los poderes públicos en sus actividades humanitarias y sometidas a las leyes que rigen los países respectivos, las Sociedades Nacionales deben, sin embargo, conservar una autonomía que les permita actuar siempre de acuerdo con los principios del Movimiento.

Voluntariado

Es un movimiento de socorro voluntario y de carácter desinteresado.

Unidad

En cada país sólo puede existir una Sociedad de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja, que debe ser accesible a todos y extender su acción humanitaria a la totalidad del territorio.

Universalidad

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en cuyo seno todas las Sociedades tienen los mismos derechos y el deber de ayudarse mutuamente, es universal.

Componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja



El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), organización imparcial, neutral e independiente, tiene la misión exclusivamente humanitaria de proteger la vida y la dignidad de las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia, así como de prestarles asistencia. El CICR se esfuerza asimismo en prevenir el sufrimiento mediante la promoción y el fortalecimiento del derecho y de los principios humanitarios universales. Fundado en 1863, el CICR dio origen a los Convenios de Ginebra y al Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, cuyas actividades internacionales en los conflictos armados y en otras situaciones de violencia dirige y coordina.



Las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja encarnan la labor y los principios del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en 186 países. Las Sociedades Nacionales actúan como auxiliares de los poderes públicos de sus propios países en el campo humanitario y ofrecen una serie de servicios, entre los que se incluyen el socorro en casos de desastre y los programas sanitarios y sociales. En tiempos de guerra, las Sociedades Nacionales ayudan a la población civil afectada y brindan apoyo a los servicios médicos del ejército cuando la situación lo requiere.



La labor de la **Federación Internacional** consiste en inspirar, facilitar y promover las actividades humanitarias que desarrollan las Sociedades Nacionales para mejorar la situación de las personas más vulnerables, en base a los Principios del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Fundada en 1919, la Federación dirige y coordina la asistencia internacional del Movimiento a las víctimas de desastres naturales y tecnológicos, a los refugiados y a los afectados por emergencias sanitarias. Actúa como representante oficial de sus Sociedades miembros en el entorno internacional. Promueve la cooperación entre las Sociedades Nacionales y contribuye a fortalecer su capacidad para llevar a cabo programas eficaces de preparación para desastres, salud y asistencia social.

Órganos estatutarios del Movimiento

La Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja es la más alta autoridad deliberante del Movimiento y es uno de los más importantes foros humanitarios del mundo. Agrupa a los representantes de los componentes del Movimiento y de los **194 Estados Partes en los Convenios de Ginebra** para examinar cuestiones humanitarias de interés común y cualquier otro asunto relacionado con ellas. Se reúne cada cuatro años.

El Consejo de Delegados del Movimiento es la asamblea de representantes del CICR, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Se reúne cada dos años para analizar y tomar decisiones sobre toda cuestión relativa al Movimiento, como estrategias, políticas y posiciones conjuntas en el ámbito humanitario.

La Conferencia Internacional y el Consejo de Delegados promueven la unidad dentro del Movimiento y le ayudan a realizar su misión respetando plenamente sus Principios Fundamentales.



Comité Internacional de la Cruz Roja
19, Avenue de la Paix
1202 Ginebra, Suiza
T + 41 22 734 60 01 F + 41 22 733 20 57
shop@icrc.org www.icrc.org
© CICR, marzo de 2010



Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
P.O. Box 372, 1211 Ginebra 19, Suiza.
T + 41 22 730 4222 F + 41 22 733 0395
secretariat@ifrc.org www.ifrc.org

CICR