



Bruselas, 7 de mayo de 2024
(OR. en)

9736/24

COHAFA 32
COJUR 49
COHOM 106

RESULTADO DE LOS TRABAJOS

De: Secretaría General del Consejo

Fecha: 7 de mayo de 2024

A: Delegaciones

N.º doc. prec.: 9010/24 + COR 1

Asunto: Protección en contextos humanitarios

- Conclusiones del Consejo (7 de mayo de 2024)

Se adjuntan en el anexo, para conocimiento de las delegaciones, las Conclusiones del Consejo sobre la protección en contextos humanitarios, adoptadas por el Consejo en su sesión n.º 4021, celebrada el 7 de mayo de 2024.

**CONCLUSIONES DEL CONSEJO SOBRE LA PROTECCIÓN EN CONTEXTOS
HUMANITARIOS**

1. El Consejo recuerda que, tal como establece el Consenso Europeo sobre la Ayuda Humanitaria, «el objetivo de la ayuda humanitaria de la UE es proporcionar una respuesta de emergencia basada en las necesidades y encaminada a salvar vidas, evitar o aliviar el sufrimiento humano y salvaguardar la dignidad humana dondequiera que surja la necesidad si los gobiernos y los agentes locales se encuentran excedidos, son incapaces de actuar o no están dispuestos a hacerlo».
2. El Consejo sigue preocupado por la falta de protección de las personas afectadas y por las limitaciones a las que se enfrentan los agentes de protección, entre otras, las vulneraciones del Derecho internacional humanitario y la falta de acceso. El Consejo observa con profunda preocupación que la financiación para la protección no se ajusta a las necesidades de protección de las poblaciones afectadas por crisis humanitarias.

A. INTERPRETACIÓN COMÚN

3. El Consejo hace hincapié en que los Estados tienen el papel y la responsabilidad primordiales de proteger a las personas y velar por su seguridad y protección. En los conflictos armados, la responsabilidad de proteger a la población civil se extiende a todas las partes implicadas en el conflicto. Además, todos los Estados tienen la obligación de respetar el Derecho internacional humanitario y velar por que se respete en todas las circunstancias. Los Estados tienen la responsabilidad jurídica de hacer cumplir el Derecho internacional pertinente, como el Derecho internacional de los derechos humanos y el Derecho internacional de los refugiados, que protege a las personas afectadas.
4. Además, el Consejo reconoce las iniciativas de la UE adoptadas para proteger a las personas en contextos humanitarios, en particular las Conclusiones del Consejo sobre la ayuda humanitaria y el Derecho internacional humanitario (2019), las Conclusiones del Consejo sobre las mujeres, la paz y la seguridad (2022), y las Conclusiones del Consejo tituladas «Poner en práctica el nexo entre lo humanitario y el desarrollo» (2017), así como las Directrices de la UE sobre los niños y los conflictos armados y las Directrices de la Unión Europea para fomentar la observancia del Derecho internacional humanitario.

5. El Consejo recuerda y destaca la importancia y el valor de la declaración de 2013 de los directores del Comité Permanente entre Organismos (IASC) de las Naciones Unidas sobre la centralidad de la protección en la acción humanitaria¹. El Consejo recuerda también la Política de protección en la acción humanitaria del IASC de 2016 y la *Independent review of the implementation of the IASC Protection Policy* [Revisión independiente de la aplicación de la política de protección del IASC] de 2022. El Consejo reconoce los mandatos y el papel de liderazgo en el ámbito de la protección de los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales específicos y las responsabilidades que se derivan de ellos, que estas asumen y por las que rinden cuentas, así como la existencia de un amplio abanico de agentes de protección —y, lo que es aún más importante, de personas afectadas— y la importancia de la coordinación entre estos agentes.
6. El Consejo señala la definición de «protección» del IASC² y pone de relieve la necesidad de una mayor claridad conceptual, como recomendó la Revisión de la política de protección del IASC de 2022. Asimismo, el Consejo observa la definición de la Comisión Europea³, que contiene un vínculo más claro con las crisis humanitarias: «[la protección tiene por objetivo] hacer frente a la violencia, coacción, privación y abuso deliberados a personas, grupos y comunidades en el contexto de las crisis humanitarias, de conformidad con los principios humanitarios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia dentro del marco del Derecho internacional y, en particular, del Derecho internacional de los derechos humanos (DIDH), el Derecho internacional humanitario (DIH) y el Derecho internacional de los refugiados». Esto puede conseguirse mediante tres objetivos específicos:
- Prevenir, reducir, mitigar o detener las amenazas contra la seguridad, la protección y la dignidad de las personas, los grupos y las comunidades afectados por crisis humanitarias en curso, inminentes o futuras.

¹ «[La] protección de todas las personas afectadas y en riesgo debe fundamentar la toma de decisiones y la respuesta humanitarias, incluyendo la colaboración con los Estados y las partes no estatales involucradas en los conflictos. Debe ser una prioridad en nuestras labores de preparación, como parte de las actividades inmediatas y dirigidas a salvar vidas, durante toda la respuesta humanitaria y después de ella. En la práctica, esto significa determinar quién está en situación de riesgo, en qué manera y por qué motivo desde el inicio de la crisis y tras esta, teniendo en cuenta las vulnerabilidades específicas que subyacen a estos riesgos».

² «Todas aquellas actividades destinadas a salvaguardar el pleno respeto de los derechos de cada persona de conformidad con la letra y el espíritu de los organismos jurídicos pertinentes (es decir, el DIDH, el DIH y el Derecho internacional de los refugiados)».

³ Políticas temáticas n.º 8, DG ECHO, Protección humanitaria: Mejorar los resultados de protección con el fin de reducir los riesgos para las personas en crisis humanitarias, 2016, p. 6.

- Reducir las vulnerabilidades en el ámbito de la protección y aumentar las capacidades de protección de las personas, los grupos y las comunidades afectados por crisis humanitarias en curso, inminentes o futuras.
- Reforzar la capacidad del sistema internacional de ayuda humanitaria para aumentar la eficiencia, la calidad y la eficacia a la hora de reducir los riesgos en el ámbito de la protección en crisis humanitarias actuales, inminentes o futuras.

7. El Consejo reconoce que un amplio abanico de actividades puede ser considerado protección en contextos humanitarios. El Consejo observa los diferentes niveles de actuación interdependientes y que se refuerzan entre sí ante cualquier patrón de abuso que figuran en la política de protección del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y que, en la política de protección del IASC de 2016, se utilizan como base para clasificar las actividades de protección:
- a) actividades de respuesta: cualquier actividad emprendida frente a un problema de protección emergente o establecido (principalmente vulneraciones) destinada a prevenir su reiteración, ponerle fin o aliviar sus efectos inmediatos;
 - b) actividades reparadoras: cualquier actividad emprendida para restablecer la dignidad de las personas tras haber sufrido abusos y garantizar unas condiciones de vida adecuadas;
 - c) actividades de fortalecimiento del entorno: cualquier labor encaminada a establecer o impulsar un entorno social, cultural, institucional y jurídico en el que puedan respetarse los derechos de las personas.
8. El Consejo reconoce que el principal apoyo de la Unión Europea y sus Estados miembros a la protección tiende actualmente a centrarse en actividades reparadoras destinadas a restablecer la dignidad de las personas. El Consejo pone de relieve la necesidad de ampliar y reforzar las actividades de respuesta destinadas a reducir las amenazas y las necesidades en materia de protección en contextos humanitarios. En efecto, reducir estos riesgos no solo es imperativo a efectos de prevenir el sufrimiento humano, sino que constituye también una vía para limitar la necesidad de ayuda y, por consiguiente, lograr que la ayuda humanitaria sea más eficaz.

9. El Consejo pone de relieve la importancia de la integración de la protección. El Consejo entiende que este enfoque debe ser la base de cualquier actividad que lleven a cabo todos los agentes humanitarios, con independencia de sus conocimientos específicos del sector; pueden y deben contribuir a la protección de las personas afectadas de conformidad con la Política de protección del IASC de 2016. El Consejo subraya la responsabilidad de todos los agentes a fin de proporcionar una programación y un seguimiento seguros y de buena calidad, y a velar por maximizar el efecto protector de la acción humanitaria. Si bien la integración de la protección es la base de toda la ayuda humanitaria, resulta también necesario dar prioridad a medidas más específicas que proporcionen servicios de protección a las personas ya afectadas por la violencia y los abusos, que incluyan, entre otras cosas, actividades relativas a las minas, la prevención de la violencia de género y la respuesta a esta, la protección de la infancia, la protección de las personas con discapacidad o la asistencia jurídica.
10. El Consejo reconoce que los conflictos y las catástrofes naturales no afectan por igual a todas las personas, lo que hace que experimenten diferentes situaciones de vulnerabilidad; así, las mujeres y las niñas se ven afectadas de manera desproporcionada por las desigualdades de género persistentes, cuya máxima expresión es la violencia sexual y de género. Las personas son, o pueden llegar a ser, más vulnerables debido a una combinación de factores físicos, sociales, medioambientales, culturales y políticos, y la vulnerabilidad no es una categoría inmutable. No todas las personas que compartan unas mismas características experimentarán el mismo nivel de vulnerabilidad y esta también puede estar acotada en el tiempo. Por lo tanto, a fin de no dejar a nadie atrás, y de conformidad con el principio de «no ocasionar daños», todas las actividades deben ser inclusivas y tener en cuenta las múltiples dimensiones de las vulnerabilidades y la combinación de factores que pueden afectar a la dignidad, los derechos, la seguridad y la protección de las personas, entre otras a los refugiados, las personas en situación de desplazamiento forzoso, los apátridas, los niños, las personas con discapacidad y las personas en riesgo de marginación, como las personas pertenecientes al colectivo LGBTI o determinados grupos étnicos o religiosos.

11. El Consejo subraya la necesidad de reforzar la colaboración concreta, la coherencia y la complementariedad entre los agentes humanitarios, del desarrollo y de la paz, ya sean internacionales, nacionales o locales, con el fin de reducir los riesgos relacionados con la protección, abordar las vulnerabilidades y promover tanto la paz como las acciones basadas en los derechos humanos. El Consejo pide a los agentes del desarrollo y de la paz que aprovechen las oportunidades para detectar a los agentes humanitarios y colaborar con ellos al objeto de hacer frente a las causas profundas de los riesgos y las necesidades en materia de protección, velando al mismo tiempo tanto por la rendición de cuentas continua en relación con la protección como por el respeto de los principios humanitarios, el espacio humanitario y el principio de «no ocasionar daños».
12. El Consejo anima a los agentes humanitarios a que tengan muy en cuenta la rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas, en particular para adaptarse mejor a la propia comprensión, la descripción, la formulación y la priorización por parte de las comunidades de los riesgos y amenazas en relación con la protección y la mejor manera de abordarlos como punto de partida de cualquier programación sobre protección.
13. El Consejo reconoce que el cambio climático, la evolución de las realidades geopolíticas, los conflictos, las vulneraciones del DIH y la reducción del espacio humanitario pueden aumentar los riesgos relacionados con la protección y repercutir en la seguridad, la dignidad, los derechos y la resiliencia de las personas en contextos humanitarios. Además, deben también tenerse en cuenta los desafíos y las oportunidades que plantean las tecnologías digitales. Por lo tanto, el Consejo anima a la comunidad humanitaria a que mejore su comprensión de estas realidades en evolución, así como a que invierta en actividades de respuesta que hagan frente a las nuevas oportunidades y riesgos que conllevan en consonancia con las normas internacionales vigentes en materia de protección.

B. LÍNEAS DE ACTUACIÓN Y RESOLUCIONES COLECTIVAS

14. El Consejo insta a la Comisión, al SEAE y a los Estados miembros a que:
 - a) promuevan un enfoque coherente en lo que respecta a la definición y la comprensión de la protección humanitaria, basándose en las definiciones, normas y orientaciones indicadas anteriormente;

- b) promuevan la integración de un enfoque de la protección respaldando a las organizaciones humanitarias para situar la protección en el centro de la acción humanitaria y buscar una reorientación de la acción humanitaria hacia una reducción de los riesgos relativos a la protección para las personas afectadas, en consonancia con las recomendaciones de la revisión del IASC;
- c) animen a los directores del IASC y a los responsables de organismos a que busquen un liderazgo colectivo, estratégico y más sólido en lo que atañe a las cuestiones relacionadas con la protección y a que deban rendir cuentas de los resultados de la protección colectiva a través de la programación, la promoción y la revisión de los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas existentes. El éxito debe medirse en función de la reducción y la prevención de los riesgos para las poblaciones afectadas. El Consejo pide una adaptación de las políticas y una mejora de la coordinación en los enfoques relativos a la protección. Debe animarse a los altos cargos del sistema humanitario a que fomenten una cultura institucional que permita a las organizaciones cumplir las resoluciones en materia de protección, por ejemplo, mediante el desarrollo de capacidades o políticas internas sobre la importancia de la protección. A este respecto, el Consejo pide una aplicación significativa de la revisión de la política de protección del IASC de 2022, una adaptación de las políticas y una mejora de la coordinación entre organizaciones;
- d) fomenten nuevas inversiones por parte de todos los agentes humanitarios en actividades de respuesta destinadas a prevenir e interrumpir todos los actos y comportamientos que amenacen la seguridad, la dignidad y la protección de las poblaciones, o que estas perciban como una amenaza a su seguridad, dignidad y protección. El Consejo destaca especialmente el papel de los donantes y los Estados miembros a la hora de respaldar estas inversiones mediante la promoción y la financiación.

15. El Consejo:

- a) invita a la Unión Europea y a sus Estados miembros a aumentar la financiación destinada específicamente a las intervenciones de protección para responder a los riesgos, mitigarlos y reducirlos, basándose en análisis de la protección específica en cada contexto. Además, la Unión Europea y sus Estados miembros presentes en los órganos decisorios de las organizaciones humanitarias deben permitir debates sobre el establecimiento de prioridades relativas a las actividades de protección dentro de su programación básica. También deben fomentar que tales actividades se incluyan en los planes y programas de respuesta humanitaria de sus socios humanitarios;
- b) anima a la Unión Europea y a sus Estados miembros a que, cuando sea pertinente, inviertan en actividades de respuesta destinadas a prevenir o interrumpir el ciclo de violencia y las apoyen, incluidas, entre otras, la diplomacia humanitaria, la negociación para la protección, la mediación humanitaria, los sistemas de alerta temprana, la protección mediante la presencia, la coordinación entre entidades militares y civiles para la protección, y la evacuación. También es necesario aumentar la capacidad para el seguimiento y la evaluación de las actividades de protección;
- c) reconoce que es necesario invertir para desarrollar y aumentar la capacidad de protección de los agentes humanitarios, incluidos las organizaciones y los trabajadores humanitarios nacionales e internacionales y las comunidades afectadas, en particular en lo que se refiere a la prevención e interrupción del ciclo de violencia. Por ejemplo, se anima a la Unión Europea y a sus Estados miembros a que apoyen: i) los análisis de protección específicos por país o subnacionales; ii) las evaluaciones de la programación relativa a la protección, con el desarrollo de indicadores de protección y sistemas de recopilación de datos desglosados; iii) la investigación y el desarrollo de herramientas, incluido el desarrollo de herramientas y de orientaciones en relación con los enfoques preventivos, así como el desarrollo de capacidades; y iv) la formación y los talleres entre iguales para estimular la reflexión y la innovación en el ámbito de la protección. Las labores para que la ayuda cuente con recursos locales deben ir acompañadas específicamente del desarrollo y la puesta en común de capacidades relacionadas con la protección. Se anima a realizar un seguimiento y una evaluación de dichas inversiones con el fin de mejorarlas;

- d) invita a la Unión Europea y a sus Estados miembros a que apoyen la promoción proactiva de la reducción de los riesgos y amenazas de protección mediante la participación directa en la esfera pública y entre bastidores. También se les invita a prestar apoyo político a los coordinadores humanitarios, a los equipos humanitarios nacionales y a otros dirigentes humanitarios que participen en la promoción para reducir el riesgo de protección, garantizando al mismo tiempo que todas las acciones e intervenciones apoyen los principios humanitarios y el enfoque de «no ocasionar daños»;
- e) anima a los agentes humanitarios a adaptarse mejor a la detección por parte de las propias comunidades de los riesgos de protección y de las formas de abordarlos como base de la programación relativa a la protección, reconociendo que las personas y comunidades que se enfrentan a riesgos y amenazas de protección desarrollan mecanismos de supervivencia y estrategias para protegerse.

C. LA DIPLOMACIA HUMANITARIA COMO INSTRUMENTO DE PROTECCIÓN

- 16. El Consejo anima a la Unión Europea y a sus Estados miembros a que intensifiquen sus actividades en materia de diplomacia humanitaria (entendida como el uso de instrumentos políticos y diplomáticos con el fin de promover el respeto del Derecho internacional humanitario y su aplicación), faciliten ayuda humanitaria y sensibilicen sobre las necesidades de las poblaciones afectadas, así como sobre el programa humanitario general, reconociendo al mismo tiempo el papel específico que pueden desempeñar los Estados y las organizaciones internacionales y regionales a la hora de promover mejores resultados en materia de protección para las poblaciones en entornos humanitarios, y a que garanticen que todas las acciones e intervenciones respalden los principios humanitarios y el enfoque de «no ocasionar daños». Además, el Consejo invita a la Unión Europea y a sus Estados miembros a que apoyen y promuevan iniciativas con que desarrollar y reforzar la diplomacia humanitaria.

17. Los instrumentos empleados por la diplomacia humanitaria incluyen, entre otros, los siguientes: i) el fomento del diálogo con las autoridades nacionales y los agentes no estatales para obtener un acceso humanitario significativo y cualitativo a las personas afectadas por crisis naturales o conflictos armados; ii) la coordinación con las agencias pertinentes de las Naciones Unidas, el CICR, otras organizaciones internacionales y los socios pertinentes de las ONG para facilitar la ayuda, el acceso y la protección humanitarios, así como para garantizar la rendición de cuentas en los casos de violaciones del Derecho internacional humanitario; iii) la inclusión, de forma sistemática, de la promoción humanitaria en el diálogo político con Gobiernos de terceros Estados y la coordinación con socios afines; iv) la movilización de la participación en los órganos de toma de decisiones de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales para garantizar que todas las partes implicadas busquen activamente la protección de la población civil en situaciones humanitarias y tengan en cuenta las necesidades de protección al más alto nivel posible; v) la promoción de actividades de desarrollo de capacidades y formación centradas en la protección de las personas vulnerables en contextos humanitarios; y vi) la cooperación con las organizaciones de la sociedad civil para dar la máxima importancia a la protección en el programa humanitario. El Consejo recalca que los instrumentos de la diplomacia humanitaria deben utilizarse para lograr un efecto positivo en el espacio humanitario, en la percepción de todas las partes acerca de los agentes humanitarios y en su capacidad de protección, lo que incluye garantizar exenciones humanitarias en los regímenes de sanciones.
18. El Consejo invita a la Unión Europea y a los Estados miembros a que cambien impresiones de forma periódica sobre los acontecimientos pertinentes en materia de protección y a que colaboren directamente con los agentes establecidos, ya sean internacionales, nacionales o locales. El Consejo destaca la importancia de intensificar el trabajo a fin de promover una protección eficaz en contextos humanitarios y acuerda debatirlo periódicamente en los grupos de trabajo pertinentes del Consejo, en el Foro Humanitario Europeo, en las redes pertinentes y a escala local, con el fin de mantener la protección en un lugar destacado del programa humanitario. Basándose en el enfoque del Equipo Europa, el Consejo invita a la Unión Europea y a sus Estados miembros a que prosigan sus labores de ejecución de las iniciativas de la UE adoptadas para proteger a las personas en contextos humanitarios. El Consejo anima a establecer una coordinación y cooperación aún más estrechas entre la Comisión, los Estados miembros y sus delegaciones para maximizar el efecto de la divulgación y el apoyo de la UE. El Consejo hará un seguimiento periódico de la protección en contextos humanitarios.