



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

EL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y SU IMPACTO EN LA
ACTIVIDAD ESTATAL: SU PRESENCIA EN MÉXICO Y COLOMBIA 2008

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:
JESÚS JOEL PADILLA LÓPEZ

ASESORA:
DRA. GRACIA MIREYA OJEDA MARÍN

MÉXICO, D.F. ENERO 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



DEDICATORIA

A mis lectores...

Por ser pieza fundamental en el génesis de conocimiento ya que son ellos que a través del análisis y la crítica, la aprobación o la condena, darán vida a esta investigación. Si logro despertar en alguno el sentimiento de búsqueda de una sociedad equitativa, desde sus respectivos ámbitos, me sabré condecorado por el juez más severo, usted.

A mi familia...

Porque voluntaria u obligadamente, me han permitido ir construyendo mi camino. El especial énfasis lo hago a Bertha y Dora, mi abuela y madre, porque a pesar de parecernos tanto, lo que he realizado no se parece en nada a lo mucho que ellas han logrado; porque son como la utopía, el motor que se necesita para avanzar.

A mis maestros...

Que son todos mis amigos, parejas y profesores, ya que sin reconocérselos abiertamente he llegado a ser su más ferviente admirador en secreto, porque cuando conoces a las personas, comprendes las complejidades de la vida. Quizá algunos ya no están, no obstante, eso jamás impedirá aceptar la relevancia que han tenido en mi existencia.

EL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y SU IMPACTO EN LA ACTIVIDAD ESTATAL: SU PRESENCIA EN MÉXICO Y COLOMBIA 2008

Introducción	6
1. Comité Internacional de la Cruz Roja	12
1.1 Origen e historia	13
1.2 Estatuto jurídico	15
1.3 Principios rectores del Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja	18
1.4 Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja	23
1.5 CICR: competencias y atribuciones	26
1.6 El CICR y su cooperación con las Sociedades Nacionales y Organizaciones Internacionales	39
2. America Latina frente al Derecho Humanitario Internacional y los Derechos Humanos	44
2.1 El caso de México	45
2.1.1 Reseña del contexto nacional mexicano en materia de DD.HH y DHI (2008)	45
2.1.2 El CICR en México	53
2.1.3 Actividades del CICR en México, 2008	54
2.2 El caso de Colombia	60
2.2.1 Reseña del contexto nacional colombiano en materia de DD.HH y DHI (2008)	61
2.2.2 El CICR en Colombia	69
2.2.3 Actividades del CICR en Colombia, 2008	70
3. El CICR como una organización internacional no gubernamental <i>sui generis</i> influyente en el Estado	94
3.1 Importancia de las organizaciones internacionales no gubernamentales	95
3.1.1 Origen y desarrollo de las organizaciones internacionales no gubernamentales (ONG)	95
3.1.2 Impacto actual en el sistema internacional	100
3.1.3 ONG: Una visión crítica a su importante labor	104
3.2 El CICR en las relaciones internacionales	107
3.2.1 Funcionalidad y eficiencia del CICR en su labor	108

3.2.1.1 Enfoque Funcionalista	108
3.2.1.2 Enfoque Neofuncionalista	112
3.2.2 Su relevancia en el Derecho Humanitario Internacional	117
Conclusiones	121
Glosario	135
Fuentes de consulta	140

Introducción

El papel que el Comité Internacional de la Cruz Roja ejerce en México y Colombia, ejemplifica el cometido que los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales le han asignado (mediante la promoción del Derecho Humanitario Internacional y la asistencia a las víctimas de conflictos y en situaciones de violencia); erigiéndola como una organización importante, funcional e influyente en la actividad estatal. A través de tres capítulos, se llevó a cabo la demostración de la premisa anterior.

En el primero se realizó un trabajo documental sobre el origen, los fundamentos jurídicos y las funciones que realiza el Comité Internacional de la Cruz Roja. En el segundo, se estudió la labor de esta organización en el seno de dos países que comparten algunas características; México y Colombia se vuelven el objeto central del capítulo. En el tercero se analizó y justificó, mediante las herramientas propias de la disciplina, el por qué se afirma que dicha organización es importante, funcional e influyente en la actividad estatal, sustentándose en los capítulos anteriores. Finalmente se plasmó de forma sucinta el contenido general y una serie de propuestas, a manera de conclusión.

El marco teórico usado correspondió a la Teoría Funcionalista, circunscrita a las Teorías de la Integración, expuesta por David Mitrany. Esta ha proporcionado una alternativa a las más tradicionales concepciones del Estado y la soberanía así como planear cuestiones de importancia fundamental respecto de la futura organización política de la humanidad. El funcionalismo rechazaba el postulado de la irreductibilidad del Estado y de la prevaencia de los intereses estatales en el marco internacional y proponía una vía cooperativa orientada hacia la integración y la paz.

Para el fin anterior, debemos entender al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) como una Organización No Gubernamental *sui generis*; es decir, comparte características de una Organización Internacional y de una Organización Internacional No Gubernamental. Actúa en colaboración con las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja de cada país y la Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja; esta última se encarga de promover y dirigir las actividades de las Sociedades Nacionales. La unión del CICR, la Federación y las Sociedades Nacionales componen el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.

El CICR ha colaborado en la elaboración de marcos jurídicos en *pro* del Derecho Humanitario¹. Sustenta su labor a partir de los Convenios de Ginebra, los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja, y los principios fundamentales de humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, voluntariado, unidad y universalidad. Desarrolla actividades que incluyen la protección debida a las personas civiles (distribución de víveres y socorro, evacuación o traslado de personas en peligro y búsqueda de personas dadas por desaparecidas), la protección a desplazados por conflicto interno nacional o internacional, la protección debida a los detenidos, el restablecimiento del contacto entre familiares, la asistencia a las víctimas de los conflictos (apoyo económico, cursos y talleres para la recuperación económica y actividades de supervivencia) y la promoción del Derecho Humanitario Internacional.

Por otro lado, para comprender el contexto mexicano y colombiano, debemos situarlo dentro de América Latina, una región de contrastes y similitudes. Existen Estados con un mayor Índice de Desarrollo Humano (IDH)² en comparación con otros, que tienen una menor dinámica económica. Ubicamos a México (0.829 pts.), Colombia (0.781 pts.) y Brasil (0.800 pts.), como ejemplos de

¹ Hernández-Vela Salgado, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*. Ed. Porrúa, México, 2001, p. 238.

² Indicador estadístico, elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que mide el promedio de los avances en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: vida larga y saludable, conocimientos y nivel de vida digno.

aquellos con IDH mayor; en contraste, los Estados Centroamericanos son los de menor como El Salvador (0.735 pts.), Nicaragua (0.710 pts.) y Honduras (0.700 pts.).³

Pese a ostentar un IDH relativamente importante en América Latina, México y Colombia poseen condiciones sociales, económicas y políticas, que han mermado la capacidad del Estado en cuanto a su fortaleza para responder cabalmente a las demandas de protección social. Elementos como la desigualdad social, inequidad en la distribución de la riqueza, problemas sociales como el crimen organizado, narcotráfico, violencia, desempleo, entre otros, son el común denominador. Este es el escenario general al que se circunscribe la labor del CICR.

Tras el despliegue, desde el 2008, del Ejército mexicano para el combate contra el crimen organizado, los derechos humanos han sido violentados. Al respecto, la Secretaría de la Defensa Nacional a través de su “Informe sobre Violaciones a los Derechos Humanos” ha expresado la existencia latente de violaciones a los derechos humanos entre la sociedad civil y las fuerzas armadas mexicanas⁴. La acción del crimen organizado, el narcotráfico, la corrupción, entre otros factores, han elevado el número de casos.

La sociedad civil colombiana ha padecido graves violaciones a los DD.HH y al DHI a causa del conflicto de la guerrilla interna. Desde el 2004 al 2008 existen registros y denuncias al respecto⁵. La mezcla de la guerrilla, el narcotráfico, el crimen organizado, los secuestros y la corrupción, han agravado la situación.

³ PNUD. Informe sobre el Desarrollo Humano 2007-2008. Datos al 2005, p. 231 y 232.

⁴ CNN. *El ejército publica su informe sobre violaciones Derechos Humanos*. CNN México. Sección Nacional. 2010. Consultado en <http://México.cnn.com/nacional/2010/08/17/el-ejercito-publica-su-informe-sobre-violaciones-a-derechos-humanos> en Mayo de 2011.

⁵ Coordinación Nacional Popular de Colombia. *Informe de la ACVC sobre las violaciones de derechos humanos y de infracciones al Derecho Humanitario Internacional en el Valle del Río Cimitarra: 2004 al 2008*. CONAP. Colombia, 2009. Consultado en <http://conap.wordpress.com/2009/07/02/informe-de-la-acvc-sobre-la-violacion-de-derechos-humanos-y-de-infracciones-al-derecho-internacional-humanitario-en-el-valle-del-rio-cimitarra-2004-2008/> en mayo de 2011.

La acción del CICR en América Latina y el Caribe se concentra en responder a las necesidades de índole humanitaria ocasionadas por conflictos armados presentes y pasados, como en Colombia, Guatemala o Perú. Sin embargo, el CICR trabaja también en otras situaciones de violencia como se presentan en la actualidad en Bolivia, Brasil, Chile, Haití o México.

La delegación del CICR con sede en la ciudad de México, convertida en Delegación Regional para América Latina y El Caribe a partir de 2002, comprende ocho países de América Central y el Caribe (Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá). El Comité Internacional de la Cruz Roja ha colaborado activamente en México a partir de esa fecha.

Desde el año de 2005, fecha en que México ratificó su adhesión a la Corte Penal Internacional, nuestro país se ha comprometido en mayor medida a la protección del Derecho Humanitario Internacional (DHI) y los Derechos Humanos (DD.HH)⁶. A esta tarea, se agrega también la participación del CICR para ofrecer sus servicios que han sido principalmente de promoción del DHI en las fuerzas armadas y de seguridad.

La participación del CICR en Colombia data de 1969. Su labor conserva los lineamientos y principios que ha proclamado, velando que los grupos armados muestren un mayor respeto por el DHI. Una de las prioridades del CICR es la incorporación de las normas del Derecho Humanitario Internacional en la doctrina, la educación y la instrucción de las Fuerzas Armadas de Colombia y las fuerzas de policía que participan en operaciones militares. El CICR visita lugares de detención, a fin de comprobar las condiciones en los que se suscitan las detenciones y el trato que reciben los reclusos, especialmente por lo que atañe a

⁶ Bueron Valenzuela, Renata. *Grandes violaciones a los Derechos Humanos y el Derecho Humanitario Internacional. ¿Por qué ante una instancia internacional?*. SCJN, 2007. Consultado en http://www.scjn.gob.mx/2010/transparencia/Documents/Becarios/Becarios_065.pdf en abril de 2011.

la salud y se esfuerza por tener acceso a todas las personas en poder de los diferentes grupos armados.⁷

En ambos casos se presenta la incapacidad gubernamental para hacer frente a la protección del Derecho Humanitario y Derechos Humanos, respectivamente. El surgimiento de diversas organizaciones internacionales no gubernamentales dentro de la actividad estatal, demuestra como han intentado realizar actividades ante las cuales el Estado se ha mostrado incapaz de actuar.

El CICR ha fincado su labor en el seno de la incapacidad gubernamental para responder a las demandas sociales humanitarias. Su colaboración ha trascendido fronteras y ha penetrado algunos ámbitos y actividades que en otrora se creían exclusivas del Estado. La promoción del DHI en las fuerzas armadas y de seguridad, la protección de civiles ante conflictos internacionales y no internacionales, las actividades de apoyo en la infraestructura y las relacionadas con los derechos humanos son ejemplos de su relevancia.

Los Convenios de Ginebra de 1969 y sus Protocolos adicionales otorgan importancia y funcionalidad al CICR. La existencia de estos instrumentos jurídicos implica el reconocimiento indirecto del Estado como un ente incapaz de responder *per se* a las necesidades humanitarias. Los Convenios, por tanto, legitiman la acción del CICR dentro de la esfera estatal así como la sociedad civil que es la beneficiaria directa.

El conocimiento de la función y acción de las Organizaciones Internacionales No Gubernamentales es en la actualidad un tema de capital importancia. La disciplina de las Relaciones Internacionales no debe estar ajena al estudio de ellas, ya que su interés también atañe al campo de acción de las

⁷ CICR. *El CICR en Colombia*. CICR, 2008. Consultado en <http://www.icrc.org/WEB/SPA/sitespa0.nsf/htmlall/colombia?OpenDocument> en mayo de 2009.

Organizaciones Internacionales y los Estados; en este caso, el Estado Mexicano y Colombiano y el CICR.

El trabajo tiene como intención romper con la creencia de que el CICR se encarga exclusivamente de cuestiones de socorro a civiles y militares en casos de guerra o desastres. Su actuar involucra también a gobiernos y acciones tendientes a mejorar la calidad de vida de las personas civiles ante diversas crisis.

La sociedad civil de cualquier país debe estar informada también de dicha interacción. Ninguna sociedad está exenta de encontrarse en alguna situación similar al objeto de estudio de esta tesis. El conocimiento de la misma implicaría una consciencia más amplia sobre el margen de acción del CICR, y con ello, la sociedad podría involucrarse en sus tareas. Adicionalmente, en la medida que sean conocidos los alcances del Derecho Humanitario, la sociedad podría exigir también su cumplimiento.

El objetivo principal de esta investigación es estudiar el papel del CICR en los Estados de México y Colombia en el 2008 para conocer su influencia en la actividad estatal y así determinar su importancia y funcionalidad. Persigue también investigar qué es el CICR, analizar las tareas que desempeña, conocer brevemente sobre el contexto mexicano y colombiano en materia de Derecho Humanitario Internacional y Derechos Humanos, y determinar la relevancia de las Organizaciones Internacionales No Gubernamentales en el sistema internacional.

1 El Comité Internacional de la Cruz Roja

Hablar sobre la Cruz Roja remite inmediatamente a enfermos y heridos. Es quizá el común denominador introyectado en el inconsciente colectivo. La falta de divulgación y profundización en el estudio de su labor, podría ser el motivo. No obstante, la importancia que esta organización reviste, va más allá de la conocida.

Probablemente la sociedad civil considere lejana la influencia e importancia que en ella puede tener. El primer punto a descubrir es la diferencia entre las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Ambas funcionan de forma conjunta y su impacto trasciende en todas las fronteras nacionales de las que son miembros.

El objetivo de este capítulo es conocer toda la estructura del CICR. Es el Comité el principal órgano rector para toda la labor del resto de la organización. Para ello, es esencial abordar el origen e historia, al cual se le debe su tradición humanitaria de ayuda y asistencia a los enfermos y heridos.

Conocer y estudiar su estatuto jurídico, permitirá sentar las bases de su actuar. Sumando los principios rectores de la organización y entendiéndola como un gran Movimiento, comprenderemos su trascendencia. A partir de sus competencias y atribuciones, emanadas de lo anterior, descifraremos por qué es una organización internacional *sui generis*.

Finalmente, el lector podrá familiarizarse con la organización. Empero, será hasta el momento en que se aborde su vinculación con diversas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, que genere un criterio amplio para establecer su relevancia en cualquier contexto nacional e internacional.

1.1 Origen e historia

El 24 de junio de 1859, en Solferino, una ciudad al norte de Italia, se enfrentaron los ejércitos austriaco y francés. Tras dieciséis horas de combate había 40 000 personas entre muertos y heridos.

Henry Dunant⁸, ciudadano suizo en viaje de negocios, quedó impresionado por el sufrimiento de los soldados debido a la falta de asistencia médica. Instó a la población local a brindarla por igual a ambos bandos. A su regreso, Dunant publicó “Recuerdo de Solferino”, donde propuso un congreso internacional “para formular algún principio internacional, convencional y sagrado que, una vez aprobado y ratificado, serviría de base para sociedades de socorro a los heridos.”⁹

En esta obra, mentora para el nacimiento del CICR, se realizaron dos llamamientos solemnes: “para que se formaran sociedades de socorro en tiempo de paz, con personal enfermero capacitado para atender a los heridos en tiempo de guerra y, para que se protegiera y reconociera a esos voluntarios, que habrían de colaborar con los servicios sanitarios de los ejércitos, mediante un acuerdo internacional.”¹⁰

La “Sociedad Ginebrina de Utilidad Pública” (sociedad de beneficencia) en 1863, conformó una comisión para examinar las ideas de Dunant. Esta comisión, formada por 5 miembros (Gustave Moynier, Guillaume-Henri Dufour, Louis Appia, Théodore Maunoir y Henry Dunant), fundó el “Comité Internacional de Socorro a los Militares Heridos”, que posteriormente recibiría el nombre de “Comité Internacional de la Cruz Roja”.

⁸ Hombre de negocios y activista social suizo (8 de mayo de 1828 – 30 de octubre de 1910). Primer Premio Nobel de la Paz (1901) por su papel en la fundación del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y precursor en las Convenciones de Ginebra.

⁹ Henry Dunant, “Recuerdo de Solferino”, ed. CICR, Ginebra, 1982, p. 131.

¹⁰ Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), *Descubra el CICR*, Sector de Producción CICR, Ginebra, 2007, p. 6

El 26 de octubre de 1863, en Ginebra, se reunieron representantes de 16 Estados y 4 instituciones filantrópicas para participar en la Conferencia Internacional inaugural. En esta, fue aprobado el emblema –una cruz roja sobre fondo blanco, por inversión de los colores de la bandera nacional suiza- y se fundó la Cruz Roja.

En 1864, el gobierno suizo convocó a una Conferencia Diplomática. Se pretendía formalizar la protección debida a los servicios sanitarios en el campo de batalla y obtener el reconocimiento internacional de la Cruz Roja¹¹. En esta, participaron representantes de 12 Gobiernos. Fue aprobado el “Convenio de Ginebra para el mejoramiento de la suerte de los militares heridos en los ejércitos en campaña”, con ello, daba nacimiento también al Derecho Humanitario Internacional.^{12 13}

Después de la Segunda Guerra Mundial, una Conferencia Diplomática aprobó los cuatro Convenios de Ginebra de 1949. Estos fortalecen la protección debida a la población civil en tiempos de guerra. En 1977, los Convenios de Ginebra fueron completados con dos Protocolos adicionales. Los Convenios de Ginebra y sus Protocolos son:

- I Convenio de Ginebra sobre la protección, durante la guerra, de los heridos y enfermos de las fuerzas en campaña.
- II Convenio de Ginebra sobre la protección, durante la guerra, a los heridos, los enfermos y náufragos de las fuerzas armadas del mar.
- III Convenio de Ginebra para los prisioneros de guerra.

¹¹ A partir de este momento, tras el reconocimiento internacional, se configura el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (emblema que el imperio Turco-Otomano tomase en 1870).

¹² Ver Comité Internacional de la Cruz Roja, *La fundación y los Primeros años del CICR*, Recursos, CICR. Consultado en mayo de 2013 en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdmxa.htm>

¹³ Ver Hernández-Vela Salgado, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*. Ed. Porrúa, México, 2001, p. 239.

- IV Convenio de Ginebra sobre la protección a las personas civiles, incluso en los territorios ocupados.
- Protocolo adicional I – sobre la protección que se confiere a la víctimas de los conflictos internacionales.
- Protocolo adicional II – sobre la protección que se confiere a las víctimas de los conflictos no internacionales.

1.2 Estatuto jurídico

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) adopta la forma de una Organización Internacional *sui generis*, es decir, que posee las características de una OI y de una ONG con la diferencia de que el CICR tiene un Estatuto propio, es sujeto de Derecho Internacional y goza de personalidad jurídica internacional (*ius legationis* y *ius tractatum*)¹⁴, así como ciertos privilegios e inmunidades.¹⁵

El CICR se diferencia en su cometido y estatuto jurídico de las organizaciones intergubernamentales y de las organizaciones no gubernamentales en que ha suscrito acuerdos de sede con sujeción al derecho internacional; gracias a esto, goza de privilegios e inmunidades que garantizan dos principios esenciales de su acción: la neutralidad e independencia. El CICR firmó un acuerdo con Suiza, por el que se refrenda su independencia y libertad de acción con respecto al Gobierno de ese país.¹⁶

Sobre la naturaleza y el estatuto jurídico del CICR, Gabor Rona nos señala:

¹⁴ El ser sujeto de Derecho Internacional se determina por ciertos atributos (*ius legationis*, *ius tractatum* y *locus standibus*). Las Organizaciones Internacionales poseen el *ius legationis*, que es la capacidad para acreditar representantes ante los gobiernos u otras organizaciones; y el *ius tractatum*, que es la capacidad para celebrar tratados frente a gobiernos u organizaciones. El *locus standibus* es la capacidad procesal o de comparecer ante Tribunales; las organizaciones no cuentan con él dado que solo asisten a los Estados, sin embargo están facultadas para otorgar opiniones consultivas ante la Corte Internacional de Justicia.

¹⁵ Becerra Ramírez, Manuel. *Derecho Internacional Público*. UNAM, México, 1991, p 28 y 29.

¹⁶ CICR, *Descubra el CICR*, Sector de Producción CICR, Ginebra, 2007, p. 6.

“El CICR tiene una naturaleza híbrida. Como asociación privada creada a tenor del Código Civil suizo, su existencia propiamente dicha no viene dictada por los Gobiernos. Y sin embargo sus funciones y actividades –proteger y asistir a las víctimas de los conflictos– vienen dictadas por la comunidad internacional de Estados y se basan en el derecho internacional, en particular los Convenios de Ginebra, que figuran entre los tratados más ratificados en el mundo...”

Es la comunidad internacional quien ha conferido al CICR la labor de proteger el cumplimiento del Derecho Humanitario Internacional. A través de la ratificación que cada Estado efectuó a los IV Convenios de Ginebra y los respectivos Protocolos adicionales, el CICR sustenta la encomienda. Las directrices que guían los Convenios de Ginebra son las del CICR, esto, sin que los principios de Imparcialidad, Neutralidad e Independencia queden vulnerados.

“...Esta es la razón por la que al CICR, como a cualquier organización intergubernamental, se le reconoce una "personalidad jurídica internacional" o un estatuto aparte. Goza de facilidades de trabajo (privilegios e inmunidades) comparables a los de Naciones Unidas, sus organismos y otras organizaciones intergubernamentales. Ejemplos de estas facilidades incluyen la exención de impuestos y de derechos de aduana, la inviolabilidad de locales y documentos y la inmunidad judicial.

El CICR sólo puede realizar su labor de protección y asistencia a las víctimas de los conflictos si se respetan sus principios de imparcialidad, independencia y neutralidad. Reconociendo los privilegios e inmunidades del CICR, los Estados y las organizaciones internacionales confirman el respeto de esos principios. Así, de conformidad con el derecho internacional, los Gobiernos, Naciones Unidas y otras organizaciones reconocen ampliamente los privilegios e inmunidades del CICR. Esto significa que no se considera al CICR como entidad privada o como ONG, sino como una organización intergubernamental por la labor que realiza de conformidad con su cometido internacional.”

Pese a que Manuel Medina nos refiere que una Organización Internacional es “todo grupo o asociación que se extiende por encima de las fronteras de un

Estado y que adopta una estructura orgánica permanente”¹⁷, el CICR adquiere una categoría aparte.

La adquisición de la “personalidad jurídica internacional” al igual que la de las Organizaciones Intergubernamentales, podría emanar de la suscripción de tratados con los Estados y en virtud de lo estipulado por el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra, donde otorga al CICR (como organismo humanitario imparcial) la posibilidad de ofrecer sus servicios a las partes en conflicto. Por último, en cuanto a la base jurídica de los privilegios e inmunidades tenemos:

La base jurídica de los privilegios e inmunidades del CICR se refleja de diferentes formas, incluyendo:

- Acuerdo de sede entre el CICR y los Gobiernos, o la legislación estatal. En los casi 80 países en los que el CICR despliega importantes actividades, se reconoce su personalidad jurídica internacional, su inmunidad judicial y su inmunidad testimonial (el derecho a no comparecer como testigo) mediante un tratado o por ley.
- Decisiones judiciales. Varios tribunales nacionales e internacionales han estatuido sobre la inmunidad judicial y la inmunidad testimonial. Recientemente, el Tribunal Penal Internacional para ex Yugoslavia estableció la diferencia entre el CICR y las ONG refiriéndose al derecho internacional y a su estatuto jurídico internacional, incluyendo su derecho a no declarar como testigo. Las Reglas de Procedimiento y Prueba de la Corte Penal Internacional, recién establecida, también reflejan la postura de los más de cien Estados que redactaron el documento de que el CICR goza de inmunidad testimonial.
- Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. El CICR obtuvo el estatuto de observador en la Asamblea General de la ONU y goza de un estatuto parecido en otras organizaciones internacionales e intergubernamentales.”¹⁸

Es, en conclusión, el CICR una Organización Internacional *sui generis*. Es sujeto de Derecho Internacional, así como tener capacidad jurídica internacional;

¹⁷ Medina Manuel en Caldach, R. *Relaciones Internacionales*. Ediciones Ciencias Sociales. Madrid, 1991, p 7.

¹⁸ Gabor, Rona. *Estatuto del CICR: una categoría aparte*. Comité Internacional de la Cruz Roja. Marzo 2004. Consultado en <http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/html/5WRLCB> en septiembre de 2009.

cuenta con privilegios e inmunidades que la comunidad internacional le ha conferido en función de las tareas que desempeña, manteniéndose neutral e independiente ante cualquier Estado. Queda clara su independencia en su posición respecto a las decisiones judiciales y el que posee frente a Naciones Unidas y en la sociedad internacional.

1.3 Principios rectores del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja

La Batalla de Solferino, constituyó un hito para el Movimiento. Inicialmente, la unidad de este se sustentó en la práctica consuetudinaria de ciertos valores. Gustave Moynier en 1875, refirió cuatro principios a los que las Sociedades Nacionales debían estar adheridas: la prevención, la solidaridad, la centralización y la mutualidad.¹⁹

La *prevención* contemplaba la preparación anticipada del socorro en caso de existir una guerra. El compromiso de vínculo y ayuda entre las Sociedades Nacionales, está reflejado en la *solidaridad*. La necesidad de actividad de la Cruz Roja y Media Luna Roja en todo el territorio nacional a través de una sola Sociedad por país, advierte la *centralización*. La *mutualidad* invita al socorro de todo herido o enfermo sin importar su nacionalidad.

Hacia 1921, el CICR introdujo de manera formal, los primeros Principios Fundamentales: la imparcialidad, la independencia política, religiosa, y económica, la universalidad del Movimiento y la igualdad de los miembros que la componen.

¹⁹ CICR, *Los principios fundamentales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja*, CICR Publicaciones, Ginebra, 2da edición, 2000, p. 3

En 1946, en Oxford (XIX reunión), se ratificaron los principios postulados desde 1921, añadiendo trece principios suplementarios. En Toronto (XVIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja), 1952, se reafirmó lo sucedido en Oxford y en 1955, se sistematizaron tales principios. Diecisiete principios estarían divididos en dos categorías: los Principios Fundamentales y los Principios Orgánicos.

En la XX Conferencia Internacional de la Cruz Roja (1965), fueron aprobados por unanimidad siete Principios Fundamentales [Humanidad, Imparcialidad, Neutralidad, Independencia, Voluntariado, Unidad y Universalidad]. En la XXV Conferencia Internacional (Ginebra, 1986), se instó a la inserción de tales principios a los Estatutos del Movimiento. Finalmente, estos son:

[1] *Humanidad*. Es la universalidad del sufrimiento, el proteger (“ayudar -a una persona- de modo que esté cubierto de un ataque, de malos tratos, etc.; hacer inútiles los esfuerzos por aniquilar, hacer desaparecer; satisfacer la necesidad de seguridad, preservar y defender”²⁰), la prevención y alivio de los sufrimientos en todas las circunstancias, sin motivos de discriminación, ya sea en su aspecto internacional o no internacional; asimismo, es la comprensión y la cooperación por una paz duradera. Se destacan dos elementos que caracterizan a este principio:

- “No se debe descartar, *a priori*, ningún servicio a favor del hombre que sufre...
- El principio de Humanidad es el primero de una declaración en la que se enumeran otros seis principios (Imparcialidad, Neutralidad, Independencia, Voluntariado, Unidad y Universalidad), que han de leerse como un todo: Imparcialidad, Neutralidad e Independencia.”²¹

²⁰ *Ibidem*, p. 5

²¹ *Ibidem*, p. 4 y 5

[2] *Imparcialidad*. Puede interpretarse como un postulado de no discriminación, de socorro a medida del sufrimiento y ausencia de partidismo. Es “no hacer ninguna distinción de nacionalidad, raza, religión, condición social ni credo político. Se dedica únicamente a socorrer a los individuos en proporción con los sufrimientos, remediando sus necesidades y dando prioridad a las más urgentes.”²²

[3] *Neutralidad*. La finalidad de este principio es la acción. Para el CICR, posee dos aspectos: la militar y la ideológica. Este principio se define así: “Con el fin de conservar la confianza de todos, el Movimiento se abstiene de tomar parte en las hostilidades y, en todo tiempo, en las controversias de orden político, racial, religioso e ideológico.”²³

La neutralidad militar implica el no actuar de forma que pueda contribuir a la conducción de las hostilidades por cualquiera de las partes beligerantes. Los voluntarios de las Sociedades Nacionales han de abstenerse de apoyar u obstaculizar las operaciones militares. Es la contrapartida al respeto obligatorio que el enemigo debe brindar respecto al personal, unidades e instalaciones sanitarias.²⁴

La neutralidad ideológica implica una actitud de reserva con respecto a las controversias políticas, religiosas o de otra índole. El objetivo es evitar que la población pierda la confianza y el impedir la parálisis de la acción. Es un estado de ánimo que debe regir la conducta del Movimiento.²⁵

En los Convenios de Ginebra, se reconoce a nivel internacional la neutralidad del CICR (como institución humanitaria imparcial), así como su intervención a favor de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas, prisioneros

²² *Ibidem*, p. 8

²³ *Ibidem*, p.12

²⁴ *Ibidem*, p.12 y 13

²⁵ *Ibidem*, p. 13

de guerra y civiles, ya sea en conflictos internacionales, como en los no internacionales.

[4] *Independencia*. Este principio se refiere a la autonomía de la Institución y rechazo de toda injerencia político, ideológica o económica. “El Movimiento es independiente. Auxiliares de los poderes públicos en sus actividades humanitarias y sometidas a las leyes que rigen los países respectivos, las Sociedades Nacionales deben, sin embargo, conservar una autonomía que les permita actuar siempre de acuerdo con los Principios del Movimiento.”²⁶

El Movimiento debe ser reconocido como una entidad privada cuya utilidad es pública. La opinión pública no debe interferir, como tampoco el financiamiento que obtenga, con el desarrollo de la misión del Movimiento. Son auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario, no obstante, gozan de un estatuto autónomo. Bajo un decreto gubernamental, se reconoce la labor de las Sociedades Nacionales, además, la condiciones para ello son:

- Que la Sociedad Nacional es la única organización de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja del país;
- Que es autónoma con respecto al Estado;
- Que ejerce su actividad de conformidad con los Principios Fundamentales;
- Las condiciones que rigen el uso del emblema.²⁷

[5] *Voluntariado*. Más que un principio, debe ser una garantía de motivación. “Para el Movimiento, el voluntariado es el don desinteresado de sí mismo, anónimo las más de las veces, para realizar una tarea concreta en favor del prójimo... lo esencial es que no lo inspire el ánimo de lucro, sino un compromiso, una movilización del individuo con finalidad humanitaria libremente elegida.”²⁸

²⁶ *Ibidem*, p. 17

²⁷ *Ibidem*, p. 19

²⁸ *Ibidem*, p. 22

El CICR reconoce tres dimensiones del voluntariado. La dimensión humana se basa en la premisa de “prevenir y aliviar el sufrimiento de los hombres en todas las circunstancias”. La dimensión del voluntariado como garantía y testimonio de la independencia de las Sociedades Nacionales y, la dimensión de este, como fuente de economía.

[6] *Unidad*. Este principio se aplica a la organización institucional, mediante condiciones que se concatenan entre las cuales está la unicidad de la institución, la no discriminación en el reclutamiento y la generalidad de la acción. Refiere también una noción de centralización. “En cada país solo puede existir una Sociedad de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja, que debe ser accesible a todos y extender su acción humanitaria a la totalidad del territorio.”²⁹

Dentro de los Estatutos del Movimiento, se advierte el carácter único de la Sociedad Nacional es a la vez, una de las condiciones para su reconocimiento³⁰. A su vez, obliga a “reclutar miembros voluntarios y a sus colaboradores sin distinción de raza, sexo, clase social, religión u opinión política”³¹. Por último, la capacidad operacional de una Sociedad Nacional deberá extenderse en todo el territorio nacional, particularmente mediante el establecimiento de secciones locales que desplieguen las labores.³²

[7] *Universalidad*. A través de varios ámbitos se distingue la universalidad del Movimiento. Posee presencia en casi todos los países del mundo aunado al compromiso de la Federación y del CICR para estar al servicio de las personas que sufren en todos los continentes.

Es basado en el reconocimiento y aceptación, del respeto del que debe ser objeto el ser humano. Tiene por ideal la igualdad de derechos y la cooperación

²⁹ *Ibidem*, p. 27

³⁰ Artículo 4, párrafo 2.

³¹ Artículo 4, párrafo 8.

³² Artículo 4, párrafo 7.

para el desarrollo. “Indica que el respeto de los Principios debe ser total, ni parcial ni partidista. Es deber de ayuda mutua recuerda asimismo que cada componente del Movimiento es responsable de los otros: las debilidades y las insuficiencias de cada uno de ellos afecta a toda la <<familia>>.”³³

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

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja basa su acción conforme a los 7 Principios Fundamentales: humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, voluntariado, unidad y universalidad.

El Movimiento se integra por tres partes fundamentales: el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Sociedades Nacionales) y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional).³⁴

El CICR, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales de todos los países son organizaciones independientes. La relación entre Instituciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja está contenida en sus estatutos; cada institución posee estatutos propios, con reunión bianual en el Consejo de Delegados. La Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja es celebrada cada cuatro años, con representantes de los Estados Parte presentes en los Convenios de Ginebra.

El estatuto jurídico que explica detenida y puntualmente las atribuciones de cada componente del Movimiento, está contenido en el Acuerdo de Sevilla, celebrado en 1997, por el Consejo de Delegados. “Según el Acuerdo, se

³³ CICR, *Los principios fundamentales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja*, CICR Publicaciones, Ginebra, 2da edición, 2000, p. 34

³⁴ CICR, *Descubra el CICR*, Sector de Producción CICR, Ginebra, 2007, p. 9

organizan las actividades internacionales del Movimiento en torno a dos nuevos conceptos: el de «función directiva» («*lead role*»), por el que se reconoce la atribución de competencias específicas a cada componente, y el de «organismo director» («*lead agency*»), por el que se confía, en una situación dada, a uno de los componentes, la responsabilidad de dirigir y de coordinar todas las operaciones internacionales de socorro.»³⁵

Las Sociedades Nacionales, en 186 países³⁶, ejecutan los principios por los que el Movimiento Internacional se rige. Actúan como auxiliares de los poderes públicos del respectivo país en el ámbito humanitario. Prestan servicios como el socorro en caso de desastre y realizan programas sanitarios y sociales. En tiempo de guerra, ayudan a la población civil afectada y apoyan en los servicios sanitarios del ejército cuando es oportuno. La incorporación de una nueva Sociedad Nacional miembro incumbe al CICR; este último, junto con la Federación Internacional, analizarán las candidaturas. Si el CICR reconoce oficialmente a la Sociedad Nacional, de conformidad con los Principios Fundamentales, podrá entonces solicitar su adhesión a la Federación.

La Federación Internacional, fundada en 1919, basa su *praxis* en los Principios Fundamentales, con el objetivo de inspirar, facilitar y promover todas las actividades humanitarias de las Sociedades Nacionales miembros. La Federación Internacional actúa como representante oficial de sus Sociedades miembros en el plano internacional: promueve la cooperación entre Sociedades Nacionales e incrementa su capacidad para que pueda actuar eficazmente en casos de desastre, aunado a la realización de programas sanitarios y sociales. Asimismo, coordina y dirige las acciones internacionales de socorro que realiza el Movimiento

³⁵ CICR, *Consejo de Delegados-Sevilla 25-27 noviembre de 1997*, International Review of the Red Cross, No. 145, 1998, p. 149-151. Consultado en <http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDLKF> en septiembre de 2009.

³⁶ Preguntas y respuestas. *Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja*. Centro de prensa. Consultado en <http://w3.ifrc.org/sp/news/media/faqs.asp#top> el 25 de septiembre de 2013.

Internacional a favor de las víctimas de desastres naturales, tecnológicos y de los refugiados, así como en caso de emergencia sanitaria.

El CICR es el órgano fundador del Movimiento. Como principales atribuciones tiene el promover y vigilar el Derecho Humanitario Internacional, a través del despliegue de actividades operacionales para proteger y asistir a las víctimas en situaciones de conflicto armado y disturbios interiores, incluidas las actividades a favor de las personas desplazadas. Lo anterior, conforme a los Principios Fundamentales. Organiza las reuniones estatutarias del Movimiento en colaboración con la Federación Internacional.

El Movimiento posee un emblema distintivo. Este emblema sirve para proteger a los heridos en campaña y a quienes les prestan auxilio. Protege además, a todas las unidades médicas, incluidas las del enemigo. Desde 1863, se aprobó el emblema actual de la cruz roja que usan las Sociedades Nacionales. En 1864, a través de una Conferencia Diplomática se le reconoció como el símbolo distintivo de los servicios sanitarios de los ejércitos, y fue refrendado por el Derecho Humanitario Internacional mediante la aprobación del Convenio de Ginebra de ese mismo año. En 1876 el Imperio Otomano decidió utilizar la media luna roja; hacia 1929, la media luna roja fue reconocida oficialmente, junto con el león y el sol rojos utilizados entonces por Irán (emblema que no se utiliza en la actualidad por ningún miembro).

Conforme a los Convenios de Ginebra, en la actualidad, solo es posible adoptar la cruz roja o la media luna roja. Ambos, son emblemas oficiales de identificación. Las 186 Sociedades Nacionales utilizan a título protector alguno de los emblemas, según corresponda al país; en situaciones de conflicto usan el mismo emblema que los servicios sanitarios de las fuerzas militares.

Adicionalmente se aprecia que “el uso del emblema a título protector es la manifestación tangible de la protección que asignan los Convenios de Ginebra a

las personas (miembros de los servicios sanitarios de las fuerzas armadas, voluntarios de las Sociedades Nacionales, delegados del CICR, etc.), a unidades sanitarias (hospitales, puestos de socorro, etc.) o a medios de transporte utilizados. El uso del emblema a título indicativo refiere el nexo que una persona o un bien tiene con el Movimiento; la cruz roja y la media luna roja deben ser de pequeñas dimensiones.”³⁷

1.5 CICR: Competencias y atribuciones

El CICR, como órgano rector del Movimiento Internacional, posee tareas destinadas a velar por el cumplimiento del Derecho Humanitario Internacional. A través de la aprobación de nuevas normas jurídicas, el CICR ha trabajado desde la aprobación del Convenio de Ginebra de 1864. Por medio del Servicio de Asesoramiento en Derecho Humanitario Internacional, alienta a la aprobación de la legislación apropiada para aplicar el Derecho Humanitario en el plano nacional.³⁸

Como garante a las normas de guerra, el CICR comprueba las violaciones que existieren en este rubro, a través de las autoridades involucradas. “Si las violaciones son graves y repetidas y han sido establecidas con certeza, y si las gestiones confidenciales ante las autoridades no tienen como resultado la mejora de la situación, la Institución se reserva el derecho de tomar públicamente posición denunciando la violación del derecho humanitario, siempre que juzgue que esa publicidad redundará en beneficio de las personas que han sido afectadas o que podrían resultar afectadas por esas violaciones.”³⁹

³⁷ CICR, *Descubra el CICR*, Sector de Producción CICR, Ginebra, 2007, p. 13

³⁸ Ejemplo de ello es el asesoramiento técnico otorgado a los Estados respecto a la legislación sobre el enjuiciamiento de presuntos criminales de guerra y la protección debida a los emblemas de la cruz roja y de la media luna roja.

³⁹ CICR, *Descubra el CICR*, Sector de Producción CICR, Ginebra, 2007, p. 17

Pese a la facultad de denuncia del CICR, no compete a esta Institución la investigación de los delitos ni ejecutar acciones al respecto. Corresponde a los Tribunales Nacionales de los diferentes Estados o a Tribunales Internacionales⁴⁰, la acción legal sobre sus acciones. No obstante, es obligación de los Estados Parte de los Convenios de Ginebra, la incorporación de disposiciones necesarias para el castigo (incluyendo el juzgar o extradición de los criminales de guerra) a las violaciones del derecho humanitario en sus respectivas legislaciones.

En virtud del principio de Neutralidad, "...el CICR sostuvo que en el marco de la Corte Penal Internacional había una necesidad similar de proteger la labor de la organización, ya que si la Corte solicitara (o admitiera) tal información o documentos confidenciales o requiriese (o admitiese) el testimonio de personal del CICR, socavaría gravemente el papel del CICR en virtud del Derecho Humanitario Internacional y la manera como cumple este con su mandato en virtud de los Convenios de Ginebra de 1949 para la protección de las víctimas de la guerra, de los dos Protocolos adicionales de 1977 y de los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. La razón de esto reside en la probable negativa de las partes beligerantes a permitir al CICR el acceso a las instalaciones carcelarias y de detención, en particular si creen que sus delegados están recabando pruebas para utilizarlas después en diligencias penales."⁴¹

Por lo anterior, y sustentado en el derecho consuetudinario internacional, el CICR está facultado para reservarse el derecho a declarar en procedimiento judiciales. Esto asegura un acto de imparcialidad hacia alguna de las víctimas y de seguridad a los funcionarios del CICR en el ejercicio de sus funciones.

⁴⁰ La Corte Penal Internacional (cuyo estatuto jurídico es el Estatuto de Roma de 1998) es el órgano encargado de juzgar a las personas quienes hayan cometido crímenes de genocidio, de guerra y de *lesa* humanidad.

⁴¹ Stéphane, Jeannet, *Testimonio de los Delegados del CICR en la Corte Penal Internacional*, International Review of the Red Cross, N° 840, 2000, p. 193-199. Consultado en <http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDPBX> en septiembre de 2009.

El papel del CICR en la **protección debida a las personas civiles** en caso de conflicto armado o de violencia es fundamental. A través de diversas tareas, pretende el respeto de lo que señala el Derecho Humanitario Internacional. Ante esta eventualidad, sus objetivos son:

- Reducir los peligros a los que están expuestas esas personas;
- Prevenir o poner término a los atropellos de que son objeto;
- Instar a que se respeten sus derechos y hacer que se escuche su voz;
- Prestarles ayuda.⁴²

El CICR basa su estrategia en mecanismos como la permanencia en los conflictos y con las víctimas, aunado al diálogo confidencial con los actores involucrados. La primera gestión formal que realiza es el diálogo con las autoridades, haciendo un llamamiento sobre las responsabilidades y obligaciones hacia la población civil, prisiones y combatientes heridos o enfermos. Asimismo, el CICR formula recomendaciones a las autoridades sobre medidas tangibles - preventivas y correctivas - para mejorar la situación de las personas protegidas.

La permanencia del CICR en los conflictos (por iniciativa propia), le permite satisfacer las necesidades apremiantes, como lo son:

- Distribución de víveres y otros socorros;
- Evacuación o traslado a personas en peligro;
- Restablecimiento o mantenimiento del contacto entre familiares y la búsqueda de personas dadas por desaparecidas.

Mediante programas a largo plazo, que impliquen cooperación técnica y material con las autoridades, el CICR hace presencia en los lugares de detención. Entre las causas están las vejaciones que pudieran padecer los detenidos en cualquier circunstancia.

⁴² CICR, *Descubra el CICR*, Sector de Producción CICR, Ginebra, 2007, p. 21

El IV Convenio de Ginebra de 1949 y su Protocolo Adicional de 1977 contienen disposiciones específicas sobre la protección debida, en caso de conflicto armado internacional, a las personas civiles y a los bienes de carácter civil; en caso de conflicto armado no internacional, se debe protección a la población civil.

El fundamento jurídico advierte que “no serán objeto de ataque la población civil como tal ni las personas civiles”⁴³, a su vez, se deberá “...abstenerse de decidir un ataque cuando se prevea que causará incidentalmente muertos o heridos en la población civil, daños a bienes de carácter civil, o ambas cosas, que serían excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista.”⁴⁴

En virtud del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra⁴⁵, las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o cualquier otra causa, no deberán, en circunstancia alguna, ser atacadas.

⁴³ Artículo 51 (2). Protocolo I (1977)

⁴⁴ Artículo 57 (3). Protocolo I (1977)

⁴⁵ En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones: 1) Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo. A este respecto, se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas a) los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios; b) la toma de rehenes; c) los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes; d) las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados. 2) Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos. Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto. Además, las Partes en conflicto harán lo posible por poner en vigor, mediante acuerdos especiales, la totalidad o parte de las otras disposiciones del presente Convenio. La aplicación de las anteriores disposiciones no surtirá efectos sobre el estatuto jurídico de las Partes en conflicto.

A través de la presencia del CICR en las zonas de peligro para los civiles, se pretende la protección. Los delegados del CICR mantienen diálogos con los portadores de armas, como pueden ser miembros de las fuerzas armadas, grupos rebeldes, fuerzas policíacas, fuerzas paramilitares, entre otros grupos que participen en los combates.

La protección que el CICR otorga a la población civil, es también extendida a los **desplazados a causa de un conflicto interno**. Amparado en el Derecho Humanitario Internacional, el CICR ejecuta programas de protección y asistencia en beneficio de estas personas.⁴⁶

Dentro de las consecuencias de los conflictos armados, está el desplazamiento masivo de personas civiles, que pueden ser al interior de los países involucrados o traspasar fronteras. Cuando las autoridades nacionales no son capaces de otorgar la protección debida a estas personas, el CICR subviene a las necesidades más urgentes.

El CICR es responsable de determinar a los beneficiarios de sus programas de asistencia. El factor de elección es el grado de vulnerabilidad en que se encuentren. El CICR no hace consideraciones de alguna índole hacia grupos o personas pertenecientes a alguna categoría específica. La razón por la que se sustenta el grado de vulnerabilidad, está en función de las penalidades y peligros de las personas que quedan dentro del conflicto, así como la vulnerabilidad de los recursos y la población que acoge a los desplazados de un conflicto.

Los refugiados⁴⁷ son beneficiarios de la protección y la asistencia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

⁴⁶ CICR, *Descubra el CICR*, Sector de Producción CICR, Ginebra, Suiza, p. 23

⁴⁷ Persona que se encuentra fuera de su país de nacionalidad o de residencia habitual, tiene un fundado temor causa de su raza, religión, nacionalidad pertenencia a un determinado grupo social

(ACNUR). Pese a esto, “el CICR actúa sólo subsidiariamente, especialmente cuando los refugiados están protegidos por el derecho humanitario o cuando se requiere la presencia de un intermediario específicamente neutral e independiente.”⁴⁸

Para el CICR, las mujeres y niñas son de extrema importancia. Durante los conflictos armados, están frecuentemente expuestas a:

- Morir o sufrir heridas en ataques indiscriminados o a causa de las minas;
- Carecer de los medios indispensables para la supervivencia y de la asistencia sanitaria básica;
- Limitaciones en los medios de subsistencia.⁴⁹

Por lo anterior, el CICR enfatiza en la protección de las necesidades apropiadas para las mujeres. A su vez, manifiesta enérgicamente la prohibición, en virtud del Derecho Humanitario Internacional, de cualquier forma de violencia sexual por parte de los portadores de armas: ya sea por violaciones, prostitución forzada, esclavitud sexual, embarazo forzado o la interrupción forzada del mismo, entre otros.

No obstante, son los niños quienes enfrentan una mayor vulnerabilidad en contraste con los hombres, mujeres y ancianos. El CICR colaboró activamente en la negociación de la Convención de 1989 sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados (aprobado en 2000), y en el artículo 8 del Estatuto de la Corte Penal Internacional de 1998.⁵⁰

u opiniones políticas y no puede, o no quiere, acogerse la protección de su país, o regresar a él, por temor a ser perseguido (Artículo 1. Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados).

⁴⁸ CICR, *Descubra el CICR*, Sector de Producción CICR, 2007, p. 23

⁴⁹ *Ibidem*, p. 24

⁵⁰ Inciso b; fracción XXVI. Reclutar o alistar a niños menores de 15 años en las fuerzas armadas nacionales o utilizarlos para participar activamente en las hostilidades.

Los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales, amparan a los niños. Este sector, como parte de la población civil, es también acreedora de los programas de protección y asistencia que el CICR ejecuta. Sustentado en ambos marcos jurídicos, el CICR urge a concentrar una mayor atención en los niños.

Otra facultad del CICR es la **protección debida a los detenidos**. Conforme lo estipula el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra y los Estatutos del Movimiento, el CICR puede ofrecer sus servicios, independientemente si se trata de un conflicto armado no internacional y situaciones de violencia interna. Asimismo, a los prisioneros de guerra y a internados civiles brinda protección; el impedimento de esta tarea constituiría una violación al Derecho Humanitario Internacional.

Dada la privación de la libertad que ostentan los detenidos, son vulnerables ante las autoridades detenedoras y el medio carcelario. La vulnerabilidad se ve agravada también en conflictos y violencia interna, puesto que el uso excesivo e ilegal de la fuerza está presente. “Los hombres y mujeres privados de la libertad en países en crisis o en conflicto corren riesgos a diario: ejecución sumaria o desaparición, humillaciones, vejaciones, golpes, tortura, incomunicación, incertidumbre en cuanto al futuro, pérdida de contacto con los familiares, condiciones de vida inhumanas, trato degradante.”⁵¹

La procuración que el CICR realiza en los lugares de detención para las condiciones de estas personas son:

- Prevenir o poner término a las desapariciones, ejecuciones sumarias, la tortura y los malos tratos;
- Restablecer el contacto entre los detenidos y sus familiares;
- Mejorar, cuando sea necesario, las condiciones de detención de conformidad con el derecho aplicable.⁵²

⁵¹ CICR, *Hacer respetar la vida y la dignidad de los detenidos*, CICR, Ginebra, 2007

⁵² CICR, *Descubra el CICR*, Sector de Producción CICR, Ginebra, 2007, p. 26

A través de entrevistas en privado de los delegados hacia los detenidos, siguen sus casos hasta el momento de su liberación. Mediante estas, se advierten de los problemas de índole humanitaria que eventualmente pudieran atravesar; también, proporciona material o asistencia médica si se llegasen a requerir.

El objetivo primordial es velar por la defensa de las garantías judiciales estipuladas en el Derecho Humanitario Internacional hacia los detenidos. Por lo tanto, como agente neutral en el ejercicio de sus funciones, el CICR se abstiene de tomar posición acerca de las razones de un arresto o captura.

La condicionalidad que el CICR presenta a las autoridades, es aplicable en todo el mundo. Estas se enfocan a los derechos que tienen los delegados, los cuales son:

- Ver a todos los detenidos que le corresponde visitar al CICR según el cometido que le haya sido asignado por la comunidad internacional y visitar todos los lugares en donde haya detenidos;
- Entrevistarse sin testigos con los detenidos de su elección;
- Hacer, durante las visitas, la lista de los detenidos que conciernen al cometido del CICR o que verifiquen y completen las listas que reciban de las autoridades;
- Repetir las visitas a los detenidos de su elección tantas veces como lo consideren necesario;
- Ayudar al restablecimiento entre detenidos y familiares;
- Proporcionar el material y asistencia médica necesaria.⁵³

Ante una situación de violencia o conflicto armado, se generan personas desplazadas, refugiadas o dadas por desaparecidas⁵⁴. El cometido del CICR en estos casos, es el **restablecimiento del contacto entre familiares**.

⁵³ *Ibidem*, p. 27

⁵⁴ Recordemos que los refugiados son personas que obligados por diversos motivos, han tenido que huir de su lugar de origen, traspasando fronteras; a diferencia de los desplazados internos,

A través de la Agencia Central de Búsquedas, el CICR recoge, trata y transmite información sobre personas protegidas, especialmente prisioneros de guerra e internados civiles⁵⁵. Esta tarea, la realiza en virtud que el Derecho Humanitario Internacional le confiere.⁵⁶

En su labor, pone especial énfasis a grupos vulnerables como son niños y ancianos separados de sus familias. Por medio del envío y recepción de mensajes de la Cruz Roja en colaboración del CICR y la red mundial con las Sociedades Nacionales, se da con el paradero de alguna persona o familiares.

Los medios que el CICR ejecuta para cumplir su cometido son:

- Establecer una red de comunicación Cruz Roja y Media Luna Roja que permita a las personas separadas reanudar el contacto y escribirse,
- Organizar, coordinar o facilitar la reunión de familias a través de las líneas del frente y de las fronteras,
- Expedir documentos de viaje del CICR para las personas sin documentos de identidad a causa de la guerra,
- Recabar información acerca de la categoría de las víctimas de los conflictos armados, a fin de prestarles ayuda, y comunicar su suerte a sus familiares,
- Actuar como intermediario neutral entre quienes buscan a algún pariente y las partes en un conflicto para indagar la suerte que han corrido las personas dadas por desaparecidas o aquellas de las que sus familiares no tienen noticia alguna.⁵⁷

que no han cruzado fronteras internacionales. Las personas desaparecidas son aquellas que se ignora su paradero.

⁵⁵ Un prisionero de guerra es aquella persona que ha caído en poder del enemigo, conforme a lo dispuesto en el Art. 4 del III Convenio de Ginebra. Un internado civil es aquella figura jurídica que faculta a algún gobierno para proteger dentro de su territorio a alguna persona bajo su voluntad, conforme al título IV, sección III, del IV Convenio de Ginebra.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 28 y 29

⁵⁷ CICR. *Conflictos armados y lazos familiares*. Folleto. CICR Agencia Central de Búsquedas, Ginebra.

El CICR realiza todo lo posible por reunir a las personas separadas por conflictos. Otorga un documento de viaje para posibilitar la reunión entre familiares residentes en un Tercer Estado o de regreso a su país de origen. La magnitud de los conflictos, hacen que en muchos casos, dicho documento de viaje sea el único medio para que una persona indigente y carente de otros documentos de identidad, pueda restablecer el contacto con sus familiares. “Dado el creciente número de refugiados y solicitantes de asilo, se pide cada vez más al CICR que proporcione documentos de viaje para personas que han recibido la autorización de asentarse en un país de acogida.”⁵⁸

Inclusive, tras el fin de algún conflicto las labores del CICR continúan mediante la recolección de información sobre personas desaparecidas, y con ayuda de las autoridades, deciden mecanismos para el esclarecimiento de las situaciones y así informar a los familiares⁵⁹. Todo ello, amparado por el Derecho Humanitario Internacional.

La **asistencia a las víctimas de los conflictos** que brinda el CICR tiene como objetivos la protección a la vida, la salud de las víctimas y el velar por que las consecuencias del conflicto no atenten a su futuro. El medio para lograrlo, es la restauración de la capacidad de las personas para ganarse nuevamente el sustento.⁶⁰

La asistencia puede variar según la zona y la índole de la crisis. El programa de asistencia debe cubrir las necesidades de cada grupo, teniendo en

⁵⁸ CICR, *Descubra el CICR*, Sector de Producción CICR, Ginebra, Suiza, 2007, p. 29

⁵⁹ El proyecto “Las personas desaparecidas” impulsado por el CICR a finales del 2001, busca la concientización y sensibilización de los gobiernos, militares y organizaciones nacionales e internacionales para las personas dadas por desaparecidas en caso de conflictos armados o violencia interna. Actualmente, las delegaciones del CICR interesadas en el asunto aplican directrices operacionales sobre el terreno. La XXVIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (diciembre 2003) adoptó por consenso el “Programa de Acción Humanitaria”, que refrendó el compromiso sobre el objetivo general: respetar y restablecer la dignidad de las personas desaparecidas a raíz de conflictos armados o de otras situaciones de violencia armada y de sus familiares.

⁶⁰ CICR, *Descubra el CICR*, Sector de Producción CICR, Ginebra, 2007, p. 31

cuenta su retorno. Asimismo, las distribuciones de socorro son fundamentadas en los principios de humanidad, imparcialidad y neutralidad.

Los ejes rectores de la asistencia son: seguridad económica, agua y hábitat, y servicios económicos. Con ellos, se pretende que fenómenos como las hambrunas, enfermedades, heridas o la exposición a los elementos naturales queden minimizadas. Estos programas, son supervisados por el CICR desde el principio hasta el final. A su término, el CICR evalúa y examina el modo en que pudiere mejorarlos, si es que la región o el grupo continuara necesiéndolos; todo ello en virtud de los principios que detenta.

Según el grado de la pérdida de seguridad económica, el CICR proporciona uno de los siguientes tipos de asistencia: apoyo económico, socorros de supervivencia y recuperación económica. A su vez, urge a las autoridades a la protección de la población y de sus bienes conforme al Derecho Humanitario Internacional.⁶¹

El apoyo económico es brindado en causas de índole económica emanadas de empobrecimiento real, deficiencias en los medios de producción o probabilidad de ser inadecuados. Las medidas que puede ejecutar, son la distribución de víveres, diversificación o intensificación de la producción, servicios veterinarios, entre otras.

Los socorros de supervivencia, es el apoyo que el CICR otorga a través de bienes esenciales que las víctimas ya no pueden conseguir por sus propios medios. El objetivo es la protección de la vida de las víctimas por motivos de las consecuencias de los conflictos.

Los programas de recuperación económica centran su práctica en la recuperación y fortalecimiento de los medios de producción. Las actividades

⁶¹ *Ibidem*, p. 34

emanadas, pueden ser la distribución de semillas, herramientas, utensilios de pesca, servicios veterinarios, reparación de sistemas de irrigación, etc. Este programa se emplea, una vez que se ha superado la situación de emergencia y la neutralización de las consecuencias de los conflictos, gracias a los socorros de supervivencia, por ejemplo.

Los programas de agua y hábitat buscan:

- Que la víctimas de un conflicto armado tengan agua potable y agua para uso doméstico y,
- La protección a la población de los peligros ocasionados por la destrucción de los sistemas de agua y hábitat.⁶²

Para dar acceso al agua, mejorar los niveles de higiene y proteger el medio ambiente, el CICR realiza actividades de:

- Reparación de las plantas de tratamiento de agua, de las redes de abastecimiento o de los sistemas de distribución de agua por gravedad conectados a estaciones de bombeo.
- Construcción de pozos, aprovechamiento y protección de manantiales y sistemas de desagüe, construcción de contenedores de agua.
- Purificación y distribución de agua.
- Construcción y reparación de letrinas y de los sistemas de tratamiento de aguas residuales, recogida y tratamiento de basuras (incluido los desechos hospitalarios).
- Refracción y reconstrucción de instalaciones sanitarias y escuelas.
- Obras en las infraestructuras de lugares de detención para que los reclusos dispongan, como mínimo, del agua indispensable para sus necesidades, con condiciones de sanidad y vida digna.
- Instalación y organización de campamentos para desplazados.

⁶² *Ibidem*, p. 35

- Introducción de programas de control de vectores infecciosos, protección de alimentos, desinfección de espacios vitales, reducción del consumo de energía y utilización de energía alternativa.⁶³

El objetivo de los servicios sanitarios es el otorgamiento de asistencia médica preventiva y curativa esencial a las víctimas de los conflictos. Este apoyo es dado también a los principales centros sanitarios y hospitales públicos, cuando son insuficiente los servicios primarios a causa de un conflicto.

El servicio sanitario se vale de la instalación de centros de alimentación intensiva, supervisados por personal médico, en situaciones de emergencia emanados de hambre o hambruna. En estos centros, el CICR ofrece también servicios de medicina preventiva y curativa.

Las actividades del CICR en el ámbito sanitario son aplicables en cualquier situación de conflicto, heridos de guerra o situación de emergencia. Incluyen:

- Reconstrucción y refacción de edificios,
- Apoyo a la gestión y formación de personal médico expatriado y local,⁶⁴
- Vigilancia de epidemias,
- Mejora de servicios de vacunación,
- Abastecimiento de medicamentos, material médico esencial y puesta a disposición de equipos médicos y quirúrgicos expatriados,
- Cursos y talleres de asistencia sanitaria.⁶⁵

Con apoyo con las Sociedades Nacionales, el CICR realiza programas de primeros auxilios prehospitalarios, así como de evacuación y traslado de pacientes

⁶³ *Ibidem*, p. 35 y 36

⁶⁴ Los cirujanos del CICR forman al personal médico expatriado que ofrece sus servicios voluntariamente a la Institución, pero que carece de los conocimientos y las técnicas necesarias para trabajar en el terreno. CICR, *Descubra el CICR*, Sector de Producción CICR, Ginebra, 2007, p. 37

⁶⁵ Internacionalmente se encuentra el curso HELP (*Health Emergencies in Large Populations*), cuya finalidad es la impartición de conocimientos y experiencia en la materia; aunado a la publicación de manuales, por médicos del CICR, sobre cirugía de guerra y su contribución en periódicos profesionales.

y heridos. Las Sociedades, ven incrementadas su capacidad para responder en situaciones de emergencia, gracias al apoyo del CICR, ya sea mediante equipo de comunicación hospitalaria y los anteriormente señalados.

En el caso del sistema penitenciario, el CICR proporciona ayuda cuando la capacidad del servicio sanitario en las cárceles, es sobrepasado por la magnitud del problema. Con programas de lucha antivectorial (tuberculosos, VIH-SIDA y avitaminosis), entre otros, se insta a la ayuda. La inspección de que las condiciones de vida de los detenidos sea humana, forma también parte del ámbito sanitario.

1.6 El CICR y la cooperación con las Sociedades Nacionales y sus relaciones con otras organizaciones

Encontramos que “en 2003, el CICR adoptó una doctrina relativa a la cooperación, en la cual se reconoce la importancia de una asociación con las Sociedades Nacionales para mejorar la labor del Movimiento. El elemento central de esa doctrina es el fortalecimiento de la capacidad de las Sociedades Nacionales para proteger la vida y la dignidad de las víctimas de la guerra y violencia interna.”⁶⁶

La finalidad de la cooperación del CICR con las Sociedades Nacionales, puede observarse en cinco vectores:

- Ayudar a las víctimas de los conflictos armados y las tensiones internas,
- Promocionar el Derecho Humanitario Internacional y difundir los Principios Fundamentales, ideales y actividades del Movimiento,
- Restablecer el contacto entre familiares dispersos,

⁶⁶ CICR, *Cooperación con las Sociedades Nacionales*, CICR, Ginebra, 2008, p. 4

- Reducir los efectos causados por la contaminación de armas (acción contra minas),
- Consolidación de la base jurídica y estatutaria, a nivel de las Sociedades Nacionales y a la modificación de la legislatura nacional.⁶⁷

Las Sociedades Nacionales, son también a su vez el camino y el medio para la ejecución. El CICR se vale de estas, para hacer llegar la ayuda, ejecutar programas y desplegar recursos. La intencionalidad es el fortalecer la capacidad de las Sociedades Nacionales mediante la optimización del nivel de gestión operacional y el desarrollo de los recursos humanos.

La gestión y cooperación operacional que el CICR otorga a las Sociedades Nacionales se centra en las operaciones de socorro y de servicios de búsqueda. En caso de conflicto o violencia, las operaciones de socorro y actividades de ayuda hacia las víctimas, llegan mediante las mencionadas anteriormente; los servicios de búsqueda tiene por objeto el restablecimiento del contacto entre las personas desaparecidas.⁶⁸

Para cumplir el objetivo de fortalecimiento de las Sociedades Nacionales, el CICR coopera en los rubros de:

- Pericia técnica y ayuda material y financiera para que mediante la ampliación y el fortalecimiento de su capacidad, estructuras y relaciones de trabajo, las Sociedades Nacionales puedan realizar eficientemente sus tareas,
- Asesoramiento y apoyo en el cumplimiento de las condiciones necesarias para su reconocimiento como Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y en la aprobación y revisión de sus Estatutos u otras cuestiones de orden jurídico, especialmente por lo que se refiere a la aplicación y al cumplimiento del Derecho Humanitario Internacional

⁶⁷ *Ibidem*, p. 8

⁶⁸ *Ibidem*, p. 12

- Promoción, entre los componentes del Movimiento, del intercambio de información sobre las operaciones, por una parte, y la coordinación de actividades, por otra, para sacar el mejor provecho de los recursos disponibles y contribuir en acciones a favor de las víctimas de los conflictos armados y disturbios interiores y de los beneficiarios de la asistencia, de conformidad con el Acuerdo de Sevilla.⁶⁹

La coordinación funcional entre los componentes del Movimiento, se circunscribe a los siguientes ámbitos de las actividades internacionales:

- Establecimiento y reconocimiento de Sociedades Nacionales y protección de su integridad;
- Utilización y respeto de los emblemas de la cruz roja y de la media luna roja;
- Desarrollo de los recursos humanos, así como la capacitación y preparación del personal para las operaciones internacionales de socorro;
- Cooperación a nivel de delegación;
- Relaciones con instituciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y otros agentes en el ámbito internacional;
- Coordinación de las actividades internacionales para la obtención de fondos.⁷⁰

Al ser el CICR, una Organización Internacional *sui generis*, posee contacto con otras organizaciones internacionales, aunado a las facultades que le confiere el Acuerdo de Sevilla. El objetivo de la interacción es la cooperación en *pro* de las actividades de índole humanitaria.

La participación del CICR puede ser como observador o invitado, esto sin interferir con las labores del Movimiento ni de los distintos organismos. La forma de actuar es a través de la coordinación, donde en ocasiones ejecuta el principio

⁶⁹ CICR, *Descubra el CICR*, Sector de Producción CICR, Ginebra, 2007, p. 46

⁷⁰ Artículo 8. Acuerdo de Sevilla (1997)

de complementariedad. Pese a lo anterior, cada Organización sigue conservando su independencia.

El CICR mantiene estrechas relaciones con:⁷¹

- Unión Europea (UE)
- Consejo de Europa
- Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)
- Unión Africana (UA)
- Organización de la Conferencia Islámica (OCI)
- Movimiento de los No Alineados
- Organización de los Estados Americanos (OEA)
- Liga de Estados Árabes
- Unión Interparlamentaria (UIP)
- Organización de las Naciones Unidas (ONU)⁷²

Existe una vinculación con las fuerzas armadas, grupos policíacos, fuerzas de seguridad y otros portadores de armas. “El CICR cree que hay mucho margen para la interacción constructiva y la cooperación entre las organizaciones humanitarias y los círculos militares, que pueda ser reforzada mediante consulta mutua. Sigue sosteniendo que hay que mantener una distinción clara –en el fondo y la forma- entre operaciones militares y operaciones humanitarias.”⁷³

Además de los círculos militares y armados, el CICR ejecuta programas de acción preventiva en instancias ejecutivas, legislativas y jurídicas estatales con líderes de opinión, instituciones académicas y personal docente, tanto a nivel nacional como internacional. La estrategia está fincada en tres plataformas:

⁷¹ CICR, *Descubra el CICR*, Sector de Producción CICR, Ginebra, 2007, p. 47

⁷² Posee el estatuto de observador ante la Asamblea General de la ONU; coopera con la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA); invitado permanente del Comité Permanente entre Organismos (órgano de coordinación integrado por agencias humanitarias de ONU, la Federación Internacional y Organizaciones No Gubernamentales) y coordina actividades en ámbitos específicos con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para los Niños (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS).

⁷³ CICR, *Descubra el CICR*, Sector de Producción CICR, Ginebra, 2007, p. 48

- Concientización.
- Promoción del Derecho Humanitario Internacional (DHI) mediante la enseñanza y la formación.
- Integración del DHI en los programas estatales de índole jurídica, educativa y operacional.⁷⁴

Como conclusión, el CICR ejerce una gran influencia en diferentes ámbitos del Estado. Efectúa labores a favor de la sociedad civil en casos de desastres naturales y conflictos internacionales e internos. Asimismo, tiene diversos programas con organizaciones sociales, comunidades e instituciones académicas, con el fin de mejorar la vida de los grupos afectados y propagar un conocimiento más amplio sobre las normas de DHI.

A nivel gubernamental, su interacción con organizaciones y sectores vinculados posibilita la aplicación del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra. No obstante, a pesar de nacer el DHI con los Convenios, debemos considerar lo que dice Hernández-Vela en cuanto a la necesidad de contemplar otros instrumentos jurídicos complementarios.⁷⁵

⁷⁴ *Ibidem*, p. 41

⁷⁵ Ver Hernández-Vela Salgado, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*. Ed. Porrúa, México, 2001, p. 239.

2 América Latina frente al Derecho Humanitario Internacional y los Derechos Humanos

Hablar sobre Derechos Humanos y Derecho Humanitario Internacional nos remite a un pasado reciente. A escasos 44 años de la instauración de los Convenios de Ginebra (1969) y a 65 años de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), su desarrollo y evolución ha tenido tropiezos que los han hecho ver como simples normas idealistas por su falta de coercibilidad y punibilidad.

La ausencia de penas específicas ante su incumplimiento, o en su defecto, la carencia de una autoridad con legitimidad suficiente para castigar, provoca que sean utilizadas con fines de propaganda y estrategia política. No obstante, existen ejemplos donde la difusión y concientización de tales normas ha conducido a cambios importantes en el ámbito jurídico y político. Los países escandinavos y algunos europeos constituyen paradigmas de éxito por los avances en la materia.

En contraste, América Latina es una región caracterizada por la constante violación a las normas. Elementos como la corrupción, la desigualdad social, inequidad de la distribución de la riqueza, los problemas sociales como el narcotráfico y violencia, desempleo, entre otros, son el caldo de cultivo. México y Colombia refieren el panorama anterior, pese a ser de las naciones con mejor calidad de vida en la región.

El objetivo principal del capítulo es mostrar un breve contexto sobre los abusos en materia de Derechos Humanos y Derecho Humanitario Internacional. La intención es que el lector pueda contrastarlo con las acciones particulares que el CICR ha ejercido en México y Colombia, en el año 2008. A través de la documentación monográfica establecida, se podrán tener parámetros para determinar la importancia *de facto* por parte del CICR.

2.1 El caso de México

El siguiente apartado contiene información documental con la finalidad de presentar un panorama general en materia de Derechos Humanos, Derecho Humanitario Internacional y la actividad ejercida por el CICR. Para ello, los documentos base utilizados y citados fueron el Reporte Anual de *Human Right Watch* y el Reporte Anual para la Delegación Regional del CICR; ambos, correspondientes al año 2008.

El contexto mexicano hizo que temas como el abuso de militares y grupos paramilitares, agresiones a periodistas, corrupción en el sistema judicial penal, violencia de género, entre otros, fuesen el común denominador. El cometido del CICR centró su actuar en torno a esas problemáticas; no obstante, dada la estricta confidencialidad establecida por parte las autoridades mexicanas, la falta de transparencia en la información y el ocultamiento para no exhibir en su totalidad todos los casos, impidieron un mayor nivel de conocimiento y de divulgación del mismo.

2.1.1 Reseña del contexto nacional mexicano en materia de DD.HH y DHI (2008)

Uno de los principales problemas del sistema judicial mexicano es la violación a los derechos humanos. Ya sea por tortura o malos tratos, las personas en prisión viven en precarias condiciones. La falta de atención a las investigaciones, la corrupción en la impartición de justicia, los abusos cometidos durante operaciones de aplicación de la ley, la violencia sexual doméstica y las vejaciones emanadas de la lucha contra el narcotráfico, son el contexto generalizado nacional.

En junio de 2008, México firma la “Iniciativa Mérida”⁷⁶ con el gobierno de los Estados Unidos. En esta, se establece una serie de requisitos de derechos humanos; la finalidad es asegurar el escrutinio internacional ante los derechos humanos del sector social pobre. Adicionalmente, una sentencia emitida por el Tribunal Supremo de Justicia del DF, permitió legalizar el aborto antes de las 12 semanas de gestación, protegiendo con ello los derechos humanos de las mujeres.

Como observación adicional, considerando la anterioridad del evento (2008) y contrastándola con la actualidad (2013), podemos señalar de forma sucinta que la investigación periodística refiere un nulo cumplimiento con los objetivos planteados. Bastaría con revisar diariamente los diarios del país para advertir que la violencia y abusos de toda índole, no han disminuido sustancialmente con respecto de otros años; todo ello, partiendo de que la supuesta lucha gubernamental contra el crimen organizado ayudaría a minimizar las consecuencias.

Sistema Judicial Penal

La corrupción, falta de información, escasez de recursos y abusos policíacos han imposibilitado una correcta impartición de justicia. La tortura y malos tratos han sido una práctica consuetudinaria en los sistemas penitenciarios; algunos jueces han aceptado evidencia a través de estas prácticas.

Más del 40% de los presos no han recibido sentencia y se encuentran aún en prisión preventiva. Esta prisión se ha convertido en un problema de hacinamiento. Los reclusos son parte de abusos por las autoridades. Los menores

⁷⁶ Ver US Embassy, *Iniciativa Mérida*, Embajada de los Estados Unidos en México. Consultado en <http://spanish.México.usembassy.gov/es/temas-bilaterales/México-y-eu-de-un-vistazo/iniciativa-merida.html> en junio de 2012.

detenidos en los ministerios y otras instituciones, están en precarias condiciones; muchos de ellos, ni siquiera cuentan con acceso a programas educativos.

A partir de junio, se aprobó una reforma constitucional que permitiría el recurso de los juicios orales. A su vez, contiene medidas para el respeto de los derechos fundamentales como la presunción de inocencia. No obstante, existe un serio problema en términos de Derecho Internacional. Se permite a los fiscales, con autorización judicial, detener a personas sospechosas de haber participado en crimen organizado durante un máximo de 80 días antes de que sean aplicados los cargos. Adicionalmente, se deniega a los jueces el poder de decisión, en casos de delito de una lista establecida, si el acusado debe ser puesto en libertad provisional antes o durante el juicio.⁷⁷

Abusos de militares

El escenario nacional se ha caracterizado por abusos de cuerpos militares hacia población civil. Algunos casos se han suscitado en febrero y abril del 2008. En el primero, militares en Tamaulipas ejercieron uso excesivo de la fuerza y abrieron fuego contra un automóvil, matando a un hombre e hiriendo a otro. En el segundo, soldados detuvieron presuntamente a cuatro policías en Chihuahua; no obstante, los detenidos se encontraban vendados y desnudos frente a ellos.

Las operaciones militares carecen de total transparencia. Los casos de abuso son dirimidos por autoridades militares, originándose impunidad. Adicionalmente, los fiscales militares ven imposibilitada su labor. Existe un miedo generalizado ante la presencia del ejército, principalmente en las zonas rurales, inhibiendo a las víctimas civiles y testigos para proporcionar información a las autoridades militares.⁷⁸

⁷⁷ Human Right Watch. *World Report 2009*. HRW, United States of America, 2009, p. 191

⁷⁸ *Ibidem*, p. 192

Impunidad por crímenes de guerra

Desde 1960 hasta 1980, las investigaciones y enjuiciamientos por los delitos por la “guerra sucia” han sido mínimos por parte de la Fiscalía Especial creada en 2001. De los más de 600 casos de desapariciones, fueron levantados cargos en solo 16 y solo en 9 existieron acusaciones. La Fiscalía encontró el paradero de 6 desaparecidos (4 estaban en instituciones psiquiátricas y 2 habían muerto durante su detención).

Al arribar el presidente Felipe Calderón, la Fiscalía fue cerrada. Los casos se transfirieron a otras áreas no especializadas de la Procuraduría General de la República. Hasta el 2008, no se habían logrado avances en estas investigaciones.⁷⁹

Derechos Reproductivos, Violencia Doméstica y Abuso Sexual

El grupo más vulnerable son las mujeres y las leyes mexicanas no las protegen adecuadamente contra diversos abusos. A pesar de existir legislación, en ocasiones no suele ser aplicada con rigor. Cuando niñas o mujeres deciden denunciar violencia o abuso sexual, suelen ser blanco de críticas y más abusos; esto origina una negativa a denunciar los actos o proveer más información. El resultado es la impunidad y la continuidad de la violencia y demás laceraciones.

La Suprema Corte de Justicia aprobó constitucionalmente para el Distrito Federal, en el 2008, la legalización del aborto en las primeras 12 semanas de gestación. Asimismo, se ordenó a los servicios de salud pública proveer servicios de aborto antes de las 12 semanas y sin necesidad de presentar requisitos de residencia. En algunas entidades federativas del resto del país, el aborto sigue

⁷⁹ *Ibidem*, p. 193

siendo penalizado. Muy esporádicamente en casos de violación es permitido, ya que las autoridades suelen ejercer una actitud hostil hacia embarazadas.⁸⁰

Libertad de expresión e información

Los periodistas suelen ser atacados en su intento por investigar a gobiernos estatales o casos de narcotráfico. Los casos que vinculan a funcionarios locales y crimen organizado suelen ser los más censurados. Desde el 2005, 7 periodistas han desaparecido, incluyendo 5 que investigaban nexos entre funcionarios y el crimen organizado. En junio de 2008, el director de El Correo de Tabasco recibió una amenaza; fue encontrada una cabeza decapitada en la entrada del Diario con una nota de advertencia.

Desde el 2007, la difamación, la injuria y la calumnia dejaron de ser delitos federales. Sin embargo, a nivel estatal continúan siendo restrictivas, lo que han limitado la libertad de expresión.

Gracias a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información (iniciada en 2001 y reformada en 2007), se tiene un mayor escrutinio público del gobierno federal. Aún así, los esfuerzos han sido insuficientes para transparentar muchos ámbitos de la vida social del país. La potencial corrupción en la elaboración de las cifras publicadas puede distorsionar la realidad.⁸¹

Comisión Nacional de Derechos Humanos

Este organismo ha tenido un impacto limitado. Ha facilitado información detallada y autorizada sobre casos específicos de derechos humanos, además de documentar algunos casos sobre obstáculos sistémicos que impiden el progreso de los mismos. La gran limitante es que la Comisión no impulsa a las instituciones

⁸⁰ *Ibidem*, p. 193

⁸¹ *Ibidem*, p. 194

de gobierno para remediar los abusos y promover reformas necesarias para evitarlo. Es una institución sin carácter coercitivo, solo recomendatorio.⁸²

Hasta septiembre de 2013, el último cambio constitucional que se realizó fue a la Reforma Constitucional relativa a los Derechos Humanos y a los Tratados Internacionales en junio del 2011. Los cambios fueron:

1. Cambio de la denominación del Capítulo I del Título Primero de la Constitución a “De los derechos humanos y sus garantías”.
2. El Art. 1 constitucional ahora reconoce que toda persona goza de los derechos y de los mecanismos de garantía reconocidos por la Constitución y tratados internacionales.
3. El Art. 1 constitucional adopta la figura de interpretación conforme a la propia Constitución y los tratados internacionales.
4. Incorporación en el párrafo segundo del Art. 1 constitucional el principio de interpretación “*pro personae*”⁸³.
5. En el párrafo tercero del Art. 1, se señala la obligación del Estado mexicano (en todos sus niveles de gobierno, sin excepción) de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.
6. Las obligaciones de las autoridades mexicanas en materia de derechos humanos deberán cumplirse a la luz de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos.
7. En el Art. 1 constitucional expresa a partir de la reforma que el Estado mexicano debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos.
8. Queda prohibida la discriminación por causa de “preferencias sexuales”.

⁸² *Ibidem*, p. 194

⁸³ Criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos de suspensión extraordinaria. El principio coincide con el rasgo fundamental de derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre.

9. Una de las finalidades de la educación que imparta el Estado mexicano deberá ser el respeto a los derechos humanos, de acuerdo con lo que a partir de la reforma señala el artículo 3 constitucional.
10. Se otorga rango constitucional al asilo para toda persona que sea perseguida por motivos políticos y se reconoce de la misma forma el “derecho de refugio” para toda persona por razones de carácter humanitario.
11. Se añade en el párrafo primero del Art. 18, que el respeto a los derechos humanos es una de las bases sobre las que se debe organizar el sistema penitenciario nacional, junto con el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte.
12. Con la reforma en el Art. 33 constitucional y tomando como base lo estipulado por la Convención Americana de Derechos Humanos, se señala que se debe respetar la “previa audiencia” y que la expulsión solamente procede en los términos que señale la ley, siempre que se siga el procedimiento que la misma ley establezca.
13. Se adiciona la fracción X del artículo 89 constitucional para efecto de incorporar como principios de la política exterior del Estado mexicano, la cual corresponde desarrollar al Presidente de la República, “el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos”.
14. Se le quita a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad contenida en el artículo 97 constitucional, la cual pasa a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
15. Se obliga a los servidores públicos que no acepten recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o de las respectivas comisiones estatales a fundar y motivar su negativa, así como a hacerla pública. Toda recomendación debe ser contestada, tanto si es aceptada como si es rechazada. En caso de que alguna autoridad rechace una recomendación, puede ser citada por el Senado o por la Comisión Permanente (si la recomendación proviene de la CNDH) o bien por la

legislatura local (si la recomendación fue expedida por una comisión estatal).

16. Las comisiones de derechos humanos podrán conocer de quejas en materia laboral.
17. Se establece un mecanismo de consulta pública y transparente para la elección del titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y para los miembros del Consejo Consultivo de la propia Comisión.
18. Se faculta a la CNDH para realizar la investigación de violaciones graves de derechos humanos.
19. En los artículos transitorios, ordena que se emita en el plazo máximo de un año a partir de su entrada en vigor, una ley sobre reparación de las violaciones de derechos humanos, una ley sobre asilo; una ley reglamentaria del artículo 29 en materia de suspensión de derechos; una ley reglamentaria del artículo 33 en materia de expulsión de extranjeros y nuevas leyes (tanto a nivel federal como local) de las comisiones de derechos humanos.⁸⁴

Actores internacionales

Estados Unidos ha tenido una vigorosa participación en el país. A través de la Iniciativa Mérida y un paquete inicial de ayuda de \$400 millones de dólares, se pretende luchar contra la violencia y cárteles fuertemente armados. Teóricamente, 15% de la ayuda estará disponible bajo la aprobación de la Secretaría de Estado de los Estados Unidos, una vez que el gobierno mexicano cumpla con los derechos humanos (procesamiento de policías y militares ante violación de derechos básicos, consultas a organizaciones de la sociedad civil con respecto a la aplicación de la Iniciativa, prohibición de prácticas como tortura y malos tratos y la rendición de cuentas de las fuerzas federales).⁸⁵

⁸⁴ Ver Carbonell, Miguel. *La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades.* Artículos, 2012. Consultado en <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml> en septiembre de 2013.

⁸⁵ Al respecto de la Iniciativa Mérida, se han hecho ya los comentarios adicionales pertinentes.

El Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos posee oficinas en el país que provee de información y recomendaciones en estos rubros. En mayo, el jefe del Alto Comisionado fue removido de su cargo; reportes señalan que Calderón lo solicitó debido al “alto perfil”⁸⁶ del funcionario.

En agosto, la Corte Interamericana de Derechos humanos dictaminó que Jorge G. Castañeda, ex ministro de Relaciones Exteriores, violó las leyes electorales mexicanas. Castañeda argumentó que se le debía permitir su candidatura independiente, invalidando las leyes que establecen que cualquier candidato presidencial debe ser nominado por los partidos políticos. Sin embargo, el Tribunal dictaminó, conforme a los artículos de la Convención Americana, que México no había violado los derechos políticos ni el derecho de igualdad ante la ley.⁸⁷

2.1.2 El CICR en México

La Delegación de la Cruz Roja⁸⁸ abrió sus oficinas en México en 1998, pero es hasta 2002, cuando es convertida en Delegación Regional. Los Estados que abarca son: Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá. Es a partir de México, donde se coordina y dirige la acción de las Sociedades Nacionales en los cometidos que el CICR posee.

⁸⁶ Se refiere al puesto laboral, que por las características de sus competencias y atribuciones, es fácilmente reconocible y potencial blanco de ataques y agresiones de cualquier índole.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 195

⁸⁸ Oficina encargada de coordinar el funcionamiento y operaciones de las Sociedades Nacionales, ya sea de un grupo de países (Delegación Regional) o de uno solo (que en el caso de México, su estructura queda sentada en el Artículo 33 de los Estatutos de la Cruz Roja Mexicana).

Dentro de las actividades que desempeña como delegación regional, se encuentra la asistencia a los refugiados colombianos en la Región del Darién en Panamá y las poblaciones locales que los acogen, el monitoreo de las condiciones de los detenidos en México y Panamá, y los esfuerzos por determinar el destino de las personas desaparecidas (particularmente en Guatemala). Asimismo, persigue la integración del Derecho Humanitario Internacional (DHI) en los planes de estudio y en la doctrina y formación de las fuerzas armadas (y las normas de Derechos Humanos aplicadas en el uso de la fuerza en el caso de la policía). La delegación, a su vez, organiza los servicios de asesoramiento sobre DHI en América Latina y el Caribe.⁸⁹

2.1.3 Actividades del CICR en México, 2008

La preocupación del CICR en México se ha concentrado en la detonación de la violencia en el país. Las consecuencias producidas por problemas sociales como el crimen organizado, las pandillas, falta de servicios sanitarios, entre otros, se han traducido en muertos, heridos y desaparecidos; todos ellos, motivos de atención para el CICR.

Las consecuencias de los conflictos han sido comparadas con las de un conflicto armado. La intervención de elementos militares que aseguren la tranquilidad y seguridad ciudadana ha sido motivada por parte de la opinión pública. El CICR advierte un serio peligro al no establecer una diferencia entre formación, entrenamiento, doctrina y equipamiento necesarios para el mantenimiento del orden público de aquellos relativos a las funciones puramente militares.⁹⁰

⁸⁹ ICRC. *Annual Report 2008*. México city (regional), ICRC, p. 313

⁹⁰ Ver CICR. *Boletín*. Delegación Regional para México, América Central y Caribe Hispanohablante. Septiembre, 2008.

Cerca de 6'000 muertos por la violencia se reportaron en México. El contexto generalizado es fruto del clima de violencia por el tráfico de drogas, disturbios en las cárceles y del malestar social expresado contra las políticas gubernamentales. En cuanto a migración, existieron menos migrantes detenidos por autoridades mexicanas mientras que el flujo hacia los Estados Unidos ha sido reprimido por duras políticas y la disminución de oportunidades económicas en ese país.⁹¹

Es importante destacar que para el 2013, la cifra de muertos por la violencia en México se incrementó exponencialmente. Adicionalmente, se debe considerar la diferencia entre las cifras oficiales y las reales. En ese tenor, algunas fuentes documentan la existencia de 136 000 muertos entre el 2006 y 2012 por la lucha al narcotráfico.⁹²

El papel del CICR en México se ha centrado, principalmente, con los detenidos y el adiestramiento en normas de Derechos Humanos y Derecho Humanitario Internacional. Sin embargo, ha tenido una actividad más dinámica gracias a la Delegación Regional. Camila Matteucci, funcionaria del CICR Delegación México, comenta al respecto:

La actividad del CICR en México ha sido constante y de gran cooperación, principalmente con las autoridades policíacas y armadas. La acción del CICR depende de los límites que señalen las autoridades. Existe información al respecto; sin embargo, en su mayor parte es confidencial y no depende exclusivamente del CICR su publicación.

⁹¹ ICRC. *Annual Report 2008*. México city (regional), ICRC, Ginebra, p. 313

⁹² Méndez Alfredo. *Documentan 136 mil muertos por la lucha al narco*; "más que un país en guerra". Periódico La Jornada, Sección Política, México, 2012, p. 15. Consultado en <http://www.jornada.unam.mx/2012/12/11/politica/015n1pol> en agosto de 2013.

Personas privadas de la libertad

El CICR visitó a las personas detenidas por presuntos vínculos con grupos armados y relacionados con actos de protesta. Esta acción fue realizada principalmente en los estados del sur, cuyo objetivo fue comprobar que su tratamiento y condiciones de vida cumplieran con las normas reconocidas a nivel internacional⁹³. A los detenidos, se les ofreció el servicio de Cruz Roja para ponerlos en contacto con sus familiares.

Los manifestantes indígenas en Chiapas y los profesores que se opusieron a la reforma educativa en el Estado de Morelos fueron detenidos durante los enfrentamientos con la ley por los agentes del orden. El CICR se acercó a las autoridades locales, ofreciéndose a visitar a los detenidos. Sin embargo, fueron puestos en libertad poco tiempo después.

El CICR continúa buscando un acuerdo global con las autoridades penitenciarias para visitar a todos los detenidos en México. Esta labor planea realizarla particularmente en cinco cárceles de alta seguridad, con las autoridades del gobierno federal.

El CICR participó con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) realizando la presentación sobre la forma en que los malos tratos y la tortura afectan a los detenidos. Esta ponencia se llevó a cabo en el seminario sobre los mecanismos de prevención nacional contra la tortura, organizado por la CNDH.

Las autoridades de la Ciudad México solicitaron ayuda al CICR pidiéndole que supervisara las condiciones en cuatro lugares de detención temporal (Galeras), mientras estos eran actualizados. Las autoridades fueron informadas

⁹³ Las conclusiones y recomendaciones fueron compartidas, confidencialmente, con las autoridades.

confidencialmente, sobre las conclusiones y recomendaciones; consistían principalmente en la mejora de las condiciones de vida en los reclusorios.

En términos generales, se realizaron 8 visitas en 7 lugares de detención. 22 fueron los detenidos monitoreados y visitados de forma individuales, de los cuales, 2 eran mujeres. Gracias al apoyo de CICR, 6 pudieron ser visitados por sus familiares.⁹⁴

Fuerzas armadas y portadores de armas

Uno de los mayores objetivos del CICR es la integración del DHI a la doctrina de las fuerzas armadas. Evaluaciones realizadas han indicado que se han hecho avances en la materia. La labor del CICR ha sido ardua al establecer un diálogo con la policía, sobre la necesidad de observar la aplicación de los DD.HH.

En razón de la necesidad de desplegar fuerzas militares y policíacas ante situaciones de disturbio, el CICR ha comunicado su preocupación humanitaria ante el uso de la fuerza en tales situaciones. Los jefes de Estado de Guatemala y México, incluyendo la Secretaría de Marina, han sido informados de ello.

50 asesores jurídicos militares mexicanos profundizaron sobre el conocimiento del DHI en 2 cursos en la Ciudad de México. 4,355 cadetes y oficiales mexicanos y centroamericanos, asistieron a las presentaciones del CICR sobre el uso de la fuerza en operaciones policiales y DHI. 41 instructores del ejército de la República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Nicaragua tomaron el curso avanzado de capacitadores en DHI. Finalmente, 3 oficiales de El Salvador, Guatemala y México participaron en el taller anual de alto nivel sobre las Normas Internacionales que rigen las Operaciones Militares, llevado a cabo en Suiza.

⁹⁴ ICRC. *Annual Report 2008*. México city (regional), ICRC, Ginebra, p. 316

La Secretaría de Seguridad Pública Federal firmó un memorando de entendimiento con el CICR para promover la integración de las normas de DD.HH en la aplicación de la ley. 18 agentes federales de la policía fueron certificados como instructores de DD.HH en 2 cursos de entrenamiento en la Academia de Seguridad Pública. Asimismo, 2,600 policías federales recibieron información sobre el uso de la fuerza y la asistencia a las víctimas en las operaciones policiales.

La integración de las normas nacionales e internacionales de derechos humanos y de los principios humanitarios aplicables a la función policial, es parte de una estrategia global del CICR sintetizada en el curso "Servir y Proteger" . La delegada regional del CICR dijo que "el objetivo de este proceso de integración deberá traducirse en la doctrina, la educación, el entrenamiento, y las sanciones de las fuerzas policiales y de seguridad, a fin de asegurar un respeto irrestricto por la vida y la dignidad humana en todo momento".⁹⁵

El programa "Servir y Proteger" es una estrategia del CICR para impartir normas de DD.HH y principios de DHI. Sylvie Junod, delegada del CICR para México, América Central y Caribe Hispanohablante, se refirió al programa "cuya estrategia global tiene como objetivo integrar estas normas y principios en la doctrina, la educación, el entrenamiento y el sistema disciplinario de las fuerzas policiales y de seguridad a fin de asegurar un respeto irrestricto por la vida y la dignidad humana en todo momento."⁹⁶

Sociedad Civil

Miembros de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Oaxaca asistieron a las conversaciones sobre DHI. En 2 sesiones de entrenamiento

⁹⁵ Ver CICR. *México: CICR firma convenio de cooperación con la Secretaría de Seguridad Pública*. Recursos CICR. Comunicado de prensa 08/102. Junio, 2008.

⁹⁶ Ver CICR. *La función policial y la protección de la persona humana*. Recursos CICR. Noviembre, 2008.

(organizadas por la Asociación Internacional de Radios Comunitarias), 60 periodistas de Michoacán y Oaxaca fueron informados por el CICR, sobre el papel de los medios de comunicación en situaciones de conflicto.

Gracias a la promoción, el CICR ha influido en 29 Universidades de 8 países; estas, han integrado el conocimiento del DHI en sus planes de estudio. 20 profesores del CICR han capacitado en normas de DHI a fuerzas armadas, autoridades académicas y público de El Salvador, Guatemala, Honduras y México. 2 Universidades de Guatemala y México organizaron sus propios cursos de formación docente con instructores del CICR. Finalmente, 9 estudiantes de México y Panamá participaron en la 20ª Competencia en Derecho Humanitario Internacional Jean Pictet, realizada en Suiza.⁹⁷

De forma generalizada, podemos destacar la importancia que tuvo el CICR en el marco de los Convenios de Ginebra en México. Su participación contribuyó a la ejecución de algunas tareas que el Estado podría desempeñar y que se ha mostrado como ineficaz. La evidencia de fuentes oficiales ejemplifica solo algunas violaciones a los derechos humanos y derecho humanitario frente a la realidad, que llega a ser imposible contabilizar. El CICR atendió las necesidades humanitarias que las autoridades mexicanas le permitieron.

Se comprobó que otorgó protección debida a las personas y civiles mediante la visita a las personas privadas de la libertad en las cárceles para facilitarles el contacto con sus familiares. Al amparo del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra, promocionó el DHI en el ámbito gubernamental y social. Los cursos sobre DHI a las fuerzas armadas y de seguridad pública federal, y las cátedras a universidades y organizaciones de la sociedad civil, constituyeron sus ejemplos emblemáticos.

⁹⁷ ICRC. *Annual Report 2008*, México city (regional). ICRC, Ginebra, p. 316

No obstante, la participación del CICR fue mínima respecto al contexto mexicano. Los abusos a los derechos humanos sobrepasan las capacidades del Estado. El CICR, dentro de sus competencias y atribuciones, tendría la facultad de colaborar. El debate interminable será determinar qué tanto debería participar el Comité frente a la situación de violaciones a los DD.HH y DHI, el cual, queda sujeto a la legislación y disposiciones gubernamentales.

Se demostró que el CICR ejerce una actividad importante al ejecutar el cometido de los Convenios. Lograr la inclusión de las normas de DHI a la doctrina de las fuerzas armadas mexicanas refleja su influencia e importancia en la actividad estatal.

2.2 El caso de Colombia

El siguiente apartado contiene información documental con la finalidad de presentar un panorama general en materia de Derechos Humanos, Derecho Humanitario Internacional y la actividad ejercida por el CICR. Los documentos base utilizados y citados fueron el Reporte Anual de *Human Right Watch* y el Reporte Anual para la Delegación Regional del CICR; ambos, correspondientes al año 2008.

En virtud de las particularidades que presenta Colombia, los temas recurrentes fueron la situación entre las Fuerzas Armadas y los grupos paramilitares. Casos de desplazamiento interno, agresiones contra sindicalistas y amenazas a las víctimas fueron el corolario, entre otras, del que el CICR se valiera para ejercer su cometido.

2.2.1 Reseña del contexto nacional colombiano en materia de DD.HH y DHI (2008)

Los conflictos intestinos en Colombia han continuado dando como resultado grandes abusos por parte de las fuerzas gubernamentales y los grupos armados irregulares. Las negociaciones entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el gobierno no han sido exitosas. El panorama de secuestros, uso de minas antipersonal, reclutamiento de niños para combate, entre otros abusos, han continuado.

Parece incrementarse la presencia de grupos paramilitares activos, los cuales no han sido desarticulados. Han traficado y matado a civiles, incluyendo a sindicalistas y defensores de los Derechos Humanos. Esto ha motivado el desplazamiento de civiles buscando seguridad.

Rendición de cuentas de cómplices paramilitares

Grupos paramilitares han sido catalogados como los culpables de los crímenes humanitarios. Poseen grandes concentraciones de dinero e influencia. Esto ha sido posible gracias a que en algunos casos, han pactado con militares, políticos y empresarios. Las instituciones de justicia han emprendido investigaciones para indagar sobre los abusos y cómplices de estos grupos.

La Suprema Corte realizó investigaciones sin precedente sobre las acusaciones de miembros del Congreso Colombiano y su colaboración con paramilitares. Aproximadamente más de 60 miembros cercanos a la coalición del Presidente Álvaro Uribe, han estado bajo investigación. Fiscales de la Procuraduría General, de conformidad con la “Ley de Justicia y Paz”, han reducido sentencias y otorgado otras prerrogativas gracias a confesiones de los cómplices;

esto ha permitido conocer y revelar los actos de daños a los derechos humanos por parte de paramilitares.

En contraste, algunos miembros de la administración del presidente Uribe han lanzado campañas de descrédito a miembros de la Suprema Corte. Parece un intento para frenar las investigaciones. A mediados del 2008, la administración propuso una enmienda constitucional para las investigaciones de “parapolíticos” de las facultades de la Suprema Corte, pero fue rechazada la propuesta en Noviembre. Asimismo, fue bloqueado el proyecto de ley “silla vacía”; esta habría reformado al Congreso para sancionar a partidos que hubieran apoyado a políticos asociados a paramilitares.⁹⁸

Los “parapolíticos” es el término empleado para nombrar a la vinculación de dirigentes políticos y funcionarios estatales con grupos paramilitares. Surgió en el 2006, bajo el mandato de Álvaro Uribe, tras lograr la negociación del cese de hostilidades de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) con el gobierno y el sometimiento a la justicia de algunos líderes narcotraficantes. Las AUC fue un grupo paramilitar formado desde la década de los años 90 para supuestamente combatir la guerrilla de las FARC, pero ha cometido numerosos crímenes contra la población civil.

Extradiciones de líderes paramilitares

En mayo de 2008, se extraditaron el mayor número de líderes paramilitares a Estados Unidos. Las extradiciones pueden ayudar a romper cadenas de grupos; sin embargo, se dan en medio de presiones de los fiscales colombianos para que revelen los crímenes cometidos y cómplices. El resultado ha sido que las investigaciones colombianas vean interrumpido el proceso de confesión y de cooperación ante las extradiciones súbitas.

⁹⁸ Human Right Watch. *World Report 2009*. HRW, United States of America, 2009, p. 170

En octubre fueron dos las personas extraditadas, “Cuco Vanoy” y “Gordolindo”. Cada uno recibió sentencia de 20 años de prisión por los cargos de tráfico de drogas, de conformidad con los acuerdos de la fiscalía. No obstante, han dejado de proporcionar información a la fiscalía sobre los crímenes cometidos y no es claro, si los acuerdos obligan a la cooperación en ese sentido.⁹⁹

Nuevos grupos armados

La administración del presidente Uribe ha descartado la existencia actual de paramilitares. Sin embargo, 30,000 personas de las supuestamente aprehendidas, resultaron no ser realmente paramilitares. Los fiscales encontraron evidencia de que muchos de ellos eran civiles contratados por paramilitares, para hacerse pasar por estos. Las autoridades nunca investigaron a profundidad los casos.

Nuevos grupos, encabezados por rangos medios de paramilitares, han surgido. La Organización de Estados Americanos (OEA), identificó 22 de estos grupos con miles de miembros activos. Pese a la reducción de índices de violencia conforme a cifras oficiales (por ejemplo, en Medellín), la continuidad de crímenes como extorsión, amenazas, asesinatos y desplazamientos forzados son atribuidos a nuevos grupos insurgentes.¹⁰⁰

La guerrilla

Las FARC y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) son los actores principales de la guerrilla. En junio fueron rescatados 15 rehenes en poder de las FARC; entre ellos se encontraban 3 ciudadanos estadounidenses y la ex candidata a la presidencia colombiana Ingrid Betancourt. No hubo pérdidas humanas.

⁹⁹ *Ibidem*, p. 171

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 172

En la operación, las fuerzas armadas de Colombia que participaron en el rescate, utilizaron el emblema de la Cruz Roja para la ejecución encubierta de sus tropas. De conformidad con el artículo 37 del Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra, se incurrió en la figura denominada perfidia.¹⁰¹

Ostentando la protección que confiere el uso del emblema de la Cruz Roja, se engañó a los captores a través de su obligación de obedecer las normas de derecho internacional. Pese a los medios, el fin fue la liberación de determinado número de personas secuestradas.

En apariencia, el fin justificó los medios al representar la liberación de personas inocentes. Sin embargo, es un acto ilícito cuyas consecuencias a largo plazo son más negativas que positivas. Adicionalmente, estará la suspicacia sobre si se usó la perfidia solo por tratarse de la ex candidata a la presidencia. Las implicaciones futuras serían:

1. La guerrilla podría desconfiar de cualquier miembro de la Cruz Roja y sus operaciones, traduciéndose en la acción violenta.
2. En estricto sentido de justicia, todas aquellas personas que son rehenes inocentes deberían ser rescatados por medios péfidos también.
3. Violar una norma de derecho internacional ante una problemática que lleva años y cuya resolución depende de diversas instancias, refleja la incompetencia estatal para enfrentar directamente el conflicto. Este

¹⁰¹ 1. Queda prohibido matar, herir o capturar a un adversario valiéndose de medios péfidos. Constituirán perfidia los actos que, apelando a la buena fe de un adversario con intención de traicionarla, den a entender a éste que tiene derecho a protección, o que está obligado a concederla, de conformidad con las normas de derecho internacional aplicables en los conflictos armados. Son ejemplos de perfidia los actos siguientes: a) simular la intención de negociar bajo bandera de parlamento o de rendición; b) simular una incapacitación por heridas o enfermedad; c) simular el estatuto de personal civil, no combatiente; y d) simular que se posee un estatuto de protección, mediante el uso de signos, emblemas o uniformes de las Naciones Unidas o de Estados neutrales o de otros Estados que no sean Partes en el conflicto. 2. No están prohibidas las estrategias. Son estrategias los actos que tienen por objeto inducir a error a un adversario o hacerle cometer imprudencias, pero que no infringen ninguna norma de derecho internacional aplicable en los conflictos armados, ni son péfidos ya que no apelan a la buena fe de un adversario con respecto a la protección prevista en ese derecho. Son ejemplos de estrategias los actos siguientes: el camuflaje, las añagazas, las operaciones simuladas y las informaciones falsas.

mensaje es percibido tanto por la población civil como por la guerrilla, pudiendo derivar en un aumento de la suspicacia y hostilidad.

En agosto murieron 7 personas y más de 50 resultaron heridas por una bomba callejera en la localidad de Iturango; el gobierno atribuyó a las FARC el atentado. El Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República reportó 153 víctimas por minas antipersonal entre enero y septiembre. Las FARC y ELN han sido señalados como los responsables de las minas.¹⁰²

Desplazamientos internos

Conforme al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), se estiman más de 3 millones de desplazados internos. Para el Comité de Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES)¹⁰³, el primer semestre del 2008 registró la mayor tasa de desplazamiento en 23 años. Existió un aumento del 41% en comparación con los seis primeros meses del 2007, con más de 270,000 personas desplazadas en seis meses.¹⁰⁴

Desde el 2004, el Tribunal Constitucional dictaminó que el fracaso del gobierno para proteger la vulnerabilidad de las mujeres constituye una violación en sus derechos. Las mujeres son las más vulnerables en situaciones de desplazamiento interno. A partir del 2008, el gobierno ha establecido algunos programas para proteger a las mujeres, gracias a una sentencia del Tribunal de Justicia.¹⁰⁵

¹⁰² *Ibidem*, p. 172

¹⁰³ Organización no gubernamental de carácter internacional que promueve la realización y vigencia integral de los derechos humanos de las personas desplazadas, refugiadas y migrantes teniendo como referente, en casos específicos, el Derecho Humanitario Internacional, el Derecho Internacional de los Refugiados y los Principios Rectores sobre los Desplazamientos Internos.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 173

¹⁰⁵ Human Right Watch. *World Report 2009*. HRW, United States of America, 2009, p. 173

Impunidad y abusos militares

El ejército colombiano también ha sido responsable de muertes atribuidas a este. Presumiblemente, miembros del ejército han tomado civiles de sus hogares o trabajos; el objetivo es asesinarlos y posteriormente, presentarlos como combatientes muertos en acción.

Durante años, el presidente y la administración de Uribe negaron el problema. Asimismo, han acusado a defensores de derechos humanos de actuar en conveniencia con la guerrilla para desacreditar a militares. En contraste, la Procuraduría está investigando más de un millar de víctimas desde el 2003.

En septiembre de 2008 desaparecieron 11 jóvenes en el barrio de Soacha en Bogotá y fueron encontrados al noreste de Santander. El parte militar, anunciado por el presidente Uribe, dictaminó que fueron jóvenes muertos en combate. Mario Iguarán, fiscal especializado, rechazó el dictamen. En octubre de ese año, el presidente Uribe anunció que despediría 27 soldados (3 de ellos generales) relacionados con las muertes.¹⁰⁶

Agresiones a sindicalistas

Durante años, se han reportado más de 2,600 asesinatos de sindicalistas desde 1980, según la Escuela Nacional Sindical y ONG sobre Derechos Laborales. La mayor parte de las muertes, han sido atribuidas a grupos paramilitares. Más de 400 sindicalistas han sido asesinados durante el gobierno de Uribe. Sindicalistas del sector de la educación constituyen el mayor número de víctimas.

La impunidad ha sido alta. Aproximadamente el 97% de los casos no han recibido condena y los asesinos continúan en libertad. Tras la presión del

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 173

Congreso de Estados Unidos, el número de condenas ascendió ligeramente; pasó de 43 en 2007 a 53 en 2008.¹⁰⁷

Amenazas contra las víctimas

El 6 de marzo, en una marcha contra las amenazas de los paramilitares, se realizaron acusaciones públicas contra el asesor presidencial José Obdulio Gaviria; antes y después de la marcha, activistas denunciaron haber sido atacados, amenazados y algunos asesinados. Numerosas amenazas fueron atribuidas al grupo autodenominado Águilas Negras; las víctimas fueron grupos nacionales de derechos humanos, Brigadas Internacionales de Paz, el Sindicato Central de Trabajadores, periodistas, grupos indigenistas y políticos de oposición.

Para paliar los efectos, fue establecido un programa especial de protección a víctimas denunciantes de paramilitares. Este se añadía a los programas existentes, por parte del Ministerio del Interior, de protección a periodistas y sindicalistas. No obstante, el Tribunal Constitucional ordenó la revisión del programa, en mayo, por considerarlo ineficaz.

En oposición, altos funcionarios han declarado que los grupos de derechos humanos colaboran con la guerrilla. Este contexto de intimidación hace difícil el análisis y trabajo legítimo de los defensores.¹⁰⁸

Lo anterior es un ejemplo de la incompetencia estatal frente a la problemática de la inseguridad, lo que conlleva a la pérdida de la lealtad del ciudadano hacia su Estado. Es decir, dado que Colombia es incapaz de garantizar la protección de los derechos humanos y proporcionar condiciones para la cohesión social, el individuo se ha visto obligado a cambiar su lealtad hacia grupos u organizaciones que ofrezcan un cambio del *status quo*. Esto explicaría el

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 174

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 175

fortalecimiento de diversas organizaciones no gubernamentales y grupos ilícitos, con independencia de la pertenencia real o no de los grupos de derechos humanos con la guerrilla.

Actores internacionales

Estados Unidos ha sido un actor importante en el caso colombiano. Tan solo en 2008 otorgó \$650 millones de dólares al gobierno en ayuda militar, policial y una porción en asistencia social y económica. El 30% de la ayuda estadounidense está sujeta a condiciones, aunque el Departamento de Estado de Estados Unidos no siempre la ha aplicado. Washington ha proveído de ayuda financiera para la desmovilización de paramilitares, con la condicionalidad que Bogotá cumpla con la ley estadounidense. Congresistas demócratas se han comprometido a eliminar consideraciones en el Tratado de Libre Comercio hasta que no hayan pruebas concretas contra la impunidad hacia sindicalistas comerciales y el papel de paramilitares.

La Unión Europea ha proporcionado asistencia social y económica para los programas de gobierno de desmovilización (o retiro del servicio activo militar) paramilitar. El Reino Unido ha ofrecido ayuda militar pero la cantidad es desconocida públicamente.

La Misión de Apoyo para el Proceso de Paz en Colombia de la OEA, encargada sobre la verificación de operaciones de desmovilización, emitió informes sobre su preocupación por las actividades de los nuevos grupos armados. La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos tiene presencia en Bogotá, Medellín y Cali. En diciembre, Colombia fue evaluada bajo el mecanismo de revisión periódica universal, por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU.¹⁰⁹

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 176

2.2.2 El CICR en Colombia

El despliegue formal de actividades del CICR en Colombia comienza a partir de 1980. A través de la Ley 42 de 1981 que aprueba el Acuerdo de Sede, el cual garantiza el respeto de la acción humanitaria emprendida por el CICR así como la obtención de garantías de seguridad por parte de las autoridades del Estado Colombiano. El acuerdo también valida los principios de Independencia, Neutralidad e Imparcialidad por parte del Gobierno. Mediante la Ley 875 de 2004 – y el Decreto reglamentario 138 de 2005- se adoptan las normas correspondientes al emblema de la Cruz Roja y su respeto en todo el territorio nacional.¹¹⁰

No obstante, la acción del CICR es anterior. Desde 1969 el Gobierno de Colombia autoriza al CICR la visita a las personas detenidas en relación al conflicto armado interno. Once años después, el CICR obtendría un Acuerdo formal, el cual estaría aprobado por las leyes colombianas un año después.

En las últimas décadas, la actividad del CICR incrementó su participación. En noviembre de 1990, las autoridades de Colombia aceptan que el CICR facilite la liberación de miembros de la Fuerza Pública privados de libertad por grupos armados organizados. En 1991, la Policía Nacional se compromete a informar al CICR, los datos de las personas capturadas en relación al conflicto armado interno. En 1994, el Gobierno de Colombia autoriza al CICR a establecer contactos con los grupos armados organizados. En 1996, entran en vigor el Protocolo Adicional II de los Convenios de Ginebra, obteniendo: la movilidad sin restricción por todo el país, el derecho de realizar visitas a todas las personas privadas de su libertad, mantener contacto con todas las partes en conflicto y prestar Asistencia Humanitaria; en ese mismo año, el Ministerio de Defensa de Colombia se compromete a informar al CICR de todas las personas capturadas por la Fuerza Pública.

¹¹⁰ CICR. *Informe 2008 Colombia*. CICR Producciones, Bogotá, Colombia, 2009, p. 7

En 2001, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) suscribe un documento de entendimiento con el CICR para coordinar la atención a la población en situación de desplazamiento. En 2006, el entendimiento anterior es renovado, el fin es la formalización de la coordinación de actividades de asistencia humanitaria de emergencia a favor de las personas desplazadas.¹¹¹

Actualmente, la Delegación del CICR se encuentra en Colombia. Cuenta con Subdelegaciones ubicadas en Bucaramanga, Cali, Centro Colombia, Florencia y Medellín. Posee Oficinas en Apartadó, Barranquilla, Cucutá, Pasto, Puerto Asís, San José del Guaviare, Saravena y Villavicencio.

2.2.3 Actividades del CICR en Colombia, 2008

Las actividades del CICR durante el 2008, se han centrado principalmente a favor de las víctimas del conflicto armado interno, siguiendo los principios de Neutralidad e Independencia. No obstante, dado el contexto colombiano, acciones de características distintas, políticas, militares o propagandísticas han sido calificadas de humanitarias. Ante ello, el CICR se expresó a través del Presidente del CICR Jacob Kellenberger, en 2004: “La preservación de ese espacio [humanitario] también requiere que los Estados se abstengan de dar una vertiente humanitaria a las actividades de sus fuerzas armadas y de incorporar la acción humanitaria en su respuesta política, militar o económica a las crisis.”¹¹²

Es así, como las tareas del CICR se desempeñan en un marco donde no es fácil distinguir para las partes, la actividad humanitaria concerniente al CICR y la actividad estatal o gubernamental. Por esto, el CICR mantiene un contacto

¹¹¹ *Ibidem*, p. 8

¹¹² *Ibidem*, p. 4

constante con las partes en conflicto, para urgir al respeto del Derecho Humanitario Internacional y permitir la acción del CICR en los cometidos que la comunidad internacional suscrita le ha designado.

Entre 1997 y 2008 el CICR ha dado asistencia a personas desplazadas, ya sea individual o masivamente. En 2008 el total fueron 73,258 personas; aproximadamente 60,000 casos masivos y 13,000 casos individuales. Del 2008 al 2005 esta tendencia fue a la alza. El caso más crítico, con mayor cantidad de personas asistidas fueron en los años 2002 (con 179,142 personas, de las cuales 102,000 fueron por casos masivos y el resto por casos individuales) y el año 1998 (con 137,431 personas, de los que cerca de 90,000 fueron casos masivos y el resto casos individuales). Las tendencias en casos masivos habían sido mayores con respecto a casos individuales de 1997 a 2002; el efecto se revirtió de 2003 a 2008, donde los casos individuales superaron a los masivos.¹¹³

La composición de la población atendida durante el 2008, comprende en su mayoría a grupos vulnerables. Del total de la población, el 53% eran personas menores de 18 años (27% niños y 26% niñas), del resto 21% eran hombres y 26% mujeres. Del total de familias, el 28.6% se encontraba en una situación de mayor vulnerabilidad; de la cifra anterior, el 20.9% presentaba a una mujer sola como cabeza de familia, el 2.1% eran hombres solos como jefes del hogar, 3.5% eran adultos mayores, el 1.5% discapacitados y el 0.6% huérfanos. Asimismo, del total de familias, el 22.4% correspondía a una minoría étnica; 7.73% era población indígena (cuyo 11% tenía a una mujer sola como cabeza del hogar) y el 14.62% era población afro-colombiana (de las cuales 19% tenían como cabeza del hogar a una mujer).¹¹⁴

Para efectos posteriores, se define como un *desplazamiento masivo* “cuando las familias (más de 10) son desplazadas y llegan a la cabecera municipal

¹¹³ *Ibidem*, p. 12

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 21 y 22

más cercana de su lugar de habitación. En estos casos, el CICR brinda asistencia en el lugar a donde llegan estas personas luego de realizar una evaluación para establecer las necesidades más sentidas de las familias¹¹⁵. Y un *desplazamiento individual* es “cuando las familias se desplazan de forma individual y llegan, usualmente, a los grandes centros urbanos. Estos casos son atendidos por el CICR (en algunas ciudades con el apoyo de la Cruz Roja Colombiana (CRC)), después de una entrevista y trabajo de orientación.”¹¹⁶

La asistencia humanitaria de emergencia que el CICR desempeña se apega al Documento de Entendimiento suscrito con Acción Social. Posee la facultad, junto con alcaldías municipales y organizaciones internacionales presentes en las zonas de migración, para atender las situaciones de desplazamientos. La asistencia se centra en paquetes alimentarios o bonos, que pretenden cubrir las necesidades básicas de las familias hasta por tres meses y hasta seis meses a las personas en situación de vulnerabilidad; la ayuda incluye a su vez utensilios para la preparación de los alimentos.

Los **casos de desplazamiento individual** corresponden al 80% (56,744) de los 73,258 casos registrados en 2008. La ayuda fue entregada en colaboración con la Cruz Roja Colombiana (CRC) a las distintas regiones donde opera. En contraste con 2007, existió un incremento del 15%, dentro de las razones que explican tal suceso están:

- La apertura del Programa de Asistencia de Emergencia del CICR en Pasto apoyado por la Seccional de la CRC en Nariño
- El aumento en el número de personas en situación de desplazamiento individual (gota a gota), que se generó, entre otros factores, por la aparición de nuevos grupos armados.¹¹⁷

Como causas que generan el desplazamiento individual en general, se

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 12

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 12

¹¹⁷ *Ibidem*, p. 13

encuentran las siguientes:

- Amenazas de muerte, maltrato psicológico (66.54%)
- Amenazas de reclutamiento forzado (10.9%)
- Enfrentamientos armados (4.43%)
- Muerte de familiar a raíz de conflicto (3.93%)
- Desaparición de familiar (2.56%)
- Robo de bienes por un conflicto armado (2.08%)
- Malos tratos físicos. Malos tratos para exigir colaboración (1.29%)
- Reclutamiento forzado (1.46%)
- Negar o restringir acceso a bienes de supervivencia (1.13%)
- Otros (5.68%)¹¹⁸

A través del acuerdo entre CICR y CRC, la CRC realiza la entrega de la Asistencia Humanitaria de Emergencia en Bucaramanga (Seccional Santander), Pereira (Seccional Risaralda), Sincelejo (Seccional Sucre), Valledupar (Seccional Cesar) y Villavicencio (Seccional Meta). Debido al aumento registrado en 2008, la asistencia se hizo extensiva en Pasto (Seccional Nariño).

Adicionalmente a la Asistencia Humanitaria de Emergencia, “la CRC realiza actividades complementarias tales como capacitar familias con jefatura femenina (en manualidades, pintura, cerámica); alfabetizar adultos, proporcionar entrenamiento en primeros auxilios y adelantar acciones de promoción y prevención especialmente en planificación familiar y en VIH/SIDA, respectivamente”¹¹⁹. En lo anterior, la asistencia psicosocial proporcionada también por la CRC, constituyen los vectores para dicha complementariedad.

En 2008, las ciudades de Bogotá, Medellín y Cúcuta, fueron fortalecidas; Bucaramanga, Puerto Asís, Cali y Pereira, fueron incluidas en los programas de

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 15

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 16

ayuda del CICR. Gracias al programa alimentario y de bonos (otorgados a través de artículos para aseo), las familias podían adquirir alimentos cercanos a sus viviendas con los mismos hábitos de consumo y comportamiento de compra anteriores al desplazamiento. Durante 2008, y a través de bonos, 7.338 familias (28.739 personas) recibieron asistencia.¹²⁰

Por concepto de **casos de desplazamiento masivo** 3,495 familias (14, 514 personas), equivalente a 64 casos en todo el país, fueron atendidas en 2008. El departamento de Arauca registró el mayor número de eventos a inicios del 2008. Los departamentos de Cauca, Chocó y Nariño presentaron desplazamientos masivos durante todo el año; 55% de la asistencia proporcionada por el CICR bajo esta modalidad provenía de estos departamentos.¹²¹

Dentro de las principales causas que generan desplazamiento masivo, tenemos:

- Amenazas de muerte, maltrato psicológico (28.61%)
- Enfrentamientos armados (22.21%)
- Muerte de familiar a raíz del conflicto (16.04%)
- Contaminación por armas (8.59%)
- Daño en propiedad pública o privada por hostilidades (5.12%)
- Negar o restringir acceso a bienes de supervivencia (3.54%)
- Robo de bienes por parte de un actor armado (3.2%)
- Destrucción deliberada de bienes públicos o privados (3.14%)
- Restricción de movimiento a comunidades (2.7%)
- Herido a raíz de combates/operaciones militares (1.93%)
- Otros (4.92%)¹²²

¹²⁰ *Ibidem*, p. 17

¹²¹ *Ibidem*, p. 18

¹²² *Ibidem*, p. 19

El flujo de desplazamiento, en 2008, puede ser analizado a través de las personas desplazadas según el departamento de recepción y expulsión. Dentro de los departamentos de expulsión se encuentran todo el territorio colombiano: Antioquia (9,463 personas), Nariño (8,799), Arauca (5,958), Putumayo (5,428), Cauca (5,221), Caquetá (5,186), Meta (4,628), Chocó (4,147), Tolima (2,676), Norte de Santander (2,634), Cesar (2,359), Córdoba (2,338), Valle del Cauca (1,813), Santander (1,720), Bolívar (1,553), Guaviare (1,484), Vichada (1,395), Huila (1,229), Caldas (1,031), Risaralda (999), Magdalena (781), Sucre (460), Cundinamarca (427), La Guajira (288), Boyacá (231), Casanare (231), Quindío (205), Atlántico (188), Bogotá (157), Vaupés (100), Amazonas (80) y Guainía (59). La excepción la constituyen los departamentos de San Andrés y Providencia.¹²³

Las personas desplazadas asistidas, en ese mismo año, conforme al Departamento de Recepción son: Antioquia (11,741 personas), Bogotá (8,339), Meta (7,191), Nariño (6,287), Caquetá (5,251), Valle del Cauca (5,127), Arauca (4,690), Risaralda (3,953), Putumayo (3,810), Norte de Santander (3,778), Santander (3,233), Cauca (2,909), Cesar (2,237), Chocó (1,944), Sucre (1,462), Córdoba (852), Caldas (134), Guaviare (129), Bolívar (60) y Boyacá (46). Los departamentos restantes no registraron algún caso.¹²⁴

Las cifras arrojan un mayor número de desplazados, tanto por departamentos de expulsión como de recepción, en la zona sur occidental del territorio colombiano. La mayor actividad de desplazamiento de los principales municipios expulsores, ubicados en esta región, se registraron en: Tame (con 900 casos individuales y 2,300 masivos aproximadamente), Puerto Asís (con 2,200 casos individuales aproximadamente), Olaya Herrera (con 500 casos individuales y 1,200 masivos aproximadamente), Barbacoas (con cifras similares a Olaya Herrera), Cumaribo (con 1,300 casos individuales aproximadamente), Mapiripán (con 800 casos individuales y 500 masivos aproximadamente), Arauquita (con

¹²³ *Ibidem*, p. 24

¹²⁴ *Ibidem*, p. 23

cifras similares al municipio anterior), López (con 50 casos individuales y 1,150 masivos aproximadamente), Tumaco (con 1,200 casos individuales aproximadamente) e Itsmina (con 300 casos individuales y 800 masivos aprox.).¹²⁵

El CICR realiza **proyectos de seguridad alimentaria**. El objetivo es el restablecimiento de los medios de subsistencia de las familias, con la finalidad de atender la seguridad alimentaria y económica de aquellos hogares que se han visto afectados por conflictos armados. La estrategia se ha basado en dos vías; primera, la aplicación de proyectos agropecuarios con comunidades campesinas afectadas y, segunda, la aplicación del mismo proyecto a comunidades en situación de desplazamiento que habiten la periferia de los pequeños municipios.

Los proyectos de seguridad alimentaria están integrados por diversos bienes que incentivan la producción y, en algunos casos, la economía a escala local gracias a la comercialización. Los proyectos agropecuarios constan de paquetes de semillas de cultivo corto (hortalizas) o de maíz y plátano, a su vez, incluyen herramientas, abonos y pesticidas orgánicos. Asimismo, también se entregaron gallinas, alimentos y vacunas para las aves. Para lograr la correcta gestión de los bienes, el CICR impartió talleres sobre cultivo de hortalizas y cría de aves; además, algunos proyectos fueron beneficiarios de asesoramiento sobre la importancia de los vegetales en la nutrición.

En 2008 fueron ejecutados 25 proyectos agropecuarios con 1,012 familias (5,055 personas) acreedoras. 17 proyectos fueron beneficiados con la entrega de 752 kits individuales de semillas y 7 a instituciones educativas rurales con el objetivo de apoyar los restaurantes escolares y contribuir a la educación agropecuaria. Un monto de 258 familias desplazadas recibieron aves y los huevos obtenidos fueron comercializados. Los profesionales agro del CICR impartieron 100 talleres y 300 horas de capacitación aproximadamente; coordinaron acciones de formación con la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria

¹²⁵ *Ibidem*, p. 25

(UMATA) además de prestar asesoría en nutrición en 6 proyectos realizados. Los departamentos beneficiarios de la ayuda fueron Antioquia, Bolívar, Caquetá, Caldas, Cesar, Chocó, Guajira, Guaviare, Meta, Putumayo, Sucre y Tolima.¹²⁶

Los departamentos de Cauca y Nariño recibieron de forma especial ayuda alimentaria. Con esta estrategia, el CICR garantizó la seguridad alimentaria de la región y previno una posible situación de desplazamiento. Gracias a los conflictos armados, restricción alimentaria y contaminación por armas, su seguridad se veía amenazada. Asimismo, a 86 familias del departamento de Chocó les fueron entregadas ayuda alimentaria; estas familias recibieron a 200 personas desplazadas de sus comunidades rurales por causas de conflicto armado.¹²⁷

Dado que en el 2007 los habitantes de la región sur occidental fueron atentados por los conflictos armados, fue imperativa la ayuda del CICR. Razón por la que los principales receptores de esta ayuda fueron los departamentos de Cauca, Nariño y Chocó. En ese orden, el CICR implementó su estrategia con ayuda de las unidades de atención a la población desplazada colocadas en las zonas de mayor conflicto en el territorio.

Las **Unidades de Atención y Orientación a la población desplazada (UAO)** fueron fortalecidas. Las UAO de Barrancabermeja, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Florencia, Floridablanca, Girón, Ibagué, Medellín, Ocaña, Pasto, Pereira, Puerto Asís, Santa Marta, Sincelejo, Soacha, Soledad, Valledupar y Villavicencio fueron los principales. Instituciones como Acción Social, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral para la Población Desplazada (SNAIPD, principalmente en materia de educación, salud, atención al menor y capacitación laboral) colaboraron con la estrategia. El trabajo incluyó la

¹²⁶ *Ibidem*, p. 26

¹²⁷ *Ibidem*, p. 32

capacitación de 110 personas, en talleres cofinanciados por CICR, para laborar en las UAO.¹²⁸

En consideración de una estrategia global, que comprenden los proyectos de seguridad alimentaria y las UAO, es posible hablar de éxito dentro de los objetivos del CICR. “72 familias con integrantes afectados por minas antipersonal, desaparición o fallecidos por motivos relacionados con el conflicto armado lograron en 2008, estabilizar su economía a través de la asistencia de emergencia que les proporcionó el CICR.”¹²⁹

La misión humanitaria que el CICR realiza, la ha llevado a emprender acciones adicionales en favor de las personas desplazadas. La devastación a centros urbanos y rurales como consecuencia de los conflictos armados, hace que las personas se vean en condiciones vulnerables. Ante esa vulnerabilidad y en virtud de la misión humanitaria, el CICR emprende **proyectos en obras de infraestructura civil**.

Estas obras en infraestructura son realizadas por el CICR con apoyo de las comunidades y las respectivas autoridades locales. Los lugares elegidos por el CICR son aquellos donde hay escasa presencia de organizaciones de ayuda humanitaria o del apoyo de las autoridades nacionales.¹³⁰

El objetivo principal de las obras es beneficiar de forma directa a la población residente. Los proyectos constan de obras en acceso a servicios básicos como agua potable y de saneamiento; el mejoramiento a la infraestructura en el ámbito educativo, salud y fuentes de producción, forman parte de los proyectos. De manera conjunta, el CICR apoya en la instalación de organizaciones que brinden servicios de ayuda a las personas víctimas del conflicto armado.

¹²⁸ *Ibidem*, p. 29

¹²⁹ *Ibidem*, p. 33

¹³⁰ *Ibidem*, p. 35

En 2008, los proyectos a infraestructura civil por departamentos fueron:

- 30 obras en Construcción y Rehabilitación de Infraestructura Escolar (65.22%): Bolívar, Antioquia, Arauca, Casanare, Caldas, Tolima, Meta, Guaviare, Huila, Cauca, Nariño, Caquetá y Putumayo.
- 4 proyectos de Acueductos y Abastecimiento de Agua (8.7%): Norte de Santander, Bolívar, Tolima y Meta.
- 1 Centro Comunal (2.17%): Antioquia.
- 3 Hogares de Paso Ortopédico (6.52%): Bolívar, Antioquia y Valle del Cauca.
- 1 Hogar de Paso para Mujeres Embarazadas (2.17%): Antioquia.
- 1 proyecto en Infraestructura de Salud (2.17%): Putumayo.
- 3 obras en Mejoramiento de Infraestructura Cruz Roja Colombia (CRC, 6.52%): Cundinamarca, Meta y Putumayo.
- 3 obras en Adecuación de Infraestructura UAO (6.52%): Cesar, Sucre y Santander.¹³¹

Como complemento a las anteriores acciones, el CICR establece albergues escolares, baterías sanitarias y cerramiento de escuelas. El objetivo es reducir el peligro de los niños que deben transitar diariamente. Los resultados en 2008 fueron eficaces; las cifras arrojaron que: 2,225 niños y jóvenes contaron con infraestructura escolar adecuada, 230 fueron beneficiados por el centro comunitario, 1,169 tuvieron acceso a agua potable, 15 fueron atendidas por los centros de salud, 9 mujeres embarazadas se albergaron en las casas de paso, 440 recibieron atención por parte de las UAO, 50 recibieron asistencia por parte de CRC, 90 se albergaron en CRC Bogotá y 15 discapacitados obtuvieron alojamiento en hogares de paso.¹³²

El CICR emprende **Misiones Médicas** en el territorio colombiano. Siendo los principios del CICR los pilares de su acción y el DHI su sustento, estas son parte

¹³¹ *Ibidem*, p. 37

¹³² *Ibidem*, p. 38

importante y esencial de su actuar. El respeto al emblema y a la actividad que el CICR despliega en situaciones de conflicto, origina el acceso a servicios básicos de salud por parte de las personas afectadas. Asimismo, el establecimiento de contactos entre todas las partes creó las garantías de seguridad necesarias para el establecimiento y ejercicio de sus funciones. “Durante 2008, el CICR realizó 12 acompañamientos médicos en diferentes regiones del país.”¹³³

Las Unidades Móviles de Salud (UMS) son creadas por el CICR para llevar asistencia médica básica a las comunidades. La falta de garantías de seguridad básicas insta al personal del CICR al ejercicio de sus funciones a través de las UMS. Fueron dos ocasiones durante el 2008, que las UMS actuaron. En acción conjunta entre personal de salud y UMS, en ese mismo año, los resultados fueron:

- Consultas médicas: 3,843
- Consultas odontológicas: 784
- Personas vacunadas: 909
- Prevención individual: 2,217
- Sesiones de promoción y previsión de salud: 72¹³⁴

El contexto al que las Misiones Médicas son llevadas a cabo se circunscribe en un ambiente de violencia, difícil acceso, ausencia de centros de salud y/o personal sanitario. Aunado el riesgo que corren las brigadas de salud al ser enjuiciadas por sus actividades y la deficiencia de los centros de salud del país, las víctimas ven obstaculizada la atención oportuna. Si bien existe el Sistema General de Seguridad Social, las personas en situación de desplazamiento tardan en recibir los beneficios.

La persuasión y movilización del CICR hacia las autoridades de salud colombianas ha sido constante. Las instituciones de salud competentes así como los tratamientos y atención que requiriesen las víctimas, reciben del CICR la

¹³³ *Ibidem*, p. 43

¹³⁴ *Ibidem*, p. 43

canalización de estas. Es así como “en 2008 el CICR orientó a 2,747 personas víctimas para acudir a los servicios básicos de salud, apoyando económicamente a 1,177 que presentaban dificultades para acceder al sistema de salud, [...] asimismo, el CICR asistió a 121 personas víctimas de violencia sexual ocurrida en el marco del conflicto armado: 33 mujeres, 65 niñas menores de edad, 13 hombres y 10 niños. Del total de casos asistidos por el CICR, 41 fueron remitidos al Sistema Nacional de Salud y 80 recibieron apoyo económico para iniciar un manejo integral en entidades privadas que trabajan bajo acuerdos suscritos con el CICR.”¹³⁵

Finalmente, las funciones de las Misiones se han acompañado de tareas complementarias como las campañas de respeto y protección a la misión médica, capacitación del personal de salud y el apoyo a la rehabilitación. La primera se orienta a la creación de garantías de seguridad, la segunda en la eficacia y eficiencia del personal y la tercera, a su labor humanitaria de integración de los discapacitados a la sociedad.

Las campañas de respeto y protección comprendieron la sensibilización de las autoridades locales por el respeto del emblema en estructuras de salud, al personal y a los medios de transporte. Jornadas de difusión en zonas rurales afectadas por el conflicto acompañaron la estrategia. Con la colaboración del sector salud, fuerzas armadas y funcionarios de la Procuraduría General de la Nación fueron realizadas sesiones académicas con el anterior fin. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el Ministerio de la Protección Social (MPS) implementaron la norma técnica de competencias laborales de la Misión Médica con asesoría del CICR.¹³⁶

La capacitación del personal de salud estuvo en coordinación con la CIRC, MPS, secretarías locales de salud y las Universidades de Antioquia y la Nacional de Colombia. De este modo, el CICR realizó talleres enfocados al personal de

¹³⁵ *Ibidem*, p. 42 y 44

¹³⁶ *Ibidem*, p. 45

salud para la mejora en la calidad de las labores preventivas y curativas. Los programas ejecutados fueron 12 talleres sobre VIH/SIDA (participando 249 miembros), 10 talleres sobre “Manejo Inicial de Lesionados” (con 243 participantes) y 6 talleres en capacitación sobre “Heridos de Guerra” (con 173 médicos y enfermeras).¹³⁷

A través del acceso a programas de rehabilitación física que posibiliten la inmersión socio laboral, el CICR ayuda a las víctimas discapacitadas motrices por conflicto armado. En este sentido, el CICR brindó apoyo a diversos centros de rehabilitación. El Centro Cardio Neuromuscular de Cúcuta, la Fundación REI de Cartagena, el Centro Integral de Rehabilitación Colombiana (CIREC), al Hospital Universitario San Vicente de Paúl, al Hospital Universitario del Valle, la Orthopraxis de Medellín y la Ortopédica Americana de Cali fueron beneficiadas con asesoría técnica, capacitación y equipos por parte del CICR. Los resultados fueron la atención de 205 víctimas en proceso de rehabilitación con la entrega de 155 prótesis¹³⁸, 57 órtesis¹³⁹, sillas de ruedas y muletas. Adicionalmente, el CICR apoyó a 6 colombianos con becas para estudios en prótesis y órtesis en la Universidad Don Bosco de El Salvador.¹⁴⁰

La existencia de minas antipersonales y restos explosivos de guerra abandonados que aún no han explotado, constituyen una seria amenaza a la población civil y a las labores del CICR. A pesar de su prohibición, en Colombia aún se encuentran muchos artefactos de este tipo.

¹³⁷ *Ibidem*, p. 46

¹³⁸ Dispositivos ortopédicos destinados a reemplazar la parte ausente del cuerpo con un fin a la vez estético y funcional.

¹³⁹ Dispositivos o aparatos que tienden a asegurar al cuerpo una forma conveniente con un fin funcional. Puede ser de dos tipos: estáticas, para sostener el segmento afectado, prevenir contracturas y proteger áreas lesionadas (también para la prevención o corrección de deformidades o limitaciones del juego articular); y dinámicas, para facilitar el ejercicio terapéutico y el uso funcional de la extremidad (donde tiene por objeto la ayuda o suplencia de una función deficitaria o ausente).

¹⁴⁰ CICR. *Informe 2008 Colombia*. CICR Producciones, Bogotá, Colombia, 2009, p. 47

Ante ello, el CICR y CRC ejecutaron múltiples acciones encaminadas a la prevención y asistencia. Las actividades de prevención se basan en tres ejes: reducción en zonas contaminadas por armas, educación en comportamiento seguro para prevención de accidentes y recolección de información; mientras que las de asistencia centran su ayuda en medicina y rehabilitación.

La reducción de riesgos en zonas contaminadas por armas tiene por objeto el facilitar el acceso a los servicios y recursos básicos. Las acciones ejecutadas fueron:

- Construcción y rehabilitación de infraestructura física: albergues escolares, centros de salud, baterías sanitarias o suministros de agua potable.
- Generación de programas de autoabastecimiento en apoyo a comunidades afectadas económicamente por conflicto armado.
- Diálogo confidencial entre el CICR y las partes en conflicto, para que se conozcan las consecuencias de la contaminación por armas en la población civil.
- Construcción en Argelia (Antioquia) de un albergue de paso para mujeres que se encuentran en su último trimestre de gestación o periodo postnatal.
- Apoyo a 188 familias para el desarrollo de proyectos agrícolas de autoabastecimiento para el beneficio de 640 personas.¹⁴¹

Dentro del rubro de actividades de prevención encontramos la educación en comportamiento seguro para prevenir accidentes y derechos de las personas víctimas por contaminación de armas. Las actividades de capacitación estuvieron dirigidas a la población civil, autoridades locales y personal médico. El objetivo era la prevención de accidentes, actuación en caso de emergencias y derechos de las víctimas. Adicionalmente, CRC emprende el programa “Educación contra el Riego de Minas”, obteniendo las garantías de seguridad a través del CICR. La

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 50

participación fue de aproximadamente 1,880 personas en 66 actividades de educación, ejecutados en 19 departamentos.¹⁴²

La labor de **Protección** que el CICR realiza es fundamental. Gracias al diálogo confidencial con las partes en conflicto, crea las condiciones necesarias para el ejercicio de sus funciones. Sus tareas se aprecian en los rubros de: gestión en caso de violación al DHI, ejecuciones sumarias y muertes en relación con el conflicto armado, desapariciones, toma de rehenes, policías y militares en manos de grupos armados organizados, restablecimiento de lazos familiares, reclutamiento de menores, ataques a la misión médica, visitas a personas privadas de la libertad en relación al conflicto armado, hacinamiento en las cárceles y apoyo estructural al sistema penitenciario.

Las gestiones en caso de violaciones al DHI permiten el adiestramiento y exhorto al respeto del mismo. Parte de sus esfuerzos se encaminan en advertir sobre las consecuencias de tales violaciones al derecho humanitario. La documentación sobre presuntas violaciones al DHI revelan 1,610 casos:¹⁴³

- 119 ejecuciones sumarias
- 205 ataques directos, que ocasionaron 33 heridos y 172 civiles muertos
- 25 enfrentamientos armados, donde hubieron 16 civiles heridos y 9 muertos
- 371 casos de malos tratos físicos y psicológicos
- 118 casos de ocupación de bienes privados y públicos
- 289 desapariciones
- 83 desplazamientos
- 76 toma de rehenes (civiles)¹⁴⁴

En lo concerniente a ejecuciones sumarias, muertes en relación con el conflicto armado y amenazas, se documentaron 300 casos. De los anteriores, el

¹⁴² *Ibidem*, p. 52

¹⁴³ *Ibidem*, p. 58

¹⁴⁴ *Ibidem*, p. 58

CICR asistió a 1,424 personas amenazadas para que se trasladasen a un lugar más seguro y cubrió los gastos fúnebres de 228 víctimas para su sepultura.¹⁴⁵

La colaboración entre el Estado colombiano y el CICR a favor de las personas desaparecidas se ejecutó a través de diversas vías. En dos ocasiones el CICR actualizó la evaluación para la capacidad de Colombia en el ámbito forense. A su vez, la Vicepresidencia de la República, la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Legal y de Ciencias Forenses, la Policía Nacional, el Departamento Administrativo de Seguridad, asociaciones de familiares y ONG, obtuvieron una base de datos (pre y post mortem) realizada por el CICR para una gestión eficiente de la información. Lineamientos para el apoyo psicosocial de familiares con personas desaparecidas fueron publicados por el CICR; asistiendo diversas instituciones del Estado, ONG y asociaciones de víctimas, el resultado fue un documento con directrices sobre apoyo psicosocial y los mecanismos de búsqueda e identificación de los desaparecidos. Junto con asociaciones de víctimas y a través de la Comisión Nacional de Búsqueda, el CICR consiguió la instauración del “Programa Nacional de Búsqueda para Personas Desaparecidas en Colombia”. Asimismo, el Congreso de la República de Colombia recibió recomendaciones para la legislación sobre el manejo de fosas y creación de bancos genéticos de datos.¹⁴⁶

Las desapariciones entre 1994 y 2008 han sido mayores a 4,730 casos. En relación al último año, el CICR obtuvo testimonios de 289 desapariciones en relación al conflicto armado. Ante tales cifras, el establecimiento de contactos con las partes en conflicto persiguió evitar esta práctica, así como obtener información de las personas que pudiere ser de utilidad para las familias. El resultado fue la entrega de 11 muertos a las autoridades nacionales y familiares de las víctimas.¹⁴⁷

¹⁴⁵ *Ibidem*, p. 59

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 60

¹⁴⁷ *Ibidem*, p. 59 y 61

La labor en cuanto a la toma de rehenes y de policías y militares en manos de grupos armados, centra su eficacia en el diálogo confidencial del CICR y las partes en conflicto. Mediante el apoyo logístico del CICR se consiguió la liberación de 29 civiles secuestrados por grupos armados, los cuales fueron entregados a familiares y autoridades nacionales. En virtud de las funciones de procuración de las personas detenidas en conflictos armados y las negociaciones del CICR con los grupos armados organizados, consiguió la entrega de 2 militares.¹⁴⁸

El intercambio de información entre el CICR y los familiares, permitió la ubicación de personas. Las noticias de familiares entre civiles fue posible gracias a que, por medio de los delegados correspondientes, fueron recibidos 34 mensajes y distribuidos 23 mensajes entre la población civil.¹⁴⁹

Conforme a la Sentencia T-025 (emanada por la Corte Constitucional) y los autos de seguimiento que se refieren a la garantía y restitución de los derechos de la población desplazada, facultó la calidad de observador del CICR para acompañar a mujeres en diversas organizaciones y asociaciones. El objetivo es atender las necesidades específicas de las mujeres en situación de desplazamiento; dentro de ellas se encuentran la atención en materia de salud reproductiva y los riesgos relacionados a la violencia sexual. Fueron 73.258 personas en situación de desplazamiento atendidas donde 21.549 eran mujeres (26%) y 21.140 niñas (26%) y, adicionalmente, se documentaron 62 casos de personas víctimas de violencia sexual en la que 41 fueron mujeres, 18 niñas, 2 niños y 1 hombre.¹⁵⁰

Dentro de las causales de ataque a la Misión Médica están: amenazas individuales, privación de libertad del personal de salud en relación con el ejercicio de su profesión; obstrucción a la atención médica de heridos y enfermos, evacuaciones médicas y acceso de la población civil a los servicios de salud y

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 62

¹⁴⁹ *Ibidem*, p. 63

¹⁵⁰ *Ibidem*, p. 64

ataques directos a unidades médicas o personal de salud. De lo anterior, “el CICR documentó 35 casos de infracciones cometidas en contra de la Misión Médica en 2008.”¹⁵¹

El último aspecto de la protección que brindó el CICR en Colombia puede ser explicado en tres partes: visitas a personas privadas de la libertad en relación al conflicto armado, hacinamiento en cárceles y apoyo estructural al sistema de salud penitenciaria. El común denominador de estas tareas, es el cumplimiento del DHI y de los Principios que promueve el CICR.

Las visitas a personas privadas de la libertad tiene la finalidad de documentar casos de maltrato y verificar las condiciones de la detención; se persigue la aplicación de medidas correctivas y prevención de futuros incidentes, en el orden de la sensibilización ante el DHI. Estas son realizadas de forma confidencial, con el consentimiento de las autoridades involucradas y de los detenidos.

“El CICR realizó 559 visitas a 261 lugares de detención ubicados en diferentes regiones del país. A través de estas visitas, el CICR pudo hacer seguimiento a los casos de 6.092 personas privadas de libertad a raíz del conflicto armado. 1.897 internos y sus familiares se beneficiaron del programa de restablecimiento de lazos familiares entre personas privadas de libertad con ocasión del conflicto armado. Durante 2008, el CICR pagó, aproximadamente, 7.200 pasajes para que familiares pudieran visitar a los detenidos en diferentes establecimientos carcelarios del país. En el marco de ese mismo programa, el CICR recolectó 23 mensajes cruz roja y distribuyó 18 entre personas privadas de libertad y sus familiares.”¹⁵²

El CICR mantiene un diálogo constante a favor de las condiciones de los detenidos, consecuencia del hacinamiento en las cárceles. El CICR ante esta problemática apuntó que la tasa de hacinamiento penitenciario a lo largo del 2008 pasó del 23% al 33%, mientras que la capacidad de alojamiento aumentó solo un

¹⁵¹ *Ibidem*, p. 65

¹⁵² *Ibidem*, p. 66 y 67

2.57%.¹⁵³

El apoyo estructural al sistema de salud penitenciaria que el CICR ha ejercido tiene la finalidad de fortalecer el sistema penitenciario a través de la gestión, planeación y prestación de servicios de salud (a nivel central, regional y local). El trabajo ha sido realizado desde el 2007 en conjunto con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC). En el marco de este proyecto, dentro de las acciones para el 2008 fueron: procesos de formación para el personal de salud del INPEC, la realización del tercer seminario latinoamericano y segundo seminario nacional para la salud penitenciaria y el financiamiento de posgrados en Gestión de Salud Pública para los objetivos señalados.

La interacción del CICR a nivel nacional se aprecia en su participación, en calidad de experto, de la Comisión Intersectorial de la Agenda Ciudadana sobre Política Penitenciaria. El CICR e INPEC han colaborado en eventos internacionales tales como el “Foro de la comunidad Andina de la lucha contra el VIH/SIDA en prisiones” y en el “Taller de intercambio de experiencias sobre la mejora de los sistemas penitenciarios iberoamericanos y medidas alternativas a la prisión”. La colaboración de estas instituciones se extiende en el financiamiento de obras para infraestructura del Centro Penitenciario de Neiva y en la entrega de material ortopédico a 8 personas privadas de la libertad.¹⁵⁴

En otro orden de ideas, a través de la “Comunicación Operacional” y la “Comunicación Pública”, el CICR ejecuta la promoción y práctica del DHI. Por “comunicación operacional” entenderemos a las acciones concernientes a la creación o mantenimiento de políticas de coordinación para los fines del CICR; por “comunicación pública” comprenderemos a las acciones de promoción y difusión de los objetivos del CICR a través de medios o espacios de comunicación masiva e interinstitucional.

¹⁵³ *Ibidem*, p. 67

¹⁵⁴ *Ibidem*, p. 69

En el marco de la comunicación operacional está la integración del DHI en la formación y entrenamiento militar y policial. Por ello, fueron realizados 5 seminarios de asesoría en el Ejército con la participación de 180 funcionarios de alto rango; las fuerzas militares recibieron una serie de ejercicios técnicos denominados “Lecciones Aprendidas” y recomendaciones sobre las “Pistas de Derechos Humanos y DHI”, ambos, herramientas pedagógicas tendientes a ser incorporadas a entrenamientos y protocolos. Asimismo, 6 escuelas policiales de la Policía Nacional de Colombia recibieron entrenamiento y actualización por parte del CICR y CRC.¹⁵⁵

En términos generales, el CICR por medio de 321 jornadas de difusión referentes a la neutralidad e imparcialidad para garantizar la seguridad a las víctimas del conflicto armado, instruyó a más de 19,000 personas. Dentro de los participantes se distinguen miembros de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, líderes comunitarios, autoridades políticas y miembros de grupos armados organizados.¹⁵⁶

La comunicación pública quedó de manifiesto en los medios de información que sirviesen para la difusión del aspecto humanitario entre la población civil, por ello el CICR ha mantenido contacto con periodistas interesados en la materia. Fueron realizados 8 ediciones del curso “Periodistas, conflicto armado y DHI”, donde participaron más de 300 comunicadores (de medios regionales y nacionales) en cursos de 45 horas de duración; impartidos en Bogotá, Bucaramanga, Calí, Medellín, Montería, Neiva, Santa Marta y Villavicencio. “Desde que inició el programa en 2002 y hasta diciembre de 2008, más de 1.300 periodistas de distintas partes de Colombia, han participado en alguna de las 20 ediciones del curso que ha realizado el CICR.”¹⁵⁷

¹⁵⁵ *Ibidem*, p. 71 y 72

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 73

¹⁵⁷ *Ibidem*, p. 74

Dentro de la comunicación pública encontramos dos ámbitos de acción: sector diplomático-gubernamental y el sector académico.

La interacción entre el área diplomática-gubernamental y el CICR se observó cuando el CICR “brindó apoyo y asesoría al Ministerio de Relaciones Exteriores y a sus Direcciones Generales de Derechos Humanos y Derecho Humanitario Internacional y de Asuntos Políticos Multilaterales, al Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Humanitario Internacional, al Ministerio de la Protección Social y a otras dependencias gubernamentales para lograr avances en relación con la implementación del DHI. Además, mantuvo especial contacto con la Comisión Intersectorial Permanente para los Derechos Humanos y el Derecho Humanitario Internacional, creada mediante el Decreto 321 de 2000.”¹⁵⁸

A su vez, gracias a la acción del CICR el Congreso de la República aprobó el V Protocolo de la Convención de 1980 sobre armas excesivamente nocivas y efectos indiscriminados y la ratificación del Protocolo III adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 sobre el signo distintivo y protector adicional. Participó y apoyó en sesiones técnicas de la Corte Constitucional (Sentencia T-025 de 2004) sobre la atención por el Estado de las personas desplazadas. Adicionalmente, el Estado Colombiano suscribió la Convención sobre municiones racimo (15 de diciembre de 2008) y expresó el compromiso de presentar ante el Congreso de la República la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (firmada el 27 de septiembre de 2008 por el Gobierno Nacional).¹⁵⁹

La participación en el sector académico queda resumida en la acción del CICR, que “capacitó docentes de las facultades de Comunicación Social de 5 universidades: San Martín, Universidad del Meta y Universidad Nacional Abierta y

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 75

¹⁵⁹ *Ibidem*, p. 76

a Distancia (Meta); Universidad Autónoma de Occidente (Valle) y Universidad de Ibagué (Tolima). De igual manera, realizó en Bogotá el “Curso regional para la enseñanza y la integración del DHI en los círculos académicos de América Latina”, con la participación de docentes de universidades de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Además de lo anterior, el CICR y la CRC continúan apoyando a la Universidad Externado de Colombia en su Especialización en Derechos Humanos y Derecho Humanitario Internacional, que en 2008 alcanzó su décima promoción.”¹⁶⁰

Finalmente, conforme al **Acuerdo de Cooperación entre el CICR y la CRC**, las labores humanitarias que se han desarrollado son:

- Acuerdo entre el CICR y CRC Seccional de Nariño para la asistencia de familias desplazadas, complementando a los suscritos en Bucaramanga, Pereira, Valledupar, Villavicencio y Sincelejo.
- Apoyo logístico y humano de la CRC en 10 casos de desplazamiento masivo a través del trabajo de las Seccionales de Arauca, Córdoba, Meta, Nariño y Guaviare, y las Unidades Municipales de Buenaventura y Tumaco, entre otras.
- Asistencia de más de 120 heridos, en especial por minas antipersonal y otros artefactos explosivos; en Cauca, Montería, Neiva y Pasto.
- Capacitación de 220 promotores de salud y auxiliares en 10 talleres sobre VIH/SIDA en los departamentos de Bolívar, Córdoba, Magdalena, Antioquia, Caldas, Cauca y Meta; apoyados por instructores de la CRC de la seccional Antioquia, Atlántico, Caldas, Cauca, Meta, Magdalena, Santander y Norte de Santander.
- Participación de 120 representantes en un Foro Interinstitucional para el fortalecimiento de la red de apoyo psicosocial que brinda la CRC.
- 85 actividades de educación en riesgo de minas, con la participación de 4,500 personas en 29 municipios de 12 departamentos afectados.

¹⁶⁰ *Ibidem*, p. 77

- Recomendaciones entre el CICR-CRC y Cruz Roja de España sobre atención a víctimas de minas antipersonales.
- Impartición de 6 proyectos de capacitación para generar actividades productivas; capacitando a 145 voluntarios de Cruz Roja como multiplicadores del proyecto.
- Apoyo logístico del CICR a la CRC para la asistencia de personas por desastres naturales en el país.¹⁶¹

En conclusión, la intensa actividad del Comité dentro de algunas tareas pertenecientes al Estado, demuestra la relevancia que tiene como organización *sui generis*. La incapacidad gubernamental para satisfacer las demandas en materia de derechos humanos y derecho humanitario ha urgido a que instituciones, como el CICR, actúen para paliar las consecuencias. Adicionalmente, el proceso de interacción que ha derivado en influencia dentro de la actividad estatal por parte del CICR, está consolidado y legitimado por los Convenios de Ginebra de 1969; en particular, por la adhesión de Colombia al Protocolo I.

En los conflictos de carácter no internacional, Colombia está obligado a proteger las normas de DHI. Su incumplimiento ha creado el ambiente propicio para el apoderamiento del CICR como organización importante, funcional y eficiente en algunas tareas del Estado. De forma concreta, las tareas realizadas de protección debida a las personas civiles, a los desplazados por conflicto interno y detenidos, el restablecimiento del contacto entre familiares, la promoción del DHI y el apoyo a las víctimas de los conflictos (a través de la asistencia médica, proyectos de infraestructura y de recuperación económica), fundamentan el planteamiento anterior.

Mención específica merece el caso de perfidia. Si bien sirvió para un evento de rescate, en apariencia bueno, solo demuestra la ineficacia y miopía estatal ante tal evento. Incurrir en la perfidia podría ser aceptable si se tratase de un evento

¹⁶¹ *Ibidem*, p. 81

aislado cuya gravedad así lo requiriese. Sin embargo, haber violentado los Convenios ante un evento que suele ser recurrente en el territorio, indica la irresponsabilidad gubernamental para responder al conflicto ya que muchas personas en la misma situación ameritarían también una acción similar.

Por lo tanto, es el caso colombiano el ejemplo fehaciente de la influencia y funcionalidad del CICR en la actividad del Estado, dentro de los márgenes que el DHI y Colombia le permiten. Su funcionalidad y eficiencia podrían desembocar en la pérdida de lealtad del individuo por su Estado hacia organizaciones como el CICR, que simboliza una respuesta ante la problemática descrita en el capítulo.

3 El CICR como una organización internacional no gubernamental sui generis influyente en el Estado

Demostrar que el CICR es una organización internacional no gubernamental *sui generis* influyente en el Estado es la finalidad del capítulo. Nadie podría restar importancia a la Cruz Roja con relación a las labores de socorro que ofrece. Empero, establecer su relevancia con base en el papel que ejerce sobre las relaciones internacionales, es un planteamiento que requiere información teórica. Elementos jurídicos y concernientes a la disciplina de las Relaciones Internacionales, fueron utilizados como pruebas argumentativas. Persuadir al lector más exigente fue la consigna.

Es imperioso entender al CICR como una organización internacional *sui generis*, que se aproxima más al ámbito no gubernamental. Pese a gozar de personalidad jurídica y funcionar intergubernamentalmente, sus acciones son emprendidas desde la sociedad y sus estatutos gozan de total independencia. Por ello, fue vital abordar la importancia de las organizaciones internacionales no gubernamentales *per se*; agotar su entendimiento facilitará la comprensión restante del capítulo.

La Teoría Funcionalista será la que fundamenta al planteamiento inicial de esta investigación. Finalmente, de forma concomitante, podría sentar las bases para el estudio de otras organizaciones en el espectro estatal e internacional.

El capítulo consta de 2 partes. La primera aborda la importancia de las Organizaciones Internacionales No Gubernamentales (ONG), su impacto y las críticas a su labor. En la segunda, se analiza al CICR en torno a las relaciones internacionales como disciplina y como parte de la dinámica social.

3.1 Importancia de las organizaciones internacionales no gubernamentales

Tras la segunda mitad del siglo XX, la organización de la sociedad civil comenzó a diversificarse. El contexto de Guerra Fría, la pérdida del Estado de Bienestar y el surgimiento del movimiento económico neoliberal, provocaron demandas sociales que el Estado era incapaz de resolver. A partir de ese instante, las Organizaciones No Gubernamentales cobraron la relevancia con la que cuentan actualmente.

3.1.1 Origen y desarrollo de las organizaciones internacionales no gubernamentales (ONG)

Inicialmente, el término de ONG hacía referencia a toda la gama de instituciones y organizaciones cuyo común denominador era la no pertenencia a las esferas gubernamentales. Como tal, dicha terminología aparece por primera vez en documentos de la ONU en la década de los años 40.

Por Organización Internacional (OI) entenderemos, como lo dice Manuel Medina, a “todo grupo o asociación que se extiende por encima de las fronteras de un Estado y que adopta una estructura orgánica permanente”¹⁶². Una **Organización Internacional no gubernamental (ONG)**, Marcel Merle la define como “todo grupo, asociación o movimiento constituido de forma duradera por particulares pertenecientes a diferentes países, con la finalidad de alcanzar objetivos no lucrativos”¹⁶³. Para Hernández-Vela, son “entidades de manifestación organizada de la sociedad civil; generalmente profesionalizadas y especializadas y crecientemente interrelacionadas y comunicadas; que cabildean por una causa

¹⁶² Calduch, R. *Relaciones Internacionales*. Ediciones Ciencias Sociales. Madrid, 1991, p 7.

¹⁶³ Calduch, R. *Relaciones Internacionales*. Capítulo 11. Ediciones Ciencias Sociales, Madrid, 1991, p 1.

social, económica, cultural, etc.; que pueden ser locales, al servicio de un poblado o barrio, nacionales, porque se desenvuelven en el ámbito de un país, e internacionales, cuando operan al menos en tres Estados y cuyos recursos provienen de varios países; e influyen de manera creciente en la política de los Estados y las Organizaciones Internacionales.”¹⁶⁴

Para el Banco Mundial (BM), las ONG son “instituciones de beneficencia mundiales que recolectan fondos de diversas fuentes, como del público general, para apoyar proyectos en el mundo en desarrollo. En ocasiones, estas organizaciones se especializan en temas como salud, agricultura, socorro de emergencias, medio ambiente, educación, desarrollo comunitario, microfinanciamiento o una combinación de estos”¹⁶⁵. Es decir, son grupos e instituciones que son totalmente o en gran medida, independientes de los gobiernos o tienen objetivos humanitarios y de cooperación, más que comerciales.

Las asociaciones y fundaciones filantrópicas o las instituciones de caridad, constituyen un antecedente de las ONG. Estas, tuvieron su auge tras la depresión de 1929. El fundamento principal era paliar los efectos generados por la industrialización y fomentar el capitalismo. Lo que se ponía en duda, gracias a estas instituciones asistenciales, era el cumplimiento real de los supuestos objetivos de bienestar social propuestos por el capitalismo.

Las ONG se distinguían por 3 elementos principales. La primera, es que al estar fuera del ámbito gubernamental, podían ser catalogadas como organizaciones privadas. La segunda, era que sus acciones tendían a satisfacer determinadas necesidades específicas y promover determinados valores a sus destinatarios. La tercera, era que se componía de técnicos y profesionales sin

¹⁶⁴ Hernández-Vela Salgado, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*. Ed. Porrúa, México, 2001, p. 809.

¹⁶⁵ Grupo del Banco Mundial. *Organizaciones No Gubernamentales Internacionales*. Grupo del Banco Mundial. Consultado en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTTEMAS/EXTCSOSPANISH/0,,contentMDK:20780038~isCURL:Y~menuPK:2175018~pagePK:220503~piPK:220476~theSitePK:1490924,00.html> en mayo de 2012.

finés de lucro y sus destinatarios eran grupos o sectores pobres de los países en vías de desarrollo.

Planes de ayuda alimentaria, planes de desarrollo y cooperación, definidos por los Estados, se sumaron a la lista de tareas de las ONG tras la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, hasta los años 70 es generado un cambio en la ideología de las ONG, originándose dos líneas principales de acción. La primera, las vinculadas a planteamientos reivindicativos y la segunda, ligadas a acciones asistencialistas.

El Diccionario Crítico de las Ciencias Sociales, nos señala un excelente panorama del contexto coyuntural de la época:

“En el contexto de las ONG de los 70 estaba el peso ideológico de la revolución cubana y las guerrillas latinoamericanas, que alentaron la aparición y desarrollo de movimientos sociales radicales; y también la reacción internacional que se dirigió a impedir la expansión revolucionaria y a hacer "políticamente viable" el modelo capitalista para el Tercer Mundo, por lo que en esa línea se creó, para la región latinoamericana, la Alianza para el Progreso, el Banco Interamericano de Desarrollo y las "políticas sociales alternativas" con la intención de implementar la filosofía de la autoayuda y los cambios moderados que corrigieran los desequilibrios del sistema. La política desarrollista de la CEPAL y el modelo de industrialización por sustitución de importaciones generó la teoría de un modelo ideal de desarrollo para el Tercer Mundo, basado en los mismos principios que guiaban el desarrollo del primer mundo pero eso sí, protegiendo la frágil industria autóctona y subsidiando a los sectores más débiles. También la iglesia, que hasta ese momento se había conformado con las clásicas acciones caritativas y misioneras, inspirada por el Concilio Vaticano II, inauguraba un discurso de mayor contenido social. Con el Papa Pío XII, que solicitó a las iglesias europeas la colaboración mediante fondos y personal a los esfuerzos misioneros, se abrió un ambiente progresista en la iglesia católica que daría lugar, en el caso latinoamericano, a la Conferencia del Episcopado latinoamericano en Medellín (1968) y a la "opción por los pobres" de la Teología de la Liberación. Los años 70 estuvieron marcados por los regímenes dictatoriales, pero también por fuertes movimientos contestatarios en la mayoría de los países desarrollados y del Tercer Mundo. El socialismo como utopía transformadora contaba con el apoyo de importantes sectores sociales de los que

surgían los Comités de Solidaridad, los de Defensa de los Derechos Humanos, etc. En esos años, surgieron ONG ligadas a los movimientos reivindicativos que no solo se nutrían ideológicamente de estos, sino que les proporcionaban soporte organizativo y económico; otras, seguían desarrollándose ligadas a organismos internacionales centrándose en la asistencia social y la ayuda de emergencia.”¹⁶⁶

En el contexto de los años 70, era imperante la continuación del Estado de Bienestar, emanado tras la lucha del sistema capitalista y comunista. Algunos desequilibrios del sistema capitalista generados entre los países desarrollados y subdesarrollados, harían en el largo plazo, insostenible el bienestar social dictado por el Estado. Las ONG empiezan a convertirse en una potencial herramienta.

“Ambas tendencias convivieron hasta principios de los 80 pero a finales de la década el contexto socio-económico y político se transforma incidiendo en el desarrollo de las ONG y cerrando cada vez más su espacio y diversidad, homogeneizándolas y definiendo claramente su papel futuro. A instancias de organismos internacionales y agencias de financiación, y aplaudidas por los medios de comunicación de masas, las ONG adquieren un protagonismo inusitado, especialmente en los discursos de quienes, al tiempo que proclaman la privatización, desregulación y liberalización de mercados, asignan a las ONG el papel de "sociedad civil", "mediador social" o implementador de políticas sociales. El BM abre líneas de financiación de proyectos de ONG, investigaciones y programas de capacitación, las Naciones Unidas les dedican espacio en sus informes y son invitadas a participar en las Conferencias Internacionales. Según datos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el decenio de los 80 había más de 50.000 ONG en países en desarrollo y en el caso de América Latina, según el directorio de ONG latinoamericanas, se calculaban aproximadamente 11.000, en los 25 países de la OCDE la guía de ONG hablaba de más de 1.600 y de más de 2.500 en 1990. Sin embargo, los fondos que manejan estas organizaciones no supone más que el 3,3% del total de los fondos transferidos al Tercer Mundo vía cooperación.”

El número de ONG se incrementó en los años 70 pero hasta la década de los 90 se multiplican y cobran mayor relevancia. Asimismo, numerosas empresas

¹⁶⁶ Diez, Ángeles. *Organizaciones no-gubernamentales: las ONG en el marco del nuevo orden mundial*. Diccionario Crítico de las Ciencias Sociales. Instituto Ortega y Gasset. Madrid, España. Consultado en <http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/O/ONG.htm> consultado en mayo de 2012.

privadas que comparten una visión de desarrollo idéntica a las ONG, comienzan a ligarse y vincularse con estas. De igual forma, desde las ONG se impulsa a las empresas privadas mediante el apoyo a diversos programas y proyectos. A éstas, se les conoce como ONG de Tercera Generación¹⁶⁷.

Conforme a estudios del BM, son tres las etapas que han caracterizado la evolución de las ONG. Las de Primera Generación advirtieron sobre su eficacia para solucionar problemas temporales, pero no podían solucionar las necesidades del subdesarrollo comunitario en diversas áreas.

La acción de las ONG de Segunda Generación era limitado, ya que solo podían ayudar a determinadas poblaciones o grupos locales específicos. El principal esfuerzo fue incentivar la autoestima y la capacidad de los miembros beneficiados; el objetivo principal era la permanencia de los beneficios después de que la ayuda cesara. Estas, aún no cuestionan el contexto institucional, político y causas de la inadecuación de los servicios.

Las ONG de Tercera Generación nacen a partir de la concientización. En virtud de la incapacidad para beneficiar a un número mayor de personas o localidades, se asocian a empresas y organizaciones gubernamentales. Su objetivo principal se convirtió en facilitar la creación de una base nacional o regional para lograr la sustentabilidad del cambio en las comunidades individuales.¹⁶⁸

En general, las ONG pertenecen a diferentes categorías según el enfoque con que se les estudie. Una clasificación más aproximada a los fines de esta investigación, es sobre las actividades que realizan; pueden dividirse en internacionales, nacionales o locales.

¹⁶⁷ *Ibíd.*

¹⁶⁸ Islas C. *El papel de las Organizaciones No Gubernamentales en México*. UAM. Revista de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades. Número 9. 2009, p. 9 y 10.

Las ONG Internacionales representan a una federación de organizaciones nacionales; pueden ser también una organización base en algún país, cuya área de trabajo abarca más allá a la del país sede. Las ONG Nacionales son organizaciones supra—locales que agrupan a un número de organizaciones locales con intereses similares; su cobertura puede ser parcial o totalmente nacional. Las ONG Locales, o de base, surgen en las comunidades locales y tienden a impactar en la vida de los habitantes.¹⁶⁹

En cuanto a la tipología, existen diversas denominaciones según las funciones que desempeñan. En algunos casos, las categorías serían divergentes. Sin embargo, el común denominador es que parten de la necesidad de desarrollar las localidades; desarrollo entendido como cualquier actividad, sin importar su clasificación, que contribuyera a solucionar emergencias o conflictos.

3.1.2 Impacto actual en el sistema internacional

La importancia de las ONG se extiende más allá de las recientes décadas. Sin embargo, han recobrado notoriedad por el incremento de estas y por las funciones que han venido desempeñando en las comunidades y poblaciones.

Cabe mencionar que, diversas formas de organizaciones han existido con anterioridad a la instauración de algunos gobiernos nacionales. La organización de la sociedad y de diversos actores, ha existido alejada de cualquier amparo gubernamental e inclusive, límite territorial. Por lo tanto, las ONG han existido con anterioridad solo que han tenido otras denominaciones o carecido de algún término semántico.

¹⁶⁹ Cernea M, Michael. *Organizaciones No-Gubernamentales y el desarrollo local*. Banco Mundial. Estados Unidos, 1989, p. 7.

En la actualidad, las ONG han tenido un mayor impacto y de forma cada vez más generalizada. Dada la popularidad que gozan por las labores que realizan, continúan en ascenso. El empoderamiento de la sociedad civil y la incapacidad del Estado para llevar a cabo absolutamente todas las labores que la sociedad llegase a necesitar, le han otorgado amplio apoyo internacional, nacional o local.

De acuerdo con el BM, existen al menos tres nuevas características del reciente desarrollo de las ONG. La primera es que, tanto en los países desarrollados como en vías de desarrollo, han surgido un gran número de nuevas ONG que se dedican virtualmente a todas las áreas del quehacer público y que están activas en asuntos de interés local o nacional.

La segunda característica es que las ONG se han establecido poderosamente mucho más allá de su tradicional zona de especialización, incluyendo campos considerados convencionalmente como exclusivos del gobierno. Es así, como ha ido asumiendo nuevas funciones de auxilio y bienestar social, actividades orientadas al apoyo y desarrollo de la producción.

La tercera es que las redes y cadenas de ONG se organizan en lugares donde antes existían solo ONG individuales. Asimismo, han establecido organizaciones de coordinación entre ONG y otros consejos o federaciones, particularmente en los países del sur. La razón se debe al aumento de su capacidad de militancia y movilización de las ONG, principalmente proveniente de la gente pobre.¹⁷⁰

La importancia actual de las ONG radica en las labores que han venido realizando. Esto, le ha otorgado ventajas comparativas que las han posicionado frente a la sociedad y el quehacer estatal. No obstante, las debilidades de estas

¹⁷⁰ *Ibidem*, p. 2.

radica esencialmente en la operatividad y capacidad que ostenten para realizar sus labores.

El BM señala las fortalezas y debilidades de las ONG. Su estudio fue generado a partir del análisis de las organizaciones privadas voluntarias en cuatro sectores (salud, nutrición, suministro de agua, sanidad). De este se obtuvieron conclusiones típicas de las organizaciones.¹⁷¹

Fortalezas

1. Capacidad para llegar a las poblaciones rurales pobres y áreas remotas. Las ONG se localizan en áreas de más difícil acceso, donde los programas oficiales son limitados, inexistentes o ineficaces y hay insuficiencia en recursos básicos e infraestructura.
2. Capacidad para promover la participación local. Las ONG tienden a fomentar vínculos a quienes sirven a través del trabajo comunitario, la autoayuda y el control sobre los programas.
3. Capacidad para operar con costos bajos. Gracias al voluntariado, al uso de tecnología barata y servicios simplificados es posible reducir los costos de operatividad.
4. Capacidad de innovar y adaptar. Las ONG tienen la capacidad de identificar las necesidades de las localidades y aprovechar los recursos existentes para transferir tecnología a bajo costo de otros lugares, en las zonas que lo necesiten. En ocasiones, los servicios de gobierno no ofrecen esos esquemas de flexibilidad.

Debilidades

1. Replicabilidad limitada. Las ONG dependen de la motivación y sensibilidad cultural de su *staff*; cuando este no puede replicarle, las actividades tampoco. Además, algunas de ellas son muy pequeñas para que tengan un gran impacto en un Estado.

¹⁷¹ *Ibidem*, p. 12-13.

2. Limitaciones para hacerlas auto-sostenibles. Muchos proyectos de las ONG no pueden ser sostenidos en el futuro sin necesidad de ayuda externa a la comunidad beneficiada.
3. Capacidad técnica limitada. La falta de habilidad gerencial o económica de algunas ONG provoca que algunos estudios iniciados sean limitados en cuanto a factibilidad técnica y posean bases de datos débiles.
4. Falta de un contexto de programación ampliado. En ocasiones, los proyectos de las ONG se ponen en marcha individualmente y no en un contexto regional. Adicionalmente, se encuentran desvinculadas de otras ONG, lo que va en detrimento de la generación de una estrategia regional o nacional.

Las fortalezas y debilidades pueden ser variables según la ONG de que se trate. Cada una, ha ido enfrentando las vicisitudes para llevar a cabo su labor. Pese a esto, la función más importante ha sido mantener la vinculación entre gobierno y comunidad.

La función más importante de las ONG es la de ser un actor para el desarrollo local. Las ONG juegan el papel de un tercer actor entre los elementos del desarrollo, que son comunidad y gobierno. En virtud de que comunidad y burocracia son dos estilos contradictorios de organización social, las ONG se erigen como amalgamadores.¹⁷²

De acuerdo al Departamento de Información Pública de Naciones Unidas, tanto las ONG y la ONU han servido de enlace con muchas otras organizaciones de la sociedad civil. Gracias a las ONG, la ONU puede difundir con mayor eficacia

¹⁷² Ver Robertson, A. F. *People and State. An Anthropology of Planned Development*. Cambridge University Press. Estados Unidos, 1984.

sus mensajes con el resultado de que el público comprenda mejor las actividades y los objetivos de la ONU.¹⁷³

Fue la Resolución 1297 de la ONU, que dictaminó al Consejo Económico y Social dirigirse al Departamento de Información Pública para solicitarle que se asociara con las ONG mediante programas de información importante. No obstante, desde 1947, las ONG y el Departamento han estado asociadas y desde 1968 (año de la resolución), las relaciones se han mantenido.¹⁷⁴

3.1.3 ONG: una visión crítica a su importante labor

El proceso de consolidación de las ONG atravesó varios factores coyunturales. La popularización e incremento de estas, se dio al amparo de tres factores. La crisis económica que abría paso a la entrada de las políticas neoliberales y los regímenes de privatización en los países subdesarrollados, fue el contexto que permitiría el florecimiento y sustento de vida de las ONG.

Debido a la incapacidad gubernamental para proveer infraestructura, servicios o políticas sociales, las ONG se han consolidado. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha nombrado a las ONG como organizaciones que trabajan en su nombre, dirigidas a los más pobres, con la finalidad de desarrollar políticas sociales que corrijan los fallos del mercado y gobierno.

La buena percepción se pone en tela de juicio ante el panorama en el que se presenta. Mientras las políticas de austeridad y ajuste estructural están en

¹⁷³ Ver el portal de la ONU. Sección de las Organizaciones No Gubernamentales, Departamento de Información Pública, Consultado en: <http://www.un.org/es/civilsociety/dpingo/index.shtml> en junio de 2012.

¹⁷⁴ Ver el portal de la ONU sobre la Resolución 1297. Consultado en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=E/RES/1297\(XLIV\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=E/RES/1297(XLIV)) en julio de 2012.

boga, el BM y otros organismos internacionales, definen a las ONG como agentes importantes para el desarrollo local. Asimismo, la labor de las ONG se circunscribe a programas compensatorios, parte de las estrategias de ajuste estructural señaladas como ideales para promover el crecimiento de las economías nacionales.¹⁷⁵

Existe un divorcio entre política social y económica. Las ONG permiten que el Estado se erija como un ente neutral en las decisiones de mercado, donde la inversión en políticas sociales podría producir desequilibrios en la política económica. Consecuentemente, se han posicionado como actores legitimados por Agencias de Cooperación Internacional y países del norte, principalmente, sujetándose a las directrices que estas dictan como primordiales.

Para que las ONG puedan sobrevivir y obtener financiamiento de agencias y organismos internacionales, deben caminar de acuerdo al contexto ideológico actual de las potencias. La democracia como única vía, la libertad económica y mundialización, deben ser los valores que apoyen.

Consecuentemente, las ONG no pueden ejercer acción crítica severa a los desequilibrios del sistema. El resultado del desequilibrio social del sistema económico capitalista, es su fuente de legitimación y razón de existencia. A su vez, aunque las ONG lleguen a ejercer una actitud crítica, existe una desvinculación de movimientos sociales reivindicatorios en los países en vías de desarrollo.

Los pobres y diversos sectores sociales marginados se vuelven el mercado de las ONG. Al ser un mercado que deja grandes dividendos, detrás de las ONG están diversos partidos, organizaciones, grupos de interés, empresarios, etc.

¹⁷⁵ Ver Diez Ángeles. *Organizaciones no-gubernamentales: las ONG en el marco del nuevo orden mundial*. Diccionario Crítico de las Ciencias Sociales. Instituto Ortega y Gasset. Madrid, España. Consultado en <http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/O/ONG.htm> consultado en Mayo de 2012.

Existe entonces una disputa entre espacios y recursos de acuerdo a los distintos campos y áreas de acción de las ONG; para competir, necesitan ampliarse a través de la profesionalización con salarios por debajo de los precios del mercado bajo la consigna “sin fines de lucro”.

“A medida que se insertan en los mecanismos de mercado se ven obligadas a orientarse según sus parámetros y a competir entre sí, a la vez que crean redes con las que las más pequeñas se defienden de las grandes, o ejercen como auténticos "lobby" según el grupo religioso, político o económico al que representen. Estas redes de ONG funcionan en ámbitos local, regional y nacional, prácticamente en todos los países, aparecen con nombres como coordinadoras, comités, redes, consorcios, etc. En el caso Latinoamericano algunos ejemplos son ALOP (Asociación Latinoamericana de Organizaciones de promoción), SOLIDARIOS (Consejo de Fundaciones Americanas de Desarrollo) la Red Ambientalista Latinoamericana, etc. otros ejemplos europeos son los consorcios holandeses CEBEMO (Comité Católico para la Cofinanciación de Programas de Cooperación para el Desarrollo), NOVIB (Organización Holandesa de Cooperación Internacional para el Desarrollo), ICCO (Comité Coordinador Inter-iglesias para la Cofinanciación de proyectos de Cooperación para el Desarrollo), etc. También se crean redes especializadas entorno a zonas de acción, o temas de intervención como EURODAD (European network on debt and development), VOICE (Voluntary Organisations for Cooperation in Emergencies), WIDE (Women in development Europe), etc. Además, se crean agrupaciones que buscan coordinación e institucionalización (Coordinadoras de ONG, Consejos de Cooperación, Comités de enlace, etc.) demandadas por las ONG y apoyadas por los gobiernos y Agencias Internacionales en la medida en que se inscriben en el supuesto de coincidencias básicas en torno a las políticas de cooperación; de esta forma, se consigue también restringir las posibilidades de acción fuera de estas redes y coordinadoras.”¹⁷⁶

El resultado de esto es una simbiosis entre ONG y grupos de interés. La consecuencia es el control de los segundos sobre las primeras. La intermediación que hacían las ONG entre gobierno y sociedad, parece desdibujarse de los ideales de ayuda sin lucro.

¹⁷⁶ *Ídem.*

La utilización de los pobres, ha otorgado legitimación a las ONG como una parte de la sociedad. Sin embargo, el reconocimiento social con que se les ha revestido, las convierte en fuente de legitimación ante determinadas políticas sociales y económicas. En la realidad, solo representan a un puñado de personas sin una estructura social organizada, donde quienes fungen como representantes no gozan de la elección democrática.

La bondad y neutralidad con que se les ha dotado parece ser dudosa. Se compran productos o defienden causas de determinadas ONG, insertándolas en una lógica de mercado. Dado su poder, son potencialmente capaces de legitimar acciones de cooperación internacional o intervención por ayuda humanitaria.

El discurso progresista de las ONG en aras de corregir la desigualdad social y desequilibrios, posee un efecto aglutinador; es decir, el sumar a numerosos sectores a dichas intenciones. El resultado es la percepción de las ONG como los únicos intermediarios para impulsar demandas sociales y generar soluciones; sin embargo, suelen ser solo paliativos comparados con todas las necesidades apremiantes. La conclusión es la pérdida del poder social organizado con fines colectivos y reivindicatorios, gracias a la multiplicidad de los actores que basan su participación en la acción individualista hacia causas específicas (como lo son las ONG).

3.2 EL CICR en las relaciones internacionales

El CICR ha sido un actor relevante en el sistema internacional. Las actividades que despliega ha incidido en la dinámica estatal como en relaciones internacionales. Su preponderancia e influencia deviene de diversos instrumentos jurídicos y tareas que en otrora, fueran reservadas exclusivamente para el Estado.

3.2.1 Funcionalidad y eficiencia del CICR en su labor

Considerando la labor que el CICR realiza en México y Colombia, puede afirmarse que es una organización influyente en el Estado. La influencia de esta organización se finca en las actividades que realiza bajo los criterios de funcionalidad y eficiencia. Al amparo de la Teoría Funcionalista (Funcionalismo) y la corriente Neofuncionalista (Neofuncionalismo), se fundamentará el planteamiento anterior.

3.2.1.1 Enfoque funcionalista

La Teoría Funcionalista se circunscribe a las Teorías de la Integración. Sus bases se pueden observar en la obra "*A Working Peace System*", escrita por David Mitrany. La obra encuentra una profunda influencia en la Sociedad de Naciones, durante el contexto de la Primera Guerra Mundial. La corriente Neofuncionalista encuentra cobijo en los fundamentos del Funcionalismo; postula la integración no política, a diferencia de la integración política del Funcionalismo.

Como ha señalado De Vree, el Funcionalismo proporcionó una alternativa a las más tradicionales concepciones del Estado y soberanía y planteó cuestiones de importancia fundamental respecto de la futura organización política de la humanidad¹⁷⁷. Es decir, comenzaban los esbozos por poner en duda la magnánima capacidad estatal como única forma de organización. El planteamiento fue correcto y encontramos el sustento en actuales formas de integración como lo es la Unión Europea, la Organización Internacional del Trabajo, *Human Right Watch* y el mismo CICR.

¹⁷⁷ De Vree, J., *Political Integration. The Formation of Theory and Its Problems*, La Haya/París, 1972, p. 45 en Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Tecnos. España, 2005, p. 261

El Funcionalismo aspiraba a un modelo de reconstrucción de la sociedad internacional. Las Guerras Mundiales y sus estragos contribuyeron a esta nueva visión. Pero en esencia, la principal inspiración emana del progreso que habían tenido las organizaciones internacionales a partir del siglo XIX¹⁷⁸. Por lo tanto, el Funcionalismo es la concepción más apropiada al caso del CICR y probablemente de todas aquellas organizaciones internacionales que ejercen una vigorosa actividad en los Estados.

Una definición más precisa sobre el Funcionalismo la otorga Del Arenal, cuando expresa que “el postulado inicial del funcionalismo es, así, que la unidad política dominante de la sociedad internacional, el Estado, aparece cada vez más claramente como inadecuada para satisfacer las necesidades de la humanidad, dado que tiene que circunscribirse a un territorio limitado cuando las necesidades del hombre sobrepasan las fronteras estatales”¹⁷⁹. La interconexión que la sociedad civil posee actualmente y los diversos actores del sistema internacional, han desdibujado algunas fronteras.

En ningún momento se plantea al Estado como una estructura obsoleta. Desde la Paz de Westfalia, el Estado ha sido la estructura de mayor eficiencia y funcionalidad para resolver diversas problemáticas. En razón de los nuevos actores (ONG, crimen organizado, OIG, entre otros) y la comunicación internacional existente, se han vislumbrado problemáticas a las que el Estado parece no ser capaz de responder en su totalidad.

Dentro de las principales áreas que el Estado no ha sido capaz de responder está el Derecho Humanitario Internacional y los Derechos Humanos. Es precisamente el CICR, la institución garante en esos ámbitos. Empero, existen

¹⁷⁸ Ver Pentland, C., *Funcionalism and Theories of International Political Integration*, en A. J. R. Groom y P. Taylor (eds), *Theory and Practice in International Relations*, Nueva York, 1975, p.16 en Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Tecnos. España, 2005, p. 262

¹⁷⁹ Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Tecnos. España, 2005, p. 262

otros en el que los Estados se han mostrado incapaces para resolver en su totalidad; a saber, el medio ambiente, pobreza y desarrollo, condiciones laborales, seguridad médica, entre otras.

Además, “existe un proceso de <<ramificación>>, en palabras de Mitrany, un *spill-over*, que eventualmente podrá llegar a afectar incluso a la propia soberanía estatal, cambiando radicalmente la estructura del presente sistema internacional”¹⁸⁰. Y es precisamente, gracias al auge de las ONG en el S. XX, que nuevos actores entraron a la escena internacional.

Es así como el proceso de ramificación se ve ejemplificado con las diferentes necesidades a resolver a través del surgimiento de nuevo actores. El Derecho Internacional vincula estrechamente al mundo de las Organizaciones Internacionales y a los individuos. Podría presumirse que, precisamente ha sido el Derecho Internacional quién ha legitimado dicho proceso, llegando a afectar la propia soberanía estatal y configurar el presente sistema internacional.¹⁸¹

Específicamente, habremos de referirnos al DHI. Este ha sido la disciplina encargada de velar por las necesidades humanitarias y el CICR, la organización depositaria de estas necesidades. Tanto el CICR y el DHI, han ido consolidándose dentro de la propia soberanía estatal, modificando las estructuras nacionales.

De forma contundente, podemos señalar que el CICR ha configurado una nueva unidad funcional frente a la estatal. Esta nueva unidad ha producido diferentes lealtades que inclusive, pudieran superar a las lealtades frente al Estado. El compromiso frente al DHI y DD.HH en oposición a los intereses nacionales, podría ejemplificarlo. A su vez, voluntarios y trabajadores comprometidos con el CICR, son la prueba más fehaciente de fidelidad a la institución frente a su vínculo nacional.

¹⁸⁰ *Ídem.*

¹⁸¹ Ver Mingst, K., *Essential of International Relations*, Norton & Company, Estados Unidos, 2004, p. 185

Es decir, si ocurre un proceso de *spill-over* en las necesidades de la humanidad, consecuentemente, también se suscitará en las lealtades individuales. Este hecho queda demostrado en razón de que es el individuo quién construye las entidades nacionales, las organizaciones internacionales y en función de él, están las nuevas necesidades. Las nuevas unidades ya no están basadas en criterios territoriales, sino en criterios funcionales, creando una sociedad internacional funcional.

Como señala Vincent, el enfoque del Funcionalismo es identificar el papel de las instituciones en la sociedad como un todo. Su función es la contribución que hace al mantenimiento del sistema social del que es parte y la interrelación de todas las partes de la sociedad. Esta noción tiene relevancia en la Antropología Social, en relación de la analogía existente entre el organismo social como un organismo biológico.¹⁸²

El CICR es una organización internacional cuya función es el mantenimiento del sistema social gracias a su labor. Mediante las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, el CICR ejecuta las tareas de promoción y protección del DHI y DD.HH. Su estructura le ha permitido interrelacionarse con múltiples partes de la sociedad y su labor durante estos años, le merecería un carácter funcional.

El carácter de eficiencia puede ser explicado entonces bajo la misma óptica funcional. Para que un organismo biológico pueda ser funcional, necesita una relación de eficiencia entre sus partes. De igual forma, la relación de eficiencia entre las partes origina la funcionalidad del organismo social. El CICR, desde su origen, ha ofrecido una relación de eficiencia en las labores que realiza, contribuyendo a la formación de una sociedad internacional bajo criterios de

¹⁸² Vincent, R., *The functions of Functionalism in International Relations*, The Year Book of World Affairs, 1983, p. 333 en Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Tecnos. España, 2005, p. 262

funcionalidad. Adicionalmente y en virtud de su eficiencia, ha podido adecuarse al proceso de *spill-over*, respondiendo a una de las nuevas necesidades de la humanidad, la aplicación del DHI y los DD.HH.

3.2.1.2 Enfoque Neofuncionalista

Tanto la corriente Funcionalista y Neofuncionalista, tuvieron una visión más pragmática que teórico-metodológica. El centro del estudio, en un principio, fue la integración europea en torno a criterios socio-económicos y políticos. No obstante, otros autores han aplicado estas corrientes al estudio de las organizaciones internacionales universales y a otros procesos de integración no europeos.¹⁸³

Específicamente, “el neofuncionalismo combina la tradición federalista relativa a la unificación política y económica de las regiones internacionales con el énfasis funcionalista en el cambio gradual y acumulativo como respuesta a las necesidades que se desarrollan en los sectores técnicos y económicos”¹⁸⁴. El CICR ofrece una integración orientada al ámbito jurídico-político. Bajo la adhesión a los Convenios de Ginebra, se pretende una integración jurídica de los Estados, en sectores técnicos como lo es el DHI y los DD.HH.

A través de las Sociedades Nacionales, el CICR ha logrado una integración gradual con la sociedad civil y entre los Estados. Las relaciones que mantiene con diversas Organizaciones Internacionales (Gubernamentales y No Gubernamentales) le ha permitido una interacción con diversos grupos de interés. Ante ello, ha podido ser una organización influyente en los Estados ya que es una fuerza impulsora de las condiciones sociales. El enfoque neofuncional acentúa

¹⁸³ Schmitter, P., *Three Neofunctional Hypotheses about International Integration, International Organization*, vol. 23 (1969), p. 161-166 en Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Tecnos. España, 2005, p. 263

¹⁸⁴ Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Tecnos. España, 2005, p. 263

más el aspecto conflictivo que los intereses en común; la razón de existencia del CICR es precisamente el aspecto conflictivo de la sociedad internacional y es motor de su ocupación.¹⁸⁵

El quehacer del CICR ha establecido la interdependencia entre determinadas regiones. Esto es posible gracias al accionar de las Sociedades Nacionales y las atribuciones de cada Delegación del CICR. El resultado, es un proceso integrador funcional circunscrito en el ámbito político – social. Cabe destacar que para el neofuncionalismo, la política no se refiere a actividades enteramente políticas; sino también a una amplia participación de entidades, dentro de un mismo marco analítico y de desarrollo con dimensiones verticales y horizontales.¹⁸⁶

En razón del desarrollo que ha tenido el CICR, su estructura posee una dimensión vertical y horizontal. Al quedar de manifiesto su labor adscrita al ámbito político, la dimensión horizontal se avizora en su relación interdependiente entre diversas Organizaciones Internacionales y los Estados, en virtud del poder que le confieren los Convenios de Ginebra. La verticalidad se observa al interior de su estructura y funcionamiento, donde el CICR es la cabeza rectora de las Sociedades Nacionales y el cuerpo de voluntarios y trabajadores.

Neofuncionalismo e Integración

Ernest Haas otorgó al Neofuncionalismo la visión de la integración en su concepción más actual. Sus estudios concernientes a la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sirvieron para estudiar casos concretos de integración y funcionalidad. Adicionalmente, han servido como piedra angular para señalar atributos de

¹⁸⁵ Pentland, C., *Neofunctionalism*, The Year Book of World Affairs, 27 (1973), p. 364 en Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Tecnos. España, 2005, p. 263

¹⁸⁶ Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Tecnos. España, 2005, p. 264

supranacionalidad. La importancia estriba en la similitud de sus estudios y postulados con el caso CICR.¹⁸⁷

Debido a los Convenios de Ginebra y al estatuto jurídico que el CICR ostenta, se ha generado una integración internacional hacia esa institución, viéndose como un proceso por el cual los actores políticos de varias unidades nacionales distintas están convencidos de desviar sus lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o demandan jurisdicción sobre los Estados nacionales preexistentes¹⁸⁸. Al ser depositaria de numerosas funciones y atribuciones, su actividad trascendió la frontera estatal originando una especie de jurisdicción y lealtad distinta a la de las naciones.

La integración solo está “referida exclusivamente a un proceso que liga un sistema internacional concreto dado con un vagamente discernible sistema futuro o concreto. Si la escena internacional presente se concibe como una serie de entornos nacionales interrelacionados, y mezclados y en términos de su participación en las organizaciones internacionales, entonces la integración debería describir el proceso de desarrollo e interacción y de mezcla que oscurece las fronteras entre el sistema de las organizaciones internacionales y el entorno de los Estados nacionales miembros.”¹⁸⁹

La obra de Dunant¹⁹⁰ sería el detonante para la configuración de un sistema futuro. La Sociedad Ginebrina de Utilidad Pública fue quién gestó las directrices de ese sistema concreto. Luego entonces, tras la creación del CICR y mediante los Convenios de Ginebra, la integración de un sistema concreto al sistema internacional fue consolidada.

¹⁸⁷ 1924 – 2003. Politólogo germano americano, fundador del Neofuncionalismo, teórico en diversos campos de las Relaciones Internacionales y consultor de diferentes Organizaciones Internacionales.

¹⁸⁸ Haas, E., *The Uniting of Europe*, Stanford, 1958, p. 16 en Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Tecnos. España, 2005, p. 265

¹⁸⁹ Haas, E., *Beyond the Nation-State, Functionalism and International Organization*, Stanford, 1964, p. 29 en Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Tecnos. España, 2005, p. 266

¹⁹⁰ Recordemos que Henry Dunant, filántropo suizo, fue el creador de la Sociedad Ginebrina de Utilidad Pública, institución que sirviera como gestora de las bases para la configuración del CICR.

La relación entre el CICR y su quehacer en Latinoamérica, específicamente en el caso mexicano y colombiano, es un ejemplo de integración. El sistema internacional, del que México y Colombia son parte, no ha sabido responder con eficacia a las demandas humanas y humanitarias. El contexto internacional dado, posibilitó el proceso de *spill-over* para insertar un sistema concreto representado por el CICR.

La coyuntura colombiana y mexicana son casos específicos de entornos nacionales interrelacionados. En general, la escena internacional latinoamericana está caracterizada por algunas similitudes a lo largo de su evolución histórica. Procesos tan cercanos e interconectados como el de independencia, revoluciones, gobiernos que se perpetuaban en el poder, desequilibrios sistémicos y el determinismo otorgado por la Doctrina Monroe, la hace un perfecto ejemplo de integración.¹⁹¹

El contexto latinoamericano y la relevancia que adquirieron las organizaciones internacionales fueron el caldo de cultivo para su interacción. Tanto los desequilibrios sistémicos de la región, los contextos nacionales (específicamente, México y Colombia) y la participación de algunas organizaciones internacionales financieras han producido una crisis del Estado nacional. Quizá por el contexto de crisis del Estado en Latinoamérica, se ha dado la integración entre diversas organizaciones internacionales y el entorno de los Estados nacionales miembros, obscureciendo las fronteras entre estos.¹⁹²

En particular, la labor del CICR en México y Colombia, ha venido a realizar tareas que el Estado no ha sido capaz de solucionar. Más aún, ha sido el Estado nacional que ha propiciado el terreno de violaciones y dicitos a los DD.HH y DHI.

¹⁹¹ Ver Ruiz E., *Luchas y Conflictos. América Latina, hoy*. Siglo Veintiuno Editores, México, 2002, p. 242 - 245

¹⁹² Ver González P., *El Estado y la Política. América Latina, hoy*. Siglo Veintiuno Editores, México, 2002, p. 64 - 69

La razón por la que el CICR ha constituido una gran estructura es la crisis del Estado y el *spill-over* de sus funciones. No es motivo de sorpresa, que dada la extensión del CICR, actúe como una unidad integradora, capaz de satisfacer necesidades y aglutinadora de las lealtades del individuo.¹⁹³

La incapacidad estatal de velar por el DHI y DD.HH aunado a la gran influencia de las organizaciones internacionales en numerosos ámbitos, han hecho plantear nuevos objetivos en la humanidad (donde el CICR ha luchado por satisfacer algunos de ellos). Es ineludible entonces, que se cuestionen diversas realidades y estructuras que en el pasado fueran adecuadas; la guía legítima para la acción futura puede ser respondida por nuevos paradigmas que cumplan con las necesidades futuras. Este proceso recibe el nombre de *fragmented issue linkage*, que traducido sería el nexo de fragmentación de los problemas.¹⁹⁴

De acuerdo a lo expuesto, el CICR es una organización influyente en la actividad estatal. La funcionalidad y eficiencia en su accionar la dotan de ese atributo. Pese a no tener como finalidad la integración política y la supranacionalidad, su finalidad es integrarse para actuar en aquellos rubros en los que el Estado nacional no ha sido capaz de resolver. “No se puede negar que estas organizaciones constituyen sistemas institucionalizados de cooperación y que por ello desarrollan la interdependencia entre los diversos actores internacionales y facilitan la aparición de condiciones favorables a una cierta integración.”¹⁹⁵

El análisis funcional y neofuncionalista del papel del CICR en la actividad estatal va más allá del enfoque institucional y jurídico. Otro objeto de relevancia se centra en las funciones reales que determinan su estructura de poder y el propio

¹⁹³ Haas E., *Beyond the Nation-State*, op. Cit., p 48 en Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Tecnos. España, 2005, p. 266

¹⁹⁴ Haas E., *Turbulent Fields and the Theory of Regional Integration*, *International Organization*, vol. 30 (1976), p. 184 en Del Arenal, Op. Cit., p. 266

¹⁹⁵ Braillard P., *Théories des relations internationales*, París, 1977, p. 139 en Del Arenal, Op. Cit., p. 271

proceso decisional¹⁹⁶. Concatenando todos los enfoques, se tiene la explicación del por qué el CICR es una organización influyente en la actividad estatal e internacional; su *status* como miembro observador ante la Asamblea General de la ONU es otra prueba que fundamenta lo anterior.

3.2.2 Su relevancia en el Derecho Humanitario Internacional

Para comprender la relevancia del CICR en la dinámica internacional y estatal, debemos entender a las relaciones internacionales bajo una visión jurídica y social (en concreto, como símil del Derecho Internacional). “El conjunto de estos acontecimientos –fenómenos de la naturaleza paralelos a la norma jurídica- constituye el objeto de la ciencia de las relaciones internacionales (*international relations*) que es una parte de la sociología jurídica.”¹⁹⁷

No es objetivo iniciar el debate sobre equiparar las relaciones internacionales al Derecho Internacional. En ocasiones suele erigirse el DI en ciencia de la sociedad internacional; es un riesgo que puede llegar a deformar las conclusiones sobre la realidad internacional¹⁹⁸. La única pretensión de explicar a la actividad jurídica como parte de las relaciones internacionales, en virtud de los Convenios de Ginebra, es otorgar el carácter de influencia y relevancia en la actividad estatal al CICR.

Es la comunidad internacional quién, en plena expresión de sus relaciones internacionales, ha conferido la protección del DHI. El CICR, como depositario de tal derecho, tiene cierto mandato en la materia sobre la actividad estatal. La

¹⁹⁶ Del Arenal C., *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Tecnos, España, 2005, p. 272

¹⁹⁷ Guggenheim P., *Traité de Droit International Public*, vol. I, Ginebra, 1953, p. 17 en Del Arenal. Op. Cit., p. 200

¹⁹⁸ Ver Del Arenal C., *El derecho internacional público y las relaciones internacionales como ciencias de la realidad internacional*, Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales, 1980, p. 17-47.

comunidad internacional, a través de la praxis del Derecho Internacional, ha legitimado al CICR como una organización influyente en la actividad estatal.

Al ser nombrado el CICR como un organismo humanitario imparcial, la comunidad internacional le confiere validez y reconocimiento. El *status* de imparcial, directamente, la convierte en depositaria de la voluntad estatal como un organismo de confianza. Indirectamente, el CICR se erige como protectora del DHI porque las disposiciones restantes surten efecto, además de entre las partes contratantes, para los miembros del personal sanitario y demás organismos humanitarios, del cual el CICR tiene especificidad.

Acuerdo de Sevilla

Los acuerdos y tratados son fuentes del Derecho Internacional. Si el CICR es el organismo internacional humanitario imparcial dictaminado por la comunidad internacional, el Acuerdo de Sevilla legitima también la posición del Comité en el contexto de las relaciones internacionales.

El Acuerdo (firmado en Sevilla, España en 1997), es un instrumento de cooperación que se aplica a todas las actividades internacionales que los componentes deben llevar a cabo en estrecha colaboración. Mediante la división de competencias entre los miembros del Movimiento, se establece la estrategia común a seguir. El atender eficazmente las necesidades humanitarias aprovechando al máximo los muchos recursos del Movimiento, promover un mayor respeto por los principios humanitarios y el Derecho Humanitario Internacional, en el que todos los componentes aporten la máxima cooperación, son las directrices señaladas y aceptadas por la comunidad internacional.¹⁹⁹

¹⁹⁹ Parte III.

El Acuerdo de Sevilla confiere directamente la promoción y protección del DHI al Movimiento y al CICR²⁰⁰. Asimismo, incide de forma indirecta en la configuración del DHI; es un instrumento vital para ejecutar algunas de las tareas que comprende. Contundentemente podemos señalar que el CICR se erige como una organización influyente en la actividad estatal y en las relaciones internacionales.

La trascendencia del artículo 5 está marcada por la determinación de las actividades internacionales de socorro y la independencia que se le otorga al Movimiento. En el sentido que los Convenios de Ginebra, protocolos adicionales y los Estatutos que el Movimiento señalen, se legitima la acción humanitaria. Inclusive, y en el sentido de la intervención humanitaria por conflictos y desplazamientos, se otorga a las Sociedades Nacionales la libertad de ejercer acuerdos con algún organismo especializado de la ONU (tal es el caso del ACNUR), que en caso de llegar a concretarse, deberán ser notificados y aprobados por el CICR y la Federación.

Además de estar señalado en el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra, la cooperación funcional estipulada en los artículos 8 y 9 del Arreglo de Sevilla, faculta al Movimiento como un organismo protector y promotor del DHI. La capacidad directiva con que cuentan los órganos del Movimiento, le confieren la *praxis* de actividades de relaciones públicas con distintos organismos y agentes internacionales. La formulación y suscripción de acuerdos bilaterales y multilaterales, con la finalidad de generar una cooperación funcional para las actividades internacionales humanitarias, enmarcan al Movimiento y al CICR como una organización influyente en el Estado y en las relaciones internacionales.

A propósito de los preceptos funcionalistas, los artículos 8 y 9 del mismo muestran al Movimiento como una organización funcional eficiente. Jurídicamente se justifica y se comprueba la tesis funcionalista de Haas. Gracias a la

²⁰⁰ Preámbulo y artículos 1 y 2.

cooperación funcional especificada, la idea del *fragmented issue linkage* toma vigencia al ofrecer un sistema institucionalizado de cooperación e interdependencia con los actores del sistema internacional, en aras de una integración; *a fortiori*, el DHI y DD.HH se consolidan como el pilar de dicha integración para satisfacer la incapacidad estatal en la materia.

Conclusiones

A lo largo de esta investigación, se demostró que el papel que el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) ejercía en México y Colombia, ejemplificaba el cometido que la comunidad internacional le había asignado (mediante la promoción del Derecho Humanitario Internacional y la asistencia a las víctimas de conflictos y en situaciones de violencia); erigiéndola como una organización importante, funcional e influyente en la actividad estatal. Para su comprensión, se enunciarán los elementos que condujeron a tal conclusión y posteriormente, se ofrecerá una breve explicación de cada uno.

- Las funciones que el CICR ostenta
- El artículo 3, común a los Convenios de Ginebra
- Su papel en México
- Su papel en Colombia
- Su impacto en la actividad estatal.

Como consecuencia de que el CICR es una Organización Internacional *sui generis*, las funciones que ostenta se revisten de una mayor magnitud, adquiriendo las características propias de una Organización Internacional (OI) con las de una Organización No Gubernamental (ONG). Al ser sujeto de Derecho Internacional, poseer personalidad jurídica y gozar de Estatutos propios, su margen de acción supera a los de cualquier otra ONG, siendo casi equiparables a los de una OI, como la ONU. Por su labor, de conformidad con su cometido internacional, es una OI; empero, como asociación privada, al tenor del Código Civil Suizo, su existencia no está dictada por los gobiernos.

Emanado de lo anterior, devienen una serie de tareas que le han valido al CICR su importancia y trascendencia. De conformidad con los Convenios de Ginebra de 1949 y los Protocolos adicionales, podemos mencionar:

1. La protección debida a las personas civiles en caso de conflicto armado.

2. La protección que el CICR otorga a los desplazados a causa de un conflicto interno.
3. La protección debida a los detenidos.
4. El restablecimiento del contacto entre familiares.
5. La asistencia a las víctimas de los conflictos.

No podemos olvidar la intensa labor que ejecutan las Sociedades Nacionales junto con el CICR (entendidos como partes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja). Específicamente, estas son:

1. Ayudar a las víctimas de los conflictos armados y las tensiones internas.
2. Promocionar el Derecho Humanitario Internacional y difundir los Principios Fundamentales, ideales y actividades del Movimiento.
3. Reestablecer el contacto entre familiares dispersos.
4. Reducir los efectos causados por la contaminación de armas (acción contra minas).
5. Consolidar la base jurídica y estatutaria, a nivel de las Sociedades Nacionales y a la modificación de la legislatura nacional.

Como se advierte, la gran fortaleza del CICR emana de las labores que ejecuta en los países adheridos a los Convenios de Ginebra. Este instrumento jurídico es la razón de su existencia en casi 80 países; cada uno con realidades y necesidades distintas que exigen múltiples acciones, cuyo común denominador es el mantenimiento de los Principios Fundamentales (Humanidad, Imparcialidad, Neutralidad, Independencia, Voluntariado, Unidad y Universalidad).

En lo general, los Convenios son la máxima expresión del Derecho Humanitario Internacional y el CICR es la organización encargada de su ejecución y observancia. En lo particular, gracias a lo estipulado en el artículo 3 común a los cuatro Convenios, el CICR obtiene la categoría de organismo humanitario imparcial, facultándolo de la posibilidad de ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto.

Para comprobar lo anterior, se eligió a México y Colombia como casos de estudio. Ambos contextos exhiben rasgos en común; a saber, el clima de violencia y laceración a las normas de DD.HH, un nivel de desarrollo más o menos similar, el combate gubernamental hacia sus respectivas organizaciones criminales, la política exterior orientada hacia las directrices estadounidenses, inequidad social, entre otros, son variables que posibilitan homologar los casos.

En México, es a partir de 1912 que el CICR y en 1923 la Federación Internacional otorgaron su reconocimiento a la Cruz Roja Mexicana. La Delegación de la Cruz Roja abrió sus oficinas en México en 1998, pero es hasta 2002, cuando es convertida en Delegación Regional (abarca Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y el mismo México). En Colombia, el despliegue formal de actividades del CICR comenzó a partir de 1980; sin embargo, su acción data desde 1969.

En el caso mexicano, el conocimiento pleno de la actividad del CICR en el país fue limitado. La razón estuvo en que a pesar de existir una gran participación del Comité, el ejército impedía la divulgación de todas las labores por cuestiones de seguridad, según manifestó una funcionaria del CICR. Sin embargo, en los casos que pudieron ser documentados, las principales tareas fueron:

1. La visita a personas detenidas por presuntos vínculos con grupos armados y relacionados con actos de protesta para vigilar las condiciones de vida.
2. La integración de las normas de DHI a la doctrina de las fuerzas armadas (militares y policías).
3. Las sesiones de entrenamiento, en Oaxaca, sobre el papel de los medios de comunicación en situaciones de conflicto.
4. Capacitación en normas de DHI en el ámbito académico.

En contraste, el CICR tuvo una participación más vigorosa en Colombia con respecto a México. La causa pudo deberse a la existencia de mayor información

documental y a la problemática de la guerrilla y su gran difusión. En virtud de su contexto, la especificidad de las actividades se centraron en ese tenor:

1. Asistencia humanitaria para casos de desplazamiento individual.
2. Asistencia humanitaria para casos de desplazamiento masivo.
3. Proyectos de gestión alimentaria para familias afectadas por conflictos armados.
4. Fortalecimiento de las Unidades de Atención y Orientación a la población desplazada.
5. Proyectos en obras de infraestructura civil.
6. Misiones médicas especiales en zonas de violencia, difícil acceso, ausencia de centros de salud y/o personal sanitario.
7. Protección a las partes en conflicto mediante el diálogo confidencial.
8. Colaboración en distintos rubros con el Sistema Penitenciario del país.
9. Adiestramiento a las fuerzas armadas en materia de Derechos Humanos y Derecho Humanitario Internacional.
10. Capacitación a docentes, en la enseñanza e integración del DHI al ámbito académico.
11. Capacitación sobre VIH/SIDA y actividades productivas.

Una vez elegidos dos casos de estudio, bajo sus respectivos parámetros, se procedió a contrastarlo en dos vías. La primera, al amparo de la importancia de las Organizaciones Internacionales No Gubernamentales (ONG); ya que, como recordaremos, a pesar de ser el CICR una Organización Internacional No Gubernamental *sui generis*, compartía ciertas características con estas. La segunda, bajo la tutela de una teoría concerniente a la disciplina de Relaciones Internacionales, cuyo criterio de elección fue la adaptabilidad al caso por abordar formas de organización alejadas de la visión clásica del Estado-Nación.

Acotando, ONG es todo grupo, asociación o movimiento constituido de forma duradera por particulares pertenecientes a diferentes países, con la finalidad de alcanzar objetivos no lucrativos. En cuanto objetivos no lucrativos y

filantrópicos, las primeras aparecen a partir de la crisis de 1929, cuyo motor era paliar los efectos generados por la industrialización y la depresión económica. Empero, es hasta la década de los años 40, que el término ONG apareció por primera vez en documentos de la ONU.

Inicialmente, las ONG se distinguieron por 3 elementos principales: estar fuera del ámbito gubernamental, satisfacer determinadas demandas específicas y componerse por técnicos y profesionales sin fines de lucro cuyos destinatarios eran sectores pobres. El término de la Segunda Guerra Mundial, el contexto de Guerra Fría y la instauración del sistema neoliberal, cambiaron su composición y fines.

Dado el panorama de destrucción y pobreza que dejó la guerra, los planes de ayuda alimentaria y de cooperación con los Estados se sumaron a la lista de labores. Al culminar y tras la implantación del Estado de Bienestar, las ONG coadyuvaron con los objetivos capitalistas, frente a los comunistas, para hacer viable dicho modelo. Tal fue su éxito que en la década de los 90 se multiplicaron y cobraron mayor relevancia; es entonces cuando comienzan una vigorosa vinculación con los planes y proyectos de las empresas privadas.

En función de los anterior, el Banco Mundial catalogó a las ONG en 3 generaciones. La primera se caracterizó por otorgar ayuda temporal y paliativos; la segunda se distinguió por ayudar y hacer perdurar los beneficios a determinadas poblaciones o grupos específicos; la tercera se revistió por su carácter crítico del contexto sociopolítico-económico, asociándose a empresas y organizaciones gubernamentales para crear bases nacionales y lograr la sustentabilidad del cambio.

El empoderamiento de la sociedad civil, las flaquezas que ha tenido el Estado en satisfacer las demandas sociales y el apoyo del sector empresarial, ha concedido fortalezas y debilidades a las ONG. El Banco Mundial ha ofrecido 4:

Fortalezas

1. Capacidad de acceso a zonas rurales pobres y áreas remotas.
2. Capacidad para promover la participación local.
3. Capacidad para operar con bajos costos.
4. Capacidad de innovación y adaptación.

Debilidades

1. Motivaciones distintas del *staff*.
2. Auto-sostenibilidad limitada.
3. Capacidad técnica limitada.
4. Falta de un contexto de programación ampliado.

Su principal función, pese a las limitantes, ha sido el mantener la vinculación entre gobierno y comunidad. Indirectamente, se han convertido en agentes del desarrollo local al unir sectores cuya dinámica pareciera estar divorciada; finalmente, las crisis económicas, el auge de las políticas neoliberales y los regímenes de privatización en los países subdesarrollados, permitieron su florecimiento y legitimación.

La incapacidad gubernamental para proveer infraestructura, servicios o políticas sociales, ha sido el caldo de cultivo para que las ONG cumplan su labor. Tal es el grado, que estas han sido nombradas por la ONU como organizaciones que trabajan en su nombre, dirigidas a los más pobres, con la finalidad de desarrollar políticas sociales que corrijan los fallos del mercado y gobierno, defender en materia de protección internacional y responder ágilmente en caso de emergencias. La alineación con diversas agencias y organismos internacionales, conforme al contexto ideológico de las potencias, le han valido la obtención de financiamiento.

El resultado del desequilibrio social del sistema económico capitalista, es su fuente de legitimación y razón de existencia. Por lo tanto, los pobres y diversos sectores sociales marginados se vuelven el mercado de las ONG.

Consecuentemente, existe una disputa entre espacios y recursos de acuerdo a los distintos campos y áreas de acción en un escenario donde para obtener la profesionalización con salarios por debajo de los precios del mercado se utiliza la consigna “sin fines de lucro”; partidos políticos, grupos de interés, empresarios, entre otros, son los principales receptores de los beneficios políticos y económicos.

La configuración de las ONG es un argumento más en su contra. En su mayoría, se componen por miembros que no gozan de elección democrática ni representan amplias estructuras sociales organizadas, y sin embargo, tienen el reconocimiento social y actúan en su nombre legitimado políticas de dudosa eficacia. Actuar en nombre de la sociedad le genera un efecto aglutinador cuyo resultado es la pérdida del poder social organizado con fines colectivos y reivindicatorios gracias a la multiplicidad de los actores e intereses que basan su participación hacia causas específicas.

Pese a ello, del CICR podemos mencionar una serie de factores atípicos. No solo se trata de una organización sin fines de lucro que actúa en nombre de la sociedad compuesta por actores que en estricto sentido no tienen amplia representatividad, sino que ha desempeñado tareas de seguridad y desarrollo que en otrora fuesen exclusivamente reservadas al Estado-Nación. La instauración de un código humanitario legitimado por el concierto de naciones y la sociedad misma le han valido la distinción y diferenciación.

Como se ha mencionado a lo largo de la investigación, las labores del CICR, bajo encomienda de la comunidad internacional, han hecho que sea una organización importante e influyente en el Estado. La funcionalidad y eficiencia dictaminarán su influencia; la Teoría Funcionalista y la corriente Neofuncionalista fueron las bases teóricas para sustentarlo.

Para Del Arenal el postulado inicial sobre el Funcionalismo es que la unidad política dominante de la sociedad internacional, el Estado, aparece cada vez más claramente como inadecuada para satisfacer las necesidades de la humanidad, dado que tiene que circunscribirse a un territorio limitado cuando las necesidades del hombre sobrepasan las fronteras estatales. Adicionalmente, Mitrany expone la existencia de un proceso de ramificación (*spill-over*), que eventualmente podría llegar a afectar incluso a la propia soberanía estatal, cambiando la estructura del presente sistema internacional.

Conviene aclarar que jamás se expone la caducidad del Estado, sino la incapacidad de respuesta que este ha mostrado frente a la aparición de los nuevos actores y problemáticas existentes. El ejemplo más fehaciente es la relación del Derecho Humanitario Internacional y la asistencia a las víctimas en conflictos y situaciones de violencia.

A merced del mismo proceso de ramificación encontramos también el Derecho Internacional como la vía para vincular estrechamente el mundo de las Organizaciones Internacionales y los individuos. Esta fuente intrínseca de legitimación, podría presumir una afectación a la propia soberanía estatal y reconfiguración del presente sistema internacional.

En virtud del compromiso con las normas de DD.HH y DHI, podemos afirmar que el CICR se ha erigido como una nueva unidad funcional que inclusive, podría superar a las lealtades frente al Estado. La prueba está en la fidelidad hacia la institución e imparcialidad que muestran aquellos trabajadores comprometidos; es un resultado generado a partir de la diversificación de necesidades y las nuevas unidades funcionales.

Si comparamos el organismo social, compuesto de varias unidades, como un ente biológico, encontraremos una analogía con la Antropología Social. En ella se hace hincapié en la interrelación entre cada una de las partes para el

mantenimiento del sistema; en nuestro caso, las instituciones y organizaciones serían uno de los tantos elementos que configuran el sistema internacional. Precisamente, el CICR se torna funcional al tener como objetivo el mantenimiento del sistema social gracias a la promoción y protección del DHI y DD.HH; su carácter de eficiencia sobreviene de la efectividad en las tareas ejecutadas y de la capacidad para interrelacionarse con otros miembros del sistema (Estados, organizaciones e individuos).

La corriente Neofuncionalista también ofrece un soporte a la conclusión. Este combina la tradición federalista relativa a la unificación política y económica de las regiones internacionales con el énfasis funcionalista en el cambio gradual y acumulativo como respuesta a las necesidades que se desarrollan en los sectores técnicos y económicos. Establecen la existencia de un proceso por el cual los actores políticos de varias unidades nacionales distintas están convencidos de desviar sus lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o demandan jurisdicción sobre los Estados nacionales preexistentes.

El cambio de lealtades que el CICR ha establecido con su actuar, ha gestado una especie de integración sociopolítica. El DHI y DD.HH han sido los motores de unión para su configuración, cuya legitimación expresa se encuentra en los Convenios de Ginebra, colocándose como una unidad de influencia en los Estados-Nación y de poder por su propio proceso decisional plasmado en sus Estatutos constitutivos. Adicionalmente, el *status* de miembro observador ante la Asamblea General de la ONU, refrenda los postulados de la Teoría Funcionalista y corriente Neofuncionalista al revestirla con el carácter de una unidad funcional importante en la estructura internacional.

En ese sentido, al circunscribirse la dinámica estatal e internacional como una interacción jurídico-social, la norma jurídica se vuelve esencial para tal fin. Al ser el CICR el depositario de la norma humanitaria, ejerce un papel de

funcionalidad e influencia *de jure* sobre la actividad estatal; es la voluntad estatal quién ha transferido una labor que en teoría sería menester de los gobiernos.

Si el Estado-Nación ha nacido con la finalidad de proteger a los nacionales dentro de determinado territorio a cambio de depositar la soberanía individual en un grupo, es contradictorio que sea el mismo Estado que vulnere a su pueblo. En la práctica sucede y por ende, las necesidades sociales han cambiado. El CICR es la institución imparcial e independiente, fruto de la incapacidad estatal, que ha hecho frente a las necesidades humanitarias de la sociedad desde Solferino hasta la actualidad.

Finalmente, tanto los Convenios de Ginebra como los Acuerdos de Sevilla concretizan y expresan tácitamente la disertación ofrecida. Considerando los 5 argumentos principales expuestos, se afirma que el CICR mediante el cometido que la comunidad internacional le confirió, es una organización importante, funcional y eficiente en la actividad estatal.

Limitaciones

Durante el trabajo de campo, el principal problema encontrado fue el ejercicio de la actividad periodística. Si bien el espíritu de la investigación fue recabar el máximo material posible, el contexto nacional enmarcado de violencia social significó el freno para profundizar más en algunos rubros.

El tema de la participación del ejército mexicano con las autoridades del CICR fue muy extenso. Existe información basta y específica sobre el entrenamiento de las fuerzas armadas y policiales en materia de DHI y DD.HH pero el obtenerla parecía casi imposible. El CICR declaró no ser competente para revelar información sensible por tratarse de temas relacionados con determinados sectores gubernamentales, y estos últimos expresaron no poder ofrecer datos

adicionales al público por ser de competencia exclusiva para la Seguridad Nacional.

Consideramos que esta situación constituye un indicador que demuestra dos fenómenos. El primero es la incapacidad gubernamental mexicana y colombiana para hacer frente a las necesidades humanitarias (DHI) y civiles (DD.HH), quedando sustentado con las numerosas notas periodísticas que circulan diariamente. El segundo, la ineficacia de las medidas impulsadas por el CICR para conseguir su objetivo, al existir desde el momento del caso de estudio en 2008 hasta la actualidad, 2013, una consuetudinaria y exponencial abuso a las normas en cuestión.

Las pruebas ofrecidas sobre la ayuda que el CICR ha ofrecido a la población civil, al margen de las medidas en alianza con los gobiernos, nos indica la eficacia de la institución. Finalmente sería erróneo que considerando la evidencia mostrada sobre la importancia del CICR en la actividad estatal y los factores coyunturales como la corrupción política, estimásemos del todo inútiles las medidas del Comité.

Propuestas

Partiendo de la hipótesis comprobada y de la corrupción política en el acontecer mexicano y colombiano, es imperiosa la colaboración de una institución que ayude a paliar algunas consecuencias de la incapacidad estatal en sectores el ámbito de los DD.HH y DHI. Las labores que ha ejercido el CICR deben continuar, e inclusive, algunas de las medidas efectuadas en Colombia deberían hacerse extensivas a México.

Siempre será necesaria la instrucción en materias de DHI y DD.HH a las fuerzas del orden, no obstante, ejercer un cambio en su proceder requiere de muchos factores. La corrupción política, contextos sociales de violencia y

marginación, entre otros, provocan que las medidas por el CICR resulten ineficaces.

En México, partiendo del contexto de corrupción jurídica donde numerosas personas se encuentran en prisión tras un proceso penal turbio, la visita a los presos. En estricto sentido, es un ámbito que le corresponde a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y a diversas dependencias en México pero en algunos países, incluido el nuestro y Colombia, el CICR realiza visitas a detenidos por causas ajenas a lo estipulado en los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales. La finalidad sería exclusivamente para promover el trato humano y la vida digna al interior de las cárceles, en apego a los principios de humanidad y universalidad; lo anterior, bajo negociación previa con el Estado.

Considerando la incapacidad gubernamental para hacer frente a los desastres naturales y a la población afectada en cada temporada de huracanes, que dicho sea de paso, es mercado de programas asistenciales electorales, los proyectos en obras de infraestructura civil del CICR deberían aplicarse en regiones como Chiapas, Oaxaca o Tabasco. Estas resultan ser comunidades indígenas que necesitan aprender formas de emprender proyectos para no estar a expensas de autoridades sátrapas y faraónicas.

Pese a los esfuerzos gubernamentales por aplicar programas médicos y alimentarios y con fines electorales, las Unidades Médicas y los proyectos de seguridad alimentaria del CICR deberían tener una participación vigorosa en el territorio mexicano. Lamentablemente, para su ejecución el gobierno tendría que permitirlos ya que no es una situación que faculte la labor del CICR.

En México, la adhesión al Protocolo I de los Convenios de Ginebra, limita la aplicación del DHI a conflictos armados exclusivamente de carácter internacional. El Protocolo II, al cual el país no se encuentra suscrito, ampliaría la ejecución de la

norma a conflictos de carácter no internacional. En el caso Colombiano, la intensa actividad del CICR deviene de su suscripción al Protocolo II.

Dentro del contexto social el común denominador es la perpetuación de la violencia e inseguridad por el crimen organizado. La diferencia está en el origen y forma de percibir al conflicto. El escenario colombiano actual deviene de la guerrilla que posteriormente se mezcló con el narcotráfico y secuestros; ante ello, las autoridades lo han admitido. La realidad mexicana actual comenzó al ser un país de tránsito en la ruta del narcotráfico que se convirtió en productor y exportador, acarreando también el fortalecimiento del crimen organizado, entre otros; las autoridades solo ven el panorama como una lucha contra el crimen organizado que debe continuar y que producirá algunos daños colaterales, pero que no está perdida. Para nuestro país, del 2006 al 2013 casi 60 mil muertos ha valido esta decisión gubernamental más las cifras que deja la violencia al interior que son difíciles de contabilizar y que los medios convencionales de comunicación callan.

Pese a insistir en la participación más vigorosa del CICR en labores concernientes con sus principios de humanidad y universalidad, no se sugiere la ratificación de México al Protocolo II. Las implicaciones incidirían negativamente en la Seguridad Nacional. El ambiente de violencia actual cuestionaría severamente a la estructura estatal por parte de cualquier organización facultada por el Protocolo II, que solicitaría su posible intervención. La sociedad, en un supuesto de desesperación ante lo que vive, cambiaría rotundamente la lealtad a su Estado y la depositaría en organizaciones e instituciones que pudiesen representarle un mejor porvenir, llegando a formar alianzas que atenten contra el control gubernamental. En la economía nacional, las repercusiones podrían afectar a través de calificaciones negativas.

El punto nodal de la discusión es de índole humanitaria. Al estar la voluntad del pueblo depositada en los gobernantes, el Estado-Nación no puede responder

atentando contra la vida enfrascando a la ciudadanía a estrategias cuyo resultado han sido miles de muertes bajo el pretexto de los efectos colaterales. Si el ciudadano es incapaz de alzar la voz nadie lo hará. Si el Estado-Nación es incapaz de velar por nosotros, los ciudadanos debemos dar la difusión y el apoyo necesario a una institución, que lejos de ser arquetípica, es auxiliar en nuestras necesidades y su presencia jamás dejará de ser demasiada o insignificante.

Glosario

Por **Refugiado** se considera a “todas aquellas personas que, debido a fundados temores de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social determinado o a una opinión política, abandonan su país de origen y no pueden o no desean acogerse a la protección de ese país.”²⁰¹

El **Derecho Humanitario Internacional (DHI)** es la “rama del Derecho Internacional, cuyos principios, normas y prácticas regulan la conducta humana en los conflictos armados, y que tiene por objeto proteger a las víctimas de estos, tanto internos como internacionales, y ciertas circunstancias específicas, y limitar las consecuencias de la violencia en la lucha para alcanzar los objetivos del conflicto; por lo que, en un sentido amplio, cubre tanto la conducción de las operaciones militares (métodos y medios de combate), como la protección de las personas que no están, o ya no están, directamente involucradas con las hostilidades (heridos, enfermos, náufragos, prisioneros de guerra, poblaciones civiles, refugiados, etcétera).”²⁰²

Está comprendido en los Convenios de Ginebra de 1949 así como los Protocolos adicionales de 1977 relativos a la protección de víctimas de los conflictos armados; posteriormente se añaden la Convención de 1972 sobre Armas Bacteriológicas, Convención de 1980 sobre ciertas Armas Convencionales, Convención de 1993 sobre Armas Químicas, Tratado de Ottawa de 1997 sobre Minas Antipersonal y el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en conflictos armados.

²⁰¹ ACNUR. *Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado*. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ginebra, 1980, p.10 en Hernández-Vela Salgado, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*. Ed. Porrúa, México, 2001, p. 1030.

²⁰² Hernández-Vela Salgado, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*. Ed. Porrúa, México, 2001, p. 239.

En sentido amplio, habrían de agregarse otros instrumentos del Derecho Internacional. A saber, los conforman el Derecho de la Haya (derivado de la Cuarta Convención de la Haya de 1907 y su anexo) y los logros obtenidos en la Sociedad de Naciones (SDN) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU); la Convención de la Haya para la propiedad cultural en caso de conflicto armado de 1954; la Convención sobre la prohibición del desarrollo, producción y almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas, y sobre su destrucción, de 1972; la Convención sobre prohibiciones o restricciones en el uso de ciertas armas convencionales que pueden ser consideradas como excesivamente dañinas o producir efectos indiscriminados, de 1981.²⁰³

El CICR, basado en los Convenios citados, entiende por DHI como “un conjunto de normas que, por razones humanitarias, trata de limitar los efectos de los conflictos armados. Protege a las personas que no participan o que ya no participan en los combates y limita los medios y métodos de hacer la guerra. El DHI suele llamarse también "derecho de la guerra" y "derecho de los conflictos armados". El DHI es parte del derecho internacional, que regula las relaciones entre los Estados. Está integrado por acuerdos firmados entre Estados – denominados tratados o convenios – por el derecho consuetudinario internacional que se compone a su vez de la práctica de los Estados que estos reconocen como obligatoria, así como por principios generales del derecho. El DHI se aplica en situaciones de conflicto armado. No determina si un Estado tiene o no tiene derecho a recurrir a la fuerza. Esta cuestión está regulada por una importante parte –pero distinta – del DHI, que figura en la Carta de las Naciones Unidas.”²⁰⁴

Por **Derechos Humanos (DD.HH)** se comprende lo contenido en la Declaración Universal sobre los Derechos Humanos por la ONU . Dentro de los DD.HH encontramos principios de igualdad, libertad, dignidad, justicia, entre

²⁰³ *Op. Cit.*

²⁰⁴ CICR. *Derecho Internacional Humanitario. Respuesta a sus preguntas*. CICR, 2005. Consultado en [http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/5v5jw9/\\$file/DHI.es.pdf?openelement](http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/5v5jw9/$file/DHI.es.pdf?openelement) en noviembre de 2008.

otros²⁰⁵. La Asamblea General proclama dicha declaración como “ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.”²⁰⁶

Para Hernández-Vela, son los “principios generales de derecho relativos a las facultades, potestades y necesidades básicas de cada ser humano, declaradas, reconocidas o atribuidas por el orden legal, que resultan de la eminente dignidad de cada ser humano, y constituyen las bases esenciales y necesarias de cualquier organización o sistema político nacional y la comunidad internacional misma.”²⁰⁷

El CICR define el **Derecho Internacional de los Derechos Humanos** como un “conjunto de normas internacionales, convencionales o consuetudinarias, en que se estipula el comportamiento y los beneficios que las personas o grupos de personas pueden esperar o exigir de los Gobiernos. Los derechos humanos son derechos inherentes a todas las personas por su condición de seres humanos. Muchos principios y directrices de índole no convencional (derecho indicativo) integran también el conjunto de normas internacionales de derechos humanos. Las principales fuentes convencionales del DIDH son los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos (1966) y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), las Convenciones relativas al Genocidio (1948), la Discriminación Racial (1965), la Discriminación contra la Mujer (1979), la Tortura (1984) y los Derechos del Niño (1989). Los principales instrumentos

²⁰⁵ Resolución de la Asamblea General 217^a (iii) el 10 de diciembre de 1948.

²⁰⁶ ONU. *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Preámbulo. Consultado en http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml en septiembre del 2013.

²⁰⁷ Hernández-Vela Salgado, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*. Ed. Porrúa, México, 2001, p. 307.

regionales son el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (1948), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) y la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos (1981).”²⁰⁸

Por **Desplazados Internos** comprenderemos a las personas que han huido de su hogar por cuestiones ajenas a su voluntad y que no han traspasado las fronteras internacionales. “En determinadas circunstancias, pueden ser obligados a huir por las mismas razones de los refugiados (conflicto armado, violencia generalizada, violaciones de los derechos humanos), con la diferencia que los desplazados internos permanecen bajo la protección de su gobierno, aun en los casos en que el mismo gobierno se convierte en una de las causas de su huida.”²⁰⁹

Por **Organización Internacional (OI)** entendemos, como lo dice Medina, a “todo grupo o asociación que se extiende por encima de las fronteras de un Estado y que adopta una estructura orgánica permanente.”²¹⁰

Una **Organización Internacional no gubernamental (ONG)**, Merle la define como “todo grupo, asociación o movimiento constituido de forma duradera por particulares pertenecientes a diferentes países, con la finalidad de alcanzar objetivos no lucrativos.”²¹¹

Hernández-Vela las define como “entidades de manifestación organizada de la sociedad civil; generalmente profesionalizadas y especializadas y

²⁰⁸ CICR. *Derecho internacional humanitario y derecho internacional de los derechos humanos. Analogías y Diferencias*. Servicio de Asesoramiento en Derecho Internacional Humanitario 2003. Consultado en http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/dih_didh.pdf en septiembre de 2013.

²⁰⁹ ACNUR. *El ACNUR y la protección a los desplazados internos*. ACNUR. Consultado en <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/desplazados-internos/> en Noviembre de 2008.

²¹⁰ Medina Manuel en Calduch, R. *Relaciones Internacionales*. Ediciones Ciencias Sociales. Madrid, 1991, p 7.

²¹¹ Merle Marcel en Calduch, R. *Relaciones Internacionales*. Capítulo 11. Ediciones Ciencias Sociales, Madrid, 1991, p 1.

crecientemente interrelacionadas y comunicadas; que cabildean por una causa social, económica, cultural etc.; que pueden ser locales, al servicio de un poblado o barrio, nacionales, porque se desenvuelven en el ámbito de un país, e internacionales, cuando operan en al menos tres Estados y cuyos recursos provienen de varios países; e influyen de manera creciente en la política de los Estados y las Organizaciones Internacionales.”²¹²

²¹² Hernández-Vela Salgado, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*. Ed. Porrúa, México, 2001, p. 809.

Fuentes de consulta

Libros

Carpizo J, et al. *Violencia: Amenaza para la Democracia*. Confluencia XXI. CEN PRI, número 14, México, 2011, 135 pp.

Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Tecnos. España, 2005, 350 pp.

Diez Rodríguez, Ángeles, Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Organizaciones no-gubernamentales: Las ONG en el marco del nuevo orden mundial, [en línea], 2009, Universidad Complutense de Madrid. Instituto Ortega y Gasset, Madrid, España. Consultado en <http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/O/ONG.htm> el 27 de enero de 2012.

González P, Coord. *América Latina, hoy*. Siglo veintiuno editores. UNU. México, 2002, 312 pp.

Hernández-Vela Salgado Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*. Ed. Porrúa, México, 2001, 1295 pp.

Islas Cordero, Ledeshda, El papel de la Organizaciones No Gubernamentales en México, [en línea], 14 pp., Revista Cuatrimestral de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades, CINTEOTL, Hidalgo, UAEH, Núm. 9, septiembre/diciembre de 2009. Consultado en http://www.uaeh.edu.mx/campus/icshu/revista/revista_num9_09/articulos/cpoliticas_papel_organizaciones.swf el 27 de enero de 2012.

Mingst K. *Essentials of International Relations*. W. W. Norton & Company. Estados Unidos, 2004, 352 pp.

Robertson, A. F. *People and State. An Anthropology of Planned Development*. Cambridge University Press. Estados Unidos, 1984.

Artículos

ACNUR. *El ACNUR y la protección a los desplazados internos*. ACNUR. Consultado en <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/desplazados-internos/> en noviembre de 2008.

Amnistía Internacional. *México, Nuevos Informes de violaciones e Derechos Humanos a manos del ejército*. Editorial Amnistía Internacional. Madrid, España, 2009. 26 pp. Consultado en <http://amnistia.org.mx/abusosmilitares/informe.pdf> el 23 de mayo de 2011.

Bueron Valenzuela, Renata. *Grandes violaciones a los Derechos Humanos y el Derecho Humanitario Internacional. ¿Por qué ante una instancia internacional?*. SCJN, 2007. 20pp. Consultado en línea en http://www.scjn.gob.mx/2010/transparencia/Documents/Becarios/Becarios_065.pdf el 25 de abril de 2011.

Cernea M, Michael. *Organizaciones No-Gubernamentales y el desarrollo local*. Banco Mundial. Estados Unidos, 1989. 40 pp. Consultado en http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/09/29/000011823_20050929161504/Rendered/PDF/WDP4010SPANISH.pdf el 30 de mayo de 2012.

CICR. *Boletín*. Delegación Regional para México, América Central y el Caribe Hispanohablante, CICR. Septiembre, 2008. Consultado en <http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/México-newsletter-300908.pdf> el 12 de junio de 2012.

CICR. *Descubra el CICR*. Sector de Producción CICR, Ginebra, Suiza, 2007, 52 pp.

CICR. *Detention*. International Review of The Red Cross, Ginebra, 2005, 39 pp.

CICR. *El CICR su misión y su acción*. Sector de Producción CICR, 2009, 30 pp.

CICR. *El Derecho de los Conflictos Armados*. Unidad de relaciones con las fuerzas armadas y de seguridad. Ginebra, Suiza, 2004. 25 pp. Descargado en [http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/6E8LY9/\\$file/lowsp_1.pdf](http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/6E8LY9/$file/lowsp_1.pdf) el 23 de mayo de 2011.

CICR. *Informe 2008 Colombia*, Sector de Producción CICR, Colombia, 2009, 86 pp.

CICR. *La función policial y la protección de la persona humana*. Recursos CICR. Noviembre, 2008. Consultado en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/México-panama-fas-191108.htm> en julio de 2012.

CICR. *La fundación y los Primeros años del CICR*. Recursos, CICR. Consultado en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdmxa.htm> el 2 de mayo de 2013.

CICR. *México: CICR firma convenio de cooperación con la Secretaría de Seguridad Pública*. Recursos CICR. Comunicado de prensa 08/102. Junio, 2008.

Consultado en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/news-release/México-news-160608.htm> el 12 de junio de 2012.

CICR. *México: difusión de las normas de protección de la persona humana*. Recursos CICR. Entrevista, Septiembre, 2008. Consultado en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/interview/México-interview-fas-290908.htm> el 12 de junio de 2012.

CICR. *Personas protegidas por el DHI: refugiados y desplazados internos*. CICR, 2010. Consultado en <http://www.icrc.org/spa/war-and-law/protected-persons/refugees-displaced-persons/overview-displaced-protected.htm> el 1 de mayo de 2013.

Coordinación Nacional Popular de Colombia. *Informe de la ACVC sobre las violaciones de derechos humanos y de infracciones al Derecho Humanitario Internacional en el Valle del Río Cimitarra: 2004 al 2008*. CONAP. Colombia, 2009. Consultado en <http://conap.wordpress.com/2009/07/02/informe-de-la-acvc-sobre-la-violacion-de-derechos-humanos-y-de-infracciones-al-derecho-internacional-humanitario-en-el-valle-del-rio-cimitarra-2004-2008/> el 23 de mayo de 2011.

CNN. *El ejército publica su informe sobre violaciones Derechos Humanos*. CNN México. Nacional. 2010. Consultado en <http://México.cnn.com/nacional/2010/08/17/el-ejercito-publica-su-informe-sobre-violaciones-a-derechos-humanos> el 2 de mayo de 2011.

Gabor, Rona. *Estatuto del CICR: una categoría aparte*. Comité Internacional de la Cruz Roja. Marzo 2004. Consultado en <http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/html/5WRLCB> el 7 de noviembre de 2008.

Granato L. *La personalidad jurídica de las Organizaciones Internacionales*. Noticias Jurídicas. Artículos Doctrinales: Generalidades, 2005. Consultado en <http://noticias.juridicas.com/articulos/00-Generalidades/200502-165510811052380.html> el 2 febrero de 2013.

Human Right Watch. *World Report 2009*. HRW, United States of America, 2009, 576 pp.

ICRC. *Annual Report 2008, México City (regional)*. ICRC. Ginebra, 2009. 476 pp.

Instituto Alemán de Derechos Humanos. El ABC de los derechos humanos en la cooperación para el desarrollo (Versión actualizada, julio 2009), [en línea], Instituto Alemán de Derechos Humanos, Alemania, julio 2009. Consultado en: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/e-info-tool_el_abc_de_los_DD.HH_en_la_coop_para_el_desarrollo_01.pdf el 27 de marzo de 2012.

ONU. Sección de las Organizaciones No Gubernamentales, [en línea], Departamento de Información Pública. Consultado en: <http://www.un.org/es/civilsociety/dpingo/index.shtml> el 27 de marzo de 2012.

PNUD. Informe sobre el Desarrollo Humano 2007-2008. Consultado en http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_SP_Complete.pdf el 20 de diciembre de 2008.

Resolución de la Conferencia Internacional de Ginebra (26 a 29 de Octubre de 1863). Consultado en <http://www.icrc.org/ihi/52d68d14de6160e0c12563da005fdb1b/1548c3c0c113ffdfc125641a0059c537> el 1 de enero de 2013.

US Embassy, *Iniciativa Mérida*, Embajada de los Estados Unidos en México. Consultada en línea en <http://spanish.México.usembassy.gov/es/temas-bilaterales/México-y-eu-de-un-vistazo/iniciativa-merida.html> el 30 junio de 2012.

Instrumentos jurídicos

ACNUR. *Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado*. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ginebra, 1980, 38 pp.

CICR. *Acuerdo sobre la organización de las actividades internacionales de los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Acuerdos de Sevilla)*. Revista Internacional de la Cruz Roja, 1998. Consultado en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdlkd.htm> en agosto de 2013.

CICR. *Los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949*. CICR, Ginebra, 1949, 232 pp. Consultados en <http://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/convenios-gva-esp-2012.pdf> el 26 de septiembre de 2013.

OACDH. *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Ginebra, 1951. Consultado en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/refugiados.htm> el 22 de mayo de 2013.