



# Asamblea General

Distr. general  
7 de agosto de 2006  
Español  
Original: inglés

---

## Sexagésimo primer período de sesiones

Tema 40 del programa provisional\*

### **Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, cuestiones relacionadas con los refugiados, los repatriados y las personas desplazadas y cuestiones humanitarias**

## **Nuevo orden humanitario internacional**

### **Informe del Secretario General\*\***

#### *Resumen*

El presente informe se ha preparado de conformidad con lo dispuesto en la resolución 59/171 de la Asamblea General. En él se examinan cinco cuestiones fundamentales que constituyen los pilares para la acción humanitaria contemporánea en todo el mundo, a saber: a) la prevención; b) el acceso a la población necesitada; c) el derecho a la asistencia humanitaria; d) el fomento de la capacidad local y e) la distribución de responsabilidades. Además, en el informe se indican las cuestiones humanitarias que precisan recibir mayor atención a nivel internacional y se proponen recomendaciones prácticas para el futuro.

---

\* A/61/150.

\*\* El informe se presentó con retraso debido a que los asociados externos entregaron sus respuestas a la Secretaría después del plazo establecido.



## **I. Introducción**

1. En el párrafo 11 de su resolución 59/171, la Asamblea General invitó a los Estados Miembros, a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la Secretaría, a las entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, incluida la Oficina Independiente sobre Cuestiones Humanitarias, a que reforzaran sus actividades y su cooperación para seguir elaborando un programa de acción humanitaria. En el párrafo 12, la Asamblea pidió al Secretario General que apoyara el proceso de elaboración de un programa de acción humanitaria y le informara en su sexagésimo primer período de sesiones sobre los progresos generales realizados. El presente informe se presenta en cumplimiento de esa solicitud.

2. En el último informe del Secretario General sobre el tema (A/59/554), dio lugar a la resolución 59/171, se señaló que la Oficina Independiente sobre Cuestiones Humanitarias, que había ayudado a formular y llevar adelante el concepto del programa propuesto, se ocuparía de ampliarlo y de coadyuvar en el proceso de ejecución. El presente informe se ha preparado en consonancia con el programa propuesto y aborda las cinco cuestiones fundamentales que constituyen los pilares para la acción humanitaria contemporánea en todo el mundo a saber: a) la prevención; b) el acceso a la población necesitada, c) el derecho a la asistencia humanitaria; d) el fomento de la capacidad local y e) la distribución de responsabilidades. Además en el informe se hace referencia a las cuestiones humanitarias que precisan recibir mayor atención a nivel internacional por los efectos que tienen en los grupos vulnerables. Por último, las respuestas recibidas de los Gobiernos y de la Oficina Independiente sobre Cuestiones Humanitarias sobre el nuevo orden humanitario internacional figuran en el anexo del informe.

## **II. Cinco cuestiones fundamentales**

### **A. Prevención**

3. Es mejor prevenir que curar. La prevención permite salvar vidas, reducir el sufrimiento, disminuir la vulnerabilidad y, por consiguiente, puede conseguir que las operaciones de emergencia resulten superfluas. Las medidas preventivas son especialmente eficaces si se aplican desde un principio en las situaciones que van agravándose o si se aplican lo antes posible, en situaciones que puedan requerir asistencia humanitaria. En los casos de desastres provocados por el hombre, los países vecinos, en particular, y el mundo exterior en general, pueden saber de la situación antes de que pase a ser una emergencia humanitaria. Cuando se producen desastres naturales, la situación suele ser muy distinta. No obstante, el remedio para ambos tipos de situaciones exige el establecimiento de sistemas de alerta temprana a los niveles nacional y regional que estén conectados a una dependencia operacional nacional así como dentro de las Naciones Unidas y de los órganos regionales existentes. La asistencia internacional de socorro debe complementar debidamente los esfuerzos nacionales.

## **B. Acceso a la población necesitada**

4. La cuestión del acceso a los necesitados es una parte esencial del papel de las Naciones Unidas y de las organizaciones regionales. En los últimos decenios, la falta de acceso ha causado la muerte o el cambio de residencia de millones de personas. Es fundamental que los organismos humanitarios, ya sean intergubernamentales o no gubernamentales, tengan un acceso rápido y oportuno para que puedan actuar con eficacia. En el anexo del documento A/60/627 figura una declaración sobre los principios básicos de la acción humanitaria en las situaciones de emergencia que incluye disposiciones relativas al acceso oportuno. La aprobación de esta declaración por la Asamblea General facilitará la intervención rápida y eficaz a los niveles nacional y regional y facilitará la actuación oportuna de la comunidad internacional.

## **C. Derecho a la asistencia humanitaria**

5. La cuestión del derecho a la asistencia humanitaria sigue siendo un aspecto debatible, pese a que en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 se hace referencia a ese derecho. En el artículo 25 de la Declaración se estipula que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en el artículo 11 del Pacto, se reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. En este mismo artículo, también se obliga a los Estados a tomar medidas apropiadas para asegurar la efectividad de ese derecho y se reconoce a ese efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

6. El derecho a la asistencia humanitaria depende completamente de la identificación y evaluación cuidadosas y oportunas de las necesidades reales. La asistencia en sí debe adaptarse a la situación y supervisarse con regularidad tras una evaluación a fondo de las necesidades, que debe ser amplia y completa, multisectorial y basarse en la intervención de todas las partes interesadas y de expertos externos procedentes de la comunidad mundial de investigadores.

## **D. Fomento de la capacidad local**

7. La acción humanitaria puede ser más eficaz y tener mejores resultados si cuenta con entidades locales de apoyo y una estructura que la respalde. Ninguna situación de emergencia puede aliviarse completamente sin la participación de las comunidades locales, ni los organismos humanitarios internacionales pueden operar con eficacia sin el apoyo del personal y la población locales. No obstante, en lugares donde la capacidad local es insuficiente o casi inexistente como resultado de una emergencia, la acción humanitaria deberá fomentar la capacidad local desde un principio en las zonas proclives a las emergencias como parte integral de su programa de asistencia humanitaria. La capacidad de generación de empleo a nivel de gobierno local puede aumentar mediante el fomento de la capacitación, lo que a su vez incrementará las actividades humanitarias.

8. Un programa sólido de fomento de la capacidad local no sólo ayuda a garantizar la preparación de los países y comunidades afectados, sino que también fortalece las estructuras locales durante las emergencias y acelera el proceso de vuelta a la normalidad. Al mismo tiempo, prepara a las comunidades locales para hacer frente por sí solas a futuras emergencias y reducir pérdida de vidas humanas y bienes materiales.

### **E. Distribución de las responsabilidades**

9. Las Naciones Unidas actúan de conformidad con el principio de distribución de las responsabilidades, en virtud del cual los Estados Miembros aportan contribuciones financieras con arreglo a su capacidad relativa de pago. La distribución de las responsabilidades se aplica a todas las acciones humanitarias y actividades operacionales voluntarias, de conformidad con el principio que figura en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La distribución de las responsabilidades sigue siendo un aspecto fundamental del proceso de desarrollo mundial y seguirá siéndolo en el contexto de las actividades de las Naciones Unidas orientadas a cumplir los objetivos de desarrollo del Milenio. Dado que los desastres de proporciones descomunales, ya sean por causas naturales u ocasionados por el hombre, pueden producirse en cualquier parte del mundo, la distribución de las responsabilidades en la acción humanitaria es un requisito internacional fundamental. Por consiguiente, es crucial que las Naciones Unidas institucionalicen la distribución de responsabilidades como la práctica *sine qua non* a escala internacional, pues con ello se fortalecerán y consolidarían las políticas de cooperación internacional.

## **III. Asuntos humanitarios: recomendaciones para el futuro**

10. Desde que se estableció el sistema de las Naciones Unidas, los organismos especializados y los órganos subsidiarios han abordado distintos asuntos humanitarios. Los acontecimientos de los últimos años exigen un fortalecimiento del sistema. Por ejemplo, los desastres naturales y causados por el hombre que han desencadenado una serie de emergencias en todo el mundo, hacen necesario reforzar y ajustar la acción humanitaria. Los esfuerzos en curso también exigen el apoyo de la comunidad internacional.

11. A lo largo de este decenio, desastres como inundaciones y terremotos, que han afectado a millones de personas, han precisado el despliegue de esfuerzos de socorro descomunales. En este contexto concreto, las fuerzas armadas también han desempeñado un papel útil de asistencia a las víctimas. En vista de que una parte importante del presupuesto nacional se asigna a los gastos militares, sería conveniente explorar la función de las fuerzas armadas en la esfera del desarrollo socioeconómico, como se señala en el documento A/59/554.

12. Además, convendría analizar más detalladamente la transición del socorro al desarrollo, de manera que las que se realizan durante los períodos de emergencia puedan dar lugar a actividades concretas en favor del desarrollo duradero. Del mismo modo, sería útil investigar los vínculos que existen entre los derechos humanitarios y las cuestiones humanitarias, un tema que sería del interés, entre otros órganos, del Consejo de Derechos Humanos recientemente establecido.

13. También hay algunos problemas humanitarios que han surgido recientemente y que es preciso identificar y analizar para que la acción internacional sea constructiva. Por ejemplo el número de desplazados internos ha superado al número de refugiados y, sin embargo, las necesidades de los desplazados internos no han recibido una atención satisfactoria fuera de los marcos nacionales. Al mismo tiempo el número de mendigos y de niños de la calle va en aumento, en particular en los países del tercer mundo, y el terrorismo y los conflictos internos están causando cada vez más víctimas. Es necesario analizar y buscar soluciones a los problemas humanitarios que existen en muchas partes del mundo. También deben desplegarse esfuerzos a nivel internacional para reducir el nivel de pobreza y solucionar los problemas que enfrentan los países del tercer mundo. En resumen, ha llegado el momento de fomentar un nuevo orden humanitario internacional, un tema que figura en el programa de la Asamblea General desde hace años.

## Anexo

### **Respuestas recibidas de los Gobiernos y de la Oficina Independiente sobre Cuestiones Humanitarias**

#### **Bosnia y Herzegovina**

1. El Gobierno de Bosnia y Herzegovina reconoce plenamente y apoya la necesidad de fomentar un nuevo orden humanitario internacional. Basándose en su propia experiencia, afirma que también pueden desplegarse esfuerzos para fomentar la paz y la prevención de conflictos. En este contexto, los esfuerzos de consolidación de la paz de las Naciones Unidas desempeñan un papel importante. Asimismo, las actividades de las Naciones Unidas en el campo humanitario benefician a millones de personas en todos los continentes. En consonancia con las políticas de las Naciones Unidas, Bosnia y Herzegovina ha desplegado esfuerzos considerables en los últimos años en materia de repatriación y de rehabilitación de los refugiados.
2. Recientemente, la Misión Permanente de Bosnia y Herzegovina ante las Naciones Unidas en Nueva York, en colaboración con la Oficina Independiente sobre Cuestiones Humanitarias y por conducto del Presidente de la Asamblea General se ha encargado de la publicación oficial de un proyecto de declaración sobre los principios básicos de la acción humanitaria en las situaciones de emergencia (A/60/627, anexo).
3. La Oficina Independiente sobre Cuestiones Humanitarias preparó un trabajo de investigación que contiene una explicación de cada uno de los 30 artículos del proyecto de declaración, que la Misión Permanente de Bosnia y Herzegovina distribuyó a finales de julio de 2006 a todas las Misiones Permanentes ante las Naciones Unidas en Nueva York. El trabajo de investigación se realizó para facilitar la aprobación de la declaración por parte de la Asamblea General, ante el número cada vez mayor de desastres naturales y originados por el hombre que tienen lugar en todo el mundo.

#### **Jordania**

1. El Reino Hachemita de Jordania, en su última contribución al informe del Secretario General sobre la promoción del nuevo orden humanitario internacional (A/59/554), hizo referencia específica al hecho de que “Jordania ha persistido tenazmente en sus iniciativas por determinar los problemas humanitarios que tienen ante sí el país y la región y por buscarles solución” y señaló que “[u]no de los principales problemas que se plantean en la región sigue siendo el de los refugiados”. Lamentablemente, la situación actual en el Oriente Medio, debida al conflicto en el Líbano hace que estas declaraciones de Jordania revistan ahora mucha más importancia que antes. En este contexto, es pertinente citar lo que Jordania ya declaró en el mencionado documento: “Los conflictos armados entre Estados y dentro de éstos han impartido más urgencia a la necesidad de una paz duradera. Es importante recordar a este respecto que, en una de sus comunicaciones anteriores con destino a los informes del Secretario General, el Gobierno de Jordania señaló que, habida cuenta de la experiencia de diversos países de todo el

mundo, la paz es duradera no cuando se logra mediante negociaciones, sino, sobre todo, cuando se construye y consolida a nivel de base”.

2. No cabe duda de que lo más pertinente para las Naciones Unidas sería estructurar y fomentar un orden humanitario más adecuado para hacer frente a los desastres naturales y los causados por el hombre. En su última reunión, el Consejo Económico y Social se ocupó del fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas. Además la propuesta formulada por Bosnia y Herzegovina en colaboración con la Oficina Independiente sobre Cuestiones Humanitarias, en beneficio del personal y las actividades sobre el terreno en materia de acción humanitaria en las situaciones de emergencia será de gran utilidad cuando la Asamblea General apruebe la declaración sobre ese tema.

### **La Oficina Independiente sobre Cuestiones Humanitarias**

1. Desde su creación en 1988, la Oficina Independiente sobre Cuestiones Humanitarias ha participado en la promoción del nuevo orden humanitario internacional. En consonancia con el último informe sobre esta cuestión (A/59/554), la Oficina ha venido apoyando activamente el programa de acción humanitaria propuesto en respuesta a la resolución 59/171 de la Asamblea General y está elaborando los elementos constituyentes del núcleo de ese programa. La Oficina Independiente sobre Cuestiones Humanitarias está fomentando, al mismo tiempo, la aplicación de recomendaciones fundamentales formuladas por el órgano que le precedió, la Comisión Independiente sobre Cuestiones Humanitarias Internacionales. En este contexto, la Oficina Independiente sobre Cuestiones Humanitarias ha participado en la preparación del proyecto de declaración sobre los principios básicos de la acción humanitaria en las situaciones de emergencia que señaló a la atención de los Estados Miembros de las Naciones Unidas el Presidente de la Asamblea (A/60/627, anexo). La Oficina también ha preparado un trabajo de investigación detallado en que se explica lo dispuesto en cada uno de los artículos. La Misión Permanente de Bosnia y Herzegovina ante las Naciones Unidas distribuyó el documento a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas antes de la reunión de la Tercera Comisión durante el sexagésimo primer período de sesiones de la Asamblea.

2. La Oficina Independiente sobre Cuestiones Humanitarias está preparando una serie de informes sobre el programa de acción humanitaria propuesto y otras cuestiones humanitarias conexas, mencionadas en su última contribución al informe del Secretario General (A/59/554). La Oficina también se propone firmemente dar a conocer al público en general los instrumentos básicos en materia de derechos humanos relacionados con temas tales como la mujer, los niños y las minorías mediante la traducción, publicación y difusión de esos documentos en las lenguas locales y nacionales, teniendo en cuenta de que más de la mitad de la población mundial no puede leer documentos en la mayoría de los idiomas oficiales de las Naciones Unidas. Si la población sabe cuáles son sus derechos humanos y libertades reconocidos, el espíritu de la democracia tendrá una oportunidad adicional de seguir avanzando y los grupos vulnerables como las mujeres y las minorías dispondrán de un arma poderosa en su lucha por una vida mejor.