



NORMATIVA PROFESIONAL RELATIVA A LA LABOR DE PROTECCIÓN

**LLEVADA A CABO POR LOS AGENTES HUMANITARIOS Y LOS DEFENSORES
DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS CONFLICTOS ARMADOS Y OTRAS
SITUACIONES DE VIOLENCIA**



CICR



CICR

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, julio de 2011

NORMATIVA PROFESIONAL RELATIVA A LA LABOR DE PROTECCIÓN

**LLEVADA A CABO POR LOS AGENTES HUMANITARIOS Y LOS DEFENSORES
DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS CONFLICTOS ARMADOS Y OTRAS
SITUACIONES DE VIOLENCIA**

Índice

Introducción	7
Por qué es necesaria una normativa en materia de protección	7
Ámbito de aplicación del proyecto y limitaciones	9
A quién va dirigida la normativa	10
Estructura del documento	11
Contenido de las normas	11
Agradecimientos	13
Capítulo 1 Principios fundamentales de la labor de protección	15
Respeto a los principios de humanidad, imparcialidad y no discriminación	18
Evitar efectos perjudiciales	20
Gestión de las estrategias de protección	21
Centrar la labor de protección en la población, las comunidades y las personas afectadas	22
Capítulo 2 La arquitectura general de protección	27
Relación con los garantes de derechos oficiales	30
Claridad y transparencia de intenciones	33
Interrelación con los agentes no humanitarios que realizan labores de protección	34
Capítulo 3 Referencia a las bases jurídicas de la protección	37
Conocimiento del marco jurídico	39
Referencia al derecho con coherencia e imparcialidad	41
Mantener la coherencia y la fidelidad	42
Referencia a la legislación regional e interna pertinente	43
Defensa de la normativa jurídica vigente	44

Capítulo 4 Fomento de la complementariedad	47
Complementariedad de la labor de los agentes que realizan actividades de protección	51
Complementariedad de principios entre los agentes que realizan labores de protección	52
Complementariedad del análisis	53
Mobilización de otros agentes dedicados a la protección	53
Facilitar información sobre los servicios de protección y derivar a las terceras personas en situaciones de emergencia	54
Respuesta a las violaciones	55
Capítulo 5 Gestión de la información sensible en materia de protección	59
Respeto de los principios básicos	64
Pertinencia y calidad de la información	66
Preparación de las entrevistas, obtención del consentimiento informado y mantenimiento de la privacidad	69
Cooperación e intercambio	73
Capítulo 6 Garantizar la capacidad profesional	77
Garantizar la capacidad y las competencias necesarias	79
Formación del personal	81
Gestionar la seguridad del personal	82
Garantizar la conducta ética del personal	83
Elaboración de la normativa: un proceso continuo	85
Bibliografía de referencia	87



Franco PAGETTI/CICRA/VI

Introducción

La protección de las personas afectadas por un conflicto armado u otra situación de violencia supone un gran reto. En numerosos conflictos armados, la distinción entre combatientes y personas civiles es deliberadamente ambigua. A menudo, la población civil es víctima de ataques y de violaciones y abusos sistemáticos de sus derechos. Los Estados y otras instancias responsables suelen adolecer de la capacidad o la voluntad de asegurar la protección efectiva de quienes se encuentran en situación de riesgo o, lo que es peor, en ocasiones son ellos mismos quienes cometen actos de violencia y abuso contra ciertos segmentos de la población.

La comunidad internacional no ha permanecido indiferente ante este reto. En los últimos años se han registrado avances muy significativos en el ámbito de las crisis de protección. Un factor decisivo ha sido el pronunciado aumento del número y la diversidad de los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que se dedican a proteger a quienes corren un mayor riesgo de sufrir violaciones o abusos en un conflicto armado u otra situación de violencia. Hoy en día estos agentes están presentes en prácticamente todas las zonas conflictivas del planeta, así como en situaciones críticas que escapan a la atención de los medios de comunicación.

Este incremento ha aportado una mayor variedad y sofisticación a la labor de protección, lo cual, en sí mismo, constituye un avance positivo y satisfactorio. Sin embargo, también implica una mayor complejidad. Este incremento de la presencia operacional ha acercado más a los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos volcados con esta labor, que han desarrollado funciones complementarias en entornos operativos de gran complejidad. La brecha que antes separaba al personal humanitario del de los derechos humanos se ha estrechado, por lo que su labor ha ganado en coherencia, si bien sigue habiendo diferencias en sus métodos y aspiraciones. La presencia simultánea de ambos puede crear sinergias muy positivas, aunque también puede generar confusión. El presente documento, a pesar de que reconoce las diferencias entre ambos agentes, se basa en la convicción de que tienen en común suficientes elementos como para sentar y compartir una base sólida sobre la que sustentar su labor de protección en los conflictos armados y otras situaciones de violencia.

Por qué es necesaria una normativa en materia de protección

La mejora de la capacidad de respuesta, que conlleva una mayor especificidad y complementariedad, brinda nuevas oportunidades, pero también hace inevitable la disparidad en la calidad de la labor de protección. La falta de una normativa profesional común puede dar pie a situaciones en las que la labor de protección acaba perjudicando precisamente a las personas y comunidades que aspira a proteger.

Actualmente, casi todos coinciden en que una protección eficaz requiere competencias profesionales adecuadas, así como en la necesidad de un esfuerzo concertado por parte de los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos para que su labor se ajuste a las normas profesionales mínimas pactadas entre todos. El objetivo es establecer parámetros que sean respetados por todas las partes, sin atender contra la diversidad de los agentes implicados y sus métodos. Sin embargo, definir estos parámetros y lograr un consenso al respecto constituye una tarea ardua.

Los seminarios organizados por el CICR entre 1996 y 2000 tenían por objeto definir normas profesionales que mejorasen la protección en la guerra. La publicación del CICR *Strengthening Protection in War: a search for professional Standards*, de 2001, contiene un resumen con las principales conclusiones y define algunas referencias conceptuales útiles para la labor de protección, como los “modos de actuación” y el “huevo de la protección”, hoy de uso generalizado¹. Otra contribución importante fue la definición consensuada de “protección”, que citamos a continuación:

Definición de protección

“El concepto de protección abarca:

“... todas las actividades tendentes a conseguir el pleno respeto de los derechos de las personas, de conformidad con la letra y el espíritu de la normativa pertinente (derechos humanos, derecho humanitario y derecho de los refugiados). Los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos deberán realizar esas actividades en forma imparcial, y no basándose en la raza, el origen étnico o nacional, la lengua, el sexo, etc.”²

Esta definición favoreció el entendimiento entre los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos, y llevó a los primeros a adoptar un enfoque basado más en los derechos humanos. Sin embargo, la elaboración de un acervo suficientemente amplio y exhaustivo de normas profesionales que regulasen la labor de protección llevada a cabo por estos agentes no se pudo llevar a término.

Desde entonces, han surgido varias iniciativas que han contribuido a la búsqueda de una normativa profesional relativa a las actividades de protección, en particular el Proyecto Esfera³, así como iniciativas de las Naciones Unidas y algunas ONG⁴. Sin embargo, todas ellas se han basado en un enfoque de protección o contexto operacional determinados. Así, quedaba pendiente articular los principios rectores y elementos fundamentales que sentaran las bases de una labor de protección segura y eficaz. El objetivo de este proyecto ha sido, pues, elaborar un conjunto de normas comúnmente acordadas que se puedan aplicar a todos los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que ejerzan labores de protección en conflictos y otras situaciones de violencia.

1 Los participantes identificaron cinco modos de actuación diferentes que se pueden combinar entre sí: sustitución, apoyo, movilización, persuasión y denuncia. El huevo de la protección es una representación gráfica de tres niveles de actuación posibles ante cualquier tipo de abuso: detener dicho abuso, colaborar con las víctimas y promover cambios duraderos en el entorno para reducir las probabilidades de que vuelva a ocurrir.

2 S. Giossi Caverzasio (ed.), *Strengthening Protection in War: A Search for Professional Standards: Summary of Discussions among Human Rights and Humanitarian Organizations*, Seminarios del CICR, 1996-2000, CICR, Ginebra, 2001.

3 Consulte el Proyecto Esfera, *Carta Humanitaria y Normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre*, edición de 2004.

4 Véase, por ejemplo, la iniciativa, *Minimum Agency Standards for Incorporating Protection into Humanitarian Response*, Field Testing Version, Caritas Australia, CARE Australia, Oxfam Australia, World Vision Australia, 2008.

Ámbito de aplicación del proyecto y limitaciones

Las normas y directrices que figuran a continuación son fruto de un amplio proceso de consultas. Contienen una serie de ideas y acuerdos comunes entre los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos sobre elementos mínimos pero esenciales, así como los principios y buenas prácticas necesarios para que su labor de protección sea lo más segura y eficaz posible.

Estas normas no pretenden erigirse en directrices operacionales, sino ofrecer una perspectiva general que defina los ingredientes y competencias básicas de una labor de protección eficaz. Otro de sus objetivos consiste en orientar a los agentes que realizan actividades de protección dentro de la arquitectura general de la protección y en su relación con los demás. Partiendo de esta perspectiva general, se entiende por “agente dedicado a actividades de protección” una organización, no un individuo. Las normas representan, pues, las obligaciones mínimas aplicables a toda organización humanitaria o de defensa de los derechos humanos que realice actividades de protección en conflictos armados u otras situaciones de violencia.

Aunque su ámbito de aplicación es bastante amplio, las normas que se exponen en este proyecto no son, en absoluto, exhaustivas. Tanto la labor de protección como el entorno en el que se desarrolla son dinámicos y evolucionan rápidamente. Del mismo modo, estas normas son un organismo vivo que, con el tiempo, seguirá ganando en precisión y amplitud. Su aplicación, así como el análisis y la reflexión por parte de los agentes que las utilicen permitirán lograr una convergencia aún mayor.

Con estas normas no se pretende mejorar la definición de protección (véase el cuadro anterior), sino plasmar la tesis actual de que las personas que se encuentran en situación de riesgo deben asumir el protagonismo de la labor realizada en su favor, participando de manera significativa en el análisis, desarrollo y seguimiento de las actividades de protección llevadas a cabo para responder a las amenazas y riesgos a los que se enfrentan. Promover el respeto de los derechos, la dignidad y la integridad de las personas que se encuentran en situación de riesgo no sólo contribuye a mejorar su seguridad física, sino que constituye un componente esencial de toda actividad de protección.

El contenido de este documento incumbe a los agentes humanitarios y defensores de los derechos humanos por igual. Dada su creciente proximidad en entornos operativos extremadamente complejos, es esencial una normativa profesional consensuada para que su labor sea más predecible y complementaria, y su relación más eficaz. En modo alguno se pretende definir en qué medida los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos deben tratar de compaginar, diferenciar, conciliar o complementar sus actividades de protección.

Tampoco se intenta excluir, limitar ni restringir quién hace qué en el ámbito de la protección, ni homogeneizar esta labor, en el sentido de fomentar un enfoque más uniforme, ni tampoco regular y, con ello, restringir la rica y cambiante diversidad que constituye precisamente el punto fuerte de este sector. Todo lo contrario, el objetivo es fomentar la diversidad de enfoques y actividades, tanto a nivel institucional como colectivo y, al mismo tiempo, proporcionar parámetros de referencia que permitan atender las necesidades más acuciantes de las personas que se hallan en situación de riesgo del modo más seguro y eficaz posible⁵.

⁵ Aunque la normativa de protección ha sido elaborada con referencia a la labor llevada a cabo en conflictos armados y otras situaciones de violencia, también es aplicable, en general, a las situaciones de catástrofe natural.

A quién va dirigida la normativa

Estas normas van dirigidas a todos los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que se dediquen a actividades de protección en favor de comunidades y personas que se hallen en situación de riesgo durante un conflicto armado u otra situación de violencia. Dicha labor puede consistir en exhortar a las instancias responsables a que asuman plenamente sus obligaciones, o en mejorar la capacidad de las personas en riesgo para evitar o reducir su exposición a las amenazas, y ayudarles así a superar o afrontar mejor las consecuencias de la desprotección de que son víctimas.

No todos los agentes humanitarios llevan a cabo actividades de protección per se, si bien todos necesitan integrar aspectos relacionados con la protección en su práctica. Dichos aspectos ya están presentes en conceptos como los de “no hacer daño”, “integrar la protección” o “planificación de calidad”. Lógicamente, todo agente humanitario tiene la responsabilidad de velar por que sus actividades (ya sean de socorro, desarrollo o con otros fines) no contribuyan a crear o agravar los riesgos que corren las comunidades e individuos a los que pretenden beneficiar. Un ejemplo típico sería que los programas de agua y saneamiento prevean la ubicación en un lugar seguro de las letrinas u otras instalaciones. La seguridad debe constituir un elemento básico de toda buena planificación. Los agentes que se limitan a integrar aspectos relacionados con la protección en sus actividades diarias podrán sacar, ciertamente, algún provecho de estas normas, pero seguramente encontrarán más útil la última versión de las normas del proyecto Esfera.

Los “agentes dedicados a la protección” a los que van dirigidos expresamente estas normas son los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que desempeñan actividades de protección propiamente dichas en conflictos armados y otras situaciones de violencia, es decir, aquellos cuya labor se centra en el problema de la protección. En el ejemplo mencionado anteriormente de la ubicación de las instalaciones en un lugar seguro, dicho agente podría decidir, además, tomar medidas para persuadir a las autoridades de que mejoren la seguridad en la zona. Puede documentar y referenciar algunos incidentes recientes para justificar la necesidad de una intervención urgente de la policía o el ejército a efectos de aumentar la seguridad en la zona en cuestión. Estas medidas también pueden venir acompañadas de una comunicación bilateral o multilateral, que puede ser confidencial o pública, individual o en colaboración con otras partes interesadas.

Como ya se ha afirmado anteriormente, esta normativa es fruto de un consenso entre los agentes de protección en aras de parámetros de referencia que contribuyan a una labor de protección segura y eficaz. Como tal, requiere ser examinada detenidamente. Sin embargo, dado que no existe un mecanismo formal de control que verifique su aplicación, corresponde a cada agente tomar, de manera independiente, las medidas que él mismo estime oportunas para realizar una labor de calidad. Esto requiere la voluntad de reconocer y afrontar las dificultades que puedan impedir el cumplimiento de las normas.

Un agente de protección que no sea capaz de cumplir estas normas mínimas debería tomar las medidas a su alcance para conseguir los medios y los recursos necesarios para tal fin, o en caso contrario, reconocer que no está en condiciones de ejercer labores de protección en un conflicto armado u otra situación de violencia.

Estructura del documento

Normas, directrices y notas explicativas



El documento presenta una serie de *normas y directrices*, cada una acompañada por *notas explicativas*.

Las *normas* constituyen lo que la comunidad de profesionales considera los requisitos mínimos para todos los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que planifiquen o lleven a cabo actividades de protección en un conflicto armado u otra situación de violencia. Como ya se ha explicado anteriormente, estas normas definen los parámetros mínimos que deben satisfacer todos los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que se dediquen a la labor de protección.

Es probable que, en algunos ámbitos, algunos agentes puedan establecer normas internas de mayor calado que las que aquí se exponen, fruto de la experiencia y capacidades que poseen y de su modo de enfocar la labor de protección. Obviamente, la norma de mayor calado (establecida por una organización) será la que prevalezca.

Las *directrices*, en cambio, se han elaborado con el fin de ofrecer un criterio de referencia útil y, en algunos casos, esencial. Sin embargo, su aplicación puede requerir una mayor flexibilidad que la de las normas, ya que no siempre pueden ser aplicadas por todos los agentes. Algunas directrices podrían ser adoptadas como normas por algunas organizaciones, mientras que, para otras, las mismas directrices serían poco realistas, viables u oportunas, dependiendo de la naturaleza de su labor, de cómo la enfoquen y de las actividades que lleven a cabo.

Las *notas explicativas* tienen por objeto describir los principales elementos que sostienen y justifican cada norma o directriz. Destacan los principales problemas que las normas y directrices pretenden abordar, así como las limitaciones, restricciones y disyuntivas que se les pueden plantear a los agentes que se dedican a la labor de protección. También tratan algunos aspectos prácticos relacionados con la aplicación. Pese a ser fruto de un amplio proceso de consultas, estas notas explicativas no son, ni mucho menos, exhaustivas, sino más bien ilustrativas. Tampoco son un manual operativo sobre cómo aplicar las normas y directrices, o sobre cómo llevar a cabo las actividades de protección. Corresponde a cada agente determinar cómo incorporar estas normas y directrices a sus propias prácticas.

A efectos de este documento,
las normas vienen marcadas por el símbolo 
y las directrices por el símbolo 

Contenido de las normas

Las normas y directrices abarcan diversas cuestiones de actualidad, que van desde la responsabilidad de los agentes de protección con arreglo a la arquitectura formal de protección vigente, a la necesidad de no ocasionar perjuicios con su trabajo, o a la importancia de poseer las competencias básicas necesarias. Algunos temas se abordan desde una perspectiva conceptual más general, mientras que otros, de índole más técnica, se tratan de manera más concreta y minuciosa. Las normas y directrices

que se exponen en este documento están numeradas por orden cronológico y organizadas en seis capítulos, divididos, a su vez, en dos categorías:

Principios fundamentales y marco operacional

1. Principios fundamentales de la labor de protección

Este primer capítulo tiene por objeto definir los principios fundamentales de la labor de protección desempeñada por los agentes humanitarios, que son comunes a todas las actividades y estrategias de protección.

2. La arquitectura general de protección

Este capítulo trata sobre los componentes de la arquitectura formal/jurídica de protección vigente y sobre cómo los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que realizan actividades de protección deberían referirse a este marco y relacionarse entre sí.

Aspectos técnicos

1. Referencia a las bases jurídicas de la protección

En este capítulo se establecen las normas y directrices por las que se rigen las actividades cuya finalidad es exigir a las autoridades que asuman sus obligaciones en lo que atañe a los derechos de los individuos y a los deberes de las instancias responsables, tal y como disponen diversos instrumentos jurídicos internacionales y la legislación interna.

2. Fomento de la complementariedad

Este capítulo trata sobre cómo lograr una interacción efectiva entre el amplio abanico de agentes humanitarios y defensores de los derechos humanos que se dedican a la protección. Reconoce los diversos enfoques que pueden adoptar y define las medidas mínimas necesarias para que sus actividades se complementen entre sí.

3. Gestión de la información sensible en materia de protección

Este capítulo se ocupa de la gestión de los datos relativos a personas o incidentes concretos de violaciones y abusos. Aunque la gestión de datos no constituye, en sí misma, una actividad de protección, representa una parte integral de muchas de esas actividades. Pese a tratarse de información muy delicada, su gestión suele ser deficiente, debido a la falta de conocimientos, experiencia o capacidad. Este capítulo trata esta cuestión a fondo, destacando la necesidad de actuar con mucha prudencia durante todo el proceso de recopilación, codificación, transmisión y almacenamiento de estos datos.

4. Garantizar la capacidad profesional

Este último capítulo destaca la importancia, a nivel interno, de que los agentes dedicados a la protección se aseguren de que sus declaraciones de intenciones se correspondan con su capacidad de cumplirlas. Subraya que estos agentes deben estar en condiciones de definir sus objetivos, especificar cómo prevén alcanzarlos, comprobar que disponen de la capacidad necesaria y llevar a término esa declaración de intenciones de un modo fiable y predecible.

Agradecimientos

El CICR desea expresar su más sincero agradecimiento a todos los participantes del grupo consultivo. Se les pidió que participaran a título personal, basándose en la densidad y la diversidad de sus experiencias y conocimientos en el ámbito de la protección dentro de sus organizaciones y organismos respectivos. He aquí la lista de participantes del grupo consultivo:

Alain Aeschlimann, Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)

Matthias Behnke, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH)

Caroline Ford, Amnistía Internacional (AI)

Michael Gallagher, Servicio Jesuita a Refugiados (SJR)

Pierre Gentile (Project Manager), CICR

Cathy Huser, CICR

Ray Lynch, InterAction

Kate Mackintosh, Médicos Sin Fronteras (MSF) – Centro Operativo de Ámsterdam.

Sorcha O’Callaghan, Grupo de Política Humanitaria (HPG)

Patrick Saez, Department for International Development (DFID)

Ed Schenkenberg van Mierop, Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias (ICVA)

Atle Solberg, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

Andreas Wigger, CICR

Josep Zapater, ACNUR

Leonard Zulu, ACNUR

El CICR también desea dar las gracias a todas las personas que han participado en el proceso consultivo general, a saber: Daniel D’Esposito, Huridocs, por su contribución a la redacción del capítulo 5 sobre la gestión de la información sensible en materia de protección, el Grupo de Política Humanitaria (HPG), y más concretamente Sorcha O’Callaghan, por el primer borrador del capítulo sobre la complementariedad, y Manisha Thomas (ICVA) por su apoyo y dedicación al grupo consultivo durante todo el 2009. Agradecemos también a Julia Joerin, Catherine Whibley y Vanesa Druz el haber participado en los numerosos procesos de reedición e invertido su tiempo y esfuerzo en preparar la divulgación de este documento.



Christopher MORRIS/CICR/VII

Capítulo 1:

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA LABOR DE PROTECCIÓN

Normas y directrices

- ❗ 1. Los agentes que se dedican a la labor de protección velarán por que el principio de humanidad sea el pilar de sus actividades de protección. 18
- ❗ 2. La labor de protección se regirá por los principios de no discriminación e imparcialidad. 18
- ❗ 3. Los agentes que se dedican a la labor de protección velarán por que sus actividades no tengan efectos discriminatorios. 19
- ❗ 4. Los agentes que se dedican a la labor de protección evitarán todo perjuicio que pueda ocasionar su trabajo. 20
- ❗ 5. Los agentes que se dedican a la labor de protección apoyarán la capacidad de otros agentes para que su trabajo no ocasione ningún perjuicio. 20
- ❗ 6. Los agentes que se dedican a la labor de protección analizarán las necesidades en materia de protección en la zona de su competencia antes de emprender actividad alguna, y utilizarán este análisis para determinar las prioridades. 21
- ❗ 7. Los agentes que se dedican a la labor de protección efectuarán un seguimiento y una evaluación de sus actividades de protección y adaptarán su enfoque en consecuencia. 22
- ❗ 8. Las actividades de protección se llevarán a cabo con el debido respeto a la dignidad de las personas. 22
- ❗ 9. Los agentes que se dedican a la labor de protección tratarán de dialogar con las personas que se encuentren en situación de riesgo y participarán en las actividades que los afecten directamente. 23
- ❗ 10. Los agentes dedicados a la labor de protección se plantearán la posibilidad de fortalecer la capacidad de las personas y comunidades para mejorar así su resistencia. 25
- ❗ 11. Los agentes de protección que trabajen con las personas, comunidades y poblaciones afectadas deberían informarles de sus derechos y de la obligación de las instancias responsables de respetarlos. 25

Principios fundamentales de la labor de protección

En este capítulo se pretende definir los principios fundamentales de la labor de protección llevada a cabo por los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos, que son comunes a todas las actividades y estrategias de protección.

La primera parte destaca la importancia de los principios de humanidad, imparcialidad y no discriminación, recordando que la preocupación por las personas que se hallan en situación de riesgo es lo que motiva la labor de protección. Se explica que, aunque tanto la neutralidad como la independencia suelen ser cruciales para acceder y acercarse a las víctimas en una situación de conflicto, no todos los agentes dedicados a tareas de protección tienen por qué adherirse a ellos. El carácter variable de los conflictos y los modos de enfocar la labor humanitaria impiden aplicar dichos principios a todos los agentes de protección. De hecho, cada vez son menos quienes, fuera del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, los aplican como método de trabajo. Algunos defensores de los derechos humanos que han optado por no permanecer neutrales desempeñan importantes actividades de protección.

La segunda parte reitera la obligación fundamental de todos los agentes humanitarios de evitar actividades que puedan agravar la situación de las personas a quienes tratan de ayudar, obligación que es, si cabe, más importante en el ámbito de la protección, ya que se trata de una labor muy delicada que puede acarrear consecuencias potencialmente peligrosas para la población. La responsabilidad de gestionar y mitigar estos riesgos incumbe a todos los agentes que se dediquen a esta labor.

La tercera parte aborda el concepto de responsabilidad en la protección y destaca la necesidad de adoptar un enfoque sistemático para determinar las prioridades, fijarse objetivos claros acordes con las capacidades y prioridades institucionales, y elaborar un plan de acción. Se resalta la importancia de los instrumentos de seguimiento y evaluación para que las actividades se puedan ir adaptando periódicamente y lograr así un resultado óptimo. Aunque algunos de estos aspectos no incumben específicamente a la labor de protección, se tratan aquí porque los agentes de protección suelen tener problemas para incorporarlos a su labor de una manera significativa.

La última parte destaca que las comunidades y personas que se hallan en situación de riesgo, ante quienes debe responder el personal de protección, son agentes indispensables en el proceso de protección. Proteger y promover sus derechos, su dignidad y su integridad es vital para la eficacia de esta labor. Para ello, es importante que asuman un papel protagonista, que puedan influir en las decisiones y formular recomendaciones prácticas basadas en su conocimiento del tipo de amenazas, violaciones y abusos a los que están expuestos. También es importante reforzar los mecanismos de adaptación que puedan haber desarrollado las comunidades o personas afectadas.

Respeto a los principios de humanidad, imparcialidad y no discriminación

! 1. Los agentes que se dedican a la labor de protección velarán por que el principio de humanidad sea el pilar de sus actividades de protección.

El principio de humanidad, a saber, que toda persona debe recibir un trato humano cualquiera que sea la circunstancia, es indispensable para una labor de protección efectiva cuya prioridad sea la persona que se halla en situación de riesgo. Para ello, las actividades deben centrarse en proteger la vida y la salud, aliviar el sufrimiento y hacer que se respeten los derechos, la dignidad y la integridad física y mental de todos los individuos que se encuentren en una situación de riesgo.

! 2. La labor de protección se regirá por los principios de no discriminación e imparcialidad.

El principio de no discriminación protege contra toda distinción injusta en el trato a los diferentes grupos y personas basada en la raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

El principio de imparcialidad tiene por objeto garantizar que las actividades de protección permitan atender las necesidades en materia de protección más acuciantes de las comunidades y personas afectadas. Requiere, pues, que los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos definan qué actividades de protección son necesarias en su ámbito de responsabilidad, a partir de una evaluación de las necesidades basada en criterios objetivos.

La aplicación de estos principios no significa que no se puedan tener en cuenta determinados factores de vulnerabilidad (como el género o la edad). Al contrario, como se indica en la norma 3, que figura más adelante, la evaluación de las necesidades debe tener en cuenta dichos factores. Por ejemplo, los niños suelen verse afectados de una manera desproporcionada por los conflictos y otras situaciones de violencia y, con frecuencia, corren un mayor riesgo dada su etapa de desarrollo y su dependencia, especialmente cuando se encuentran separados de sus familiares o cuidadores habituales. Tener en cuenta estas vulnerabilidades es esencial para el análisis de las necesidades, las consultas y la planificación, y para velar por que se atiendan prioritariamente las necesidades de protección más urgentes.

El reto que supone respetar los principios de no discriminación e imparcialidad suele verse agravado por la complejidad del entorno operativo en el que se desarrolla la labor de protección. Los agentes que realizan actividades de protección pueden tener que tomar decisiones muy delicadas cuando no están en condiciones de atender todas las necesidades urgentes que se plantean. Por otra parte, el concepto de imparcialidad (que no ha de confundirse con el de igualdad) suele ser malinterpretado o rechazado por las comunidades afectadas. En su afán por atender a las personas más vulnerables de una comunidad o que se enfrentan a una amenaza más inminente o directa, los agentes de protección

pueden dar la impresión al resto de la comunidad de que no les importan sus dificultades. En la práctica, aplicar estrictamente el principio de imparcialidad puede generar nuevas tensiones en una comunidad o entre una comunidad y otra, lo que pone todavía más en peligro a las personas más vulnerables.

Por último, problemas como la inaccesibilidad, debida a que se niega el acceso a los destinatarios, a la inseguridad o a una infraestructura deficiente pueden comprometer la viabilidad de una labor realmente imparcial y no discriminatoria. Aunque no sean discriminatorios en sí mismos, conviene detectar, explicar y comentar estos problemas con la población afectada, y hacer todo lo posible por superarlos lo más rápidamente posible para atenuar sus efectos discriminatorios.



3. Los agentes que se dedican a la labor de protección velarán por que sus actividades no tengan efectos discriminatorios.

En el ejercicio de su labor, los agentes que se dedican a la protección deben velar por que sus análisis, actividades o comunicaciones no distorsionen las percepciones de una crisis de protección. Exagerar o, lo que es peor, tergiversar las cuestiones relacionadas con la protección en las comunicaciones bilaterales con las instancias responsables o de cara al público puede distorsionar gravemente la impresión general de la situación e inducir a error a los demás.

A la hora de definir los objetivos operacionales, suele ser habitual que los agentes dedicados a la protección se marquen una serie de prioridades institucionales en función de temas, grupos de población, etc. Aunque estas prioridades no sean en sí una discriminación, convendría tomar medidas para evitar que se conviertan involuntariamente en prácticas discriminatorias.

Adaptar las intervenciones para atender las necesidades específicas de determinados grupos de la población que se halla en situación de riesgo es importante para que todos tengan la posibilidad de hacer valer sus derechos. Por ejemplo, algunos grupos de población con vulnerabilidades evidentes, como los niños, pueden requerir una intervención más selectiva y llevada a cabo por agentes con competencias específicas. Sin embargo, las actividades de protección no se deberían centrar exclusivamente en ningún grupo con necesidades concretas si ello va en detrimento de otros segmentos de la población que también sean víctimas de abusos o violaciones. Un ejemplo sería cuando se producen abusos que ocasionan un desplazamiento de la población y la atención se centra exclusivamente en los desplazados internos, relegando a un segundo plano a quienes se quedaron atrás porque físicamente no se podían desplazar, como los ancianos, los discapacitados, los heridos o los enfermos.

Desde una perspectiva más amplia, incumbe colectivamente a todos los agentes que realizan labores de protección velar por que ningún grupo de alto riesgo sea ignorado y por que la intervención general de todos los agentes de protección que actúen en un determinado contexto no sea discriminatoria. Los aspectos relativos a la complementariedad de los agentes que se dedican a atender las necesidades de los diversos segmentos de la población afectada se abordan en el capítulo 4.

Por último, cuando las necesidades más inmediatas sobrepasen la capacidad de un agente de protección y sea necesario fijarse un orden de prioridad, los criterios que determinen dicho orden no podrán ser discriminatorios.

Evitar efectos perjudiciales

! 4. Los agentes que se dedican a la labor de protección evitarán todo perjuicio que pueda ocasionar su trabajo.

Las actividades de protección mal concebidas o aplicadas a la ligera pueden agravar o incluso generar riesgos adicionales para las poblaciones vulnerables. Aunque suele ser muy difícil anticipar las consecuencias de algunas actividades o determinar cuándo una acción puede ser perjudicial, los agentes de protección tienen la obligación ética y jurídica de tomar medidas para evitar tales perjuicios. Dichas medidas son esenciales durante el análisis, el diseño, la aplicación y el seguimiento de todas las actividades de protección.

Los agentes que realizan labores de protección deben ser conscientes de que sus actividades pueden estigmatizar involuntariamente a ciertas personas o comunidades que, por ejemplo, pueden dar la impresión a los demás de estar facilitando información sensible a órganos de vigilancia o apoyando al bando contrario. Así pues, los agentes de protección deben tener en cuenta estos riesgos, ya que es a ellos a quienes corresponde evitar o paliar las posibles repercusiones negativas de sus actividades.

! 5. Los agentes que se dedican a la labor de protección apoyarán la capacidad de otros agentes para que su trabajo no ocasione ningún perjuicio.

Quienes desempeñan actividades de protección suelen tener una ventaja comparativa a la hora de analizar los riesgos que pueden surgir en el ámbito de la protección, de ahí la importancia de concienciar a los demás sobre las consecuencias y posibles riesgos de algunas de sus acciones. Ejemplos de ello serían el socorro a los campamentos de desplazados internos de un país en guerra, entre los que están presentes grupos armados, o el restablecimiento de bombas hidráulicas en un poblado que suele ser atacado por las comunidades vecinas.

Probablemente, toda crisis humanitaria tenga alguna dimensión relacionada con la protección, por lo que todos los agentes humanitarios deberían considerar los problemas de protección como parte de sus actividades humanitarias. Dicha dimensión está presente, por ejemplo, en el contexto de una "programación de calidad" o en la "integración de la protección", o en la aplicación del principio de "no hacer daño". Corresponde a los agentes de protección fomentar y contribuir a los debates sobre estas cuestiones con los especialistas ajenos al sector de la protección, y sugerirles medidas que puedan tomar para reducir los riesgos que se plantean en este ámbito.

En algunos casos extremos, la mera presencia de los agentes humanitarios puede ser manipulada por una autoridad como estrategia para seguir violando

derechos fundamentales. Un ejemplo típico se daría cuando las autoridades nacionales pretenden reubicar por la fuerza a un segmento de la población y piden ayuda a los agentes humanitarios en los lugares a los que se les ha trasladado, con la esperanza de que su participación suavice la controversia y rebaje la indignación internacional sobre los hechos, llegando incluso a legitimarlos. Estos casos plantean una disyuntiva ética entre la necesidad urgente de mitigar el sufrimiento de las personas afectadas (en materia de nutrición, vivienda, saneamiento, etc.), y las consecuencias de ser manipulado mientras se cometen abusos. Estos dilemas que surgen en el ámbito de la protección pueden incluso llevar a que algunos agentes humanitarios se planteen su retirada. Los agentes de protección deben, pues, dar un enfoque más global a estas dimensiones de protección de las crisis humanitarias, como parte de su responsabilidad fundamental de “no hacer daño”.

Gestión de las estrategias de protección



6. Los agentes que se dedican a la labor de protección analizarán las necesidades en materia de protección en la zona de su competencia antes de emprender actividad alguna, y utilizarán este análisis para determinar las prioridades.

Aunque el análisis es un importante requisito previo de toda programación humanitaria, es especialmente importante en el ámbito de la protección. En otros sectores puede bastar en ocasiones con un análisis rápido pero no así en el caso de la protección, donde es fundamental analizar minuciosamente todos los problemas, su impacto en las distintas poblaciones y la capacidad y la voluntad de las principales instancias responsables de afrontarlos. Conocer las causas y las circunstancias que están detrás de las violaciones es esencial para determinar los medios más efectivos de hacerles frente. Atacar sólo los síntomas puede hacer más mal que bien. Por eso, los agentes que se dedican a tareas de protección deberían tratar de analizar las instituciones y a las personas que cometen abusos, investigar las cadenas de mando, las motivaciones, los objetivos y los diversos móviles, ya sean políticos, económicos, delictivos, personales, familiares, étnicos, etc. Cada contexto requiere una respuesta distinta, por lo que es fundamental efectuar un análisis específico de las circunstancias para determinar tanto la intervención inicial como los ajustes que haya que realizar con el tiempo.

En este sentido, los agentes de protección deben vigilar periódicamente los cambios que se produzcan en el entorno de protección y adaptar sus prioridades y estrategias en consecuencia. Ello requiere analizar continuamente las violaciones y los abusos, sus repercusiones humanitarias, y los cambios en la capacidad y la voluntad de las autoridades de cumplir con sus responsabilidades en materia de protección, así como la capacidad de las poblaciones afectadas de protegerse.

Los agentes dedicados a labores de protección deberían asegurarse de que el proceso incluya a un amplio segmento representativo de la población afectada, ya que los grupos más marginados pueden tener dificultades para expresar sus preocupaciones.

! 7. Los agentes que se dedican a la labor de protección efectuarán un seguimiento y una evaluación de sus actividades de protección y adaptarán su enfoque en consecuencia.

Aunque, en los últimos años, el seguimiento y la evaluación se han ido incluyendo más sistemáticamente en la planificación de las actividades de protección, todavía no se ha convertido en una práctica estándar. De todos modos, hoy se reconoce la responsabilidad creciente de los agentes de protección de establecer sistemas adecuados de seguimiento y evaluación para determinar la eficacia de su labor, tanto en relación con sus objetivos operacionales como con la realidad del contexto en el que trabajan.

Sin embargo, anticipar y cuantificar los productos, los efectos directos y el impacto de la labor de protección plantea numerosas dificultades. En esencia, las actividades de protección tienen por objeto generar un cambio de comportamiento entre quienes cometen violaciones y abusos de los derechos humanos o violan el derecho internacional humanitario (DIH). Se trata de un objetivo muy difícil, tanto de alcanzar como de cuantificar. Una de las tareas más arduas consiste en establecer parámetros de referencia que permitan calibrar los efectos directos y el impacto. Sin embargo, resulta incluso más complicado aislar la causa y el efecto de una actividad realizada por un agente de protección del cúmulo de factores que pueden influir en una situación determinada.

Las expectativas puestas en una determinada actividad dependen inevitablemente de las realidades y limitaciones operacionales imperantes. Además, no siempre es posible analizar el impacto por medios directos. Por ejemplo, puede ser imposible obtener información sobre la frecuencia de las agresiones sexuales a mujeres. En cambio, sí puede ser posible analizar periódicamente indicadores menos directos, como la percepción que tienen esas mujeres de su propia seguridad o la medida en que limitan sus desplazamientos en una zona determinada. Si se realizan de manera sistemática, las evaluaciones periódicas de este tipo de indicadores indirectos pueden dar una pista sobre la evolución de las tendencias asociadas con un problema de protección dado.

La dificultad que supone establecer y satisfacer la demanda de resultados cuantificables no debe desanimar a los agentes de protección, sino que deben esforzarse por seguir innovando y afrontando los problemas que se les plantean en este ámbito tan complejo.

Centrar la labor de protección en la población, las comunidades y las personas afectadas

! 8. Las actividades de protección se llevarán a cabo con el debido respeto a la dignidad de las personas.

El respeto a la dignidad de las personas damnificadas debería ser la piedra angular de todas las actividades de protección. Este principio, importante en todas las actividades humanitarias y de derechos humanos, resulta crucial en el ámbito de la protección. Respetar a las personas que se encuentran en

situaciones de extrema vulnerabilidad como la detención equivale a reconocer el lado humano que nos une. Entre otras cosas, implica tomarse el tiempo necesario y poseer una cierta empatía para escuchar e interactuar con las personas y las comunidades.

Las medidas encaminadas a respetar, salvaguardar y promover la dignidad de las personas que se hallan en situación de riesgo no se limitan a tratarlos respetuosamente, sino que consisten también en facilitarles el acceso a una información veraz y fiable, asegurar su inclusión y participación real en los procesos de toma de decisiones que les afecten y fomentar su autonomía, apoyando su capacidad de tomar decisiones informadas con total libertad y de hacer valer sus derechos.



9. Los agentes que se dedican a la labor de protección tratarán de dialogar con las personas que se encuentren en situación de riesgo y participarán en las actividades que los afecten directamente.

La participación de la población afectada contribuye a que las actividades de protección se ajusten a sus necesidades. El diálogo con las personas que se hallan en situación de riesgo debería servir para corroborar dichas necesidades y determinar la planificación, el diseño y la puesta en marcha de las actividades de protección, así como su seguimiento, evaluación y adaptación. Además de tratar con los representantes oficiales, convendría acercarse también a los foros y asociaciones existentes, como los grupos de mujeres, los clubes de jubilados y las asociaciones culturales donde se suelen reunir las minorías.

Normalmente, la gente que se encuentra en situación de riesgo sabe perfectamente a qué amenazas se enfrenta y qué medidas se podrían adoptar para mejorar su situación. Las personas y las comunidades también suelen desarrollar estrategias independientes para adaptarse mejor a su entorno. Por ello, es importante que el diálogo con las personas y las comunidades afectadas sirva para identificar las estrategias de autoprotección que se hubieran revelado más eficaces y reforzarlas.

Para mantener un diálogo abierto y constructivo con la población afectada es indispensable crear un clima de confianza. Aún así, el nivel de participación dependerá de las características de la población en cuestión y de la actuación que se prevé llevar a cabo. A menudo es necesario poseer una cierta sensibilidad y una formación adecuada para entablar un diálogo productivo con las personas o comunidades afectadas, especialmente al entrevistarse con niños, familiares de personas desaparecidas o víctimas de abusos sexuales y sus familias.

En algunos casos, el acceso sin trabas a la mayoría de la población afectada puede ser inviable. Por ejemplo, el acceso a algunas zonas de detención o a determinadas comunidades puede estar denegado, por lo que la elección de la actuación correcta deberá basarse en el interés superior de la población afectada.

También pueden existir otras barreras. En algunos casos, las personas vulnerables pueden venir condenadas al ostracismo en la comunidad en

la que viven. La propia comunidad puede ser la fuente de discriminación e intimidación contra los beneficiarios de una actividad de protección (familiares de conocidos opositores políticos, detenidos seropositivos, etc.) En otros casos, la actividad de protección puede exigir que se mantenga la confidencialidad con las autoridades, en cuyo caso, la participación de la comunidad podría poner en peligro la intervención. De todos modos, en este tipo de casos, debería ser posible explicar, como mínimo, el propósito, los riesgos y beneficios potenciales de esa medida sin tener que entrar en los detalles confidenciales de las gestiones efectuadas con las autoridades.

Una vez puesta en marcha la actividad de protección, los agentes responsables de la misma deberían, siempre que sea posible, visitar de nuevo a la población afectada para informarlo de los progresos realizados y supervisar todo resultado positivo o negativo. Cuando la labor de protección se prolongue en el tiempo, como la búsqueda de personas desaparecidas, el agente debería dialogar periódicamente con la comunidad para recabar nuevos datos u otra información útil y explicar los progresos alcanzados.

Hacer que las poblaciones en riesgo participen en las actividades de protección les permite valorar la actuación de los agentes dedicados a la protección, contribuyendo así a que respondan de sus actos. No obstante, esto no siempre se acaba materializando en la práctica. La relación entre las personas y comunidades que se hallan en situación de riesgo, por un lado, y los agentes de protección, por otro, se caracteriza por un claro desequilibrio de poder. Los primeros apenas tienen poder para influir o controlar a los segundos, ni posibilidad de pedirles explicaciones cuando su labor sea inadecuada, deficiente o ineficaz. Los agentes de protección suelen ser responsables oficialmente ante algún tipo de órgano de control, como los Estados miembros, las juntas directivas o los donantes. En el mejor de los casos, estos órganos tienen una relación limitada con la población afectada, lo que, prácticamente, excluye la posibilidad de una “responsabilidad por poderes”. Se necesitan, pues, medidas proactivas para subsanar esta deficiencia estructural y exigir que se rindan cuentas a las personas y comunidades que se hallen en situación de riesgo. Éstas podrían consistir, por ejemplo, en procedimientos de reclamación establecidos por los agentes de protección, para recoger y tramitar las quejas de las personas y poblaciones afectadas.

Responsabilidad de los agentes humanitarios

“...la responsabilidad consiste en ejercer el poder de una manera responsable allí donde las partes afectadas tengan derecho a que se las oiga y quienes detentan el poder tengan el deber de responder. Comprende tres procesos diferentes: aquéllos mediante los cuales las personas, organizaciones y Estados determinan sus decisiones y acciones, aquéllos mediante los cuales las personas, organizaciones y Estados comunican y explican sus decisiones y acciones, y aquéllos a través de los cuales las personas, organizaciones y Estados pueden informar de manera segura sobre los problemas que puedan derivarse de las decisiones y acciones de los demás y obtener reparación si procede”.¹

¹ Véase Humanitarian Accountability Partnership (HAP), <http://www.hapinternational.org>



10. Los agentes dedicados a la labor de protección se plantearán la posibilidad de fortalecer la capacidad de las personas y comunidades para mejorar así su resistencia.

Quienes se encuentran en situación de riesgo suelen conocer mejor que nadie la clase de peligros a los que se enfrentan (tipo de amenaza, posibles autores, época de mayor riesgo), así como los medios más eficaces para mitigarlos. Los agentes encargados de las tareas de protección deberían examinar las capacidades de protección individuales y colectivas que existen en la comunidad afectada. Como mínimo, deberán evitar que sus propias actuaciones debiliten dichas capacidades y, desde una perspectiva más ambiciosa, tratar de reforzarlas en la medida de lo posible e ir aumentando su resistencia paulatinamente.

De todos modos, al apoyar los mecanismos de protección de las comunidades, los agentes deben tener en cuenta los límites de esta estrategia, ya que son las autoridades quienes deben proteger a la población y a las personas. Además, hay que tener mucho cuidado con no afianzar relaciones de poder desiguales, por ejemplo, excluyendo a ciertos segmentos de la población o mediante otras prácticas que puedan ir en detrimento de determinados grupos de la comunidad.

Siempre que sea posible, los agentes de protección favorecerán una estrategia a largo plazo que aproveche la capacidad de organización de las poblaciones afectadas y en la que participen las autoridades a todos los niveles con el fin de que se respeten sus derechos.



11. Los agentes de protección que trabajen con las personas, comunidades y poblaciones afectadas deberían informarles de sus derechos y de la obligación de las instancias responsables de respetarlos.

Los agentes que realicen labores de protección deberían informar a las personas con las que y para las que trabajan de sus derechos y de las obligaciones de las instancias responsables, especialmente cuando se enfrenten a determinados abusos o cuando trabajen con diversas organizaciones, como las familias de personas desaparecidas o los grupos de mujeres. Esto puede llevar tiempo, sobre todo cuando se trabaja con personas más vulnerables que pueden desconocer los derechos que les amparan en virtud de la legislación nacional e internacional.



Jean BASTIAN/CICR

Capítulo 2:

LA ARQUITECTURA GENERAL DE PROTECCIÓN

Normas y directrices

- !** 12. Los agentes que realizan actividades de protección decidirán y adaptarán su enfoque basándose en el conocimiento de la arquitectura de protección vigente. 30
- !** 13. Los agentes que realizan actividades de protección se abstendrán en todo momento de cualquier actuación que menoscabe la capacidad y la voluntad de las instancias responsables de asumir sus obligaciones. 31
- !** 14. Los agentes que realizan actividades de protección no ocuparán el lugar de las autoridades cuando estas últimas tengan la capacidad y la voluntad necesarias para asumir sus responsabilidades. 31
- !** 15. Los agentes que realizan actividades de protección contemplarán en su enfoque alguna forma de comunicación con las autoridades competentes. 32
- !** 16. Los agentes que realizan actividades de protección especificarán sus funciones, los objetivos de su labor, las prioridades institucionales y sus medios de actuación. 33
- !** 17. Los agentes que realizan actividades de protección tendrán en cuenta las funciones protectoras de las instancias políticas, militares, judiciales y económicas. 34

Reseña de la arquitectura general de protección

El presente capítulo define, a grandes rasgos, qué es lo que se conoce como arquitectura general de protección y cómo deben utilizarla los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que realizan tareas de protección, y explica cómo debe ser la relación de estos últimos entre sí.

La arquitectura general de protección, que comprende a varios agentes con responsabilidades y funciones de protección tanto en el plano nacional como internacional, se basa en los derechos y las obligaciones previstas en el derecho internacional humanitario (DIH), el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho de los refugiados. Estos derechos y obligaciones han de incorporarse a la legislación interna, que suele ampliar y reafirmar los derechos convenidos por la comunidad internacional.

Aunque la responsabilidad primordial de proteger a las personas que se encuentran bajo su jurisdicción (incluso aquéllos que se hallan fuera de sus fronteras) en situaciones de conflicto armado corresponde al Estado, todas las partes, inclusive los grupos armados que realizan operaciones militares, están vinculados por el DIH, lo que significa que tienen la responsabilidad jurídica de proteger a las personas que se encuentran en su territorio y/o bajo su control.

Diversos elementos del aparato del Estado, como la policía y los tribunales, son responsables de ejecutar y hacer que se ejecute la legislación nacional y garantizar la protección de la población. En caso de que no exista una capacidad o voluntad por parte de las autoridades de garantizar la protección de las personas que se hallen bajo su jurisdicción o, peor aún, cuando sean las propias autoridades quienes cometan violaciones contra la población, es probable que dichos mecanismos de protección sean ineficaces o inapropiados, en cuyo caso será necesaria la actuación de otros agentes para proteger a quienes corran un mayor riesgo. Esta actuación puede venir de la mano de otros Estados. Como miembros de las Naciones Unidas y Partes en los Convenios de Ginebra, los Estados tienen el deber de proteger a las personas que estén en peligro, aun cuando se encuentren fuera de su jurisdicción. En los Convenios de Ginebra, esto se define como el deber de respetar y hacer que se respeten las normas jurídicas, manteniendo así el foco de atención en las responsabilidades de las autoridades primarias.

Hay otros agentes que suelen participar en las labores de protección: agentes jurídicos, de seguridad y humanitarios. Algunos se rigen por un cometido de protección específico, como las operaciones de mantenimiento de paz llevadas a cabo en determinados países con mandatos de protección. Los Estados también han otorgado mandatos de protección específicos a una serie de organizaciones humanitarias y de defensa de los derechos humanos, entre ellos el CICR, el ACNUDH, el ACNUR y UNICEF. Sus mandatos dimanan de fuentes diversas, como tratados internacionales,

los Estatutos del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. A tenor de lo dispuesto en el marco jurídico de protección, estos agentes tienen una serie de responsabilidades en materia de protección, si bien los agentes estatales siguen siendo los principales garantes de los derechos. Por todo ello, es esencial que los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que desempeñen actividades de protección estén familiarizados con esta arquitectura jurídica general y sepan el lugar que les corresponde dentro de la misma en aras de una labor lo más eficaz posible.

La primera parte de este capítulo subraya que la labor de protección realizada por los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos debe regirse por el marco de protección vigente y aspirar a mejorar su funcionamiento, nunca reemplazarlo. La segunda parte destaca la importancia de que cada agente articule claramente sus objetivos e intenciones en relación con la función que desempeñe en el ámbito de la protección, a fin de colaborar más eficazmente con los demás. Ello, a su vez, permitiría evitar lagunas, duplicidades innecesarias o perjuicios a la labor de los otros agentes, contribuyendo así al objetivo supremo de mejorar la eficacia de las actividades de protección.

Relación con los garantes de derechos oficiales



12. Los agentes que realizan actividades de protección decidirán y adaptarán su enfoque basándose en el conocimiento de la arquitectura de protección vigente.

Aunque todo agente que se dedica a la protección es responsable de sus propias acciones, su labor no es aislada. En una crisis de protección, numerosos agentes tienen la obligación de intervenir: agentes políticos cuya responsabilidad primaria y secundaria es buscar soluciones para atajar las causas de la violencia, agentes de seguridad encargados de la protección física de las personas que se hallan en situación de riesgo, y algunos agentes humanitarios y defensores de los derechos humanos con un cometido oficial y, por tanto, obligados a atender las necesidades en materia de protección.

También pueden intervenir otros agentes humanitarios y defensores de los derechos humanos que carecen de un mandato jurídico. Cada uno de ellos, ya sean agentes políticos, jurídicos, de seguridad, humanitarios o de derechos humanos, tienen funciones, responsabilidades y competencias únicas y específicas en el ámbito de la protección. Establecer una interrelación entre todos estos agentes y sus actividades es crucial para la eficacia de la labor de protección.

Para alcanzar este objetivo y adaptar su enfoque en consecuencia, un agente de protección necesita, en primer lugar, analizar meticulosamente la actitud, las capacidades y la voluntad de las autoridades, para definir el enfoque que va a adoptar en relación con las principales instancias responsables y sus obligaciones. Ello requiere conocer las leyes y las costumbres internas, las instituciones vigentes y las políticas y prácticas imperantes.

Cuando las autoridades posean la voluntad y la capacidad de proteger, el enfoque será más bien proactivo y de apoyo. Líneas de acción como

la persuasión, la movilización e, incluso, la denuncia o la sustitución se contemplarían únicamente cuando las autoridades fueran responsables, ya fuere por acción o por omisión, de abusos o violaciones de los derechos.



13. Los agentes que realizan actividades de protección se abstendrán en todo momento de cualquier actuación que menoscabe la capacidad y la voluntad de las instancias responsables de asumir sus obligaciones.

El objetivo primordial de los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que desempeñan actividades de protección en un conflicto armado u otras situaciones de violencia no es reemplazar un aparato nacional de protección débil, sino, en la medida de lo posible, alentar y persuadir a las autoridades para que asuman plenamente sus obligaciones

Sea cual fuere su enfoque, los agentes que se dedican a labores de protección se abstendrán de llevar a cabo cualquier acción que pueda anular o mermar la responsabilidad que la ley impone a las autoridades. Asimismo, harán lo posible por no obstaculizar ni eclipsar la función de los organismos nacionales de protección vigentes, como los defensores del pueblo o las instituciones nacionales de derechos humanos.



14. Los agentes que realizan actividades de protección no ocuparán el lugar de las autoridades cuando estas últimas tengan la capacidad y la voluntad necesarias para asumir sus responsabilidades.

Asumir directamente la función de las autoridades puede realizarse de diversas maneras. Por ejemplo, puede consistir en evacuar a los heridos o enfermos de un campo de batalla o en organizar campañas de información sobre los riesgos de las municiones sin estallar para los desplazados internos que regresan a una zona que fue escenario de una batalla. Estas actividades pueden inducir involuntariamente a que las autoridades dejen de asumir estas responsabilidades. Así pues, la sustitución directa de las autoridades sólo se contemplará cuando los agentes de protección consideren inverosímil a corto plazo que éstas vayan a asumir sus responsabilidades, y la gravedad de la situación en la que se encuentren las personas afectadas exija una acción inmediata.

Las actividades basadas en la sustitución directa se centran más en la población que se halla en situación de riesgo. Consisten fundamentalmente en medidas para reducir su exposición a las amenazas, como facilitarles documentos de identificación provisionales, o para paliar las consecuencias de la exposición, como proporcionarles atención médica tras una violación. Todas ellas son actividades de carácter temporal, cuya finalidad es suplir las deficiencias del sistema oficial únicamente mientras las autoridades carezcan de la voluntad y los medios necesarios para retomar sus funciones.

Lo ideal sería que las actividades de sustitución vinieran acompañadas de otras medidas destinadas a crear o consolidar la capacidad de las autoridades de retomar su responsabilidad de proteger, especialmente cuando éstas posean

la voluntad pero no la capacidad necesaria. La sustitución total sólo debe contemplarse en circunstancias extremas e, incluso en estos casos, los agentes de protección no deben cejar en su empeño de persuadir a las autoridades y propugnar que asuman sus obligaciones y su responsabilidad de proteger a las personas que se hallen en situación de riesgo.



15. Los agentes que realizan actividades de protección contemplarán en su enfoque alguna forma de comunicación con las autoridades competentes.

La labor de los agentes que desempeñan actividades de protección debe contemplar algún tipo de comunicación oficial u oficiosa con las autoridades. La comunicación oficial suele consistir en análisis y recomendaciones basados en pruebas que los agentes de protección (a menudo cumpliendo un mandato) presentan bilateralmente a las autoridades para pedir un mayor respeto de la ley, y para la cual se espera una respuesta oficial. En cambio, la comunicación oficiosa suele ser menos explícita y puede adoptar diversas formas. Puede realizarse a través de canales indirectos, por ejemplo, mensajes transmitidos por personalidades influyentes, folletos que describan las actividades de una organización en un país concreto y comunicados de prensa. En el plano local, la comunicación oficiosa puede completar las actividades de protección dirigidas a reducir la exposición a las amenazas de la población, a menudo a través de ayuda o servicios que les permitan afrontar mejor las consecuencias de un entorno disfuncional. En estas circunstancias, la necesidad de proteger mejor a las personas que se encuentran en situación de riesgo y la obligación de las instancias responsables de garantizar dicha protección deberían ser la tónica general de estos mensajes.

En algunas comunidades, los agentes encargados de llevar a cabo labores de protección pueden decidir colaborar con autoridades oficiosas, que quizá representen mejor a la población afectada que las oficiales y proporcionen incluso mecanismos de seguridad locales. Por lo tanto, las comunicaciones también deberán tener en cuenta a estas partes.

Aun cuando se sustituya a las autoridades oficiales, es esencial mantener un diálogo con ellas en aras de la transparencia. El contenido de ese diálogo dependerá de los motivos por los que no ejercen su función protectora: falta de capacidad, falta de voluntad o comisión deliberada de violaciones. Un agente de protección que decida actuar en sustitución de las autoridades contra su voluntad y sin mantener ningún tipo de comunicación con ellas no durará mucho sobre el terreno.

La decisión de algunos agentes de no informar al Gobierno anfitrión sobre asuntos relativos a la protección puede deberse a motivos de seguridad y al deseo de mantener el acceso a la prestación de ayuda humanitaria, especialmente cuando la protección no sea una de sus actividades principales. Sin embargo, a largo plazo, dicha decisión puede despertar sospechas si dicho agente empieza a mostrar interés en conocer episodios de abusos sin explicar a las autoridades ni los motivos de su interés ni la conexión con su trabajo. La transparencia del mandato y/o enunciado de la misión de cada agente es vital para la comunicación con las autoridades.

La comunicación con las autoridades sólo se desaconseja en casos excepcionales, como cuando una actividad de protección se realiza en contra de su voluntad y en favor de personas o colectividades que correrían un riesgo aún mayor si dicha actividad llegara a oídos de las autoridades.

Claridad y transparencia de intenciones



16. Los agentes que realizan actividades de protección especificarán sus funciones, los objetivos de su labor, las prioridades institucionales y sus medios de actuación.

La cooperación entre los diversos agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que se dedican a labores de protección debe basarse en una definición clara de sus respectivos objetivos, funciones de protección y en las responsabilidades que cada uno pueda asumir de manera realista en circunstancias diversas. Esta transparencia facilita considerablemente la interacción y la complementariedad entre ellos y aclara su relación con la arquitectura internacional de protección vigente.

Para un agente que desempeña actividades de protección en virtud de un mandato oficial, el enunciado de la misión sirve para articular su mandato y sus objetivos generales de una manera coherente. También puede definir los componentes de protección específicos sobre los que se espera o se autoriza la intervención de dicho agente, especificando además otros posibles componentes en los que el agente tenga la intención de intervenir. Los agentes que actúan conforme a un mandato deberán rendir cuentas en base al enunciado de su misión.

En el caso de los agentes que sólo desempeñan actividades de protección ocasionalmente, elaborar políticas y, a partir de éstas, directrices para el terreno puede ser otra manera de especificar sus funciones y medios de actuación sin tener que revisar el enunciado de su misión.

En cualquier contexto operacional, todos los agentes que desempeñan tareas de protección (con o sin mandato) deberán especificar claramente la intención, las prioridades y los objetivos de sus operaciones, y compartirlos, según sea necesario, con los demás agentes, las autoridades competentes, las personas y comunidades afectadas y otras partes interesadas. La claridad institucional en la definición de los objetivos generales y las actividades previstas también es necesaria para comunicarse eficazmente con las personas que se hallen en situación de riesgo, por ejemplo, para que consientan en prestar declaración o participen en un taller o actividad de formación.

Interrelación con los agentes no humanitarios que realizan labores de protección

! 17. Los agentes que realizan actividades de protección tendrán en cuenta las funciones protectoras de las instancias políticas, militares, judiciales y económicas.

Los agentes con responsabilidades en otros sectores – políticos, de seguridad, jurídicos y económicos – también pueden resultar cruciales a la hora de proteger a la población de abusos y violaciones. Sus principios, políticas y prácticas, competencias y recursos probablemente difieran de los de los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos. Sin embargo, al margen de sus intereses políticos, económicos o de seguridad, la importancia de proteger a la población civil suele ser motivo suficiente para justificar su participación en un contexto dado.

El alcance de la labor de protección realizada por los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos tiene sus límites, por lo que, a la hora de planificar y llevar a cabo sus actividades, deben tener en cuenta las funciones, responsabilidades y experiencias de los demás agentes. Determinar quién de ellos está en mejores condiciones de aportar algo también requiere un cierto grado de interacción y una voluntad de identificar y fomentar las sinergias positivas.

Los agentes humanitarios llevan mucho tiempo recalando que la labor humanitaria no es sustitutiva de la acción política. Suele ocurrir que ambos sectores desempeñen actividades de protección al mismo tiempo y en el mismo lugar, en cuyo caso es fundamental salvaguardar los principios por los que se rige la acción humanitaria. Concretamente, se debería explicar a las autoridades competentes y a la población que se halle en situación de riesgo la distinción entre agentes militares y humanitarios, sobre todo cuando los primeros desempeñen actividades que nada tengan que ver con el combate y en las que exista alguna forma de cooperación, por ejemplo, cuando el ejército vigile las carreteras que conducen a los centros de distribución o en las que viajan los convoyes humanitarios. Los agentes que realizan actividades de protección deben plantearse si esta colaboración favorece su labor y no da pie a que se confundan o diluyan sus respectivas funciones.



Franco PAGETTI/CICR/VII

Capítulo 3:

REFERENCIA A LAS BASES JURÍDICAS DE LA PROTECCIÓN

Normas y directrices

- !** 18. Los agentes que desempeñan actividades de protección deben estar familiarizados con la normativa jurídica aplicable. 39
- !** 19. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán ser coherentes e imparciales cuando hagan alusión a la letra o el espíritu de una ley o hagan un llamamiento para que se respete ante las diversas partes implicadas en un conflicto armado. 41
- !** 20. Cuando los agentes que desempeñan actividades de protección tomen medidas para garantizar que las autoridades (y los grupos armados) respetan sus obligaciones de cara a la población, se referirán correctamente a la legislación. Sus mensajes y acciones serán conformes a la letra y el espíritu de la normativa vigente y aplicable. 42
- !** 21. Cuando la legislación regional e interna refuerce la protección y sea conforme al derecho internacional, los agentes de protección la incorporarán a su labor. 43
- !** 22. Los agentes que desempeñan actividades de protección deben tener presente que el derecho y las normas internacionales no se pueden cercenar, sino que deben ser respetados y defendidos. En algunos casos, puede ser más realista optar por una serie de medidas graduales que conduzcan al cumplimiento paulatino de estas normas. 44

Referencia a las bases jurídicas de la protección

El presente capítulo destaca la importancia de que los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que trabajan en el ámbito de la protección sepan hacer referencia al derecho aplicable. De hecho, la protección se basa en el respeto de los derechos de los individuos y en las obligaciones de aquéllos que ejercen algún cargo de responsabilidad, como se contempla en diversos instrumentos del derecho internacional humanitario (DIH), el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) y el derecho internacional de los refugiados, así como en la legislación interna de cada país. Para recordar a las autoridades las obligaciones que les incumben, los agentes que realizan actividades de protección deben conocer en primer lugar la normativa aplicable, especialmente cuando aborden el problema de la impunidad y exhorten a las autoridades a que investiguen y persigan a los autores de las violaciones o abusos del DIH y el DIDH.

La primera norma de este capítulo incumbe a todos los agentes que desempeñen tareas de protección, independientemente del enfoque que utilicen. Su objetivo primordial es velar por que sus actividades no cercenen involuntariamente la protección que las normas y reglamentos jurídicos nacionales o internacionales confieren a cada individuo.

La segunda parte de este capítulo, que constituye su núcleo principal y comienza en la norma 19, se refiere a las normas y directrices aplicables a las actividades de protección cuya finalidad es impulsar a las autoridades a que asuman sus responsabilidades.

Conocimiento del marco jurídico



18. Los agentes que desempeñan actividades de protección deben estar familiarizados con la normativa jurídica aplicable.

Existe un gran acervo de normas internacionales (tratados, derecho consuetudinario, derecho indicativo) que exigen al Estado y a otros agentes la protección de las personas o comunidades durante un conflicto armado u otra situación de violencia. Algunas se refieren sólo a determinadas categorías de personas, como los refugiados, los niños, las mujeres, las personas con discapacidad, los detenidos, los desplazados internos, los trabajadores migrantes, o las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas. Otras tratan sobre situaciones concretas, como el Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, y el Reglamento del Cuarto Convenio de La Haya de 1907 relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre, o la Convención de 1948 para la prevención y la sanción del delito de genocidio. Por último, otras se refieren

al uso de ciertas armas, como la Convención de Ottawa de 1997 sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción, y los protocolos a la Convención sobre ciertas armas convencionales, de 1980.

Aunque es lógico que muchos agentes que se dedican a labores de protección no conozcan ni necesiten conocer todos los detalles de este acervo jurídico, sí es importante que sepan por qué marco jurídico se rige el contexto en el que están trabajando. Por lo tanto, conocer la esencia del DIH, el DIDH y el derecho de los refugiados (véase el cuadro que figura a continuación), y entender cómo se complementan entre sí, es un requisito indispensable para todo el personal de protección a la hora de planificar y llevar a cabo sus actividades.

El personal que trabaja en el ámbito de la protección deberá poseer, pues, las competencias y conocimientos necesarios, o recibir una formación adecuada en la esencia, lógica y principios básicos de cada rama del derecho internacional. Asimismo, los agentes de protección deben tener muy claro quién entra dentro del ámbito de aplicación personal, temporal y territorial de cada una de estas ramas del derecho.

En el cuadro que figura a continuación se exponen las normas de protección universal previstas en diversas ramas del derecho.

Principales características del DIH, el DIDH y el derecho internacional de los refugiados

Las normas jurídicas universales que garantizan el respeto de los individuos, en concreto, su protección contra los efectos de la violencia y los abusos están contempladas en tres ramas del derecho:

- el derecho internacional humanitario (DIH) o derecho de los conflictos armados,
- el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH), y
- el derecho internacional de los refugiados.

El *DIH* es la rama del derecho prevista expresamente para *situaciones de conflicto armado*. Su finalidad es velar por que se respete a las personas civiles y a quienes no participan o han dejado de participar directamente en un conflicto, y regular los medios y métodos por los que se rige el empleo de la fuerza en los conflictos armados internacionales y no internacionales. En él se reconoce, además, la importancia de las actividades de socorro y protección llevadas a cabo por el CICR y otras organizaciones humanitarias imparciales.

El *DIDH impone a los Estados* la obligación de respetar y proteger los derechos de las personas que se encuentren en su territorio o bajo su jurisdicción. El DIDH es aplicable en toda circunstancia, aunque existe una serie limitada de derechos que se pueden derogar en situaciones de emergencia pública. En todo caso, los Estados tienen la obligación de notificar debidamente dicha derogación.

Ambas ramas del derecho se componen de un extenso número de tratados y normas consuetudinarias desarrolladas en diversas etapas cronológicas. Aunque no todos los Estados son partes en todos los tratados, todos se han adherido a los Convenios de Ginebra.

El derecho consuetudinario es aplicable independientemente de si un Estado ha ratificado o no alguna disposición de un tratado que contenga la norma consuetudinaria en cuestión.

Tanto los tratados como el derecho consuetudinario están complementados por numerosas normas internacionalmente reconocidas, algunas adoptadas por órganos políticos como la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Cabe destacar una importante distinción entre el DIH y el DIDH. Mientras que el segundo confiere a las personas una serie de derechos que el Estado debe proteger, respetar y cumplir, el primero vincula a las partes en un conflicto armado (sean Estados o grupos armados organizados).

Las autoridades nacionales deben garantizar que ambas ramas del derecho estén plenamente integradas en su legislación y reglamentos internos.

El *derecho internacional de los refugiados* regula la protección debida a las personas que se encuentran *fuera del territorio de su Estado y que, por tanto, ya no gozan de su protección*, y es aplicable tanto en tiempo de paz como de conflicto. La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados constituye el principal instrumento jurídico que define quién es un refugiado, sus derechos, y las obligaciones jurídicas de los Estados. Aunque la definición de refugiado que ofrece la Convención se limita a las personas que son víctimas de una persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, otros instrumentos regionales y elementos del derecho consuetudinario amplían la definición a las personas que huyen de un conflicto o de la violencia generalizada.

Referencia al derecho con coherencia e imparcialidad



19. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán ser coherentes e imparciales cuando hagan alusión a la letra o el espíritu de una ley o hagan un llamamiento para que se respete ante las diversas partes implicadas en un conflicto armado.

Los agentes que realizan labores de protección nunca deben aceptar, ni siquiera tácitamente, que una parte infrinja el derecho y condenar a otra por los mismos actos. Tal y como dispone el DIH, todas las partes en un conflicto tienen obligaciones que conviene recordarles, especialmente si no las cumplen.

El DIH no sólo es vinculante para los Estados, sino también para los grupos armados organizados, aunque, en la práctica, su capacidad de aplicación puede ser desigual¹. Es importante distinguir cuándo el marco jurídico impone obligaciones diferentes al Estado y a los grupos armados organizados que participan en un conflicto o en otros tipos de violencia.

¹ La cuestión de si el DIDH es vinculante para los grupos armados no estatales sigue abierta. La postura tradicional sostiene que el DIDH impone obligaciones jurídicas sólo a las autoridades estatales. Sin embargo, las corrientes modernas en la doctrina de los derechos humanos abogan por el reconocimiento de que los grupos armados no estatales también pueden estar vinculados por los derechos humanos. Los aspectos que todavía siguen sobre la mesa hacen referencia al significado exacto, el alcance, la pertinencia y las repercusiones jurídicas de la aserción de que los grupos armados no estatales están vinculados por el DIDH.

Defender los derechos de las personas o comunidades afectadas no puede ser percibido como una acción parcial en favor de una de las partes en conflicto, ya que los derechos son, por naturaleza, universales.

Esta norma implica que un agente de protección debería adoptar un enfoque integral al analizar los efectos en la población de la acción o inacción de los diversos autores o partes en conflicto, teniendo en cuenta sus obligaciones. Tras este análisis, dicho agente aún puede optar por concentrar sus esfuerzos en un grupo concreto que considere corra el riesgo de sufrir repetidos abusos por una de las partes implicadas en la violencia. En todo caso, si se decanta por esta opción, tiene que tener cuidado con no debilitar implícitamente la protección debida a las otras víctimas, ya sea negándose a reconocerlas o dando la falsa impresión de legitimar a otras partes implicadas en la violencia que cometan abusos.

Mantener la coherencia y la fidelidad

! 20. Cuando los agentes que desempeñan actividades de protección tomen medidas para garantizar que las autoridades (y los grupos armados) respetan sus obligaciones de cara a la población, se referirán correctamente a la legislación. Sus mensajes y acciones serán conformes a la letra y el espíritu de la normativa vigente y aplicable.

Cuando se prevean medidas concretas para persuadir a las autoridades de que asuman sus responsabilidades, el agente de protección deberá conocer el marco jurídico aplicable y las normas a las que va a hacer referencia. Esto no significa que sus acciones se tengan que basar expresamente en ese marco jurídico, sino que, si decide hacer alusión a la legislación y a las obligaciones de las autoridades, tiene que asegurarse de que sus referencias sean veraces e invocar la normativa jurídica aplicable más pertinente. Cuestiones más concretas, como los derechos del niño, la discriminación racial, la ocupación de un territorio o las condiciones de detención en las cárceles requieren una alusión más pormenorizada a las leyes y reglamentos aplicables. La fidelidad es esencial cuando nos referimos a las responsabilidades y las obligaciones de las partes concernidas, tanto en lo que respecta a un caso concreto como a una sucesión de violaciones y abusos.

La coherencia y la fidelidad contribuyen a aumentar la credibilidad y a evitar confusiones o contradicciones al tratar con las autoridades. Cuando hagamos referencia al derecho internacional, ya sea convencional o consuetudinario, debemos tratar de mantener esta fidelidad y coherencia con los demás agentes de protección que se ocupen de las mismas cuestiones. Esto evitará el riesgo de confusión y contradicción, que puede resultar muy perjudicial si diversos agentes de protección se refieren a la misma situación con argumentos diferentes y hasta incompatibles o, lo que es peor, discrepan sobre lo que consideran las leyes y las normas aplicables. Por consiguiente, si bien la coherencia entre los agentes dedicados a las labores de protección puede dar más fuerza a su actuación y poner mejor de relieve las obligaciones que incumben a las autoridades, toda incoherencia nos alejará de este objetivo y puede ser aprovechada por las autoridades para desacreditar a los autores.

Conviene, pues, que los agentes de protección se consulten antes de dirigirse a las autoridades para tratar episodios de violaciones o abusos similares, especialmente en el caso de las organizaciones con un mandato internacional o que dispongan de una experiencia dilatada y reconocida en algunas ramas o aspectos del derecho, como el CICR en el derecho internacional humanitario, el ACNUDH en el ámbito de los derechos humanos, o el ACNUR en el derecho de los refugiados.

Referencia a la legislación regional e interna pertinente



21. Cuando la legislación regional e interna refuerce la protección y sea conforme al derecho internacional, los agentes de protección la incorporarán a su labor.

La legislación interna, ya sea escrita o consuetudinaria, suele incorporar o complementar las leyes internacionales, reforzando así la protección general de las personas contra los abusos o violaciones. Además, la población y las autoridades suelen estar más familiarizadas con ella, por lo que conviene tenerla en cuenta al tratar de persuadir a las autoridades de que asuman sus responsabilidades. Sin embargo, también puede ser parcial o totalmente contraria a la legislación internacional (es decir, los tratados ratificados por el Estado, el derecho internacional consuetudinario o las normas internacionalmente reconocidas). Los agentes que realizan actividades de protección deben, pues, conocer las leyes internas y consuetudinarias pertinentes, seleccionar aquéllas que respalden sus argumentos y sugerir cambios en las que no se avengan con las normas y las leyes internacionales. No obstante, mientras no se materialicen esos cambios, los agentes de protección deberán hacer hincapié en que la legislación interna no puede ser excusa para incumplir las obligaciones internacionales.

La legislación y las costumbres internas son elementos que determinan el que un entorno sea más o menos propenso a la comisión de abusos en una sociedad determinada. Al dirigirse a las autoridades y comunidades locales, los agentes de protección pueden trazar paralelismos entre estas leyes y costumbres por un lado, y el DIH y el DIDH por otro, poniendo así de relieve la universalidad de estos últimos.

La legislación regional aplicable, ya sea en forma de tratados u otras normas jurídicas, puede ser otra referencia muy valiosa en el diálogo con las autoridades nacionales, por lo que convendría que los agentes que realizan tareas de protección dedicaran parte de sus energías a examinar aquéllos que guardaran una mayor relación con su labor. Para ello, puede ser necesario contratar a personal nacional que conozca bien el marco jurídico nacional y regional.

Defensa de la normativa jurídica vigente

- !** 22. Los agentes que desempeñan actividades de protección deben tener presente que el derecho y las normas internacionales no se pueden cercenar, sino que deben ser respetados y defendidos. En algunos casos, puede ser más realista optar por una serie de medidas graduales que conduzcan al cumplimiento paulatino de estas normas.

Los agentes que realizan actividades de protección velarán por que sus acciones y su relación con las partes en un conflicto armado o en otra situación de violencia no den la impresión de que las leyes y normas internacionales pueden cercenarse en favor de las normas y costumbres regionales, nacionales o locales vigentes. Las normas consagradas en la legislación y normativa internacional no se pueden adaptar o supeditar a los contextos nacionales.

Ello no impide hacer gala de un cierto pragmatismo en el trato con las autoridades. Se les puede sugerir, por ejemplo, que realicen cambios realistas en las leyes y políticas para que se respete mejor a la población y a las personas afectadas. Para convencerlas, puede ser necesario ayudarlas a adquirir los medios técnicos, financieros, etc. necesarios para que estén en condiciones de ejercer sus obligaciones internacionales. Aplicar los cambios legislativos necesarios e introducir mecanismos de control adecuados es una tarea que puede llevar tiempo, incluso varios años. Hasta entonces, es importante asegurarse de que el apoyo prestado no proporcione a las autoridades involuntariamente un motivo o excusa para obviar estas obligaciones.

Ser pragmático también puede implicar referirse a las normas del derecho indicativo y sugerir cambios en las políticas para que se respete mejor a la población y las personas afectadas. Los agentes de protección pueden promover las normas vigentes reconocidas internacionalmente (derecho indicativo) y, al mismo tiempo, instar a las autoridades a que acepten normas y reglas más rigurosas que las previstas en el derecho internacional vinculante. Un ejemplo sería el tema de la detención, en el que las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos constituyen la referencia a la que se deben ajustar las condiciones de detención, o los Principios rectores aplicables a los desplazamientos internos, reconocidos como un importante marco internacional para la protección de los desplazados internos. Las normas del derecho indicativo constituyen una referencia útil, pero no establecen derechos de obligado acatamiento a menos que se incorporen a los ordenamientos jurídicos internos. Por consiguiente, siempre que sea posible, los agentes de protección deberían convencer a las autoridades de la pertinencia de estas normas para que cumplan mejor sus obligaciones en beneficio de la población y las personas afectadas.



James NACHTWEY/CICRAWI

Capítulo 4:

FOMENTO DE LA COMPLEMENTARIEDAD

Normas y directrices

- !** 23. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán tener en cuenta las funciones, actividades y capacidades de los demás, evitando toda duplicidad innecesaria, así como otras posibles consecuencias negativas, y esforzándose por crear sinergias. 51
- !** 24. Los agentes que desempeñan actividades de protección no socavarán los esfuerzos de los compañeros que opten por adherirse a los principios de independencia y neutralidad. 52
- !** 25. Los agentes que desempeñan actividades de protección compartirán sus análisis para dar a conocer mejor los problemas relacionados con la protección y su impacto en las poblaciones que se hallan en situación de riesgo. 53
- !** 26. Los agentes que desempeñan actividades de protección fomentarán la participación de otros agentes de protección que posean las competencias y capacidades adecuadas siempre que haya necesidades importantes por atender. 53
- !** 27. Los agentes que desempeñan actividades de protección elaborarán un inventario de los servicios básicos que existan en su radio de operaciones y divulgarán esta información cuando sea pertinente y necesario. En situaciones de emergencia, se esforzarán por facilitar el acceso a dichos servicios. 54
- !** 28. Cuando un agente que desempeñe actividades de protección sepa que se están cometiendo abusos o violaciones del derecho internacional humanitario o de los derechos humanos y carezca de la capacidad o del mandato para intervenir, alertará a otras organizaciones que sí posean dicha capacidad o dicho mandato. 55

Fomento de la complementariedad

Este capítulo trata sobre cómo lograr una interacción eficaz entre el creciente y diverso número de agentes humanitarios y de defensores de los derechos humanos que realizan actividades de protección en conflictos armados y otras situaciones de violencia. Reconoce las capacidades y los diversos enfoques utilizados por los agentes de protección en su trabajo y en su relación con los demás. El objetivo es establecer una serie de normas mínimas relativas a la complementariedad, sin pretender en ningún momento proponer un enfoque uniforme para la labor de protección.

Promover las sinergias entre los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos en su labor de protección puede beneficiar mejor a las poblaciones que se hallan en situación de riesgo. Buscar estas sinergias también ayuda a minimizar las lagunas, posibles repeticiones y duplicidades, y a evitar situaciones en las que las actividades de un agente estorben o menoscaben las de otro. Sin embargo, esta búsqueda nunca debería poner en peligro la esencia de los agentes de protección involucrados. Para ello es necesario tener en cuenta a los demás, respetar y preservar los rasgos distintivos de cada uno, sus identidades y principios, evitar que se confundan las responsabilidades de cada agente para garantizar la seguridad de la población y utilizar la información recabada.

Como se ilustra a continuación, la complementariedad puede adoptar diversas formas:

Tipos de complementariedad

- **Coexistencia**

Cuando la cooperación activa entre los distintos agentes no resulta apropiada o posible, la interacción debería centrarse en reducir al mínimo la competencia y el conflicto con el fin de permitir a los distintos agentes trabajar en la misma zona geográfica, con la misma población o sobre los mismos problemas con el menor trastorno posible a las actividades de la otra parte.

- **Coordinación**

El diálogo y la interacción entre los distintos agentes permiten preservar y proteger determinadas características o principios, evitar la competencia, reducir al mínimo la incoherencia y, cuando proceda, perseguir objetivos comunes. La coordinación es una responsabilidad compartida facilitada por el enlace y la capacitación comunes.

- **Cooperación o colaboración**

El trabajo conjunto de varios actores en pos de un propósito o beneficio común puede incluir un análisis conjunto de la situación y de la acción. No significa, necesariamente, actividades comunes ni ninguna fusión de identidades o características, sino más bien una forma de trabajar juntos para lograr un objetivo común.

- **Asociación contractual**

Un tipo de cooperación más formal y restrictivo jurídicamente sería el contrato entre las organizaciones, que acuerdan aportar bienes, conocimientos o actividades para desempeñar una determinada tarea. El contrato define las obligaciones jurídicas y las expectativas de cada socio, y suele tratar cuestiones como la transferencia de recursos financieros y la adscripción de personal¹.

Establecer una complementariedad efectiva entre todos los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que realizan actividades de protección suele ser una tarea compleja. Aunque compartan objetivos similares en materia de protección, a saber, hacer que se “respeten plenamente los derechos de las personas”², también poseen identidades, mandatos, prioridades, enfoques y actividades distintos que pueden impedir una estrecha colaboración.

Las organizaciones que suscriben los principios de neutralidad e independencia como medio para acceder a todas las comunidades y partes en un conflicto armado y otras situaciones de violencia tienen aún más motivos para preservar su peculiar identidad. Esta exigencia puede limitar su grado de participación en estructuras de coordinación formales sectoriales, como el Grupo Sectorial de Protección. Sin embargo, no limita su capacidad de coordinarse en áreas específicas como la búsqueda de los menores no acompañados, o la elaboración de listas de desaparecidos tras una crisis que haya ocasionado la huida de la población.

Otros aspectos que pueden afectar a la interacción pueden ser la confesionalidad, el secularismo, el carácter nacional o internacional de los agentes; sus mandatos, que pueden estar arraigados en el DIH, el DIDH o el derecho internacional de los refugiados; sus prioridades (refugiados, niños, desplazados internos, etc.) e intereses geográficos, que pueden ser muy diversos. Todos estos factores influyen en el interés y la capacidad de cada agente de coordinarse con los demás, y entorpecen la tarea de buscar enfoques y métodos de trabajo comunes. Las diferencias de capacidad, recursos o, incluso, la distancia entre los lugares donde se encuentran ubicados son otros factores que pueden dificultar la complementariedad.

Sin embargo, estas diferencias suelen ser precisamente la razón por la que resulta necesaria una acción complementaria. El carácter polifacético de las crisis suele exigir soluciones muy variadas. La multiplicidad de agentes humanitarios y defensores de los derechos humanos y la diversidad de sus enfoques es, por tanto, una baza. Dado que los agentes de protección trabajan en áreas geográficas diferentes y con distintos segmentos de la población en riesgo, una labor combinada aumenta la envergadura y el impacto de su intervención.

En algunas circunstancias la diversidad cultural, religiosa, étnica y lingüística hace que las organizaciones locales estén mejor posicionadas para obtener resultados satisfactorios. En otros casos, los agentes internacionales pueden ser más influyentes.

Mejorar los resultados imprimiendo una mayor congruencia y coherencia a las diversas actividades de protección requiere una relación más eficaz, dada la disparidad de tácticas y modos de actuación de cada agente en su respectivo entorno. Un ejemplo

1 Adaptado del documento de referencia del Comité Permanente entre Organismos: Relación entre los componentes civil y militar en las emergencias complejas, Ginebra, 2004.

2 Véase la definición de protección en la introducción.

es el diálogo confidencial para persuadir a las instancias responsables de que cumplan sus responsabilidades de protección. En ocasiones, esta labor se puede reforzar con informes públicos sobre las consecuencias humanitarias de su incumplimiento, aunque también se puede lograr el mismo efecto si otros agentes plantean esas mismas cuestiones o toman simultáneamente medidas similares.

La colaboración temática entre determinados agentes es bastante frecuente, como la cooperación entre organismos sobre desarme, desmovilización y reintegración. Los agentes que realizan actividades de protección también pueden decidir participar o no en estructuras de coordinación más generales como el Grupo Sectorial de Protección, o en sus grupos de trabajo, como el de violencia de género, o el del estado de derecho y justicia.

Para decidir qué forma de complementariedad adoptar, el agente de protección determinará la intervención más eficaz para el contexto o necesidad de protección de que se trate, así como la forma de interacción más adecuada. Por ejemplo, el CICR, con su interés por la neutralidad e independencia de la acción humanitaria puede preferir una labor bilateral a una colectiva, a fin de preservar su diálogo confidencial con los portadores de armas y las autoridades.

Complementariedad de la labor de los agentes que realizan actividades de protección



23. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán tener en cuenta las funciones, actividades y capacidades de los demás, evitando toda duplicidad innecesaria, así como otras posibles consecuencias negativas, y esforzándose por crear sinergias.

Como ya se señaló en el capítulo 2 (relativo a la arquitectura de protección), es importante que los agentes que realicen tareas de protección articulen y comuniquen sus funciones para que los demás conozcan su labor y sus intenciones. Colaborar con otros agentes que trabajan en las mismas áreas geográficas o temáticas permitirá atender las necesidades prioritarias y evitará duplicidades innecesarias. En el plano operacional, los agentes dedicados a la protección deberían intercambiar información sobre su estrategia general de protección y sobre las zonas y las poblaciones en las que centrarán su intervención para que los demás agentes los puedan incorporar a sus análisis y planes. Esto se puede realizar a través de los mecanismos de coordinación multilaterales existentes (por ejemplo, el Grupo Sectorial de Protección), contactos bilaterales, o incluso notas informativas o boletines electrónicos.

Al planificar o llevar a cabo actividades en un contexto o con una población nuevos, resulta de gran utilidad que los agentes de protección consulten a los que ya están trabajando en la zona para detectar si existen deficiencias que haya que subsanar. Esto evitará que la intervención se concentre en una zona geográfica concreta o en ámbitos que ya se están tratando adecuadamente, a menos que se perciba un claro valor añadido, o que la respuesta actual se considere insuficiente, ya sea en calidad o en envergadura. Para detectar dónde radican las necesidades más importantes y determinar en qué se deberá centrar la acción de los especialistas es necesaria una evaluación inicial.

Como ya se ha señalado en un capítulo precedente (norma 13), además de actuar en consonancia con su mandato o con el enunciado de su misión, un agente de protección también debe asegurarse de que sus acciones no mermen la capacidad de las autoridades de cumplir con sus responsabilidades en materia de protección. Que las autoridades incumplan su deber de protección, puede deberse a que carecen de la capacidad o la voluntad necesarias. En el primer caso, es decir, si es una cuestión de capacidad, puede ser más constructivo brindarles apoyo que sustituirlas directamente. Si, por el contrario, disponen de medios adecuados pero carecen de la voluntad necesaria, es esencial no entorpecer las medidas que hayan adoptado los demás agentes para exhortar a las autoridades a que intervengan. Por ejemplo, si varios agentes han tomado, conforme a sus principios, la decisión colectiva de no sustituir a esas autoridades que tienen medios suficientes para intervenir, los demás agentes tendrán que sopesar detenidamente cualquier decisión que vaya en la dirección contraria. En cualquier caso, todo agente de protección debería informar a los demás de cualquier actuación que les pueda afectar.

Para lograr una complementariedad efectiva, también es importante cumplir los compromisos asumidos. Así pues, los agentes que se dedican a labores de protección deberían asegurarse de que poseen la capacidad, las competencias y los recursos necesarios para ejercer sus funciones o actividades, e informar con transparencia sobre esta capacidad y sobre su duración estimada (véase el capítulo 6). Si se detectaran carencias o fuera necesaria una retirada imprevista, el agente de protección deberá informar a los demás y asegurar el relevo.

Complementariedad de principios entre los agentes que realizan labores de protección

! 24. Los agentes que desempeñan actividades de protección no socavarán los esfuerzos de los compañeros que opten por adherirse a los principios de independencia y neutralidad.

Aunque los principios de humanidad, imparcialidad y no discriminación constituyen el pilar central de toda labor de protección, algunos agentes se guían también por los principios de neutralidad e independencia para acceder y acercarse a las personas que se hallan en situación de riesgo durante un conflicto armado u otra situación de violencia. La adhesión a estos principios es un método de trabajo, así como un medio que facilita la participación de todas las partes en un conflicto y de todos los segmentos de la población afectada en las actividades de protección.

Los agentes que no deseen compartir o no puedan aplicar estos principios adicionales deben respetar la voluntad de quienes sí lo hagan. En concreto, los agentes que no sean neutrales en una crisis, o que no sean percibidos como tales, deberían tener cuidado, por sus acciones o asociaciones, de no implicar públicamente a los demás. También deberían tener presente que los agentes que suscriben los principios de independencia y neutralidad pueden tener que limitar el grado de coordinación o complementariedad con los demás para salvaguardar su compromiso, tanto real como aparente, con estos principios.

Complementariedad del análisis



25. Los agentes que desempeñan actividades de protección compartirán sus análisis para dar a conocer mejor los problemas relacionados con la protección y su impacto en las poblaciones que se hallan en situación de riesgo.

El análisis es indispensable para una intervención eficaz. Conocer bien el entorno, la evolución de las tendencias y las necesidades existentes en materia de protección ayuda a colmar posibles lagunas, evitar duplicidades innecesarias y anticipar otras necesidades de la población afectada.

La diversidad de agentes humanitarios y defensores de los derechos humanos que se dedican a la protección contribuye a mejorar ese conocimiento y a realizar intervenciones más integrales. El análisis se puede abordar desde diversas perspectivas y enfoques según nos centremos en diversas zonas geográficas, en temas como la violencia de género, las búsquedas o la reforma judicial, o en determinados segmentos de las poblaciones afectadas. Compartir esta diversidad permite conocer mejor el contexto en cuestión.

El análisis contextual debería examinar el entorno, los tipos de violaciones así como el impacto en las poblaciones afectadas. También es necesario prestar atención a la edad, el género y otros aspectos que aumenten la vulnerabilidad de las personas a las amenazas de su entorno. Esta información debería estar disponible con los detalles necesarios, siempre y cuando no se viole el consentimiento informado y la confidencialidad. Para preservar esta confidencialidad, algunos agentes pueden limitar el intercambio de información a cuestiones de protección generales.

Compartir la información y los análisis no presupone una perspectiva común en torno a los problemas de protección. Tampoco significa que todos los análisis se deban realizar conjuntamente. En algunos casos, los mandatos, prioridades y enfoques institucionales de cada agente, en particular la necesidad de una acción independiente y confidencial, pueden hacer que el análisis y las evaluaciones conjuntas resulten inapropiados. Sin embargo, siempre que sea posible y, sobre todo, cuando existan objetivos y enfoques comunes, se dará prioridad a los análisis y evaluaciones llevados a cabo entre varios organismos a fin de evitar duplicidades. También es conveniente aprovechar los análisis y evaluaciones existentes, siempre que sean pertinentes y de buena calidad.

Movilización de otros agentes dedicados a la protección



26. Los agentes que desempeñan actividades de protección fomentarán la participación de otros agentes de protección que posean las competencias y capacidades adecuadas siempre que haya necesidades importantes por atender.

Animar a que otros intervengan contribuirá a que la protección de las personas que se hallan en situación de riesgo sea más completa. Si nos remitimos a la arquitectura formal de protección, la primera línea de actuación suele consistir

en exhortar a las instancias responsables a que cumplan sus responsabilidades. Sin embargo, cuando no lo hagan, los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos pueden tener que ayudar a satisfacer las necesidades de protección más urgentes. Si sigue habiendo carencias importantes, pueden tener que movilizar a otros agentes que posean los conocimientos y las capacidades necesarios para atender las necesidades más importantes que hubieran quedado desatendidas. Esto ocurre tanto en el plano institucional, por ejemplo, para elaborar normas o políticas legislativas, como en el operacional. Animar a otros a que intervengan no significa dirigir su intervención, sino compartir la información y los análisis de las principales necesidades detectadas que no se hubiesen podido cubrir.

Facilitar información sobre los servicios de protección y derivar a terceras personas en situaciones de emergencia



27. Los agentes que desempeñan actividades de protección elaborarán un inventario de los servicios básicos que existan en su radio de operaciones y divulgarán esta información cuando sea pertinente y necesario. En situaciones de emergencia, se esforzarán por facilitar el acceso a dichos servicios.

Facilitar información sobre los servicios disponibles y sobre cómo acceder a ellos suele ser crucial para proteger a las poblaciones en riesgo. En situaciones que no constituyen emergencias agudas, el personal de protección debería poder informar sobre los servicios que están a disposición de los más necesitados, como los servicios de búsqueda de personas desaparecidas, los servicios de documentación para quienes carezcan de los documentos de identidad básicos, o los servicios jurídicos para quienes necesiten asesoramiento. Lo ideal sería que los agentes que se dedican a las tareas de protección facilitaran dicha información tras comprobar la calidad de dichos servicios y su conformidad con las normas profesionales de protección.

En situaciones de emergencia más agudas, los agentes que realizan labores de protección también son responsables de facilitar, siempre que sea posible, el acceso a los servicios de emergencia para los más necesitados. Por ejemplo, después de una agresión sexual, es fundamental proporcionar anticonceptivos de urgencia y profilaxis posterior a la exposición. El acceso rápido a los servicios también puede resultar indispensable para otras personas que se hallen en una situación de vulnerabilidad, como los menores no acompañados, los ancianos o las personas con discapacidad. En estos casos, proporcionar una información rápida y correcta, y facilitar el acceso a la atención y los servicios básicos puede ser vital para la supervivencia de estas personas, ya que puede prevenir consecuencias médicas importantes y proteger a las personas más vulnerables de cualquier daño o explotación graves.

En estas circunstancias extremas, antes de derivar a estas personas a los servicios correspondientes, conviene asegurarse de que puedan acceder a ellos físicamente. Como mínimo, se les deberían facilitar los datos de contacto de los servicios competentes a los que puedan recurrir. Así pues, los agentes de protección deberían recabar esta información de antemano para transmitirla

rápidamente cuando sea necesario. Otras medidas pueden consistir en llamar a los servicios de urgencia, trasladar a la o las personas y proporcionarles los medios económicos necesarios para acceder a estos servicios. Deberá obtenerse el consentimiento informado de la persona que se halle en situación de riesgo (véase el capítulo 5) y, si no fuera posible, debido a su edad o a una incapacidad, la decisión sobre si derivarla o no a terceros se tomará pensando siempre en su interés.

Facilitar la derivación de estas personas a terceros no significa que haya que garantizarles el acceso, sino simplemente que se tomarán todas las medidas necesarias y viables para facilitárselo, dentro de la capacidad y los medios de que disponga el agente en cuestión. En toda situación de emergencia, la derivación a terceros suele acarrear consecuencias, por ejemplo, de tipo económico, la necesidad de cuidadores, transporte de vuelta a casa, coste de la medicación, etc. Sin embargo, ello no debería ser impedimento para una intervención inmediata si la situación es crítica. Asimismo, conviene efectuar un seguimiento adecuado tras la emergencia, siempre y cuando las competencias y capacidades del agente en cuestión así lo permitan.

Respuesta a las violaciones



28. Cuando un agente que desempeñe actividades de protección sepa que se están cometiendo abusos o violaciones del derecho internacional humanitario o de los derechos humanos y carezca de la capacidad o del mandato para intervenir, alertará a otras organizaciones que sí posean dicha capacidad o dicho mandato.

Los agentes que realizan labores de protección tienen el deber de actuar cuando sepan que se están cometiendo violaciones del derecho internacional humanitario o de los derechos humanos. Pueden ser testigos de estas violaciones, observar sus consecuencias en la población afectada, o enterarse a través de terceros. En cualquier caso, este deber de actuar no denota en modo alguno un traspaso de responsabilidad de las autoridades a los agentes de protección, sino que la gravedad y recurrencia de las violaciones exige que cualquiera que tenga conocimiento de ellas haga algo para que se tomen medidas. El tipo de actuación dependerá de las circunstancias. Si las violaciones se cometieron en el pasado, se tomarán medidas para impedir que se repitan, mitigar sus consecuencias en la población afectada y asegurarse de que los culpables rindan cuentas. Si, por el contrario, las violaciones se están cometiendo en ese momento o son inminentes, las medidas irán destinadas a impedir las o detenerlas y a asegurarse de que los responsables rindan cuentas.

Si el agente de protección no posee los medios, la capacidad o la voluntad de actuar ante una violación, debería informar a otros agentes que sí estén en condiciones de hacerlo. El deber de informar se ejercerá siempre, a menos que se considere que no revelar esta información redundaría en beneficio de las personas o los testigos afectados o de la seguridad del personal. El requisito de confidencialidad puede impedir a algunos agentes de protección compartir información muy detallada.

Los agentes de protección que denuncien este tipo de actos proporcionarán a los demás todos los datos necesarios para que estos puedan actuar, a tenor de los procedimientos que hayan establecido a tal efecto. Toda transmisión de información se ajustará a las normas que figuran en el siguiente capítulo sobre la gestión de la información sensible en materia de protección.



Ron HAVIN/CICR/VII

Capítulo 5:

GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN SENSIBLE EN MATERIA DE PROTECCIÓN

Normas y directrices

- !** 29. Los agentes que desempeñan labores de protección sólo recopilarán información sobre abusos y violaciones cuando ello sea necesario para la planificación o ejecución de actividades de protección. No se podrá utilizar con otros fines sin un consentimiento adicional. 64
- !** 30. La recopilación sistemática de información, en particular de víctimas de abusos y violaciones, será efectuada por organizaciones que dispongan de la capacidad, las competencias, los sistemas de gestión de la información y los protocolos necesarios. 64
- !** 31. Los agentes que desempeñan actividades de protección recopilarán y procesarán los datos personales de conformidad con las normas y principios del DIH, el DIDH y la legislación nacional pertinente en materia de protección de los datos personales. 65
- !** 32. Los agentes que traten de recabar información en materia de protección deberán sopesar las posibles amenazas que puedan sufrir las personas que la faciliten, y tomarán todas las medidas a su alcance para evitar perjudicar a las personas sobre las que desean obtener información. 65
- !** 33. Los agentes que desempeñan actividades de protección determinarán el alcance, así como el grado de precisión y detalle del proceso de obtención de información, en función del uso que se vaya a hacer de la información recopilada. 66
- !** 34. Los agentes que desempeñan actividades de protección revisarán sistemáticamente la información recabada con el fin de confirmar que es fiable y exacta, y que está actualizada. 67
- !** 35. Los agentes que desempeñan actividades de protección indicarán explícitamente el grado de fiabilidad y precisión de la información que utilicen o compartan. 67
- !** 36. Los agentes que desempeñan actividades de protección recabarán y posteriormente procesarán la información relativa a la protección de manera objetiva e imparcial a fin de evitar toda posible discriminación. Deberán detectar y minimizar cualquier sesgo que pueda influir en la recopilación de información. 68
- !** 37. Se establecerán de antemano salvaguardas de seguridad en función del grado de sensibilidad de la información, para evitar la pérdida, robo, acceso no autorizado, revelación, reproducción, uso o modificación de la misma, independientemente del formato en el que esté almacenada. 69
- !** 38. Los agentes que desempeñan actividades de protección analizarán los riesgos en que puedan incurrir los entrevistados y el entrevistador antes de proceder a las entrevistas. 69
- !** 39. Los agentes que desempeñan actividades de protección sólo recopilarán información personal con el consentimiento informado de la persona concernida, a quien se explicará la finalidad de dicha recopilación. A menos que la persona en cuestión haya dado su consentimiento, no se revelará ni transmitirá información personal con fines distintos a los originales para los que sí se obtuvo el consentimiento de la persona. 70
- !** 40. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán, en la medida de lo posible, informar a las víctimas o a las comunidades que denunciaron abusos o violaciones, sobre las medidas que hayan tomado en su nombre y los resultados de las mismas. Los agentes de protección que utilicen la información facilitada por otras personas estarán atentos a cualquier perjuicio que pudieran sufrir las personas o comunidades afectadas como consecuencia de las acciones que hubieran emprendido, y tomarán medidas para mitigarlos. 72

- !** 41. Los agentes que desempeñan actividades de protección evitarán, en la medida de lo posible, duplicidades en el proceso de recopilación de información para evitar causar riesgos o trastornos innecesarios a las víctimas, los testigos y las comunidades. 73
- !** 42. Cuando haya que compartir información, se tendrá en cuenta su interoperabilidad al planificar el proceso de recopilación. 73
- !** 43. Cuando se maneje información confidencial y sensible sobre abusos y violaciones, los agentes que desempeñan actividades de protección tratarán de compartir datos globales sobre las tendencias que hayan observado, siempre que sea oportuno y realizable. 74
- !** 44. Los agentes que desempeñan actividades de protección establecerán procedimientos formales que regulen todo el proceso de tramitación de la información, desde su obtención, pasando por el intercambio, hasta su archivo o destrucción. 74

Gestión de la información sensible en materia de protección

El presente capítulo trata sobre la obtención y el manejo de información en materia de protección relativa a determinadas personas o hechos. Va dirigida a los agentes de protección que entrevisten a testigos o víctimas con regularidad o en casos puntuales, así como a aquéllos que reciban o utilicen información recabada por terceros. Si bien no constituye un manual en sí mismo, el capítulo subraya algunos de los principales principios y normas que hay que respetar al recopilar o procesar información.

Los agentes dedicados a la protección que trabajan con datos más generales, como el análisis de tendencias, no tienen tantos problemas a la hora de gestionar información sensible, por lo que las normas y directrices que figuran en este capítulo les conciernen en menor medida. De todos modos, deberían tener en cuenta los problemas que conlleva gestionar datos de personas y hechos para entender cómo se ha obtenido la información que manejan.

En situaciones de conflicto armado y otras situaciones de violencia, las entrevistas pueden poner en peligro a las personas, no sólo por el carácter sensible de la información recabada, sino por el mero hecho de participar en el proceso, que puede llevar a la estigmatización de los entrevistados o a que sean objeto de agresiones. Los riesgos en los que incurren van desde la violencia física a la marginación social, algo que suelen desconocer las personas que solicitan la información e, incluso, las personas que la facilitan.

Objetivos de la recopilación de información

La labor de protección requiere obtener información relativa a personas o incidentes a efectos diversos, en particular, para:

- vigilar y analizar las violaciones del DIH, el DIDH y otras normas que protejan a las personas a efectos de elaborar informes públicos o confidenciales;
- comprobar la situación de las personas o grupos vulnerables durante un período de tiempo;
- localizar a personas, facilitar los medios para restablecer el contacto entre familiares, organizar las reuniones de familiares o identificar restos mortales;
- dejar constancia de las actividades llevadas a cabo en favor de la población, las comunidades y las personas damnificadas (derivación a terceros, asistencia a las personas o poblaciones, etc.);
- identificar tendencias y fundamentar los informes;
- confirmar un estatuto jurídico determinado y comprobar los derechos que le amparan, como los basados en el estatuto de los refugiados o los apátridas.

El agente de protección que trate de recabar información es responsable de gestionar los riesgos asociados con el proceso. En este capítulo se abordan cuestiones sumamente importantes, como la intención humanitaria, la no discriminación y el consentimiento informado, y se proporcionan normas y directrices destinadas a que la obtención y el manejo de la información potencialmente sensible se realicen con la mayor profesionalidad. Asimismo, se exhorta a los agentes que participan en estos procesos a que traten a los testigos y las víctimas de abusos y violaciones de manera equitativa, con dignidad y protegiendo siempre sus intereses, especialmente cuando se trate con personas vulnerables como los niños separados, los detenidos, los refugiados o los desplazados internos, que no suelen estar en condiciones de controlar el uso que se hace de la información que han facilitado.

Por último, el capítulo destaca la necesidad de actuar con prudencia y profesionalidad, para lo cual es necesario que el personal que se dedica a documentar incidentes de abusos y violaciones, o que maneje información sensible cuente con la formación adecuada. Aunque la prudencia es fundamental, en modo alguno debe interpretarse como una advertencia para que no se comparta información. Al contrario, si ello redundaría en interés de las personas y las comunidades damnificadas, se recomienda compartir la información en materia de protección con las autoridades, con otros agentes que trabajen en este ámbito o con los proveedores de servicios, según convenga.

Respeto de los principios básicos

! 29. Los agentes que desempeñan labores de protección sólo recopilarán información sobre abusos y violaciones cuando ello sea necesario para la planificación o ejecución de actividades de protección. No se podrá utilizar con otros fines sin un consentimiento adicional.

La recopilación de información tiene por objeto mejorar la seguridad y la integridad de las personas y/o la población afectada. En ningún caso se deberá aprovechar con fines que no sean de índole humanitaria, como para promover objetivos políticos o partidistas, ni para distorsionar los hechos, engañar o perjudicar a las poblaciones afectadas o que se hallen en situación de riesgo. Las personas que facilitan la información deben tener muy claro para qué se recopila. La fidelidad y la transparencia en el proceso de obtención de información es fundamental. El consentimiento para obtener la información no se deberá obtener nunca con engaños.

! 30. La recopilación sistemática de información, en particular de víctimas de abusos y violaciones, será efectuada por organizaciones que dispongan de la capacidad, las competencias, los sistemas de gestión de la información y los protocolos necesarios.

No todas las organizaciones necesitan obtener información sobre abusos y violaciones. Como existe un alto riesgo de ocasionar perjuicios si la información sensible no se gestiona adecuadamente, ésta no se recabará a menos que esté claro el uso que se va a hacer de ella y el grado de concreción y detalle necesario.

A menos que el agente en cuestión precise de información pormenorizada en materia de protección para llevar a cabo sus actividades y disponga de la capacidad necesaria para aplicar las normas que figuran en este capítulo, debería abstenerse de recopilar cualquier información sensible sobre personas o incidentes relacionados con abusos o violaciones. No obstante, el personal que intervenga en situaciones delicadas debería disponer de información sobre los diversos proveedores de servicios y otros agentes de protección a quienes puedan derivar a las comunidades o personas afectadas si les solicitasen apoyo o asesoramiento.



31. Los agentes que desempeñan actividades de protección recopilarán y procesarán los datos personales de conformidad con las normas y principios del DIH, el DIDH y la legislación nacional pertinente en materia de protección de los datos personales.

La protección de los datos personales dimana del derecho a la privacidad, reconocido en la mayoría de los tratados internacionales de derechos humanos.

La legislación nacional también puede contemplar disposiciones relacionadas con la protección de la información, en particular de los datos personales, que trascienden las normas expuestas en este documento, por ejemplo, sobre el ADN, los datos ante mórtem y post mórtem, o la información médica. Es importante conocer y respetar estas leyes, siempre y cuando sean conformes a las leyes y normas internacionales, y tengan por objeto proteger la privacidad.

La legislación interna también puede prever disposiciones que obliguen a revelar información confidencial en aras del orden público y el estado de derecho, por ejemplo, en casos penales. En estos casos, el agente que desempeñe actividades de protección debe adoptar directrices internas claras que definan el tipo de datos que se van a recopilar para evitar riesgos añadidos tanto para la víctima como para sí mismo.

Desconocer el marco jurídico vigente puede impedir la labor de los agentes que se dedican a recabar información, que podrían incluso enfrentarse a una demanda judicial por parte del Estado o las personas afectadas.



32. Los agentes que traten de recabar información en materia de protección deberán sopesar las posibles amenazas que puedan sufrir las personas que la faciliten, y tomarán todas las medidas a su alcance para evitar perjudicar a las personas sobre las que desean obtener información.

La información en materia de protección suele ser sumamente delicada y generar riesgos para las víctimas, los testigos, sus familias y el personal que la recoge. La decisión de participar o no depende de la persona que facilita la información; sin embargo, la tarea de analizar y gestionar, en la medida de lo posible, los riesgos derivados de este proceso depende de quien desea obtenerla, que tiene la obligación de velar por que la decisión de participar

sea voluntaria y a sabiendas de los posibles riesgos. También exige al agente de protección revisar con periodicidad los riesgos asociados a la transmisión, la publicación o el almacenamiento de datos que pudieran delatar a las víctimas o los testigos. Esta revisión debe ser efectuada por todo agente que desee transmitir o publicar información en materia de protección, aun cuando hubiese obtenido el consentimiento informado de la víctima y/o el testigo en el momento de recabar la información (véase la norma 39), ya que las circunstancias pueden haber cambiado desde entonces.

Lo mismo ocurre cuando un agente de protección subcontrata a terceros la tarea de recabar información. Dicho agente sigue siendo responsable de que sus socios apliquen las mismas normas y directrices relativas a la gestión profesional de información sobre personas o incidentes.

Pertinencia y calidad de la información

! 33. Los agentes que desempeñan actividades de protección determinarán el alcance, así como el grado de precisión y detalle del proceso de obtención de información, en función del uso que se vaya a hacer de la información recopilada.

Establecer objetivos claros es una de las claves del proceso de obtención de la información. A menudo surgen problemas debidos a una mala definición de esos objetivos y/o a que no se comunican debidamente a las personas implicadas. Este proceso debería servir para alcanzar un objetivo operacional concreto y ceñirse estrictamente a este objetivo. En el plano operacional, es fundamental que todos los que intervienen en la gestión de la información, desde la persona que entrevista a los testigos y las víctimas en el terreno al director del proyecto, tengan claro este objetivo.

También son necesarios objetivos claros para determinar el alcance del proceso de obtención de la información. Éste puede ser reducido o más amplio, en función de lo que se necesite para alcanzar los objetivos fijados. Un ejemplo de alcance reducido serían los niños separados de sus familiares en los últimos 12 meses en una zona geográfica determinada.

La claridad de los objetivos, la definición precisa del alcance del proceso de recopilación de información y el conocimiento de estos elementos por parte de las personas implicadas contribuyen a esclarecer qué información hay que recabar. Si no hay claridad, el personal que trabaja sobre el terreno puede pasar por alto información valiosa por no ser consciente de su importancia o, a la inversa, recabar información sensible que no es necesaria de cara a los objetivos definidos y que, por tanto, se va a desechar. Así pues, no se recabará ninguna información que no sea necesaria para los fines definidos previamente o en el momento de su recopilación, evitando así riesgos innecesarios o falsas expectativas para quienes faciliten la información.

Por último, el agente que desempeña labores de protección debería definir también el grado de fiabilidad y exactitud de la información que desee obtener. Cuando trate de investigar determinadas violaciones, deberá decidir

de antemano el grado de concreción que requieren las medidas que desee emprender, por ejemplo, para elaborar un informe público o gestiones bilaterales.



34. Los agentes que desempeñan actividades de protección revisarán sistemáticamente la información recabada con el fin de confirmar que es fiable y exacta, y que está actualizada.

La calidad de la información en materia de protección es fruto de un sistema de información que funciona correctamente, que regula su transmisión y atribuye tareas y responsabilidades en cada etapa: recopilación, procesamiento y análisis. Dicho sistema garantiza que la información se obtiene de manera sistemática y metódica, manteniendo un nivel de calidad uniforme y fiable.

Lo ideal sería obtener la información de primera mano, detallada, corroborada por fuentes diversas y actualizada periódicamente. Sin embargo, en la práctica, el ciclo de información suele ser más informal y caprichoso, por lo que la información no se gestiona ni se verifica sistemáticamente. Además, es fácil que se produzcan malentendidos entre quienes recopilan la información y quienes la analizan.

Para prevenir estos riesgos, es necesario asignar responsabilidades claras para que se evalúe la información obtenida y se tomen medidas cuando la calidad no sea la adecuada. Ello puede implicar rediseñar los formatos de recopilación de información, aclarar términos en glosarios, o impartir instrucción y formación generales sobre cómo investigar los hechos, efectuar una entrevista y recopilar información.

Cuando se reciba información de fuentes secundarias, la responsabilidad de comprobar su fiabilidad incumbe al organismo que la vaya a utilizar.



35. Los agentes que desempeñan actividades de protección indicarán explícitamente el grado de fiabilidad y precisión de la información que utilicen o compartan.

Los agentes que realizan labores de protección deberían tomar medidas para minimizar el riesgo de dar una imagen falseada o incompleta de los problemas que tratan de solucionar.

En una situación de crisis, un agente de protección puede sentir la presión de tener que comunicar datos que no están suficientemente contrastados. Cuando esto ocurre, conviene no extrapolar apresuradamente conclusiones firmes, ni ser excesivamente rotundo.

Por otra parte, el hecho de que la información no esté suficientemente contrastada no es motivo para no actuar cuando haya razones de peso que hagan sospechar que se están cometiendo violaciones y que pueden volverse a producir.

Todo informe externo deberá especificar la fiabilidad de sus contenidos en términos generales. Se pueden incluir incidentes que no se hayan verificado al cien por cien siempre y cuando se mencione su grado de fiabilidad. El hecho de ser transparentes sobre la fiabilidad de la información no significa tener que revelar exactamente cómo se obtuvo. Los agentes que realizan actividades de protección deberán contraponer la transparencia a la necesidad de garantizar la seguridad y la privacidad de las personas que revelen información potencialmente sensible.



36. Los agentes que desempeñan actividades de protección recabarán y posteriormente procesarán la información relativa a la protección de manera objetiva e imparcial a fin de evitar toda posible discriminación. Deberán detectar y minimizar cualquier sesgo que pueda influir en la recopilación de información.

Al recabar y gestionar la información, el concepto de discriminación está estrechamente relacionado con el de sesgo. Ambos pueden distorsionar la recopilación y el análisis de información.

Se entiende por *sesgo* toda distorsión sistemática de la información, sea o no deliberada. Tener en cuenta el posible sesgo en que puede incurrirse al recopilar la información es un buen punto de partida para detectar sus fuentes y minimizar sus efectos. El sesgo puede originarse tanto en la persona que recaba la información como en la que la facilita, y puede deberse a múltiples factores, como una cobertura limitada, cuando la persona que recopila la información no puede acceder a todas las fuentes u obtener una muestra representativa; las barreras de comunicación entre el entrevistador y el entrevistado, como la reticencia de una mujer a compartir información con un hombre; o los prejuicios por parte del entrevistador. El sesgo también puede deberse a distorsiones por parte de quien facilita la información, que puede no recordar bien los hechos, o dar un testimonio falso o exagerado a causa de la presión social, sus convicciones políticas o ideológicas, o en un intento de influir en la prestación de ayuda. El sesgo se puede minimizar diseñando procedimientos de recopilación de información que garanticen muestras representativas, y advirtiendo al personal del terreno durante su formación e instrucción.

La *no discriminación* constituye uno de los principios fundamentales de todas las actividades de protección: la recopilación de información no es una excepción. Criterios como la edad, el género o la situación geográfica pueden definir el alcance de la recopilación de la información. Estos criterios se deben establecer en función del fin para el que se va a recabar la información (por ejemplo, el registro de los datos de los menores no acompañados en un campamento de desplazados internos) y deberían ser transparentes. Una vez fijados dichos criterios, el proceso de obtención de información deberá ser justo y equitativo. La persona encargada de recabar la información debe tener en cuenta que algunos participantes pueden ser excluidos por factores como la capacidad lingüística, la ideología política, o el nivel educativo, y evitará toda discriminación, deliberada o no, en el proceso de selección. Dicha discriminación podría dar una imagen falseada de la situación y distorsionar la intervención resultante.



37. Se establecerán de antemano salvaguardas de seguridad en función del grado de sensibilidad de la información, para evitar la pérdida, robo, acceso no autorizado, revelación, reproducción, uso o modificación de la misma, independientemente del formato en el que esté almacenada.

Son necesarias salvaguardas para garantizar la seguridad tanto de los archivos en papel como de la información digital. El tipo de salvaguarda dependerá de la sensibilidad de la información; lógicamente, cuanto más sensible sea, mayor será el nivel de seguridad. Como norma general, sólo se recopilará y procesará la información en materia de protección una vez establecidas las salvaguardas necesarias para garantizar la confidencialidad de los datos sensibles

Las organizaciones que manejen información sensible en materia de protección deberían establecer mecanismos de vigilancia y adoptar medidas correctivas ante la eventualidad de que se infrinjan estos procedimientos. Definir claramente las tareas y responsabilidades del personal especificando, en particular, quién ha de supervisar el procesamiento de los datos y el derecho de acceso a los datos sensibles aumenta la transparencia y, con ello, la seguridad de todo el proceso.

Antes de proceder a recabar y/o almacenar información sensible en un contexto determinado, el agente de protección deberá examinar también todos los factores contextuales que puedan amenazar la confidencialidad de la información obtenida. Por ejemplo, una organización debe saber si se le podría obligar a facilitar información a la policía o a los jueces. Puede ser necesario examinar la legislación nacional relativa a la protección y al acceso a la información. Dicho de otro modo, es importante averiguar si el agente de protección puede o no negarse a facilitar ciertos datos a las autoridades si éstas se los solicitan.

Si no se puede garantizar la confidencialidad de la información sensible, no se deberá recopilar, dado el peligro que ello supondría para el proveedor de información si accediesen a ella partes no autorizadas.

Preparación de las entrevistas, obtención del consentimiento informado y mantenimiento de la privacidad



38. Los agentes que desempeñan actividades de protección analizarán los riesgos en que puedan incurrir los entrevistados y el entrevistador antes de proceder a las entrevistas.

Ya hemos aludido a la importancia de analizar los posibles riesgos que pueden correr quienes facilitan la información (véase la norma 32), especialmente durante las entrevistas, y a la hora de almacenar y utilizar la información recolectada.

Además de contener información sensible sobre el tipo de violaciones de que son víctimas ciertas personas y grupos, y sobre la identidad de los autores, la

información en materia de protección puede revelar, además, datos sobre las operaciones militares que podrían ser de interés para el bando contrario. El mero hecho de recabar información sobre abusos puede poner en peligro a ciertas personas o grupos, especialmente si se les identifica en el proceso. También pueden plantearse riesgos si la información se transmite a una autoridad malintencionada, por ejemplo, a través de alegatos o informes sobre determinados casos de protección.

Las víctimas, sus familias o el agente que recaba información pueden, como fuentes de esta información, correr múltiples riesgos: los autores de las violaciones pueden tomar represalias contra las víctimas, la fuente de información o la persona que se encarga de recabarla; la revelación de la información puede estigmatizar a la víctima; o el agente de protección puede verse obligado a revelar la información a una autoridad, por ejemplo, para ser utilizada en un proceso judicial, pese a no contar con el consentimiento informado del entrevistado.

Al analizar los riesgos, es necesario determinar exactamente qué información es especialmente sensible en un contexto dado; las posibles amenazas a la gestión de la información, como robos o filtraciones; y si las autoridades pueden apropiarse de dicha información.

Una vez identificados los posibles riesgos, es preciso establecer mecanismos de procedimiento para minimizar las consecuencias adversas. Dichos mecanismos pueden consistir en métodos de transmisión de la información que oculten las fuentes o la identidad de las víctimas, o aplazar las entrevistas con las fuentes y los testigos hasta que estén fuera del alcance de quienes los puedan perseguir. Si se considera que los riesgos son demasiado elevados y que el agente de protección carece de los mecanismos necesarios para hacerles frente, se renunciará a obtener esa información y se remitirá a las víctimas y a los testigos a otros agentes de protección que estén mejor equipados para manejarla.



39. Los agentes que desempeñan actividades de protección sólo recopilarán información personal con el consentimiento informado de la persona concernida, a quien se explicará la finalidad de dicha recopilación. A menos que la persona en cuestión haya dado su consentimiento, no se revelará ni transmitirá información personal con fines distintos a los originales para los que sí se obtuvo el consentimiento de la persona.

Respetar a las personas significa considerarlas autónomas, independientes y libres para que tomen sus propias decisiones. Antes de solicitarles información sobre sí mismos o sobre otras personas o hechos concretos, se les debe dar la oportunidad de que tomen una decisión informada sobre si participar o no en el proceso de recopilación de información.

Antes de solicitar su consentimiento, se debería informar a la persona interesada sobre cuándo se transmitirá la información a las autoridades o a terceros, especificando quiénes son estos últimos, el objetivo de la transmisión, y los riesgos previstos.

El concepto de consentimiento informado

Informado significa que se debe explicar a quien facilita la información en lenguaje llano, libre de tecnicismos:

- la identidad de quien solicita la información, así como una breve explicación del cometido de la organización;
- la finalidad de la recopilación de información, su alcance y metodología, así como el uso que se pretende dar a la información recabada (para presentar un caso, con fines estadísticos, etc.);
- información sobre los posibles riesgos y beneficios de la participación en el proceso;
- el significado de “confidencialidad” y cómo se aplica, recalcando que la persona entrevistada puede solicitar que toda información que pueda revelar su identidad sea confidencial;
- los datos de contacto de quien recopila la información para que el participante pueda comunicarse con él;
- que puede interrumpir su participación en cualquier momento y solicitar que se destruya la información que haya facilitado.

Consentimiento significa la aprobación por parte del participante para que la información se utilice con los fines indicados. Normalmente, el consentimiento se otorga con limitaciones, por lo que se debe preguntar si se puede utilizar toda la declaración, incluida la identidad del participante, o sólo con la condición de que la identidad del participante se mantenga en secreto. El participante puede considerar confidenciales algunas partes de su testimonio y otras no, por lo que es necesario aclararlo y dejar constancia de ello. Por ejemplo, un caso de violaciones cometidas recientemente en un campamento de desplazados internos cuyos autores aún se encuentren en sus proximidades, se podría calificar de confidencial, mientras que otro caso de violaciones cometidas anteriormente y que contribuyeron al desplazamiento no.

Para obtener el consentimiento informado se procederá siempre de un modo culturalmente adecuado y pertinente. Asimismo, la recopilación de información no deberá iniciarse mientras el personal del terreno no haya recibido la formación necesaria para entender y respetar el concepto de consentimiento informado.

Durante todo el proceso de recopilación de información, ésta deberá ir acompañada de los detalles del consentimiento y de su nivel de confidencialidad, como una etiqueta que va atada a una maleta. Cuando no se haya solicitado el consentimiento o no se haya dejado constancia de éste, no se transmitirá a un tercero. En tales circunstancias, sería necesario volver a hablar con el participante, para solicitar y obtener su consentimiento antes de transmitir la información.

Cuando se entregue información a otro agente de protección o a las autoridades, se solicitará un consentimiento especial, sobre todo cuando se prevea que la información va a ser utilizada con fines distintos a los originales. Se pueden contemplar excepciones cuando esté en juego la protección de los intereses vitales de esa u otras personas, o cuando no se pueda obtener el consentimiento

de la persona en cuestión y la transmisión de información redunde claramente en su beneficio. Un ejemplo sería la búsqueda de las personas desaparecidas, cuyo consentimiento, obviamente, no se puede obtener. Otros casos, como los niños o los pacientes sometidos a tratamiento psiquiátrico, pueden no estar en condiciones de prever o comprender los riesgos que conlleva el facilitar información. En tales circunstancias, las decisiones tendrán en cuenta los intereses de la persona, para lo cual se consultará a sus familiares, cuidadores o allegados.

Obtener el consentimiento informado necesario no exime al agente de su responsabilidad de analizar los riesgos, para una persona o grupo determinado, de recopilar, almacenar o utilizar información sensible. Si se estima que el riesgo es demasiado elevado, es mejor no utilizar la información, aun cuando se hubiese obtenido el consentimiento informado.



40. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán, en la medida de lo posible, informar a las víctimas o a las comunidades que denunciaron abusos o violaciones, sobre las medidas que hayan tomado en su nombre y los resultados de las mismas. Los agentes de protección que utilicen la información facilitada por otras personas estarán atentos a cualquier perjuicio que pudieran sufrir las personas o comunidades afectadas como consecuencia de las acciones que hubieran emprendido, y tomarán medidas para mitigarlos.

Las personas que informan sobre abusos o violaciones suelen esperar que el agente de protección que haya recabado la información actúe en su nombre. Además de tenerlos al corriente del proceso y los progresos realizados, volver a visitarlos a posteriori denota respeto hacia quienes participaron en el proceso, les transmite una mayor confianza y puede, además, aportar nuevas revelaciones.

Estas visitas también permiten averiguar si las actuaciones que se han realizado en su nombre han ocasionado a estas personas o comunidades perjuicios que no se habían previsto inicialmente. En caso afirmativo, el agente de protección hará todo lo posible por tomar medidas correctivas, incorporar estas consecuencias en los análisis de riesgos que se efectúen posteriormente y plantearse la necesidad de revisar los procedimientos relativos a la recopilación y la gestión de la información. Cabe destacar que, en algunas circunstancias extremas, volver a visitar a quienes han facilitado información confidencial puede ser peligroso de por sí, ya que hace aún más ostensible el contacto de esas personas con un organismo internacional humanitario o de derechos humanos.

Cooperación e intercambio



41. Los agentes que desempeñan actividades de protección evitarán, en la medida de lo posible, duplicidades en el proceso de recopilación de información para evitar causar riesgos o trastornos innecesarios a las víctimas, los testigos y las comunidades.

En algunos casos, es inevitable que una misma persona sea contactada por varios agentes de protección. Por ejemplo, una víctima de la violencia sexual puede ser contactada por una ONG que ofrezca apoyo psicológico, otra que brinde asesoramiento jurídico y, al mismo tiempo, recibir tratamiento en el centro sanitario más cercano. Puede suceder que una víctima de abusos tenga que responder a las mismas preguntas una y otra vez sin entender por qué tiene que dar la misma información a organizaciones distintas. Responder a las mismas preguntas reiteradamente hace que las víctimas tengan que revivir su trauma una y otra vez. La persona encargada de recabar la información debe tener en cuenta estos trastornos y mostrar cierta sensibilidad para con las víctimas, por ejemplo, proporcionándoles, en la medida de lo posible, apoyo psicológico o psicosocial durante y después de la entrevista. También deberían plantearse desde un principio si realmente necesitan la información para alcanzar sus objetivos de protección y si los posibles beneficios justifican el grado de ansiedad que pueden ocasionar a las personas afectadas.

Existe una contradicción inherente entre la necesidad de recabar información detallada y precisa, y la importancia de minimizar el trauma y el trastorno que sufre la persona que facilita la información. Por consiguiente, los agentes que realizan actividades de protección deberían consultarse mutuamente para determinar quién se encargará de recabar qué tipo de información, con qué fin, de cuánta información se dispone ya y si se puede compartir y cómo. En estos casos, los agentes en cuestión también tienen que obtener el consentimiento informado antes de transmitir información a otros agentes competentes.



42. Cuando haya que compartir información, se tendrá en cuenta su interoperabilidad al planificar el proceso de recopilación.

Intercambiar información requiere una estructura y un diseño compatibles. La información desestructurada o semiestructurada puede ser más difícil de intercambiar por medios electrónicos, pero puede resultar muy valiosa como información contextual y para aportar más detalles.

Utilizar formatos estándar permite estructurar la información intercambiada. Dichos formatos no tienen por qué ser iguales para todos los agentes que se dedican a la protección, ya que cada uno tendrá necesidades específicas. Sin embargo, sería una buena práctica ponerse de acuerdo en una serie de campos esenciales que deberían figurar en todos los formularios, así como sobre el procedimiento para introducir la información en esos campos. Por ejemplo, en el ámbito de las búsquedas, una buena práctica podría ser acordar los campos mínimos que serían necesarios para identificar a una persona, como el nombre y los apellidos, la fecha de nacimiento y el nombre de los padres. Estos campos

se incorporarían después a los formularios utilizados por todos los agentes de protección que ofrezcan servicios de búsqueda.

Una vez determinados los campos comunes, convendría ponerse de acuerdo desde el principio en una terminología común para cada tipo de violación, tipo de grupo vulnerable, datos geográficos, profesiones locales, grupos étnicos locales, etc. Ello permitirá evitar errores de interpretación durante la obtención y el procesamiento de la información.

En ocasiones, la necesidad de mantener la confidencialidad puede impedir compartir la información tal cual se ha obtenido. Sin embargo, el empleo de los mismos métodos para organizar y estructurar la información facilita la comparación de tendencias y el análisis lo que, a su vez, ayuda a evitar que las conclusiones de los agentes de protección sobre un mismo tema sean contradictorias.



43. Cuando se maneje información confidencial y sensible sobre abusos y violaciones, los agentes que desempeñan actividades de protección tratarán de compartir datos globales sobre las tendencias que hayan observado siempre que sea oportuno y realizable.

Hay muchas situaciones en las que los agentes de protección no pueden compartir una parte o la totalidad de la información relativa a determinados abusos o violaciones porque no cuentan con el consentimiento informado de las víctimas, sus familiares o los testigos, o porque su propio análisis de riesgos lo desaconseja. Sin embargo, sí puede ser posible compartir datos sobre tendencias generales. Estos datos, que no contienen información sobre personas concretas ni sobre sus circunstancias, pueden resultar útiles para los programas llevados a cabo por otros agentes de protección.



44. Los agentes que desempeñan actividades de protección establecerán procedimientos formales que regulen todo el proceso de tramitación de la información, desde su obtención, pasando por el intercambio, hasta su archivo o destrucción.

Los procedimientos escritos son un instrumento eficaz para que los procesos de tramitación de la información se realicen de manera sistemática y profesional. Dichos procedimientos se revelan especialmente útiles para garantizar la pertinencia y la calidad de la información, su seguridad, y los pasos a seguir para su archivo y destrucción.

Estos procedimientos también deberían incluir la información necesaria para la preparación de las entrevistas en un contexto determinado y, en particular, hacer referencia al consentimiento informado y la privacidad. Suelen ser cruciales en situaciones de emergencia, donde la rotación del personal suele ser continua y la memoria institucional limitada.

Las entrevistas con las víctimas, sus familiares o los testigos no deben ser efectuadas por personal no cualificado. Para garantizar que todos los aspectos del proceso de tramitación de la información se manejan con la mayor profesionalidad, se brindará todo el apoyo necesario, haciendo especial hincapié en la formación.



Virginie LOUIS/CICR

Capítulo 6:

GARANTIZAR LA CAPACIDAD PROFESIONAL

Normas y directrices

- !** 45. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán detectar y abordar las deficiencias en su capacidad profesional para llevar a cabo actividades de protección. 79
- !** 46. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberían adoptar todas las medidas posibles para reunir los recursos suficientes que les permitan llevar a cabo sus actividades de protección al nivel y con la duración a los que se hayan comprometido. 80
- !** 47. Los agentes que desempeñan labores de protección velarán por que su personal disponga de la formación adecuada para realizar actividades de protección de gran calidad profesional. 81
- !** 48. Los agentes que desempeñan actividades de protección se mantendrán informados sobre las prácticas y directrices más recientes relacionadas con sus actividades de protección, y adoptarán las que consideren oportunas. 81
- !** 49. Los agentes que desempeñan actividades de protección adoptarán las medidas necesarias para minimizar los riesgos a los que está expuesto su personal. 82
- !** 50. Los agentes que desempeñan actividades de protección adoptarán un código de conducta institucional y velarán por su cumplimiento. 83

Garantizar la capacidad profesional

Este capítulo trata sobre los procesos, las competencias y las capacidades internas que requieren los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que realizan tareas de protección en conflictos armados y otras situaciones de violencia.

La primera parte recalca la importancia de que haya una correlación entre las intenciones declaradas por los agentes de protección y su capacidad de llevarlas a la práctica. Ello requiere la capacidad de definir las intenciones y planes para plasmarlas en la práctica, de reunir los medios necesarios y de aplicarlas. Aunque los mandatos y los enunciados de misión de los agentes que desempeñan actividades de protección tienen metas institucionales bastante amplias, los objetivos operacionales y los planes de acción definen compromisos mucho más concretos para cada contexto operacional. Sin embargo, para que estas herramientas de planificación sean pertinentes, el agente de protección debe disponer de la capacidad necesaria para cumplir, en la práctica, los compromisos asumidos, por lo que se destaca también la necesidad de disponer de los recursos humanos adecuados

La segunda parte de este capítulo analiza las posibles repercusiones de la labor de protección en la gestión del personal. Destaca el apoyo que toda organización debe brindar a su personal, en particular en términos de formación, desarrollo de buenas prácticas, gestión de la seguridad y aclarándoles la conducta que se espera de ellos.

Garantizar la capacidad y las competencias necesarias

! 45. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán detectar y abordar las deficiencias en su capacidad profesional para llevar a cabo actividades de protección.

La labor de protección requiere mucho personal y una gran variedad de competencias técnicas. Lograr que las autoridades asuman su autoridad mediante la sensibilización o el diálogo bilateral puede ser muy delicado y exigente desde el punto de vista técnico. Los resultados suelen depender de la exactitud del análisis del problema y de la precisión de las pruebas utilizadas en los informes elaborados a posteriori. Los responsables de ofrecer asesoramiento técnico o llevar a cabo las actividades de protección deben conocer bien los conceptos, enfoques y metodologías utilizados en su trabajo, y estar familiarizados con los marcos jurídicos aplicables. Asimismo, deben poseer la capacidad de trabajar con restricciones operativas y de seguridad.

La labor de protección es cada vez más diversa, con nuevas especialidades. Para saber examinar y dar respuesta a las necesidades en materia de protección de las poblaciones en riesgo se requiere experiencia en numerosos campos. La reforma penal; la violencia sexual o de género, la búsqueda de las personas

desaparecidas y el restablecimiento del contacto entre familiares; la vivienda, y las reclamaciones de propiedades o bienes son algunos ejemplos de estos campos. También son necesarias una serie de competencias genéricas como dotes interculturales, de comunicación y entrevista, de negociación, capacidad de análisis contextual y político, dotes de redacción, conocimientos jurídicos, dotes de mediación, capacidad de gestión de datos, conocimientos estadísticos, y capacidad de coordinación.

Es importante que los agentes de protección evalúen periódica y sistemáticamente sus competencias profesionales y las contrasten con los compromisos operacionales que hayan asumido. Este análisis de la “realidad” frente a las “proyecciones” debería permitir detectar a tiempo las deficiencias más importantes y tomar medidas correctivas rápidamente.



46. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberían adoptar todas las medidas posibles para reunir los recursos suficientes que les permitan llevar a cabo sus actividades de protección al nivel y con la duración a los que se hayan comprometido.

Los agentes que realizan labores de protección deberían especificar sus objetivos operacionales y desarrollar actividades con una duración y unos resultados predefinidos. Asimismo, deberían determinar los recursos que necesitan para cumplir estos compromisos y asegurarse de que dispondrán de ellos durante el período de tiempo necesario antes de emprender una intervención.

Aunque la programación no debe realizarse en función de los recursos, los agentes que realizan actividades de protección deberían colaborar con los donantes para que la financiación de sus actividades sea lo suficientemente flexible como para no tener que acortar sus programas o proyectos mientras sigan existiendo necesidades en materia de protección. No obstante, existen limitaciones obvias a este respecto. Por ejemplo, en raras ocasiones se consigue una financiación plurianual y, viceversa, fondos que parecían seguros pueden agotarse de manera inesperada y repentina.

En la medida de lo posible, se tratará de anticipar estas posibles carencias y se analizará su posible impacto en la población afectada. Cuando exista un riesgo elevado de que se produzcan, se establecerán medidas preventivas y planes para casos de emergencia. Si una interrupción es inevitable, se alertará a todas las partes interesadas lo más rápidamente posible. Todo ajuste operacional se aplicará con la mayor celeridad y en colaboración con otros agentes. En el caso probable de que haya que traspasar las actividades a otros agentes que dispongan de los medios y la capacidad de continuarlas, se hará todo lo posible por minimizar el impacto negativo de las carencias e interrupciones de los programas para las personas afectadas.

Formación del personal



47. Los agentes que desempeñan labores de protección velarán por que su personal disponga de la formación adecuada para realizar actividades de protección de gran calidad profesional.

Como ya se ha destacado, la labor de protección puede ser muy delicada y suele tener lugar en circunstancias muy complejas e inestables. Incumbe a cada agente que realice actividades de protección velar por que su personal desarrolle y mantenga las competencias necesarias para realizar un trabajo satisfactorio en dichos contextos. Existe un riesgo constante de perjudicar a las personas para las que se trabaja, de ahí la necesidad de que las actividades de protección las lleven a cabo personas competentes y de que los agentes de protección posean unas capacidades internas adecuadas.

La gran complejidad técnica y la rápida evolución del sector de la protección en su conjunto han provocado una escasez de personal cualificado que satisfaga las exigencias operacionales. Aunque cabe la posibilidad de contratar a personal con las competencias necesarias, los agentes que desempeñan labores de protección deben desarrollar estrategias adicionales en las que la formación debe ser un componente clave. Aquellos agentes que carezcan de los medios o la voluntad de desarrollar sus propios programas de formación deberían facilitar el acceso de su personal a las oportunidades de formación ofertadas. Otras alternativas podrían ser la formación en el trabajo y los programas de tutoría.



48. Los agentes que desempeñan actividades de protección se mantendrán informados sobre las prácticas y directrices más recientes relacionadas con sus actividades de protección, y adoptarán las que consideren oportunas.

Existe una gran variedad de directrices sobre temas de protección concretos, como la violencia de género, la protección de la infancia, la vivienda, los derechos sobre los bienes y la propiedad, el acceso a la justicia, las actividades relativas a las minas, la protección de los ancianos y las personas con discapacidad, etc.

Es muy probable que siga proliferando material de referencia sobre protección. A falta de un proceso de control de calidad riguroso y de un organismo que se encargue oficialmente de orientar, gestionar o valorar la calidad del material de referencia que se elabore, corresponde a los usuarios asumir esta tarea y hacer su propia valoración de la calidad de las herramientas que utilicen. Aprender de la experiencia colectiva, mantenerse al corriente de la evolución de la labor de protección, y adaptar y adoptar nuevas políticas, enfoques y prácticas redundará en beneficio de los propios agentes de protección. Al mismo tiempo, deberán tomar medidas para que el personal esté informado de nuevos materiales que podrían resultar de utilidad para sus actividades.

Los agentes de protección también pueden contribuir activamente a la evolución de los conceptos, políticas y prácticas, así como al desarrollo de su

sector, documentando sus propias actividades, lo que han aprendido de ellas y las prácticas idóneas.

Gestionar la seguridad del personal

! 49. Los agentes que desempeñan actividades de protección adoptarán las medidas necesarias para minimizar los riesgos a los que está expuesto su personal.

La labor de protección es, de por sí, peligrosa, ya que suele hacer que se tambalee el statu quo del entorno operativo y pretende poner fin a prácticas de abusos de los derechos humanos muy arraigadas. Aunque sea acogida favorablemente por las víctimas, siempre existe el riesgo de que se produzca una respuesta agresiva (abierta o no) por parte de quienes cometen los abusos.

Lógicamente, los riesgos y vulnerabilidades a los que se puede enfrentar el personal de protección variarán en función del contexto, por lo que conviene analizar escrupulosamente las amenazas que puedan generar sus actividades en cada caso. Conocer estas amenazas: cuáles son, quién es la fuente/el autor, qué las motiva, qué intención se oculta tras ellas y quién puede ser la víctima y por qué, es esencial para encararlas eficazmente.

La distinción entre los riesgos a los que se enfrenta el personal nacional y el internacional es especialmente importante en este análisis. Es necesario contraponer, por un lado, el valor de los conocimientos, las experiencias y el análisis que una perspectiva nacional puede aportar a la planificación y organización de una intervención eficaz con los posibles riesgos en que pueda incurrir el personal nacional por su relación con las actividades de protección. En materia de seguridad, los riesgos que suele correr el personal nacional son distintos y, a menudo, más graves.

En ocasiones, algunos pueden pensar que el personal nacional tiene intereses personales en la dinámica del conflicto. Su mera participación en las actividades de protección puede inculparlos a ojos de esas personas, aunque sólo sea una cuestión de percepción.

Si se han detectado riesgos, ya sean en relación con la seguridad o con la percepción de peligro, se reducirá la exposición del personal nacional a circunstancias, procesos, personas o información delicados, y se explicará claramente a todas las partes implicadas las funciones que desempeñan.

El personal de todos los niveles deberá ser informado siempre de los riesgos que puede correr. No se puede obligar a nadie a participar en una actividad que plantee riesgos que no estén dispuestos a asumir: siempre se les debe dar la opción de negarse a participar. Estos debates abiertos y francos son fundamentales para hacer frente a estos peligros y poner en guardia al personal para que se mantengan a salvo en entornos delicados. Cada agente que desempeñe actividades de protección debería elaborar también directrices claras sobre la gestión de la seguridad, difundirlas entre el personal nacional e internacional, comentarlas con ellos y formarlos adecuadamente al respecto.

Garantizar la conducta ética del personal



50. Los agentes que desempeñan actividades de protección adoptarán un código de conducta institucional y velarán por su cumplimiento.

Cada agente de protección velará por que la conducta de su personal sea conforme a las normas éticas preestablecidas. Es esencial que existan códigos de conducta personal para que ningún acto individual por parte del personal de protección perjudique, voluntaria o involuntariamente, a las personas y comunidades afectadas (o al equipo operativo), o les genere riesgos adicionales. También permiten definir claramente el perímetro de las prácticas, el comportamiento y la conducta aceptables. Aunque no sean específicos de la labor de protección la mayoría de los agentes humanitarios y de defensores de los derechos humanos han refrendado una serie de documentos normativos que regulan la conducta del personal hacia los beneficiarios. Entre ellos, destacan algunas políticas que tratan de erradicar la explotación sexual y el abuso de las poblaciones beneficiarias, en particular, cuando se trabaja con personas que se hallan en situación de vulnerabilidad extrema, dado el mayor riesgo de explotación que pueden sufrir.

Una vez adoptado un código de conducta, se deberán introducir medidas concretas para su cumplimiento, que se difundirán entre todo el personal, aclarando su contenido, y que deberán ser accesibles para el público (al menos las partes relacionadas con la interacción entre el personal y las personas o comunidades afectadas). Asimismo, se establecerán canales seguros y confidenciales para que, tanto el personal como los beneficiarios puedan denunciar posibles infracciones de las normas, y, por último, se crearán mecanismos de supervisión accesibles.



Teun Anthony VOETEN/CICR

Elaboración de la normativa: un proceso continuo

Desde el comienzo, el proceso de elaboración de estas normas y directrices de protección ha tenido carácter consultivo. Para beneficiarse del amplio bagaje de experiencias adquiridas en el sector de la protección en los últimos años e incorporar las ideas, prioridades e inquietudes contemporáneas, dicho proceso ha tratado de ser lo más inclusivo posible.

Aunque su principal impulsor ha sido el CICR, cabe destacar las sustanciales contribuciones aportadas, en primer lugar, por un grupo consultivo formado por profesionales e investigadores experimentados pertenecientes a diversas organizaciones humanitarias y de derechos humanos¹. El grupo consultivo, convocado en enero de 2008, se reveló como un importante foro de debate y reflexión en el que se resolvió la mejor manera de abordar algunas de las cuestiones más complejas examinadas en este documento. Como punto de partida, se desarrollaron una serie de notas conceptuales que, posteriormente, fueron estudiadas, debatidas y analizadas por el grupo consultivo por vía telefónica, electrónica y cara a cara².

A principios de 2009, presentaron al examen de un público más amplio un borrador recapitulativo con la esencia y las conclusiones de este proceso. El objetivo era compartirlo con algunos de los principales agentes y pensadores que llevan a cabo labores de protección en los conflictos armados y otras situaciones de violencia, para determinar si la amplitud y el calado del documento abordaban correctamente algunos de los problemas más acuciantes que se plantean actualmente en el ámbito de la protección.

En este proceso se recibieron aportaciones muy valiosas y constructivas a través de diversos canales. Fruto de ello se reescribió más de la mitad del documento. En mayo de 2009, se elaboró un segundo borrador recapitulativo que incorporaba las contribuciones de este proceso de consultas y que fue revisado de nuevo por el grupo consultivo para verificar su pertinencia, exactitud, exhaustividad, coherencia, congruencia, nivel de detalle, precisión técnica, presentación y facilidad de lectura. El borrador se volvió a adaptar atendiendo a los comentarios de los expertos.

El presente documento constituye el producto final de este largo proceso, en el que han participado un gran número de colaboradores. Aunque son demasiado numerosos para nombrarlos a todos aquí, el CICR, en nombre del grupo consultivo, desea manifestar su aprecio a todos quienes colaboraron en este proceso, el cual, gracias a un enfoque interactivo, refleja fielmente los problemas actuales y afecta directamente a la mayoría de los agentes concernidos.

¹ Los nombres de los miembros del grupo consultivo figuran en la introducción.

² Entre enero de 2008 y julio de 2009, el grupo consultivo se reunió en cuatro ocasiones, dos en Ginebra y dos en Londres.

Como ya se indicó en la introducción de este documento, hace tiempo que se venía sintiendo la necesidad de contar con una normativa profesional que regulase la labor de protección desempeñada por los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos en los conflictos armados y otras situaciones de violencia. Si bien se habían alcanzado logros importantes en lo relativo al fortalecimiento de la protección en la guerra, faltaba por elaborar un conjunto exhaustivo de normas profesionales. Las que figuran en este documento tratan de cubrir este vacío. Incumbe ahora a los agentes que realizan labores de protección decidir cómo compartirlas y aplicarlas. El proceso debe ser dinámico, ya que esta normativa aspira a ser una referencia fiable y una base sobre la que se sustenten los progresos futuros.

Bibliografía de referencia

Capítulo 1

Anderson, Mary B., *Do No Harm: How Aid Can Support Peace or War*, Boulder, Lynne Rienner, 1999.

Gioffi Caverzasio, Silvie (ed.), *Strengthening Protection in War: A Search for Professional Standards: Summary of discussions among human rights and humanitarian organizations*, Seminarios del CICR, 1996-2000, CICR, Ginebra, 2001.

CICR, *Reforzar la protección de la población civil en conflictos armados y en otras situaciones de violencia*, CICR Ginebra, septiembre de 2008.

Mahony, Liam, *Proactive Presence: Field Strategies for Civilian Protection*, Centro para el diálogo humanitario, Ginebra, 2006.

Minimum Agency Standards for Incorporating Protection into Humanitarian Response, Field Testing Version, Caritas Australia, CARE Australia, Oxfam Australia, World Vision Australia, 2008.

Slim, Hugo, "Why Protect Civilians? Innocence, Immunity and Enmity in War", *International Affairs*, vol. 79, nº 3, 2003, págs. 481-501.

Slim, Hugo y Bonwick, Andrew (eds), *Protection: An ALNAP Guide for Humanitarian Agencies*, Overseas Development Institute, Londres, 2005.

El Proyecto Esfera, *Carta humanitaria y normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre*, edición revisada, Ginebra, 2004.

Capítulo 2

Comité Permanente entre Organismos (IASC), *Growing the Sheltering Tree: Protecting Rights through Humanitarian Action – Programmes and Practices Gathered from the Field*, IASC, Ginebra, 2002.

Comité Permanente entre Organismos (IASC), *Civil-Military Guidelines and Reference for Complex Emergencies*, IASC, Ginebra, marzo de 2008.

InterAction, Grupo de Trabajo de Protección, *Protection in Practice: A Guidebook for Incorporating Protection into Humanitarian Operations*, InterAction, 2005.

O'Callaghan, Sorcha y Pantuliano, Sara, *Protective Action: Incorporating Civilian Protection into Humanitarian Response*, HPG Policy Brief 29, Overseas Development Institute, Londres, 2007.

Capítulo 3

Principios rectores de los desplazamientos internos, Naciones Unidas, septiembre de 2004.

Principios y directrices de París sobre los niños vinculados a fuerzas y grupos armados, París, febrero de 2007.

Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, Segunda asamblea mundial de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento, Nueva York, 8-12 de abril de 2002.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, Naciones Unidas, ECOSOC, Resolución 663 C (XXIV) del 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) del 13 de mayo de 1977.

Capítulo 4

de Maio, Jacques (ed.), *The Challenges of Complementarity: Report on the Fourth Workshop on Protection for Human Rights and Humanitarian Organizations*, CICR, Ginebra, 2000.

Graves, Sue; Wheeler, Victoria y Martin, Ellen, *Lost in Translation: Managing Coordination and Leadership Reform in the Humanitarian System*, HPG Policy Brief 27, Overseas Development Institute, Londres, 2007.

CICR, *Strengthening Protection in War: a Search for Professional Standards*, CICR, Ginebra, 2001.

Comité Permanente entre Organismos (IASC), *Relación entre los componentes civil y militar en las emergencias complejas*, IASC, Ginebra, 2004.

Comité Permanente entre Organismos (IASC), *Civil-Military Guidelines and Reference for Complex Emergencies*, IASC, Ginebra, marzo de 2008.

Capítulo 5

InterAction Protection Working Group, *Data Collection in Humanitarian Response: A Guide for Incorporating Protection*, InterAction, 2004.

CICR, *Protección jurídica de los datos personales y los restos humanos*, Informe final y conclusiones, Taller Electrónico, CICR, abril – mayo de 2002.

Principles of Humanitarian Information Management and Exchange, Report of the Global Symposium +5 on Information for Humanitarian Action, Ginebra, octubre de 2007.

Organización Mundial de la Salud (OMS), *Recomendaciones éticas y de seguridad de la OMS para la investigación, documentación y monitoreo de la violencia sexual en contextos de emergencia*, OMS, Ginebra, 2007.

Capítulo 6

Bugnion, Christian, *Analysis of the "Quality Management" Tools in the Humanitarian Sector and Their Application by the NGOs*, ECHO, Bruselas, 2002.

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 (ONG), CICR, Ginebra, 1994.

Principios rectores para oficiales de derechos humanos en el terreno que trabajan en ambientes de conflicto o post-Conflicto, proyecto "Consolidar la Profesión: El Oficial de Derechos Humanos en el Terreno", Centro de Legislación sobre Derechos Humanos, Facultad de Derecho de la Universidad de Nottingham, 2008.

Comité Permanente entre Organismos (IASC), *Plan de acción y principios fundamentales de un código de conducta sobre la protección contra la explotación y la violencia sexuales en crisis humanitarias*, Ginebra, junio de 2002.

Keeping Children Safe: A Toolkit for Child Protection, The Keeping Children Safe Coalition, 2006.

Oxfam, *Improving the Safety of Civilians: A Humanitarian Protection Training Pack*, Oxfam, febrero de 2009.

ACNUR, *Protecting Refugees: A Field Guide for NGOs*, ACNUR, Ginebra, 1999.

MISIÓN

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.



CICR