

Reunión preparatoria para la XXXIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja Informe de síntesis

27 y 28 de junio de 2019

Centro Internacional de Conferencias de Ginebra

Rue de Varembe, 15 – 1211 Ginebra, Suiza

INTRODUCCIÓN

Los días 27 y 28 de junio de 2019 se celebró una reunión preparatoria informal para la XXXIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Conferencia Internacional). La reunión, abierta a todos los miembros de la Conferencia Internacional, fue convocada por los coorganizadores: la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

Los organizadores agradecen a todos los miembros presentes por su asistencia y por sus aportes constructivos y atinados durante los debates. Los organizadores desean agradecer asimismo al Gobierno de Suiza por su generoso apoyo a esta reunión y para la Conferencia Internacional en general.

El objetivo de esta reunión consistió en brindar una oportunidad para intercambiar opiniones sobre los anteproyectos de resoluciones para la Conferencia Internacional remitidos el 7 de junio de 2019, a saber:

- Atención a las necesidades psicosociales y de salud mental de las personas afectadas por conflictos armados, catástrofes naturales y otras emergencias
- Acercar el DIH: hoja de ruta para una mejor implementación del derecho internacional humanitario a nivel nacional
- Contribución de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para hacer frente a vulnerabilidades en evolución y con miras a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible
- Restablecimiento del contacto entre familiares en un marco de respeto del derecho a la privacidad, incluso en materia de protección de los datos personales
- Normas jurídicas y políticas aplicables en casos de desastre que contemplan factores climáticos, sin dejar a nadie rezagado.

Esta reunión permitió a los miembros de la Conferencia Internacional definir temas que suscitan amplio consenso respecto de las resoluciones propuestas y temas que requieren mayor atención. La reunión fue presidida conjuntamente por Balthasar Staehelin, director general adjunto del CICR, y por Julie Lyn Hall, jefa de Gabinete de la Federación Internacional. También estuvieron presentes el comisionado de la Conferencia Internacional

y el presidente, el vicepresidente y un miembro electo adicional de la Comisión Permanente de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Comisión Permanente).

Este informe aspira a recoger elementos clave de los debates mantenidos durante la reunión preparatoria, y no incluye ni hace referencia a los comentarios escritos presentados por los miembros antes de la reunión o posteriormente. Se emite bajo la autoridad de ambos copresidentes de la reunión. Anunciaron durante la reunión que se redactaría el informe, y destacaron que debería considerarse una herramienta de trabajo y no tendría valor formal.

SÍNTESIS DE LAS ACTIVIDADES

La reunión se llevó a cabo durante un día y medio, y tuvo un fructífero intercambio de opiniones entre los participantes: representantes de 87 Estados, 92 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Sociedades Nacionales), la Comisión Permanente, la Federación Internacional y el CICR, y el Comisionado de la Conferencia Internacional. Tras las observaciones preliminares de los copresidentes, el presidente de la Comisión Permanente anunció que la Comisión Permanente había seleccionado a dos personas para su designación en funciones clave de la Conferencia Internacional. En caso de contar con la aprobación del Consejo de Delegados el 8 de diciembre de 2019, estas personas serían designadas para su elección en la Conferencia Internacional, de conformidad con los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Estatutos). Las funcionarias propuestas fueron: como presidenta de la Conferencia Internacional, la señora Natia Loladze, presidenta de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja de Georgia, y, como presidenta del Comité de Redacción, S.E. María del Socorro Flores Liera, embajadora y jefa de la Misión Permanente de México.

El Comité Organizador Conjunto de la Conferencia Internacional proporcionó una breve introducción e información actualizada general sobre el estado de los preparativos para la Conferencia Internacional.

Los copresidentes especificaron que, si bien se trató de una reunión informal no prevista en los Estatutos, los intercambios de opiniones se basaron en los Principios Fundamentales del Movimiento de la Cruz Roja Internacional y de la Media Luna Roja (Movimiento). Por lo tanto, las personas intervinientes en los debates no debían entablar polémica alguna de carácter político, racial, religioso o ideológico.

Luego, la reunión se centró en cada uno de los anteproyectos de resolución. Para preparar el intercambio de opiniones, los copresidentes presentaron una breve introducción de cada resolución y describieron sus objetivos y la manera en que los comentarios anteriores de los miembros fueron incorporados en el anteproyecto pertinente.

SÍNTESIS DE LOS DEBATES

Esta síntesis es un análisis amplio, realizado por los copresidentes, sobre las cuestiones de alto nivel identificadas para cada resolución, incluidas aquellas que requieren consultas adicionales en los próximos meses. El objetivo consiste en facilitar la tarea del Comité de Redacción durante la Conferencia Internacional y, por lo tanto, la adopción por consenso de las resoluciones propuestas.

RESOLUCIÓN: Atención a las necesidades psicosociales y de salud mental de las personas afectadas por conflictos armados, catástrofes naturales y otras emergencias

Evaluación general: el anteproyecto de resolución propuesto “Atención a las necesidades psicosociales y de salud mental de las personas afectadas por conflictos armados, catástrofes naturales y otras emergencias” fue bien recibido por los miembros de la Conferencia Internacional en la reunión, con un amplio apoyo general expresado para el anteproyecto. Numerosos miembros destacaron la importancia fundamental de la salud mental y del bienestar psicosocial para la salud, y dijeron que era el momento adecuado para tomar medidas y asumir compromisos en este ámbito. Se señaló la necesidad de una acción colectiva sobre este tema para atender estas necesidades a menudo soslayadas.

Temas que podrían aclararse más: además del apoyo general recibido, hubo varias propuestas de aclaración, que se resumen de la siguiente manera:

- especificar más claramente las funciones y responsabilidades de los componentes del Movimiento, así como la manera en que esas funciones son complementarias a las de los Estados;
- determinar el alcance de la resolución en varias áreas, por ejemplo: si se refiere al apoyo psicosocial y en salud mental solo durante las emergencias, o también después de ellas; si el apoyo psicosocial y en salud mental abarca las condiciones de salud mental preexistentes; si existe una relación con el abuso de sustancias; y si debería haber vinculaciones más explícitas a temas como la migración y el cambio climático;
- definir o reconocer los diferentes contextos culturales y las formas de abordar el apoyo psicosocial y en salud mental;
- considerar la utilización de un lenguaje más “inclusivo”, e incluir a personas que puedan enfrentar riesgos mayores o específicos, incluidos los adolescentes, las personas indígenas, las personas con problemas de salud mental preexistentes y las personas que abusan de las drogas o del alcohol;
- aclarar qué se engloba en el término “otras emergencias” o buscar una terminología alternativa.

Temas que podrían desarrollarse más: durante los debates, los miembros comentaron de qué manera esta resolución podría fortalecerse y desarrollarse más, sobre la base del proyecto existente. Estas sugerencias pueden resumirse del siguiente modo:

- vincular la resolución con los marcos y las normas pertinentes, por ejemplo, de la Organización Mundial de la Salud;
- algunos miembros sugirieron tener mayor claridad sobre las expectativas en materia de los instrumentos jurídicos pertinentes y solicitaron una mayor precisión respecto de las obligaciones jurídicas en virtud del derecho internacional humanitario (DIH) y el derecho internacional de los derechos humanos para atender las necesidades psicosociales y de salud mental de las personas afectadas por conflictos armados, catástrofes naturales y otras emergencias;
- poner mayor énfasis en la prevención, en el apoyo psicosocial y en salud mental basado en la comunidad y en la resiliencia, así como en la inclusión del personal y de los voluntarios;
- considerar de qué manera la resolución podría tener en cuenta los factores que hacen vulnerables a ciertos grupos de personas (como los adolescentes, los migrantes y las personas detenidas) y los riesgos específicos que enfrentan estos grupos, y reflejar mejor los efectos de los desplazamientos de la población en la salud mental;

- abordar más explícitamente las cuestiones relacionadas con el fortalecimiento de capacidades, la formación y las deficiencias en los sistemas formales, y de qué manera el Movimiento puede apoyar estas cuestiones.

Numerosos miembros expresaron su intención de presentar también comentarios por escrito antes del plazo del 31 de julio, que los copresidentes esperan recibir.

RESOLUCIÓN: Acercar el DIH: hoja de ruta para una mejor implementación del derecho internacional humanitario a nivel nacional

Evaluación general: el anteproyecto de resolución “Acercar el DIH: hoja de ruta para una mejor implementación del derecho internacional humanitario a nivel nacional” fue acogido con satisfacción por los miembros presentes, quienes reiteraron que el DIH es un elemento esencial de la Conferencia Internacional. Los comentarios recibidos durante la sesión demostraron un amplio apoyo a la resolución propuesta, a la que se consideró como equilibrada y enfática en temas clave donde la implementación nacional del DIH podría fortalecerse. Los miembros reconocieron el contexto actual en el cual se proponía esta resolución y acogieron con satisfacción su enfoque pragmático.

Temas que podrían aclararse más: además del amplio apoyo expresado para esta resolución, hubo una serie de comentarios específicos y preguntas solicitando aclaraciones adicionales. Los copresidentes tomaron nota de las sugerencias individuales para realizar cambios y aclaraciones y para expresar matices, y han resumido los comentarios generales de la siguiente manera:

- aclarar el papel de las Sociedades Nacionales, incluso en la promoción del DIH, y describirlo de una manera más cercana a la redacción de los Estatutos;
- contemplar si la resolución podría incentivar a los Estados a considerar la relación entre las comisiones nacionales de DIH y las Sociedades Nacionales;
- destacar mejor la importancia de la cooperación y del intercambio entre las comisiones nacionales de DIH, no solo a nivel nacional, sino también en lo que respecta al intercambio de prácticas idóneas con otros países o regiones;
- aclarar la redacción de la ratificación de los tratados de DIH y la manera en que se expresan las obligaciones en materia de DIH.

Temas que podrían desarrollarse más: durante los debates, se hicieron las siguientes sugerencias sobre temas en los cuales la resolución podría desarrollarse o profundizarse:

- varios miembros mencionaron la protección del emblema como un tema adicional para ser considerado en la resolución. También debería considerarse de qué manera podría incluirse este tema sin afectar el enfoque no temático de la resolución;
- varios miembros mencionaron la necesidad de interactuar con dirigentes y grupos religiosos en la difusión del DIH, así como la necesidad de incluir este tema en la resolución propuesta;
- algunos miembros sugirieron fortalecer la referencia a la Comisión Internacional de Encuesta o reforzar su papel en esta resolución;
- considere la “dimensión digital” de esta labor y hacer una referencia más explícita;
- ser más explícitos acerca de los principios subyacentes del DIH, y posiblemente recordarlos en el texto de la resolución;
- dada la importancia de la juventud, tener en cuenta este aspecto demográfico al mencionar las poblaciones objetivo.

Numerosos miembros también expresaron su intención de presentar comentarios por escrito sobre la resolución antes del plazo del 31 de julio, que serían muy útiles y bien recibidos para avanzar en esta resolución con miras a la Conferencia Internacional.

RESOLUCIÓN: Contribución de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para hacer frente a vulnerabilidades en evolución y con miras a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible

Evaluación general: la resolución propuesta está vinculada al tema de la Conferencia Internacional sobre “vulnerabilidades en evolución”. Se organizarán debates sobre este tema en cuestiones como los efectos del cambio climático en las necesidades humanitarias, las deficiencias en el acceso a los servicios de asistencia de salud primaria, el creciente espectro de las pandemias y las necesidades de las personas migrantes y desplazadas vulnerables. Más que en proponer nuevos compromisos en estos temas, la resolución se centra en la manera en que las Sociedades Nacionales pueden contribuir a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), un marco amplio que expresa los objetivos y el compromiso de los Estados, en conjunto, para abordar los problemas subyacentes a cada uno de ellos.

Los organizadores no habían podido compartir previamente un conjunto de “elementos” para esta resolución, como fue el caso para las otras resoluciones. Este anteproyecto fue, por lo tanto, la primera oportunidad de los miembros para considerar y hacer comentarios sobre la resolución propuesta. Numerosas delegaciones acogieron con satisfacción el anteproyecto y expresaron apoyo a su intención, para aclarar de qué manera las Sociedades Nacionales contribuyen a la consecución de los ODS y para propiciar una mayor cooperación entre las Sociedades Nacionales y sus respectivas autoridades.

Varias delegaciones reconocieron que el papel de las Sociedades Nacionales como auxiliares de los poderes públicos para la labor humanitaria se ha ampliado con el tiempo para incluir numerosas actividades de tiempo de paz, desde el fortalecimiento de resiliencia hasta la salud pública, que exceden el ámbito de las “intervenciones de emergencia”. Varias delegaciones valoraron la oportunidad de esta resolución propuesta como un medio para avanzar en las iniciativas mundiales actuales con miras a hacer que la labor humanitaria sea más local. Sin embargo, se cuestionó si una resolución era el vehículo correcto para construir esa cooperación o si podría ser prematura en esta etapa.

Temas que podrían aclararse más:

- varias delegaciones consideraron que los objetivos de la resolución no eran lo suficientemente claros y que el texto era demasiado detallado y extenso. Varias también pidieron una mayor atención al nexo entre la labor humanitaria y el desarrollo, específicamente en relación con la labor del Movimiento en virtud de los Principios Fundamentales;
- se formularon algunos comentarios específicos adicionales, en particular sobre la sección de grupos vulnerables y sobre una mejor alineación del lenguaje con el que se utiliza en los ODS.

Temas que podrían desarrollarse más:

- varias delegaciones propusieron abordar con mayor claridad las medidas y acciones de implementación, además de hacer más explícita la interacción entre las diferentes vulnerabilidades abordadas en la resolución, como el clima y la salud.

En general, el debate sobre esta propuesta de resolución reconoció ampliamente el valor de las acciones de las Sociedades Nacionales en apoyo de los objetivos de desarrollo, incluido el nexo entre la labor humanitaria y el desarrollo y la resiliencia, al tiempo que reconoce el valor del diálogo sobre la evolución del papel de las Sociedades Nacionales a la luz de los factores actuales y emergentes que crean vulnerabilidad.

RESOLUCIÓN: Restablecimiento del contacto entre familiares en un marco de respeto del derecho a la privacidad, incluso en materia de protección de los datos personales

Evaluación general: el anteproyecto de resolución “Restablecimiento del contacto entre familiares en un marco de respeto del derecho a la privacidad, incluso en materia de protección de los datos personales” recibió un amplio apoyo de los miembros en la reunión, en particular porque se relaciona con un ámbito fundamental de la labor del Movimiento. Se hicieron varias vinculaciones entre esta propuesta de resolución y la noción de confianza en la labor humanitaria, que es uno de los pilares de la Conferencia Internacional. Más específicamente, se destacó la importancia de la noción de confianza para los servicios de restablecimiento del contacto entre familiares (RCF) del Movimiento y su procesamiento de datos personales. Las personas que reciben asistencia deben tener conocimiento y confianza sobre la forma en que se utilizan sus datos, y confiar en que sus datos se procesarán exclusivamente con fines humanitarios y dar su consentimiento para que los componentes del Movimiento transmitan sus datos personales para fines relativos al RCF.

De los comentarios recibidos, se desprende claramente que se trata de un tema oportuno e importante que la Conferencia Internacional debe abordar, y que es más importante que nunca encontrar buenas soluciones y poder adaptar los servicios de RCF en función del entorno cambiante. Dado el enfoque de la resolución en mantener los vínculos familiares y determinar lo sucedido a los miembros de la familia que desaparecieron, se consideró que la resolución propuesta está arraigada en la historia del Movimiento y sus Principios Fundamentales. Varias delegaciones también señalaron que equilibra las responsabilidades de los Estados con el cometido y las actividades realizadas por los componentes del Movimiento, incluida la función de las Sociedades Nacionales como auxiliares en la labor humanitaria. También se mencionaron las vinculaciones con las nuevas tecnologías, y la necesidad de lograr un equilibrio cuidadoso entre aprovechar nuevas tecnologías en este ámbito de labor, pero “sin causar daño digital”.

Temas que podrían aclararse más: además de los comentarios positivos recibidos, hubo una serie de solicitudes de aclaraciones adicionales, particularmente con respecto a la terminología, los conceptos y la implementación. Los principales temas son los siguientes:

- se enfatizó que las Sociedades Nacionales también deben cumplir con la legislación nacional y regional en materia de protección de datos.
- se sugirió tomar nota de referencias a marcos y medidas relevantes, incluso de las Naciones Unidas y en materia de derechos humanos, o incluirlos. Algunas delegaciones cuestionaron el lenguaje y los marcos jurídicos mencionados en esta resolución, en particular aquellos que no fueron apoyados por todos los miembros;
- algunas delegaciones advirtieron sobre el uso de terminología y conceptos que no fueron aceptados universalmente, para que pueda alcanzarse el consenso (por ejemplo, los conceptos de protección de datos y privacidad);
- se solicitó mayor claridad sobre las normas contenidas en el Código de Conducta del Movimiento sobre protección de datos personales del RCF, y cuáles serían las connotaciones prácticas para los Estados de “reconocer” o “tomar nota” de este documento;

- se requirió una corrección en la traducción al español de la resolución, en la parte del décimo párrafo dispositivo: “*adopten* el Código de Conducta sobre protección de datos personales en las actividades de restablecimiento del contacto entre familiares del Movimiento como una base firme para preservar los flujos de datos necesarios”.

Temas que podrían desarrollarse más: entre los temas que podrían desarrollarse más sobre los cuales los miembros hicieron comentarios constructivos se incluyen los siguientes:

- desarrollar y aclarar más el noveno párrafo dispositivo, que, en opinión de varias delegaciones, combinó demasiados pensamientos y conceptos. El texto debería volver a redactarse para simplificar el contenido y aclarar los compromisos propuestos;
- incluir los principios esenciales sobre protección de datos personales en la resolución y abordar los temas de transparencia, confianza, consentimiento, responsabilidad y rendición de cuentas para el procesamiento de datos de manera más concreta.

Los copresidentes también tomaron nota de los comentarios sobre la redacción específica y los detalles, y los tendrán en cuenta al preparar la versión preliminar oficial de la resolución. Numerosas delegaciones expresaron su intención de presentar comentarios por escrito sobre la resolución propuesta antes del plazo del 31 de julio, que los organizadores esperan recibir.

RESOLUCIÓN: Normas jurídicas y políticas aplicables en casos de desastre que contemplan factores climáticos, sin dejar a nadie rezagado

Evaluación general:

La Conferencia Internacional ha sido un foro internacional clave para el diálogo sobre la legislación en materia de desastres desde que se creó la normativa en 2003. Desde entonces, más de 90 Sociedades Nacionales han prestado asistencia técnica a sus gobiernos; en ese marco, los participantes en la reunión valoraron tener otra herramienta útil para avanzar en este ámbito, a saber, una lista de verificación para ayudar a los encargados de formular políticas nacionales a evaluar su propia legislación y políticas nacionales en materia de preparación e intervención en caso de desastres, utilizando deficiencias comunes y prácticas idóneas a nivel mundial como comparación. Este proyecto de resolución propone que los Estados fortalezcan sus marcos jurídicos en materia de gestión del riesgo de desastres y de adaptación al cambio climático y los incorporen más plenamente en sus sistemas, junto con una mayor consideración para proteger e incluir a los grupos más vulnerables.

Hubo un amplio apoyo a los objetivos y al alcance de esta resolución. Muchas delegaciones señalaron que los comentarios previos se habían reflejado en el texto del anteproyecto. Varias delegaciones acogieron con satisfacción la vinculación entre la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático, así como la visión integrada y holística de ambos aspectos; algunos también solicitaron que la adaptación al cambio climático sea aún más visible.

Temas que podrían aclararse más:

- el objetivo de la resolución consiste en no dejar a nadie rezagado; esto fue muy valorado y también generó una serie de comentarios sobre los diferentes grupos y las necesidades que deben reflejarse. Varias delegaciones solicitaron que se mencionaran grupos específicos, como niñas y mujeres, personas LGBT, personas sin hogar y personas con condiciones médicas preexistentes. Algunas otras

delegaciones valoraron el difícil equilibrio entre hacer referencia a grupos específicos y el riesgo de excluir a otros al hacerlo;

- sin embargo, hubo un apoyo general para reconocer el impacto desproporcionado de los desastres y del cambio climático en los grupos marginados y, en particular, en las personas con discapacidades, de lo cual se desprende la obligación de atender sus necesidades específicas;
- varias delegaciones solicitaron aclaraciones sobre términos, como “que contemplen factores climáticos”, o procuraron revisar ciertos términos, por ejemplo, utilizando “catástrofe” y no solo “catástrofe natural”.

Temas que podrían desarrollarse más:

- varias delegaciones quisieran prestar especial atención a los jóvenes, no solo como personas afectadas por los desastres y el cambio climático, sino también como parte del futuro;
- las delegaciones que hicieron uso de la palabra destacaron el papel de las Sociedades Nacionales (y de las organizaciones humanitarias locales en general) en la prevención de desastres y propusieron que se aclare aún más en el proyecto oficial;
- varios oradores propusieron una referencia explícita alentando a los Estados a procurar el asesoramiento y el apoyo de las Sociedades Nacionales y de la Federación Internacional cuando utilizan y consideran utilizar formas innovadoras de trabajar en la gestión del riesgo de desastres, como los programas de asistencia en efectivo y la financiación basada en los pronósticos;
- además, las delegaciones mencionaron la importancia de consultar a las personas que podrían verse más afectadas por los riesgos climáticos y los fenómenos meteorológicos extremos al revisar y elaborar legislación sobre riesgos relacionados con desastres;
- varios oradores destacaron la importancia de gestionar los riesgos relacionados con los desastres; los países y las Sociedades Nacionales más propensos a los desastres mostraron un fuerte apoyo a la resolución y trabajan en la introducción de legislación para reducir los riesgos relacionados con los desastres y adaptarse al cambio climático.

Numerosos oradores mencionaron la importancia de implementar esta resolución. Las delegaciones mostraron interés en ayudar a finalizar la lista de verificación propuesta para la preparación e intervención en caso de desastres. El presidente respondió que la propuesta de lista de verificación estaba disponible en el sitio web de la Conferencia Internacional y se invitó a todos a contribuir con sus comentarios hasta el 31 de agosto. El proyecto final estará disponible en línea, junto con los documentos oficiales, el 25 de octubre y en la Conferencia Internacional.

PRÓXIMAS ETAPAS EN EL PROCESO DE CONSULTA

Los organizadores alientan a todos los miembros a continuar su diálogo y compromiso en el período previo a la Conferencia Internacional, con el objetivo de llegar a un consenso sobre las resoluciones propuestas durante la Conferencia Internacional.

Las consultas continuarán en forma de reuniones de grupo de embajadores (la próxima está programada para el 2 de septiembre a las 15, en la Federación Internacional en Ginebra), sesiones informativas para las Misiones Permanentes, seminarios en línea y reuniones con las Sociedades Nacionales en los próximos meses hasta la Conferencia Internacional.

Las observaciones recibidas durante esta reunión y los comentarios escritos recibidos contribuirán a la elaboración de las versiones preliminares oficiales de las resoluciones, que se propondrán en la Conferencia Internacional. Las versiones preliminares de las resoluciones se transmitirán en el correo oficial el 25 de octubre de 2019, de conformidad con el plazo estatutario.