



Asamblea General

Distr. general
13 de enero de 2017
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

34º período de sesiones

27 de febrero a 24 de marzo de 2017

Tema 5 de la agenda

Órganos y mecanismos de derechos humanos

Recomendaciones formuladas por el Foro sobre Cuestiones de las Minorías en su noveno período de sesiones: las minorías en situaciones de crisis humanitaria (24 y 25 de noviembre de 2016)

GE.17-00587 (S) 030217 070217



* 1 7 0 0 5 8 7 *

Se ruega reciclar



I. Introducción

1. De conformidad con las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 6/15 y 19/23, el presente documento contiene las recomendaciones del noveno período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, celebrado los días 24 y 25 de noviembre de 2016, en torno al tema de las minorías en situaciones de crisis humanitaria. La Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías, Rita Izsák-Ndiaye, orientó la labor del Foro. El Presidente del período de sesiones fue Mario Yutzis, de la Argentina. Asistieron cerca de 500 participantes, entre los que se contaban representantes de los Estados Miembros y de comunidades minoritarias, organizaciones no gubernamentales, organismos especializados de las Naciones Unidas, órganos regionales e intergubernamentales e instituciones nacionales de derechos humanos.

2. Las recomendaciones incorporan y aprovechan otras ya existentes en materia de asistencia humanitaria y protección de los derechos de las minorías. Tienen por objeto ayudar a los Gobiernos, a las Naciones Unidas, a la sociedad civil y a otros agentes humanitarios y de desarrollo a hacer frente a las tendencias observadas con respecto a las poblaciones minoritarias que son directamente agredidas y perseguidas, discriminadas de manera deliberada o simplemente olvidadas o ignoradas, en todas las fases del ciclo de respuesta humanitaria. En estas recomendaciones, la expresión “crisis humanitaria” se refiere a toda aquella situación de penuria y sufrimiento humano generada por acontecimientos que causan pérdidas o daños físicos o bien perturbaciones sociales o económicas que el país o la comunidad no pueden afrontar solos. Tales situaciones pueden ser la consecuencia directa de un desastre natural (ya sea de gran repercusión, como los terremotos o las inundaciones, o de evolución lenta, como las sequías) o pueden ser provocadas por el ser humano, como en el caso de guerras o desórdenes públicos¹.

3. Las recomendaciones se basan en la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas², que reconoce que la efectividad general de los derechos de las minorías y la existencia de marcos institucionales y normativos adecuados pueden contribuir eficazmente a la eliminación de todas las formas de discriminación contra los miembros de las comunidades minoritarias y promover su plena igualdad ante la ley sin ningún tipo de discriminación.

4. Asimismo, se basan en el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho de los refugiados, el derecho penal internacional, las leyes para la respuesta internacional en casos de desastre, el derecho internacional humanitario y las normas conexas, incluidos los instrumentos regionales. Entre los instrumentos pertinentes, se cuentan los nueve tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas; la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967; los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales; la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954; la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961; los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de 1998; el Pacto sobre la Seguridad, la Estabilidad y el Desarrollo en la Región de los Grandes Lagos de África y su Protocolo sobre la Protección y la Asistencia a los Desplazados Internos de 2006; la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África (Convención de Kampala) de 2009; y la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984.

¹ Véase la definición de “emergencia” del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, en el anexo I del documento “Definition of complex emergencies”, de la 16ª reunión del Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos, celebrada el 30 de noviembre de 1994. El documento puede consultarse en: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/WG16_4.pdf.

² Aprobada por la resolución 47/135 de la Asamblea General. Puede consultarse en www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideMinoritiesDeclarationen.pdf.

5. Las recomendaciones también se basan en códigos de conducta, guías y manuales, entre ellos el Código de Conducta relativo al Socorro en Casos de Desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG); la iniciativa conjunta de la Norma Humanitaria Básica sobre Calidad y Rendición de Cuentas; el Manual Esfera: *Carta Humanitaria y Normas Mínimas para la Respuesta Humanitaria*; el marco operativo sobre la rendición de cuentas respecto de las poblaciones afectadas (Operational Framework on Accountability to Affected Populations) del Comité Permanente entre Organismos; el Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos del Comité Permanente entre Organismos (abril de 2010); las orientaciones sobre el trabajo con minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas y pueblos indígenas durante el desplazamiento forzado (2011) de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); el *Enfoque comunitario en las operaciones del ACNUR* (enero de 2008); la guía de recursos y herramientas sobre minorías marginadas para la planificación del desarrollo (*Marginalised Minorities in Development Programming: A UNDP Resource Guide and Toolkit*) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), (2010); el folleto informativo núm. 12 del ACNUR sobre protección de refugiados pertenecientes a minorías (2011); el código de buenas prácticas en la gestión y ayuda al personal cooperante (Code of good practice in the management and support of aid personnel) de People in Aid (2003); el Manual COMPAS de Calidad del Groupe Urgence Réhabilitation Développement (2009); el Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia 2014-2024 del ACNUR (2014); el informe titulado *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos* (2015) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y los *Principios de Evaluación de la Ayuda al Desarrollo* (1991) del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

6. Se basan igualmente en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; en particular, en la determinación de velar por que todos los seres humanos puedan realizar su potencial con dignidad e igualdad y en un medio ambiente saludable, y el compromiso de propiciar sociedades pacíficas, justas e inclusivas que estén libres del temor y la violencia³. En este sentido, contribuyen a la aplicación del compromiso de acción de la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016, relativo a “Superar las divisiones entre acción humanitaria y desarrollo: de la entrega de ayuda a poner fin a la necesidad”⁴.

7. Las recomendaciones ponen de relieve la responsabilidad primordial de los Estados de proteger los derechos de las minorías y contribuir de manera continuada a la construcción de comunidades minoritarias bien preparadas y con capacidad de recuperación y reacción en caso de verse afectadas por una situación de crisis, así como de ofrecer la asistencia adecuada y oportuna para atender las necesidades específicas de las comunidades minoritarias en momentos de crisis. Para cumplir con esta responsabilidad, es preciso, entre otras cosas, planificar en detalle las respuestas ante crisis e imprevistos con la participación efectiva y significativa de las minorías. En este sentido, las recomendaciones también van dirigidas a las entidades de las Naciones Unidas, que tienen un papel preponderante en la prestación de asistencia humanitaria, así como a otros agentes humanitarios internacionales y locales, organismos regionales, organizaciones no gubernamentales, grupos minoritarios y otros agentes no estatales.

³ Véase el preámbulo de la resolución 70/1 de la Asamblea General.

⁴ Véase <https://undg.org/wp-content/uploads/2016/06/Transcending-humanitarian-development-divides.pdf>.

8. Las recomendaciones contemplan situaciones de crisis muy diversas, algunas de las cuales no afectan únicamente a las minorías sino a la población en su conjunto. Si bien en la prestación de ayuda humanitaria el enfoque basado en los derechos humanos debería aplicarse a todas las personas afectadas por una crisis, el objetivo específico de estas recomendaciones es garantizar que las minorías, que son grupos particularmente vulnerables, no sean todavía más marginadas o discriminadas antes, durante o después de un conflicto, desastre, pandemia u otra crisis de carácter humanitario. También cabe señalar que puede darse el caso de que haya crisis humanitarias que pasen desapercibidas o que no sean consideradas como tales por un determinado Gobierno. De hecho, la negación por un Estado de una situación de esta índole puede constituir un acto de discriminación que retrase de manera injustificada la intervención urgente y la prestación de asistencia por parte del Estado y de los agentes internacionales.

9. Con frecuencia, las minorías sufren de forma desproporcionada las consecuencias de crisis humanitarias, como son la violencia asociada a los conflictos o los daños y la destrucción causados por desastres naturales o provocados por la acción del hombre. En ocasiones se convierten en el blanco directo de los Estados o de grupos armados durante los conflictos y acaban por morir o ser víctimas de violaciones, torturas y privaciones de libertad, o sufren aún más si cabe las repercusiones de los conflictos o los desastres, debido, entre otras cosas, a la precariedad de su situación social y económica anterior, a las zonas o regiones en las que viven o a las limitaciones que tienen para acceder a productos o servicios básicos como consecuencia de la discriminación directa o indirecta que ejercen las instituciones estatales. Así, el porcentaje que representan los grupos minoritarios con respecto al total de la población desplazada por la fuerza suele ser muy elevado. De hecho, algunos grupos pueden acabar constituyendo una minoría en un Estado determinado precisamente por haber sido desplazados por la fuerza desde otro Estado donde eran mayoría.

10. Estas recomendaciones, que se enmarcan en una serie de propuestas más amplias para la reforma de la acción humanitaria⁵, se proponen fomentar el debate sobre las mejores prácticas que garanticen la protección de los derechos de las minorías en situaciones de crisis humanitaria. Puesto que los desplazamientos suelen ser prolongados, es importante señalar que la protección de los derechos de las minorías en las situaciones de crisis solo puede ser efectiva si también se aborda en el marco del desarrollo.

11. Las mejores prácticas deberían poner de manifiesto la diversidad y complementariedad de los agentes internacionales, nacionales y locales implicados en la labor de socorro humanitario, y fomentar el liderazgo local y la participación efectiva de las comunidades minoritarias en las actividades de socorro. En todas las etapas del ciclo de la asistencia humanitaria, los agentes humanitarios —también los Estados— deben ser conscientes de la presencia de minorías dentro del conjunto de la población afectada y asegurarse de que, en la planificación y ejecución de la ayuda, se toman en consideración sus necesidades específicas, así como las de las personas pertenecientes a grupos minoritarios que padecen formas múltiples o interrelacionadas de discriminación, como es el caso de las mujeres, los niños, los ancianos, las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, las que tienen discapacidad y los apátridas.

12. Estas recomendaciones tienen por objeto aplicarse en todos los países con pleno respeto de las normas universales de derechos humanos, independientemente de las convicciones políticas o religiosas, los antecedentes históricos y culturales, o la ideología, la religión o el sistema de valores de un Estado concreto.

⁵ Véase, por ejemplo, <https://interagencystandingcommittee.org/iasec-transformative-agenda>.

II. Consideraciones generales

13. Las recomendaciones que figuran en el presente documento deben leerse conjuntamente con el informe de la Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías, que se ocupa de los derechos humanos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas en situaciones de crisis humanitarias⁶, y con las recomendaciones formuladas en anteriores períodos de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, en particular las del séptimo período de sesiones sobre la prevención y la lucha contra la violencia y los crímenes atroces cometidos contra las minorías⁷.

14. Las recomendaciones adoptan un enfoque basado en los derechos humanos y, en particular:

- Se reconoce a todos los beneficiarios de la ayuda, sin distinción por motivos de procedencia étnica, religiosa, nacional o lingüística, de edad o de capacidad física, como sujetos activos, titulares de derechos y obligaciones, más que como meras víctimas pasivas;
- La celebración sistemática de consultas y la participación significativa de los beneficiarios de la asistencia humanitaria, incluidas las minorías, son esenciales para que puedan determinar sus necesidades y prioridades particulares;
- Los agentes humanitarios estatales y no estatales deben rendir cuentas ante las minorías afectadas por las crisis.

15. Para facilitar la consulta, las recomendaciones se estructuran cronológicamente siguiendo las tres etapas de una crisis humanitaria: prevención y acción oportuna antes de que se produzca, intervención inmediata y continuada y gestión de la situación durante la crisis, y recuperación posterior a esta. Sin embargo, cabe señalar que la distinción entre estas tres etapas no queda clara en muchas ocasiones. Por ejemplo, en contextos de desplazamientos prolongados, puede considerarse que las poblaciones están tanto en la fase posterior a una crisis pasada como en la fase de prevención de posibles crisis futuras.

16. La elaboración, concepción, ejecución, seguimiento y evaluación de todas las medidas adoptadas deben llevarse a cabo, en la medida de lo posible, mediante la consulta a las minorías y la participación de estas. Las medidas adoptadas para poner en práctica estas recomendaciones también deben tener en cuenta la edad de incluir un enfoque de género, puesto que los desastres y conflictos afectan de manera especialmente negativa a ciertos grupos de las comunidades minoritarias, como las mujeres y las niñas, que pueden verse expuestas a múltiples y concurrentes formas de discriminación⁸.

17. La mayoría de las recomendaciones son aplicables por igual a agentes estatales y no estatales, según corresponda. Algunas de ellas reflejan las responsabilidades específicas de los Estados; sin embargo, en los casos en que —por las circunstancias de la crisis o por otros factores— son agentes no estatales los que controlan en la práctica los territorios con presencia de grupos minoritarios o los que desempeñan las funciones tradicionalmente asociadas a las autoridades estatales, dichos agentes no estatales deberán respetar las recomendaciones del presente documento dirigidas a los Estados.

⁶ A/71/254.

⁷ A/HRC/28/77.

⁸ Véase Oxfam, “Gender issues in conflict and humanitarian action”, nota de políticas de acción humanitaria (noviembre de 2013). Puede consultarse en www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/hpn-gender-conflict-humanitarian-action-291113-en.pdf.

18. En todas las etapas, se alienta a las comunidades minoritarias a que asuman un papel activo en la planificación para prevenir y reducir el riesgo de crisis humanitarias que puedan afectarles. Asimismo, deben tratar de participar en el diseño y la ejecución de las medidas de apoyo a sus comunidades durante las crisis, aportar constantemente documentación e información sobre sus necesidades y su situación —durante las crisis y tras ellas— y comunicarse con las autoridades locales o internacionales (siempre que eso no genere o incremente el riesgo para la comunidad o para sus miembros) o con las organizaciones humanitarias oportunas.

19. La gestión de las crisis consiste en garantizar una distribución adecuada de los bienes y servicios esenciales para atender las necesidades básicas, y también tiene que ver con la transparencia de las operaciones y el acceso a la información relativa a la situación, incluida la de las minorías. En este sentido, todos los agentes, entre ellos los Estados, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales que se ocupan de actividades humanitarias y de desarrollo deben participar en la supervisión y la presentación de informes en el ámbito de su competencia. El papel de la sociedad civil, entre otros ámbitos en lo referente a la supervisión, la presentación de informes y la recopilación de datos, debe ser especialmente respaldado en todas las etapas de las crisis humanitarias.

20. Las organizaciones regionales han de consolidar su función de garantes de los derechos de las minorías en situaciones de crisis humanitaria, aprovechando tanto su proximidad geográfica y cultural con las personas afectadas por las crisis como la relación a largo plazo con los gobiernos regionales.

21. Los debates que actualmente se están produciendo en torno a la implicación del sector privado en actividades de socorro humanitario deberían considerar especialmente los posibles beneficios, riesgos, principios y mejores prácticas de dicha implicación con respecto a los derechos de las minorías.

III. Recomendaciones para la prevención de las crisis y de sus repercusiones desproporcionadas sobre las minorías

Incorporación de las cuestiones de las minorías en la gobernanza cotidiana

22. Como elemento clave para la protección de las minorías y la buena gobernanza, los Estados deben aplicar de manera plena e inclusiva las disposiciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, entre otras cosas formas aprobando leyes nacionales que prohíban la discriminación y protejan los derechos de las minorías.

23. Los Estados deben incluir en todo momento el respeto, la protección y la efectividad de los derechos de las minorías como elementos esenciales de su gobernanza cotidiana y de sus programas de desarrollo. Esto debería servir para, entre otras cosas, desactivar las posibles tensiones entre minorías y mayorías, así como entre unos grupos minoritarios y otros, evitar los conflictos y favorecer que las comunidades estén mejor integradas y preparadas y tengan más capacidad de resiliencia, de manera que no se encuentren en situación de desventaja respecto de otros grupos de la sociedad cuando se produzca una situación de crisis.

24. Los Estados deben eliminar de sus leyes o prácticas todas las disposiciones que resulten discriminatorias para algún grupo por su origen étnico o sus creencias religiosas, o que lo coloquen en una situación de vulnerabilidad. Sería el caso, por ejemplo, de políticas o leyes nacionales discriminatorias, como las que conllevan la denegación o la privación de

la ciudadanía, puesto que las crisis humanitarias afectan de manera desproporcionada a las minorías apátridas.

25. Los Estados deben establecer un marco institucional que garantice que los órganos nacionales competentes (entre ellos, los que trabajan en el ámbito de la acción humanitaria) presten la debida atención a las cuestiones de las minorías. Las instituciones nacionales de derechos humanos pueden asumir ese papel a nivel nacional y supervisar la labor realizada por diversos órganos nacionales pertinentes, además de aplicar las políticas por conducto de los mecanismos de rendición de cuentas. En el personal de esas instituciones han de estar representadas las comunidades minoritarias, y las Naciones Unidas y la sociedad civil han de apoyar esos mecanismos mediante el fomento de la capacidad y la formación.

26. Las instituciones nacionales, tanto las que trabajan en el ámbito de los derechos humanos como las demás, han de asumir la debida responsabilidad con miras a garantizar que se evalúen debidamente las necesidades de las minorías, por ejemplo, mediante la recopilación y el análisis de datos, y que se establezcan programas específicos para mejorar la asistencia prestada a las minorías en situaciones de crisis humanitarias.

27. Los datos pertinentes deben recopilarse y gestionarse de manera responsable con arreglo a las normas internacionales, además de desglosarse, siempre que sea posible, por origen étnico, idioma, situación en materia de nacionalidad y confesión religiosa, edad y género. Esos datos deben utilizarse de conformidad con las normas internacionales para contribuir a desarrollar proyectos y programas mejor documentados y más efectivos sobre los derechos de las minorías. Los indicadores relevantes para las minorías deben servir de punto de partida para evaluar el grado de cumplimiento con los principios de no discriminación e igualdad, los cuales, a su vez, pueden contribuir a detectar los conflictos potenciales en sus etapas más tempranas.

28. Las instituciones nacionales de derechos humanos y otras instituciones relevantes han de velar por que, al participar en tareas de supervisión, análisis y preparación de informes, así como en el ejercicio de otras funciones, el enfoque se centre específicamente en las minorías en situaciones de crisis. Esa atención específica es crucial para prevenir las crisis y para crear un marco destinado a la protección y la no discriminación de las minorías en situaciones de crisis, además de para reducir al mínimo cualquier repercusión desproporcionada.

29. El Secretario General debe elaborar una estrategia amplia para garantizar la adopción de un enfoque sistemático de los derechos de las minorías en todas las tareas de elaboración de programas de las Naciones Unidas, en particular en las labores de desarrollo y de socorro humanitario, atendiendo a la Nota orientativa del Secretario General sobre la discriminación racial y la protección de las minorías⁹. Se debería tender a aplicar este enfoque sistemático de derechos humanos de manera transversal en todas las tareas de las Naciones Unidas, posiblemente mediante la confección de un manual aplicable a todos los procesos de diseño y ejecución de programas de ayuda humanitaria.

30. Los Gobiernos, las Naciones Unidas y otras organizaciones deben estudiar la posibilidad de designar a funcionarios expertos para que ejerzan de coordinadores de las cuestiones de las minorías en dichas estructuras, formar al personal de asistencia humanitaria en temas relacionados con los derechos de las minorías para que pueda identificar los problemas de importancia para estas y las situaciones de discriminación en tiempos de crisis y capacitarlo para que pueda atender adecuadamente las necesidades de estos grupos.

⁹ Véase la Nota orientativa del Secretario General sobre la discriminación racial y la protección de las minorías (marzo de 2013), párr. 46. Se puede consultar en www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/GuidanceNoteRacialDiscriminationMinorities.pdf.

Prevención de crisis mediante la alerta temprana y la rendición de cuentas

31. Los Estados deben recurrir a mecanismos de alerta temprana que incorporen indicadores sobre los derechos de las minorías con el fin de detectar los primeros indicios de crisis y de deterioro de la situación, además de determinar sus repercusiones para las minorías. Esos mecanismos pueden contribuir a impedir el aumento de las tensiones y las violaciones de derechos humanos. Los Estados han de vigilar indicadores como los antecedentes de violencia étnica; los indicios de que ciertas minorías sufren agresiones o desplazamientos repetidos; el grado en que se respeta y se fomenta la identidad de diversas comunidades minoritarias; el nivel de participación de las minorías en la vida política, económica y cultural; y la medida en que estas tienen un acceso igual y efectivo a la justicia y a otros recursos efectivos en casos de violaciones de los derechos humanos. Contar con unos sistemas eficientes de alerta temprana es fundamental también para reducir el riesgo de desastres; tales mecanismos deben centrarse especialmente en las poblaciones expuestas a riesgos, además de incorporar consideraciones científicas y técnicas. Las comunidades minoritarias y los grupos potencialmente marginados dentro de las minorías han de ser consultados e incluidos en esos sistemas de alerta temprana.

32. La iniciativa “Los Derechos Humanos Primero” debe seguir reforzándose para que traiga consigo el cambio cultural y operativo deseado en las Naciones Unidas, junto con un compromiso más proactivo con los Estados Miembros para evitar que se produzcan violaciones graves y a gran escala de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario.

33. De conformidad con la recomendación general núm. 30 (2013) sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, los Estados deben aplicar sistemas de alerta temprana y otras medidas concretas para proteger a las mujeres pertenecientes a minorías frente a la violencia de género y los abusos sexuales, habida cuenta de que las mujeres y las niñas corren un mayor riesgo de ser víctimas de la violencia, incluida la violencia sexual, en contextos de conflicto y posteriores a conflictos.

34. Los Estados deben aplicar medidas eficaces para evitar que se fomente el odio nacional, racial o religioso, que supone una incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. En este sentido, deben investigar y juzgar de manera efectiva a los responsables de delitos de odio o de incitación al odio, persecución, violencia sistemática y generalizada, atrocidades, violencia sexual y actos de genocidio contra las minorías.

35. Los Estados deben establecer un mecanismo de denuncia para que las minorías puedan expresar las preocupaciones que les afectan como comunidad y velar por que se dé a conocer públicamente la existencia de dicho mecanismo, que puede establecerse en el seno de las instituciones nacionales de defensa de los derechos humanos creadas con arreglo a los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París). Los Estados, como las Naciones Unidas y los agentes de la sociedad civil, han de trabajar para concienciar a las minorías de la existencia de tales mecanismos.

Planificación y preparación

36. Los Estados deben, con la participación real de las comunidades en situación de riesgo, elaborar programas efectivos y adecuados para la prevención del riesgo de desastres. Tales programas deben incorporar medidas para mejorar la preparación de las poblaciones potencialmente afectadas y abordar explícitamente las necesidades específicas de las minorías y otros grupos vulnerables de la población.

37. Los Estados, las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios y de desarrollo deben colaborar de manera proactiva con las comunidades minoritarias, incluidas las especialmente excluidas, como las que viven en zonas remotas o en zonas urbanas marginadas (por ejemplo, en barrios marginales) o las que sean apátridas o estén en riesgo de apatridia. Juntos, han de realizar evaluaciones de riesgos y planes de contingencias a fin de asegurarse de que dichas comunidades reciban la asistencia apropiada para atender sus necesidades si se produce una crisis. Teniendo en cuenta el principio de no causar daño, las Naciones Unidas y otros agentes internacionales han de procurar que el mero hecho de colaborar con ellas no suponga un riesgo para determinadas comunidades, especialmente cuando se trate de minorías que puedan ser perseguidas por un Estado o un grupo armado.

38. Los Estados deben velar por que, como parte de su programa de prevención de los riesgos de desastres, se reconozca y se respalde con los recursos suficientes y con formación específica el papel fundamental de las autoridades locales y de las instituciones locales de protección civil como responsables de prestar los primeros auxilios a las minorías.

39. Las autoridades locales deben colaborar con las comunidades minoritarias para desarrollar y emplear herramientas de comunicación y mecanismos de consulta eficientes y fiables, a fin de garantizar que exista una transmisión de información efectiva en ambos sentidos en caso de crisis. Esos instrumentos también pueden ser fundamentales para la alerta temprana.

40. Los Estados deben crear un entorno propicio para que las organizaciones de la sociedad civil supervisen de manera independiente la situación de las minorías en el país, entre otros medios garantizando su acceso sin restricciones a todas las regiones y comunidades.

41. Los Estados, a través de las autoridades locales, deben emplear un enfoque comunitario para planificar la acción humanitaria, con miras a generar alianzas reales estableciendo un contacto inicial con las comunidades minoritarias y apoyando la participación de estas en una fase temprana¹⁰.

42. La comunidad internacional debe intensificar sus esfuerzos de solidaridad antes de que se produzcan las crisis, prestando su apoyo a la capacidad nacional de respuesta humanitaria en otros Estados, tanto bilateralmente como a través de organizaciones regionales e internacionales, por ejemplo, ofreciendo formación en materia de marcos internacionales de protección de las minorías y asistencia técnica, y reforzando los mecanismos nacionales de protección de las minorías y de respuesta a situaciones de crisis.

43. Las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios y de desarrollo deben sistemáticamente llevar a cabo estudios sobre la situación de las minorías, evaluar sus necesidades y capacidades, y ayudarlas a expresar sus inquietudes para poder adoptar medidas de evaluación de riesgos que se anticipen a las posibles crisis, y mejorar la preparación de las minorías ante esas situaciones. Partiendo de esta base, las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios deben interceder ante las autoridades nacionales para que estas aborden la situación de las minorías y mejoren su preparación ante posibles situaciones de crisis.

44. Las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios y de desarrollo deben concienciar a las poblaciones minoritarias en riesgo de verse desplazadas sobre la posibilidad y las ventajas de compartir sus temores con las instituciones nacionales (como las que trabajan en el ámbito de los derechos humanos) o las organizaciones internacionales.

¹⁰ Para acceder a pautas concretas, véase ACNUR, *Enfoque comunitario en las operaciones del ACNUR* (enero de 2008).

45. Las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios y de desarrollo deben, dentro de sus ámbitos concretos de competencia, colaborar con las comunidades minoritarias para contribuir a mejorar la preparación y la resiliencia de estas últimas; compartir información en un formato y un idioma adaptados a cada comunidad, de manera que, entre otras cosas, se detallen y se expliquen los riesgos a los que pueden tener que enfrentarse; y compartir información con la comunidad acerca de los planes que el Gobierno y otros agentes tienen en caso de que tales riesgos se hagan realidad. Sería conveniente que colaborasen con las minorías para identificar los riesgos que las afectan y diseñar estrategias para paliarlos.

46. En la planificación de posibles crisis, las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios deben evaluar los posibles obstáculos en materia de seguridad y logística para la distribución equitativa de la ayuda. Deben encontrar la manera de garantizar que los grupos minoritarios reciban la ayuda que necesiten, independientemente de lo lejos que se encuentren, de lo precaria que sea su situación y de lo aislados de la sociedad principal que puedan estar. Además, han de descubrir cómo mantener abiertos los canales de prestación de asistencia incluso cuando haya preocupaciones en materia de seguridad.

IV. Recomendaciones para promover un enfoque basado en los derechos de las minorías durante las situaciones de crisis

Cumplimiento de las normas jurídicas e incorporación de la protección de las minorías en el marco jurídico interno

47. Los Estados deben respetar plenamente el derecho de los derechos humanos y aplicar las normas pertinentes a la gestión de los desastres, lo que incluye las leyes, normas y principios de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja¹¹ y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030¹². Deben tratar de fomentar la capacidad de las comunidades locales y de la sociedad civil para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad más urgentes durante un desastre y promover el respeto de la diversidad y la dignidad humana y reducir la intolerancia, la discriminación y la exclusión social.

48. Los Estados deben cumplir con las normas internacionales de derechos humanos, y estos y los agentes no estatales deben respetar plenamente el derecho internacional humanitario, en particular en zonas de conflicto armado, a fin de proteger a los civiles y, entre ellos, a las minorías, los desplazados internos, los refugiados, los apátridas y las personas que sufren en las zonas de conflicto.

49. Los Estados deben incorporar en su legislación y en sus políticas la protección frente a los desplazamientos e impedir el desplazamiento de grupos minoritarios, en particular de aquellos que muestran una dependencia o vinculación particular con su territorio por sus medios de subsistencia o su patrimonio cultural. Cuando este no se pueda evitar, los Estados deben, en consulta con las minorías afectadas, velar por que la asistencia y el apoyo que se preste hasta encontrar soluciones duraderas cumpla plenamente las normas internacionales, entre otros aspectos en lo relativo al alojamiento, la prestación de servicios y las opciones de sustento, así como en todos los demás ámbitos.

¹¹ Véase www.ifrc.org/what-we-do/disaster-law/about-disaster-law/international-disaster-response-laws-rules-and-principles/.

¹² Véase www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework.

50. Los Estados, además de las Naciones Unidas, otras organizaciones humanitarias internacionales y, según proceda, otros agentes no estatales, deberían velar por que las minorías estén suficientemente representadas en el personal de las instituciones que participan en la programación y la prestación de asistencia humanitaria. Han de asegurar la representación de las minorías en su personal de gestión y operativo, empleando a personas que puedan, por ejemplo, comunicarse en las lenguas minoritarias o comprender las oportunidades y limitaciones de las culturas minoritarias y concienciar sobre los problemas con que estas se encuentran.

Recogida de información precisa

51. Los Estados y las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios y de desarrollo deben llevar a cabo estudios para definir mejor el perfil de las comunidades afectadas por crisis y afinar las evaluaciones de necesidades y de capacidad preparadas antes de las crisis. Es esencial tener en todo momento una imagen completa y precisa de las comunidades minoritarias afectadas, que permita conocer su composición (es decir, identificar a las personas vulnerables), sus necesidades y sus capacidades. Las evaluaciones de la capacidad deben llevarse a cabo para preparar las iniciativas de recuperación.

52. Los Estados deben garantizar, sobre todo en tiempos de crisis, que las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos puedan desempeñar con independencia su labor de supervisión y presentación de informes sobre la situación de las minorías en el país. En este sentido, debe permitirse el acceso de las organizaciones de la sociedad civil a los campamentos de refugiados y desplazados internos para que puedan desempeñar su labor.

53. Las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios deben complementar y respaldar la labor de la sociedad civil e intentar identificar las causas y los desencadenantes de los desplazamientos de las comunidades minoritarias, y valorar si la causa del desplazamiento está asociada a su condición de minoría. Debe documentarse y darse a conocer la experiencia concreta de las minorías en situaciones de crisis humanitarias con el fin de sensibilizar a los Gobiernos nacionales y a la comunidad internacional y así favorecer un mayor reconocimiento, apoyo político y asignación de recursos para las minorías en situación de crisis.

54. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben participar en tareas de supervisión, análisis y elaboración de informes, entre otras, con independencia a fin de garantizar la protección y la no discriminación de las minorías en situaciones de crisis y de evitar las repercusiones desproporcionadas que las crisis tienen sobre las minorías.

Recopilación de datos

55. Los Estados deben velar por que la recopilación y el análisis de datos, que incluye la elaboración de perfiles y evaluaciones, se lleven a cabo de manera no discriminatoria, independientemente de la nacionalidad de las personas o de la falta de ella, de manera que se capten las necesidades y los puntos vulnerables de las personas afectadas o desplazadas por las crisis y al mismo tiempo se garantice su protección. Deben reunirse datos, desglosados por edad, sexo, diversidad y ubicación, para proteger los derechos humanos, aplicar soluciones duraderas a los desplazamientos y evaluar las necesidades y vulnerabilidades específicas de las poblaciones minoritarias¹³. Durante un proceso de recopilación de datos, toda persona ha de poder especificar libremente cualquier

¹³ Se alienta a los Gobiernos a que hagan uso del Servicio Conjunto de Elaboración de Perfiles de Desplazados Internos que se ha creado para ofrecer apoyo técnico a este respecto, conforme a lo recomendado por el Consejo de Derechos Humanos en las resoluciones 20/9 y 32/11, y por la Asamblea General en sus resoluciones 68/180 y 70/165.

característica relativa a su identidad, también a múltiples identidades, y decidir si desea o no que se la identifique como perteneciente a un grupo minoritario.

56. Las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios deben promover y apoyar la exhaustividad de la elaboración de perfiles y la recopilación de datos desglosados sobre los grupos minoritarios en albergues, campamentos de refugiados o en campamentos y asentamientos de desplazados internos, así como en otros entornos, a fin de identificar los problemas que de otro modo podrían no ser evidentes debido a la marginación de estas comunidades y contribuir a configurar soluciones.

Protección de las personas pertenecientes a minorías

57. Todas las partes en los conflictos armados deben respetar plenamente la presunción de la condición de civiles de los miembros de los grupos minoritarios en igualdad de condiciones que las personas pertenecientes a la comunidad o comunidades mayoritarias y asegurarse de que los miembros de los grupos minoritarios reciban la misma protección frente a agresiones, ejecuciones sumarias o arbitrarias, detenciones arbitrarias y demás violaciones de los derechos humanos que otros civiles en todo momento, sin discriminación alguna.

58. Los Estados no deben imponer restricciones a la libertad de circulación de personas o de grupos de civiles basándose únicamente en que estos compartan características étnicas, religiosas, lingüísticas o de otra índole con otras partes implicadas en el conflicto. En particular, en ningún caso los Estados deben limitar el acceso a lugares seguros por motivos de discriminación contra minorías u otras razones prohibidas por las normas internacionales de derechos humanos o el derecho humanitario. No se deben adoptar medidas que limiten o restrinjan indebidamente el disfrute de todos los derechos humanos de las minorías, incluido el derecho a la libertad de expresión o de asociación.

59. Al desplegar los servicios de seguridad para proteger a las poblaciones en situación de riesgo, los Estados deben tener particularmente en cuenta los problemas y preocupaciones de las comunidades, así como la posible falta de confianza de ciertos grupos minoritarios en las fuerzas de seguridad. Las repuestas a las situaciones de crisis han de ser apropiadas y respetuosas de las particularidades culturales y deben tratar en todo momento de establecer un vínculo con la comunidad concreta o las comunidades a las que van dirigidas. Todas las leyes y medidas puestas en práctica para abordar una crisis humanitaria han de respetar las obligaciones contraídas por el Estado en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, entre ellas las condiciones y los límites del alcance de las medidas de suspensión en situaciones de emergencia. Asimismo, no deben tener el propósito ni el efecto de exponer de manera injustificada a miembros de minorías o comunidades minoritarias a una mayor vulnerabilidad frente a las fuerzas de seguridad.

60. Los Estados deben velar por que las medidas de protección sean participativas, no discriminatorias y tengan en cuenta las necesidades específicas de las minorías¹⁴. Deben proporcionar el apoyo necesario a las minorías traumatizadas e incorporar una dimensión psicosocial a sus respuestas de protección.

61. Las Naciones Unidas y otros agentes internacionales deben definir y aplicar medidas para proporcionar una protección adicional apropiada en situaciones de crisis a aquellas personas que hayan sufrido traumas o persecuciones tanto antes de la crisis como a consecuencia de ella.

¹⁴ Véase, ACNUR, *Enfoque comunitario en las operaciones del ACNUR* (enero de 2008).

62. Los Estados deben aplicar, de conformidad con la recomendación núm. 30 (2013) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, medidas especiales de seguridad para proteger a las mujeres pertenecientes a las minorías frente a la violencia de género y los abusos sexuales, habida cuenta de que las mujeres corren un riesgo aún mayor de ser víctimas de la violencia, especialmente de carácter sexual, durante los conflictos y con posterioridad a estos.

63. Los Estados deben hacer todo lo posible para preservar la unidad de la familia y permitir la reunificación familiar de las minorías afectadas por las crisis.

64. Los Estados han de prohibir y evitar ejecutar desalojos forzosos y demoliciones de viviendas, destruir zonas agrícolas y emplear la confiscación arbitraria o la expropiación de tierras como actos de discriminación, medidas punitivas, o medidas o prácticas de guerra contra grupos minoritarios concretos¹⁵.

65. Las Naciones Unidas y otros agentes internacionales deben tomar todas las precauciones necesarias para comprender y abordar los problemas o las tensiones que se derivan de las dinámicas cambiantes que existen entre grupos minoritarios distintos y entre el grupo minoritario y el mayoritario cuando llega una población desplazada. Esta situación se produce especialmente en los campamentos de desplazados internos y en zonas donde estos últimos residen con una comunidad que los acoge. Además, también deben tener en consideración las dinámicas entre grupos diversos y el Gobierno u otras partes en conflicto.

66. Las Naciones Unidas y otros agentes internacionales deben prestar una atención especial a las personas pertenecientes a minorías que puedan haber sido objeto de formas interrelacionadas y múltiples de discriminación en situaciones de crisis, como los menores no acompañados, las mujeres, las personas con discapacidad, las personas de edad, y las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales. Asimismo, deberían estar preparados para intervenir en nombre de los refugiados pertenecientes a minorías que se encuentren desprotegidos por carecer de documentos o ser apátridas.

Distribución de asistencia humanitaria y acceso a los servicios básicos

67. Los Estados tienen la responsabilidad primordial de proteger a la población de su jurisdicción territorial y deben proporcionar el apoyo material y de servicios necesario a las minorías afectadas por la crisis, como las familias que acogen a personas desplazadas por crisis humanitarias. Los agentes no estatales también deberían adoptar disposiciones similares, según proceda.

68. En la práctica, suelen ser organizaciones de la sociedad civil y grupos de voluntarios locales quienes proporcionan asistencia y apoyo a los miembros de las minorías en situaciones de crisis humanitarias. Los Estados deben garantizar el acceso de todos los agentes que participan en la prestación de asistencia humanitaria a todas las regiones y poblaciones que la necesitan, sin discriminación y prestando la debida atención a los grupos minoritarios y a las diferencias culturales entre la población. Las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios deben velar por que no se discrimine a las minorías en la prestación de socorro humanitario, lo que incluye alimentos y servicios básicos, especialmente atención sanitaria, agua potable y educación. También deben asegurar que los servicios sociales sean igualmente accesibles tanto para mujeres como para hombres, para niñas y para niños pertenecientes a las minorías y que estén adaptados a las necesidades particulares de todos ellos en condiciones de igualdad.

¹⁵ Véanse los principios sobre restitución de viviendas y de patrimonio con motivo del regreso de los refugiados y desplazados internos (E/CN.4/Sub.2/2005/17, anexo).

69. La asistencia humanitaria, que incluye la distribución de alimentos y artículos de primera necesidad y la prestación de servicios básicos, como la educación y el apoyo médico y psicosocial, debe, en la medida de lo posible, estar culturalmente adaptada y ajustarse a las necesidades específicas de las comunidades minoritarias (previamente identificadas en la fase de prevención). Se debería facilitar el acceso a esta asistencia de otros grupos potencialmente marginados dentro de la comunidad minoritaria, como mujeres, niños, personas de edad, personas con discapacidad o personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales.

70. Los Estados deben garantizar la disponibilidad para las minorías de una educación adecuada desde el punto de vista cultural y, de ser posible, en su idioma materno.

71. Las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios deben asegurarse de que la asistencia humanitaria no se limite a las zonas de más fácil acceso y han de encontrar soluciones para alcanzar las zonas remotas donde a menudo residen los grupos minoritarios.

72. Los Estados, las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios deben velar por que las estrategias, programas y actividades no lleven inadvertidamente a reforzar la discriminación o la exclusión de los diferentes grupos, sino que, al contrario, promuevan la igualdad y el respeto por los derechos de todos.

73. Las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios deben colaborar con los agentes gubernamentales y no gubernamentales locales para garantizar que la distribución de la ayuda se vea facilitada por el conocimiento y la comprensión que tienen las comunidades minoritarias de la dinámica de la población y de otros factores geográficos o locales.

74. Las Naciones Unidas y otros agentes deben velar por que se coordinen todas las estrategias e interacciones con los diferentes grupos minoritarios, a fin de asegurar una comunicación eficaz y la adopción de estrategias complementarias a la hora de distribuir los bienes y servicios necesarios. Para lograr este objetivo, es fundamental que haya una participación significativa y que se establezca una comunicación con los líderes de los grupos minoritarios, en el idioma de estos.

75. Los Estados deben establecer o mantener abiertos canales de comunicación con las comunidades afectadas y proporcionar información oportuna en los idiomas minoritarios. En el contexto de los campamentos de refugiados o de desplazados internos, deben tratar de asegurar que los comités especiales de representantes, como los comités de voluntarios, sean verdaderamente representativos de toda la población de los campamentos y que den cabida a representantes de todas las minorías, también a mujeres pertenecientes a estas.

76. Los Estados y, cuando proceda, los agentes no estatales deben adoptar todas las medidas posibles para proteger el patrimonio cultural de las comunidades minoritarias afectadas por crisis humanitarias. En lo referente a los conflictos, los Estados deben ratificar y aplicar la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado.

77. Las Naciones Unidas y los Estados deben tratar de garantizar que las minorías en situaciones de desplazamiento prolongado puedan mantener su cultura o religión, entre otras formas, proporcionando espacios para la práctica de ceremonias religiosas o tradiciones culturales.

78. Los Estados deben velar por que las minorías que se encuentran en su jurisdicción no se vean privadas de sus derechos políticos, como su derecho de voto, durante crisis o desplazamientos prolongados. Los agentes no estatales también deberían adoptar disposiciones similares, según proceda.

Desplazamiento

79. Los Estados deben garantizar que se respeten plenamente los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas y demás normas internacionales, regionales o nacionales, también en lo tocante a las personas desplazadas pertenecientes a minorías.

Documentación personal

80. Los Estados deben asegurar que a las minorías se les expidan o se les renueven, sin discriminación ni obstáculos administrativos o financieros, los documentos de estado civil necesarios para poder acceder a los servicios básicos, incluso cuando se trate de personas apátridas.

81. Los Estados deben velar por que las minorías y sus necesidades específicas se incorporen a todos los mecanismos que facilitan la expedición de los documentos necesarios para poder disfrutar y ejercer sus derechos (como pasaportes, documentos personales de identidad o certificados de nacimiento y de matrimonio), así como la sustitución de la documentación perdida.

Rendición de cuentas

82. Los Estados deben asegurarse de que existan mecanismos de rendición de cuentas y que los grupos minoritarios tengan acceso a ellos en todas las etapas del ciclo de socorro humanitario¹⁶. Además, deben garantizar que toda persona que presente una denuncia contra el modo en que el Estado, un agente no estatal, las Naciones Unidas u otro agente humanitario han gestionado una situación esté protegida frente a posibles represalias.

V. Recomendaciones destinadas a lograr soluciones duraderas para las minorías después de las crisis

Seguridad y protección de las minorías

83. La comunidad internacional tiene el deber moral y jurídico de compartir la responsabilidad global con respecto a los flujos de refugiados y migrantes generados por las crisis en todo el mundo. Todos los Estados deben contribuir a la acogida de refugiados, migrantes y solicitantes de asilo y deben adoptar todas las medidas necesarias para que a esas nuevas minorías se les dé la oportunidad de recuperarse de sus traumas y reconstruir su vida.

84. Los Estados deben defender el principio jurídico internacional de no devolución. En los casos en que hayan cambiado las circunstancias en el país de origen y tras consultarlo con el ACNUR, se retirará el estatuto de refugiado a una determinada población desplazada y las partes, en cooperación con el ACNUR, pueden iniciar el proceso para devolver a esas personas, hasta entonces reconocidas como refugiados, a su país de origen. En ese proceso, se han de estudiar y evaluar cuidadosamente los desafíos potenciales a los que se enfrentarán las minorías en sus países y lugares de origen. Toda persona desplazada tiene derecho a impugnar la retirada de su estatuto de refugiado cuando haya razones imperiosas para negarse a aceptar la protección del país del que es nacional o donde tiene fijada su residencia habitual, como el hecho de haber sufrido persecución anteriormente en su país de origen. Deberán aplicarse, con la supervisión del ACNUR, procedimientos similares

¹⁶ Véase, en este sentido, el marco operativo sobre la rendición de cuentas respecto de las poblaciones afectadas (Operational Framework on Accountability to Affected Populations) del Comité Permanente entre Organismos.

cuando un Estado alegue que los desplazados internos pueden volver con seguridad a su hogar.

85. Los Estados que acogen a solicitantes de asilo, migrantes, refugiados y apátridas deben facilitar la integración de estos y tener particularmente en consideración la situación y las necesidades de las minorías, incluidas las mujeres y niñas que pueden quedar en una situación de particular vulnerabilidad o sufrir múltiples formas de discriminación.

Documentación personal

86. Los Estados, las Naciones Unidas, otros agentes de desarrollo y, cuando proceda, los agentes no estatales deben garantizar que, tras una crisis, se restituyan o se vuelvan a expedir a las personas pertenecientes a minorías documentos de identidad, como certificados de nacimiento o documentación sobre la nacionalidad, a fin de evitar el riesgo de apatridia.

87. Los Estados deben proporcionar la documentación necesaria a todas las personas afectadas por las crisis, en particular a las comunidades minoritarias, que a menudo son excluidas, a fin de que puedan acceder a la asistencia y los servicios públicos y, en su caso, reclamar sus derechos políticos. De no ser posible, los Estados no deben considerar la posesión de dicha documentación como un requisito necesario para acceder a servicios o ejercer derechos.

Evaluación de las necesidades y capacidades de las minorías

88. Los Gobiernos, con la contribución de la sociedad civil, deben llevar a cabo un análisis económico, social y ambiental para evaluar las necesidades y capacidades generales y específicas de las minorías después de una crisis y examinar los diversos componentes raciales, étnicos, religiosos, nacionales, de género y de edad de la población. Ese ejercicio se tiene que utilizar de base para coordinar los programas de los diversos agentes nacionales e internacionales que participan en la etapa de recuperación.

89. Las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios y de desarrollo internacionales deben seguir vigilando la situación de las comunidades desplazadas, los refugiados y otros grupos afectados por las crisis, con especial atención a las personas pertenecientes a minorías. Deben colaborar con los Estados interesados para contribuir a encontrar soluciones duraderas para esas comunidades y apoyar la labor de la sociedad civil local mediante la financiación y la capacitación y haciendo referencia a su labor de supervisión.

90. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben asegurarse de que se llevan a cabo, de manera independiente, tareas de supervisión, análisis y presentación de informes sobre la situación de las minorías para garantizar que estas sigan estando protegidas y no sean discriminadas tras haber superado situaciones de crisis hasta que se encuentren soluciones duraderas.

91. Las organizaciones regionales deben apoyar a los Estados y a la comunidad internacional en la supervisión de la situación de las comunidades desplazadas o aquellas que se recuperan de una crisis en su región, y deben poner de manifiesto las situaciones en las que se excluya del apoyo nacional o internacional a comunidades desplazadas, de acogida o en vías de recuperación. También deben reforzar la capacidad nacional mediante la prestación de asistencia técnica, en particular en lo que respecta a la asistencia a las minorías en la etapa de recuperación de las crisis.

Opciones de soluciones duraderas

92. Los Estados deben cumplir plenamente con el Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos del Comité Permanente entre Organismos, prestando especial atención a las minorías. Se debe facilitar o favorecer que las minorías que durante una crisis se han desplazado dentro de un mismo país o atravesando fronteras consigan, sin discriminación, alcanzar protección y seguridad a largo plazo, disfrutar de un nivel de vida adecuado, tener acceso a medios de subsistencia y al empleo, disponer de mecanismos efectivos y accesibles para restaurar viviendas, tierras y propiedades, tener acceso a documentación personal y de otro tipo, lograr la reunificación familiar, participar en la vida pública y tener acceso a la justicia y a recursos efectivos. Se debe prestar asistencia a las minorías para que regresen a su punto de partida tan pronto como las circunstancias lo permitan, de manera voluntaria, segura y digna, o darles la opción de obtener otras soluciones duraderas para su integración local o su reasentamiento.

93. Los Estados deben apoyar a las minorías que se están recuperando de una crisis realizando una encuesta para determinar cómo desean rehacer su vida, ya sea regresando a su lugar de origen, quedándose en su emplazamiento actual o mudándose a otro lugar de su elección. Este tipo de encuestas deben tener en cuenta las diversas opiniones dentro de cada comunidad, entre ellas las de las mujeres, el interés superior del niño, la opinión de los jóvenes y de las personas de edad, así como de todos aquellos que están a la espera de que se resuelva su desplazamiento.

94. Los Estados deben identificar otras ubicaciones convenientes y dignas, teniendo en cuenta la posibilidad de integración local o de reasentamiento dentro del país para las minorías que no puedan o no deseen regresar a su lugar de origen debido a que persisten los riesgos o las amenazas, o por otras causas. Las ubicaciones alternativas deben permitir la preservación de la integridad de las comunidades y, en la medida de lo posible, que estas puedan continuar con sus modos de subsistencia tradicionales.

95. Los Estados deben velar por que, cuando sea inevitable reasentar a una población, se respeten todas las normas de derechos humanos y el derecho internacional humanitario¹⁷ y que el lugar de reasentamiento y la forma en que este vaya a llevarse a cabo se decidan junto con la población directamente afectada por la crisis, así como con la comunidad de acogida correspondiente. Cuando la comunidad de acogida sea una minoría en el país, es particularmente importante asegurarse de que esta pueda expresar su opinión en el reasentamiento de otras poblaciones en su comunidad y que se la compense y se la apoye debidamente. Todas las partes deben cumplir el amplio marco de respuesta para los refugiados que figura en el anexo de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, en particular con respecto al apoyo a los países y las comunidades de acogida¹⁸.

96. Los Estados deben, con el apoyo de la sociedad civil y la comunidad internacional, garantizar que las comunidades y los países estén debidamente preparados para acoger a las poblaciones desplazadas, que pueden, en algunos casos, convertirse en nuevas minorías. Deben debatir la posible modificación de la dinámica de su país o zona, así como los beneficios que de ella se puedan derivar, con el fin de frustrar la xenofobia, la discriminación racial y la intolerancia.

¹⁷ Véase el Convenio de Ginebra de 1949 relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra, art. 49; el Protocolo Adicional I (1977), arts. 54 y 59; y el Protocolo Adicional II (1977), art. 17;

¹⁸ Véase la resolución 71/1 de la Asamblea General, anexo 1, párr. 8.

97. Las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios y de desarrollo deben apoyar a los Estados en el análisis de la dinámica local en las comunidades de acogida a fin de anticipar cualquier posible cambio de dinámica con la llegada de nuevas comunidades desplazadas por las crisis. Tanto las comunidades desplazadas como las comunidades locales de acogida deben participar en la programación posterior a las crisis que hagan las Naciones Unidas y otros asociados internacionales para el desarrollo.

98. Cuando proceda, los Estados deben velar por que se adopten todas las medidas necesarias para la rehabilitación ambiental y de desarrollo de las zonas a las que regresen los desplazados.

99. Los Estados deben asegurarse de que los grupos minoritarios afectados por los desplazamientos sean debidamente incluidos en cualquier solución duradera, estrategia o política centrada en esta cuestión que se elabore como consecuencia de un desplazamiento de población. Tales estrategias y políticas deben contribuir a configurar una respuesta integral que incluya la protección y también consideraciones humanitarias y de desarrollo. Elaborar definiciones exhaustivas de perfiles puede ser útil para documentar la aplicación de dichos procesos.

100. Los Estados deben garantizar una supervisión efectiva y amplia de la recuperación y los avances logrados hacia soluciones duraderas para todas las comunidades, también para las personas pertenecientes a minorías que pueden tener que afrontar obstáculos específicos o ser víctimas de discriminación, lo que les puede impedir rehacer su vida o alcanzar una solución duradera tras una crisis.

Acceso a los servicios

101. Los Estados deben planificar y ejecutar programas de apoyo psicosocial para las personas pertenecientes a minorías que se estén recuperando de una crisis. Esos programas deben tener en consideración la cultura, la religión, la edad y el género de los beneficiarios. Los Estados deben velar por que las minorías estén informadas de la existencia de esos servicios específicamente diseñados para ellas.

102. Los niños pertenecientes a minorías en las situaciones posteriores a las crisis deben tener garantizado el acceso en igualdad de condiciones a una educación de calidad que promueva un enfoque intercultural que valore la diversidad cultural¹⁹.

103. Ninguna práctica discriminatoria debe impedir que los miembros de las comunidades minoritarias accedan al mercado laboral, al empleo o a cualquier oportunidad de subsistencia después de una crisis. Cuando no se puedan restablecer los medios de subsistencia anteriores, los Estados deben facilitar y fomentar nuevos empleos u oportunidades de subsistencia para recuperar a las comunidades a través de la formación, la educación y medidas positivas destinadas a garantizar su plena recuperación y protegerlas de nuevas marginaciones.

104. Debe prestarse una atención específica a las minorías que puedan ser objeto de formas múltiples e intersectoriales de discriminación en la etapa posterior a la crisis. Todos los proveedores de servicios deben tener en cuenta que ciertos grupos dentro de las comunidades minoritarias, como las mujeres, los niños, las personas de edad, las que tienen discapacidad o las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, pueden necesitar un apoyo especial para no ser excluidos de la prestación de esos servicios.

¹⁹ Véanse las recomendaciones del primer período de sesiones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías (A/HRC/10/11/Add.1).

Reivindicar los derechos de las minorías

105. Los Estados, las Naciones Unidas y los agentes internacionales y de otro tipo deben colaborar en todas las etapas, pero en particular en la de recuperación, para empoderar a las minorías a fin de que puedan conocer y reivindicar sus derechos y concienciar sobre su propia situación. Hay que respaldar la labor de los activistas de las minorías y las organizaciones de la sociedad civil en este aspecto, en particular en la etapa posterior a la crisis.

106. Los Estados deben aplicar los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas²⁰, velar por que los procesos de restitución sean accesibles desde el punto de vista físico, lingüístico y económico y por que se adopten medidas especiales, en caso necesario, que garanticen que los grupos marginados y las personas vulnerables puedan beneficiarse de dichos procesos de un modo equitativo y justo.

107. Cuando proceda, deben facilitarse las transmisiones de tierras a familiares, sobre todo para permitir que las mujeres supervivientes de un conflicto o desastre puedan reclamar las propiedades de su marido o su familia o reclamar una propiedad aunque los títulos y documentos se hayan perdido durante la crisis. Asimismo, cuando los títulos de propiedad sobre tierras o bienes se hayan extraviado, debe garantizarse que las minorías tengan acceso a la asistencia letrada que necesiten para presentar sus reclamaciones.

108. Los Estados deben velar por que las minorías que se están recuperando de una crisis puedan ejercer sus derechos políticos, en particular el derecho a votar y a presentarse a las elecciones.

109. Los Estados deberían asegurarse de que las minorías que se están recuperando de una crisis puedan ejercer su libertad religiosa garantizándoles el acceso a los lugares de culto.

110. Los Estados deben planificar y llevar a cabo procesos de consulta adecuados y significativos con las minorías afectadas por las crisis y facilitar mecanismos de denuncia para que estas puedan acceder a un recurso efectivo si consideran que han sido objeto de discriminación en alguna etapa de la asistencia humanitaria o que no han recibido el apoyo o la protección debidos. Los Estados deben garantizar que las minorías no sufran represalias por ello.

111. Las Naciones Unidas, en colaboración con las instituciones nacionales de derechos humanos y otras entidades, deben poner a disposición de las personas pertenecientes a minorías un servicio de asistencia técnica en relación con los mecanismos de denuncia para que puedan expresar sus preocupaciones sobre las iniciativas de socorro y recuperación. Las organizaciones o las personas que hayan cometido violaciones de derechos humanos, en especial actos de discriminación o de maltrato, deben rendir cuentas por sus actos. Las organizaciones deben proporcionar información oportuna y detallada sobre sus actividades, a fin de favorecer la transparencia y la responsabilidad por sus actuaciones. Las comunidades minoritarias y las organizaciones no gubernamentales locales deben aprobar normativas de rendición de cuentas y de calidad en materia de ayuda humanitaria para estar en mejores condiciones de exigir cuentas a los agentes humanitarios.

112. Las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios y de desarrollo internacionales deben llevar a cabo una evaluación transparente de sus programas, con la participación de las comunidades minoritarias, a fin de aprovechar la experiencia adquirida para contribuir a la planificación de operaciones futuras.

²⁰ E/CN.4/Sub.2/2005/17, anexo.

Construcción de sociedades justas e inclusivas

113. Los Estados, las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios y de desarrollo deben colaborar lo más tempranamente posible con programas de apoyo diseñados específicamente para las minorías en situaciones posteriores a las crisis y con proyectos para promover la cohesión comunitaria.

114. Las Naciones Unidas deben velar por que los asociados humanitarios y para el desarrollo, teniendo en cuenta la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes de septiembre de 2016, superen rápidamente la fase de intervención de emergencia y garanticen que no se discrimine a las minorías y que se las incluya plenamente y se las consulte en los programas de desarrollo y remodelación posteriores a la crisis.

115. Las minorías deben estar plenamente involucradas en los procesos de consolidación de la paz y de justicia de transición destinados a crear las debidas condiciones de estabilidad que eviten futuras crisis. Los acuerdos de paz y los procesos de justicia (que engloban comisiones de la verdad, procesos penales, indemnizaciones para las víctimas y reformas institucionales) deben adoptar un enfoque basado en los derechos de las minorías, a fin de garantizar tales derechos y fomentar unas sociedades coherentes e inclusivas. Los enfoques basados en los derechos de las minorías también deben aplicarse a las labores nacionales de reconstrucción y rehabilitación después de un desastre.

116. Las organizaciones regionales deben colaborar a largo plazo con las comunidades minoritarias en programas de desarrollo posteriores a las crisis, remitiéndose a la guía de recursos y herramientas sobre minorías marginadas para la planificación del desarrollo (*Marginalised Minorities in Development Programming*, 2010).
