

MANUAL SOBRE el monitoreo de los DERECHOS HUMANOS

Capítulo 16

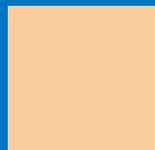
COLABORACIÓN Y ALIANZAS CON LA SOCIEDAD CIVIL

Capítulo 16 Colaboración y alianzas con la sociedad civil



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

COLABORACIÓN Y ALIANZAS CON LA SOCIEDAD CIVIL



A. Conceptos clave	3
B. Introducción	4
C. La sociedad civil y el monitoreo de los derechos humanos: una relación de complementariedad con las presencias en el terreno	5
D. Seguimiento de la situación de los actores de la sociedad civil y medidas de protección	6
1. Instrumentos analíticos	6
2. Parámetros para evaluar la situación de la sociedad civil	6
3. Restricción de la sociedad civil por medio de la legislación	9
4. Grupos de la sociedad civil que podrían estar en situación de riesgo	11
5. Medidas de protección para los actores de la sociedad civil	13
E. Establecimiento de alianzas con la sociedad civil	16
1. Compromiso	16
2. Los actores de la sociedad civil como asociados en el monitoreo	22

A. Conceptos clave



- Los actores de la sociedad civil se definen como individuos que de manera voluntaria se dedican a participar y actuar públicamente conforme a intereses, propósitos o valores comunes que son compatibles con los objetivos de las Naciones Unidas.
- Las presencias en el terreno colaboran con los actores de la sociedad civil, por un lado, para dotarlos de la capacidad para contribuir en la realización de los derechos humanos y, por otro, para proteger a los que estén en situación de riesgo debido a sus actividades relacionadas con los derechos humanos.
- El compromiso con la sociedad civil es clave para lograr cambios en la protección y la promoción de los derechos humanos y garantizar una protección duradera de los derechos humanos a escala nacional.
- En el contexto del monitoreo de los derechos humanos, las presencias en el terreno pueden colaborar con la sociedad civil desde diversos ángulos: a) haciendo un seguimiento de la situación de los actores de la sociedad civil, es decir, evaluando su presencia y capacidad, sus preocupaciones en materia de protección y el entorno (propicio o no) en el que operan; y b) contando con los actores de la sociedad civil como socios en todas las etapas del ciclo de monitoreo.
- La protección de los actores de la sociedad civil que se encuentran bajo amenaza, es responsabilidad y motivo de preocupación de las presencias en el terreno y de todo su personal. Las presencias en el terreno deben idear estrategias de protección para responder a los riesgos y amenazas que afectan los actores de la sociedad civil.



B. Introducción

Para propósitos de este *Manual*, los actores de la sociedad civil son individuos que de manera voluntaria se dedican a participar y actuar públicamente conforme a intereses, propósitos o valores comunes que son compatibles con los objetivos de las Naciones Unidas.¹

La sociedad civil comprende diversos actores, tales como:

- Los defensores de los derechos humanos;
- Las organizaciones de derechos humanos (por ejemplo: organizaciones no gubernamentales [ONG], asociaciones, grupos de víctimas);
- Las coaliciones y redes (por ejemplo: centradas en los derechos de la mujer o de los migrantes, o en cuestiones ambientales);
- Los movimientos sociales (por ejemplo: movimientos por la paz, personas sin tierra);
- Las organizaciones comunitarias (por ejemplo: de pueblos indígenas, de minorías);
- Los grupos confesionales (por ejemplo: iglesias, grupos religiosos);
- Las ONG nacionales o internacionales;
- Los sindicatos y asociaciones profesionales (por ejemplo: agrupaciones sindicales, colegios de abogados, asociaciones de periodistas);
- Las instituciones académicas (por ejemplo: universidades, organismos de investigación).

La gama de actores de la sociedad civil de un país, en su mayoría, refleja las características, tensiones y divisiones dentro de esa sociedad. Aunque los intereses, propósitos y valores de algunos actores no sean consistentes con aquellos de las presencias en el terreno o de las Naciones Unidas, esos actores no dejarían de ser parte de la sociedad civil de ese país. Comprometerse y desarrollar alianzas con la sociedad civil son consecuentemente tareas que los oficiales de derechos humanos deben abordar de una manera consistente y fundamentada en principios, reconociendo al mismo tiempo las deficiencias y los puntos fuertes de los grupos con los que interactúan. Los oficiales de derechos humanos deben tener una perspectiva amplia de las áreas de interés y las motivaciones de los actores de la sociedad civil y no limitarse a interactuar solo con los catalogados explícitamente como «organizaciones de derechos humanos».

Los **defensores de los derechos humanos** son un grupo de interés específico y estratégico, además de unos socios clave para las presencias en el terreno. Forman parte de este grupo todas las personas que, a título individual o junto con otros, actúan para promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales en el plano nacional e internacional.² Su empoderamiento y protección para lograr promover y proteger los derechos humanos son piedras angulares en la mejora de la situación de los derechos humanos en un país específico.

En su compromiso con la sociedad civil, el ACNUDH se dedica a desarrollar los conocimientos y las habilidades relacionados con las normas internacionales de derechos humanos y a promover la participación de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones. El ACNUDH se ocupa

¹ ACNUDH, *Trabajando con el Programa de las Naciones Unidas en el ámbito de los Derechos Humanos: Un manual para la sociedad civil* (Nueva York y Ginebra, 2008), p. vii. Disponible en www.ohchr.org.

² Véase el artículo 1 de la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (conocida como Declaración sobre los defensores de los derechos humanos). Véase también el *Folleto informativo N° 29: Defensores de los Derechos Humanos*, del ACNUDH, disponible en www.ohchr.org.



también de salvaguardar el espacio de la sociedad civil. Los Estados tienen la responsabilidad primaria de proteger a los actores de la sociedad civil. Cuando ellos, o su espacio, están en situación de riesgo debido a su labor de promoción de los derechos humanos, la comunidad internacional, incluido el ACNUDH, tiene la responsabilidad compartida de apoyarlos y protegerlos.

En el presente capítulo se abordan el seguimiento de la situación de los actores de la sociedad civil, la protección de estos y la creación de alianzas con ellos en el contexto del monitoreo de los derechos humanos.

C. La sociedad civil y el monitoreo de los derechos humanos: una relación de complementariedad con las presencias en el terreno

Los actores de la sociedad civil son unos socios fundamentales para las presencias en el terreno que trabajan en la esfera de los derechos humanos. Una sociedad civil fuerte y autónoma, capaz de operar con libertad y buena conocedora de los derechos humanos, es un elemento clave para garantizar una protección sostenible de estos a escala nacional y lograr que el Estado sea responsable en el cumplimiento de sus obligaciones en esta materia.

Sin embargo, aunque en muchas situaciones se moviliza a la sociedad civil y esta reacciona ante las violaciones de los derechos humanos cometidas por actores estatales o no estatales, también ocurre lo contrario cuando la acción de la sociedad civil se restringe o inhibe debido a la represión y el miedo. Esto puede convertirse en un círculo vicioso, con restricciones en la actividad pública u organizada limitando la capacidad de la sociedad para responder o denunciar a las personas o instituciones responsables de violaciones de los derechos humanos.

Las presencias en el terreno desempeñan un papel en la creación y el fortalecimiento de las condiciones de empoderamiento y protección de los **actores de la sociedad civil** con miras a reforzar su capacidad a largo plazo para reclamar los derechos humanos de diversos grupos e individuos sin temor a represalias.

En el monitoreo de los derechos humanos, empoderar y proteger a los actores de la sociedad civil significa, entre otras cosas:

- Conocer la sociedad civil y el entorno en el que opera;
- Monitorear la situación de los actores de la sociedad civil y evaluar los riesgos que les afectan, lo que incluye hacer un seguimiento de los casos individuales;
- Idear medidas de protección;
- Participar en el monitoreo de los derechos humanos en alianza con ellos;
- Desarrollar o fortalecer su capacidad de monitoreo de los derechos humanos.

Las presencias en el terreno y los actores de la sociedad civil comprometidos en la promoción y la protección de los derechos humanos se encuentran en una relación de complementariedad en la que los puntos fuertes del uno deben aprovecharse al máximo para compensar los puntos débiles del otro. Por ejemplo, las presencias en el terreno pueden beneficiarse del hecho de que los actores de la sociedad civil lleven largo tiempo en la zona, conocen el contexto local y tienen acceso directo a los titulares de derechos. Por lo general, cuando los oficiales de derechos humanos realizan actividades



de monitoreo, las organizaciones locales pueden resultarles una importante fuente de información sobre la situación de los derechos humanos en zonas alejadas, o facilitarles el contacto con las víctimas y los testigos de violaciones de los derechos humanos.

A su vez, las presencias en el terreno pueden ser capaces de cubrir las carencias de la sociedad civil en materia de capacidad y recursos, conocimiento en derechos humanos y acceso a los interesados nacionales (por ejemplo, autoridades) o internacionales (por ejemplo, misiones diplomáticas) o a mecanismos de derechos humanos. Además, pueden desempeñar un papel crucial en la protección de los actores de la sociedad civil que se encuentren en situación de riesgo, ya sea haciéndose presentes y visibles (por ejemplo, mediante visitas a los locales de los actores de la sociedad civil en situación de riesgo), amplificando la voz de los actores a escala internacional, o por otros medios.

D. Seguimiento de la situación de los actores de la sociedad civil y medidas de protección

En cada país, los actores de la sociedad civil tienen unas formas de operar, niveles de liderazgo e influencia, problemas de seguridad asociados con sus actividades, capacidad de interactuar con la comunidad internacional, prioridades y áreas de especialización. Los oficiales de derechos humanos deben supervisar esa realidad, evaluar el entorno en el que operan los actores de la sociedad civil y, sobre esta base, idear estrategias de protección y de compromiso.

1 Instrumentos analíticos

Los oficiales de derechos humanos pueden utilizar una serie de **instrumentos** para analizar la situación de la sociedad civil, tales como:

- Un **inventario de los actores de la sociedad civil**, para identificar a los actores clave y conocer quiénes son, qué relaciones de poder y canales de influencia existen entre ellos mismos y con otros actores, y qué repercusión potencial o real tienen sobre la situación de los derechos humanos en general o sobre un problema en particular;
- Una **ecuación del riesgo para los derechos humanos**, orientada a identificar y analizar las amenazas, las vulnerabilidades, los compromisos y las capacidades de la sociedad civil en su conjunto o de un grupo en particular (por ejemplo, periodistas o grupos de mujeres). Esta ecuación de riesgo contribuiría a ayudar a los oficiales de derechos humanos a centrarse, por un lado, en mitigar las amenazas contra los actores de la sociedad civil y los puntos vulnerables de estos, y por otro, en fortalecer la capacidad de los actores de la sociedad civil y los garantes de derechos, y el compromiso de estos últimos (véase el capítulo *Análisis* .

2 Parámetros para evaluar la situación de la sociedad civil

En su labor de seguimiento de la situación de la sociedad civil, los oficiales de derechos humanos pueden utilizar varios parámetros para determinar el espacio de que disponen los actores de la sociedad civil, la capacidad de estos para utilizarlo, las restricciones a dicho uso así como los riesgos a los que se enfrentan los actores al realizar su trabajo. El monitoreo de su situación supone recolectar y analizar información sobre diversos aspectos:³

³ Adaptado de A/HRC/7/28, párrs. 75-78.



(a) Legislación y entorno propicio

- Conformidad del marco jurídico relevante con los principios de los derechos humanos, en particular en lo que respecta a los derechos que son esenciales para las actividades de defensa de los derechos humanos: libertad de reunión pacífica, libertad de expresión y opinión, libertad de asociación, derechos de los sindicatos –incluido el derecho de huelga y acceso a la información–;
- Goce efectivo de los derechos y libertades por parte de los actores de la sociedad civil (por ejemplo puede que aunque la legislación esté en conformidad con los principios de los derechos humanos, los actores de la sociedad civil no puedan disfrutar de sus derechos debido a la represión ejercida por el Estado; véase el apartado 3);
- Existencia y eficacia de instituciones nacionales de derechos humanos independientes;
- Nivel de colaboración entre la sociedad civil y las autoridades nacionales, la cual incluye la consulta y participación de la sociedad civil en los procesos de adopción de decisiones (por ejemplo, leyes, políticas);
- Existencia de políticas nacionales y/o regionales aplicables a la sociedad civil (por ejemplo, un plan nacional de acción de derechos humanos, una política de colaboración con la sociedad civil, políticas o programas de educación en materia de derechos humanos);
- Comportamiento general de las autoridades nacionales y de los dirigentes políticos hacia a la sociedad civil (por ejemplo, en declaraciones públicas).

(b) Presencia y capacidad

- Número y tipos de organizaciones (por ejemplo: organizaciones formales, grupos informales);
- Tipos de actividades (por ejemplo: sensibilización, supervisión y elaboración de informes, asistencia jurídica, investigación, desarrollo de la capacidad y formación en materia de derechos humanos);
- Nivel de actividades y de divulgación (por ejemplo: local, regional, nacional, internacional);
- Capacidad para acceder a los mecanismos nacionales, regionales e internacionales en materia de derechos humanos;
- Grado de transparencia, objetividad y exactitud en el trabajo de los actores de la sociedad civil.

(c) Dimensión de género

- Nivel de participación, organización y representación de las mujeres en la sociedad civil;
- Importancia de los derechos de la mujer en la agenda de la sociedad civil;
- Patrones de violaciones de los derechos humanos en base al género en contra los actores de la sociedad civil.

(d) No discriminación

- Nivel de participación, organización y representación de los actores de la sociedad civil que pertenecen a grupos discriminados o que trabajan en defensa de sus derechos (por ejemplo: minorías, lesbianas, gais, bisexuales, transexuales y transgénero (GLBT), personas con discapacidad, pueblos indígenas, migrantes);
- Preminencia de igualdad en la agenda de la sociedad civil;
- Patrones de violaciones de derechos humanos hacia los actores de la sociedad civil que pertenecen a grupos discriminados o trabajan en la defensa de sus derechos.

(e) Coordinación

- Nivel de coordinación y solidaridad entre los actores de la sociedad civil;



- Existencia y eficacia de objetivos y estrategias comunes acordados por los actores de la sociedad civil;
- Existencia de redes o plataformas en esferas temáticas a diversos niveles (por ejemplo: desde el local hasta el internacional) y entre diversos sectores de la sociedad civil (por ejemplo, los movimientos sociales, las ONGs, el mundo académico, las asociaciones profesionales).

(f) Financiación

- Disponibilidad de fuentes de financiación dentro y fuera del país;
- Capacidad de los actores de la sociedad civil para obtener financiación;
- Posibilidad de determinar sus prioridades, en lugar de que estas sean dirigidas por los donantes.

(g) Seguridad

- Número y tipo de los ataques y amenazas contra los actores de la sociedad civil;
- Disponibilidad y eficacia de los programas y medidas de protección dirigidos por las autoridades nacionales o por ONGs nacionales o internacionales.

(h) Impunidad de las violaciones de los derechos humanos

- Número y tipo de las violaciones de los derechos humanos dirigidas contra actores de la sociedad civil;
- Medidas correctivas y recursos legales a los que pueden acceder los actores de la sociedad civil;
- Número, calidad (prontitud e imparcialidad) y resultados de las investigaciones y enjuiciamientos destinados a sancionar las violaciones de los derechos humanos dirigidas contra los actores de la sociedad civil y a ofrecer reparación a las víctimas;
- Existencia, accesibilidad y eficacia de los mecanismos de supervisión independientes que se ocupen de las violaciones de los derechos humanos cometidas por autoridades nacionales (por ejemplo, en la policía).

Una evaluación basada en estos parámetros, aun cuando no cubra todos los elementos descritos, puede servir de referencia para hacer un seguimiento de los avances y retrocesos de la situación de la sociedad civil.

Las presencias en el terreno deben sustentar sus compromisos y sus estrategias de protección hacia los actores de la sociedad civil en base a los resultados del monitoreo mas no en la intuición, la rutina o incidentes o eventos aislados.

En los apartados 3 y 4 se abordan con detalle dos aspectos cruciales de los riesgos y amenazas que sufren los actores de la sociedad civil: el uso o abuso de leyes y reglamentos para reducir el espacio de estos, y los mayores riesgos que algunos de ellos enfrentan.



3 Restricción de la sociedad civil por medio de la legislación

El espacio en el que opera la sociedad civil está a menudo regulado por leyes y políticas nacionales. Este marco jurídico puede ser represivo o muy restrictivo, para poder frenar a los actores de la sociedad civil e impedir que se organicen formalmente o tengan voz en la sociedad. Por ejemplo, a fin de ejercer un mayor control sobre los grupos de la sociedad civil y vigilar de cerca sus actividades, las autoridades nacionales puede insistir a todos los grupos, por pequeños o informales que sean, a registrarse y remitir informes periódicos al ministerio de información.

Las leyes y los reglamentos se pueden aplicar de modo que dificulten el trabajo de los actores de la sociedad civil. Por ejemplo, por medio de:

- Restricciones de la libertad de asociación, que limitan la capacidad de los actores de la sociedad civil para organizarse de manera formal o informal;
- Restricciones del acceso a la información, especialmente en relación con las acciones del Estado;
- Restricciones de la libertad de reunión pacífica;
- Restricciones del acceso a la ayuda o la financiación exterior, como medio para reducir la influencia externa;
- Un control excesivo del registro de organizaciones de la sociedad civil; por ejemplo, haciéndolo demasiado caro y engorroso, o exigiendo que se renueve cada pocos años, lo que da pie a las autoridades a revisar periódicamente el caso y decidir si permiten que una organización funcione o no;
- La concesión a las autoridades de una considerable discrecionalidad respecto al cierre y la disolución de organizaciones de la sociedad civil por diversos motivos (por ejemplo, pueden ser vistas como organizaciones que actúan contra la seguridad nacional, o ser acusadas de alterar el orden público u oponerse a la moral pública);
- La imputación de responsabilidad penal o administrativa a los representantes de las organizaciones de la sociedad civil por algunas de sus actividades (por ejemplo, por presuntos incumplimientos de normas administrativas al registrar la organización, o por difamación o blasfemia).⁴



Camboya

En 2007, el Gobierno de Camboya presentó un proyecto de ley sobre las ONGs que imponía numerosas restricciones. La Oficina del ACNUDH en el país facilitó la creación de un grupo de trabajo integrado por representantes de la sociedad civil para formular observaciones sobre dicho proyecto de ley y evaluar su compatibilidad con el derecho internacional de derechos humanos. La Oficina del ACNUDH en Camboya promovió la aprobación gubernamental de propuestas presentadas por organizaciones de la sociedad civil y utilizó las visitas del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Camboya para este fin. Asimismo, abogó por que el Gobierno celebrara consultas serias con representantes de la sociedad civil de todos los sectores.

⁴ El Centro Internacional de Derecho no Lucrativo informa sobre los obstáculos jurídicos que afrontan las organizaciones de la sociedad civil. Véanse, por ejemplo, los identificados en *La defensa de la sociedad civil. Informe* (junio de 2012, pp. 15-38). Disponible en: http://www.icnl.org/research/resources/dcs/DCS_Report_Second_Edition_Spanish.pdf (consultado el 30 de enero de 2013).



En el marco de su actividad de monitoreo, los oficiales de derechos humanos deberían reunir información completa sobre las leyes marco vigentes que regulan a las ONGs, las leyes para la lucha contra el terrorismo y cualquier otra legislación (incluida la penal) que pueda aplicarse a la creación de un entorno propicio para la sociedad civil o a su entorpecimiento, y analizarlas exhaustivamente para determinar qué disposiciones no son conformes a las normas internacionales de derechos humanos. Esta evaluación debería orientar a las presencias en el terreno en la elaboración de una estrategia de promoción o de asesoramiento para la derogación, aprobación o mejora de las leyes pertinentes, ya sea públicamente, y en lo posible con la colaboración de la sociedad civil, o por la vía de la diplomacia discreta. Los informes y las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos, y en particular del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos o del Relator Especial sobre el derecho de libertad de reunión y de asociación pacífica, pueden ser buenas referencias para esas estrategias de promoción.⁵

Las presencias en el terreno pueden topar con diversas dificultades cuando se oponen a leyes excesivamente restrictivas u otras medidas que afectan a la sociedad civil. Por ejemplo, cabe que los oficiales de derechos humanos tengan que afrontar situaciones en las que las autoridades nacionales carezcan de voluntad política para modificar las leyes en cuestión, o en las que la población local no simpatice con el proceso porque en general se perciba a los defensores de los derechos humanos y a otros grupos de la sociedad civil como «alborotadores», «delincuentes» o «enemigos de la nación». En esos entornos es probable que las presencias en el terreno tengan que combinar las actividades de promoción con las de sensibilización y con la información pública sobre la situación de los actores de la sociedad civil y los riesgos que afrontan en su trabajo.



México

En 2009, la Oficina del ACNUDH en México emitió un informe público sobre la situación de los defensores de los derechos humanos.⁵ El informe tenía por objetivo hacer hincapié en el trabajo de los actores de la sociedad civil y las dificultades a las que se enfrentan, con miras a aumentar su visibilidad y lograr el apoyo hacia los que se hallaran en situación de riesgo. El informe documentaba los riesgos que enfrentan muchos defensores de derechos humanos y la incapacidad de las autoridades para brindar a las víctimas una protección y una asistencia adecuadas o pedir cuentas a los responsables. A raíz del informe se ha prestado más atención al problema en el país y algunas instituciones, entre ellas la Comisión Nacional de Derechos Humanos, han adoptado medidas para reforzar su propia labor en esta área. Además, la campaña «Yo me declaro...», lanzada por la Oficina del ACNUDH en México en 2011, es un buen ejemplo de visibilidad de los defensores (www.yomedeclearo.com). En abril de 2012, México aprobó la ley que establece las bases del Mecanismo Nacional de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

⁵ El informe está disponible en www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/2010/L241110b.pdf (consultado el 30 de enero de 2013).

⁵ Véanse los informes del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en los que se discuten los diversos planteamientos utilizados en las legislaciones represivas que regulan las ONG, se destacan las buenas prácticas y recomendaciones sobre la legislación reguladora de las ONG, y se analiza la legislación reguladora de las actividades de los defensores de los derechos humanos (A/64/226, A/59/401 y A/67/292, respectivamente). En su informe de 2012, el Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica identificó las prácticas óptimas en lo que concierne a estos dos derechos (A/HRC/20/27).



Recomendaciones sobre la legislación que regulan las ONGs

En su informe de 2004 a la Asamblea General (A/59/401), la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de las personas defensoras de los derechos humanos formuló una serie de recomendaciones dirigidas a garantizar que las leyes aprobadas para regular las ONGs cumplan con la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos. Estas son algunas de las recomendaciones:

- La legislación que regula las ONGs deberían ser escritas y permitir crear organizaciones de manera rápida, sencilla y económica y facilitar el otorgamiento de la personalidad jurídica;
- En cuanto al registro
 - El registro no debe ser obligatorio. Debería permitirse que las ONGs existan y realicen actividades colectivas sin estar obligadas a registrarse, si así lo desean;
 - Son preferibles los regímenes de declaración a los regímenes de registro;
 - Los procesos de registro deben ser sucintos;
 - Las decisiones relativas al registro, incluida la denegación de este, deberían justificarse plenamente y no pueden sustentarse en motivos políticos;
 - Los criterios y procedimientos de registro deben ser claros y accesibles para el público;
 - No se debería exigir una documentación excesiva para el registro;
 - En caso de que se adopte una nueva ley, debería considerarse que todas las ONGs previamente registradas siguen funcionando legalmente y deberían establecerse procedimientos acelerados para que actualizaran su registro;
- Los gobiernos deben permitir que las ONGs accedan a fondos extranjeros;
- Presunción de legalidad. Se debe considerar que las ONG funcionan legalmente hasta que se demuestre lo contrario;
- Suspensión. Las autoridades gubernamentales no deberían estar facultadas para suspender arbitrariamente las actividades de los grupos de derechos humanos. Únicamente los tribunales deberían tener competencia para ordenar una suspensión, y sólo en situaciones de peligro claro e inminente que pudieran resultar directamente de tales actividades y se hubieran determinado objetivamente;
- Disolución. Las medidas que adopten los gobiernos contra las ONG deben ser proporcionadas y estar sujetas al recurso de apelación y al examen judicial. Las irregularidades administrativas y los cambios de importancia menor en los particulares de una organización nunca deberían considerarse como motivo suficiente para cerrarla.

4 Grupos de la sociedad civil potencialmente en riesgo

Algunos grupos o comunidades de la sociedad civil pueden estar más expuestos a sufrir amenazas y ataques debido a **la discriminación, el estigma o el aislamiento**. Por ejemplo, según el contexto local y la situación de los derechos humanos, puede que a los grupos que trabajen en la esfera de los derechos de la mujer o derechos de los GLBT sean catalogados como contrarios a las tradiciones y los valores de la sociedad; a los grupos que trabajen con minorías discriminadas se los considere antinacionales, y a los periodistas y otros trabajadores de los medios de comunicación se los acuse de incitar al descontento por escribir sobre la pobreza o la corrupción gubernamental; los defensores que trabajen en la esfera de los derechos humanos y la tierra pueden lesionar intereses económicos y por ello verse en situación de riesgo.



Por lo tanto, es fundamental que los oficiales de derechos humanos no solo identifiquen a los grupos e individuos de la sociedad civil expuestos a mayores riesgos, sino que además hagan un seguimiento regular del desarrollo político, las políticas y prácticas sociales que pudieran agravar su aislamiento y estigmatización. Basándose en esta información, los oficiales de derechos humanos deberían ser capaces de idear estrategias de protección con el doble objetivo de prevenir la violencia, pero también de responder a las amenazas y los ataques cuando se produzcan. Por ejemplo, se pueden adoptar medidas de protección de manera preventiva antes o durante los períodos electorales en los casos en los que determinados actores de la sociedad civil se enfrenten a riesgos concretos.



Colombia

Desde 2009, la Oficina del ACNUDH en Colombia ha auspiciado un diálogo nacional entre representantes de alto nivel del Estado y de organizaciones de derechos humanos, orientado a establecer garantías para las personas defensoras de los derechos humanos (Mesa Nacional de Garantías). Este proceso surgió en respuesta a un profundo sentimiento de desconfianza entre las organizaciones de derechos humanos y el Estado, motivado por las continuas amenazas y agresiones contra los defensores de los derechos humanos (perpetradas incluso por actores del Estado) y la falta de una protección efectiva. Se celebraron una serie de mesas redondas para identificar los factores de riesgo y las posibles soluciones. En este proceso, el ACNUDH es un asociado de la sociedad civil y del Estado. Respalda el fortalecimiento de la confianza y el establecimiento de un diálogo activo, y da a conocer su evaluación de la situación de los defensores de los derechos humanos y las posibles medidas para mejorarla. Por ejemplo, en agosto de 2011, sus oficiales de derechos humanos moderaron grupos de trabajo de representantes de instituciones del Estado y de la sociedad civil con objeto de definir claramente las responsabilidades que el Estado aceptó asumir durante el proceso. Además, la Oficina del ACNUDH en Colombia ha auspiciado eventos regionales en los cuales el Ministro del Interior ha reconocido públicamente la legitimidad y la importancia de la labor de los defensores de los derechos humanos y ha recordado a los representantes locales del Estado su deber de protegerlos.

Los grupos de la sociedad civil que trabajan en **países en conflicto** pueden estar más expuestos a amenazas y represalias. Por ejemplo, en un conflicto interno, es frecuente que los grupos que trabajen en zonas en disputa sean considerados sospechosos de colaborar con el grupo armado que controla el territorio. Cada vez que dicho control cambia de manos, en un sentido u otro, esas sospechas pueden tener graves consecuencias para los actores que trabajan en la zona.



Nepal

Cuando en 2005 se creó la Oficina del ACNUDH en Nepal, se tomó la decisión estratégica de priorizar la protección de los defensores de los derechos humanos, lo cual permitió que estos crearan una sólida red de protección en todo el país. La Oficina respondió activamente a las amenazas sufridas por los defensores de los derechos humanos y apoyó la creación de una casa de los derechos humanos, que permite a los defensores nepalíes organizarse y reunirse en condiciones más seguras. A raíz de esta estrategia, la Oficina del ACNUDH en Nepal estableció una relación de confianza con una amplia red de contactos, lo cual fortaleció sus actividades de protección.

Otros grupos e individuos de la sociedad civil que podrían correr riesgos son los que **colaboran o participan en los mecanismos de derechos humanos** (por ejemplo, el Consejo de Derechos Humanos y el Examen Periódico Universal, los órganos creados en virtud de tratados o los titulares de mandatos de los procedimientos especiales). Estos grupos o individuos pueden estar expuestos a peligros y a actos de acoso o intimidación.

Los oficiales de derechos humanos deberían apoyar y vigilar de cerca la participación de las organizaciones de la sociedad civil en los mecanismos de derechos humanos. Es preciso que conozcan las circunstancias en las que los actores de la sociedad civil pudieran estar más expuestos a riesgos. En tales circunstancias, los oficiales de derechos humanos deben cerciorarse de que cuando alientan a los actores de la sociedad civil a colaborar con los titulares de mandatos o con cualquier otro mecanismo de derechos humanos, no están pasando por alto las medidas de protección necesarias (por ejemplo, una planificación adecuada, la minimización de la exposición o la protección de la información).

Cuando se notifiquen ataques contra representantes de ONGs que, por ejemplo, hayan participado activamente en un periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos o un órgano creado en virtud de tratados con sede en Ginebra, es crucial que haya un intercambio diligente de información entre la sede del ACNUDH y la presencia en el terreno con el fin de facilitar un seguimiento inmediato y activo a escala nacional e internacional.⁶

5 Medidas de protección para los actores de la sociedad civil

La protección de los actores de la sociedad civil que han sido amenazados forma parte de las responsabilidades y preocupación de las presencias en el terreno y de todo su personal. Los oficiales de derechos humanos deberían conceder prioridad inmediata a los problemas de protección que afecten a actores de la sociedad civil por sus actividades en la esfera de los derechos humanos y adoptar medidas en el marco de su mandato para responder apropiadamente.

La primera y más importante medida de protección es la **prevención**. Los oficiales de derechos humanos deben adoptar medidas preventivas para no poner en peligro a los actores de la sociedad civil por interactuar con ellos en el marco del monitoreo de los derechos humanos o, en términos

⁶ Los casos de presuntas represalias por cooperar con las Naciones Unidas y sus representantes y mecanismos en la esfera de los derechos humanos se recopilan anualmente en un informe del Secretario General (véase, por ejemplo, A/HRC/21/18).



más generales, de la labor que desempeña la presencia en el terreno en la esfera de los derechos humanos. Es útil recordar que cuando los oficiales de derechos humanos colaboren con los actores de la sociedad civil, deberán respetar sistemáticamente los principios básicos de **confidencialidad** y de **no causar daño**. Nunca deben alentar a los actores de la sociedad civil a exponerse a riesgos, ni crear falsas expectativas por haber exagerado la capacidad de la presencia en el terreno para garantizar su protección si sufren amenazas o represalias (véase el capítulo *Protección de las víctimas, los testigos y otras personas que cooperan* .

Cuando los oficiales de derechos humanos reciban o recopilen información relativa a un actor de la sociedad civil en situación de riesgo, deberán seguir un método riguroso para verificar las denuncias de amenazas o represalias y determinar posteriormente qué medidas de protección habrán de aplicarse (en el capítulo *Protección de las víctimas, los testigos y otras personas que cooperan*  se ofrecen orientaciones acerca de los aspectos que deben tenerse en cuenta al elaborar una estrategia de protección). En estrecha consulta con el grupo o la persona de la sociedad civil en situación de riesgo, **las medidas de protección pueden aplicarse siguiendo los pasos siguientes:**

- Evaluar periódicamente el riesgo;
- Verificar los hechos relacionados con las denuncias de amenazas o represalias, inclusive la fuente de las amenazas;
- Evaluar si es necesario adoptar medidas de protección inmediatas, teniendo en cuenta la naturaleza y la gravedad de la amenaza, la vulnerabilidad de la persona en situación de riesgo y su propia capacidad de protegerse;
- Inventariar las medidas de protección a las que se podría acceder;
- Identificar la mejor forma de proceder dadas las circunstancias concretas del caso (por ejemplo, la situación familiar de la persona en situación de riesgo, su formación académica y profesional, su movilidad);
- Determinar cómo se pondrán en práctica las medidas;
- Colaborar estrechamente con la persona en situación de riesgo y los asociados pertinentes en la aplicación, el examen periódico y el seguimiento;
- Cerrar el caso cuando se considere que la amenaza ya no existe o el riesgo se ha reducido hasta un nivel aceptable.

Una estrategia de protección puede comprender **iniciativas adoptadas por la presencia en el terreno por sí sola, junto con otros asociados en el país** (como organizaciones locales de la sociedad civil, ONG internacionales, organismos de las Naciones Unidas, la comunidad diplomática) o **en colaboración con los mecanismos y órganos internacionales y regionales de derechos humanos**. Los oficiales de derechos humanos han de conocer bien las **medidas de protección que es posible adoptar para ayudar a los actores de la sociedad civil amenazados**, tales como:

- Fortalecer la capacidad del actor de la sociedad civil para auto protegerse;
- Apoyar o crear redes de protección a nivel comunitario;
- Movilizar medios para, directa o indirectamente, proteger físicamente al actor de la sociedad civil en situación de riesgo, lo que incluye su reubicación (en casos excepcionales);
- Utilizar estrategias de visibilidad con efecto disuasorio;
- Buscar el apoyo y la intervención de los asociados y los mecanismos internacionales pertinentes en materia de protección, tales como ONGs internacionales, misiones diplomáticas, organismos de las Naciones Unidas o procedimientos especiales;



- Reducir los factores de vulnerabilidad del actor de la sociedad civil en situación de riesgo (por ejemplo, disminuyendo su exposición pública durante algún tiempo o evitando ciertos lugares);
- Intervenir para influir en el comportamiento o la actitud de la fuente de la amenaza;
- Solicitar que una persona influyente, por ejemplo, un dirigente religioso, comunitario o político, intervenga ante la fuente de la amenaza;
- Llevar adelante actividades de promoción y colaboración con las autoridades nacionales, haciendo hincapié en las obligaciones de estas en materia de derechos humanos, como el deber de proteger a las personas en situación de riesgo y procesar a los autores de delitos;
- Acompañar a las personas en situación de riesgo;
- Visitar a los actores de la sociedad civil detenidos por sus actividades en la esfera de los derechos humanos;
- Asistir en calidad de observadores a los juicios de los actores de la sociedad civil procesados a causa de sus actividades en la esfera de los derechos humanos;
- Fortalecer la capacidad y cooperar en el ámbito técnico con miras a desarrollar o mejorar la protección nacional de testigos y los mecanismos de rendición de cuentas, o a sensibilizar respecto a los instrumentos y métodos que los actores de la sociedad civil podrían utilizar para reforzar su propia seguridad.



República Democrática del Congo

En la República Democrática del Congo, donde la impunidad es motivo de gran preocupación y el Estado tiene poca capacidad de proteger a los testigos, el componente de derechos humanos de la Misión de las Naciones Unidas (MONUC) cooperó estrechamente con organizaciones provinciales de derechos humanos para tratar los casos de víctimas o testigos de violaciones graves de los derechos humanos que están en situación de riesgo por haber participado y prestado testimonio en juicios. Además, impartió regularmente cursos de formación con sus asociados nacionales para cubrir las carencias metodológicas y de capacidad, hacer balance de las enseñanzas extraídas y crear una red sostenible de ONGs capaces de abordar las cuestiones relativas a la protección sin el apoyo del componente de derechos humanos de la MONUC.



Relatores Especiales sobre la situación de los defensores de los derechos humanos y sobre el derecho de libertad de reunión y de asociación pacífica

La protección de los defensores de los derechos humanos está respaldada explícitamente por la *Declaración sobre los defensores de derechos humanos*. Este compromiso se reforzó en el año 2000 con el nombramiento del **Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos**, que según su mandato debe recabar, recibir y examinar información, y responder a ella, sobre la situación y los derechos de toda persona que, actuando individualmente o en asociación con otras, promueve y protege los derechos humanos y las libertades fundamentales.^a En cumplimiento de dicho mandato, el Relator Especial presenta un informe anual al Consejo de Derechos Humanos sobre todos los casos transmitidos a los Estados, entre ellos los de represalias e intimidación, y las respuestas recibidas. Cada año, el Relator Especial plantea varios centenares de estos casos en todo el mundo.^b

En 2010, el Consejo de Derechos Humanos estableció el mandato del Relator Especial sobre el derecho de libertad de reunión y de asociación pacífica. Entre otras cosas, le incumbe recabar información sobre las prácticas y experiencias nacionales relativas a la promoción y protección de tales derechos y estudiar las tendencias, la evolución y los problemas relacionados con el ejercicio de estos.^c

^a Resolución 2000/61 de la Comisión de Derechos Humanos.

^b Véase la página web del ACNUDH sobre el Relator Especial: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx> (consultado el 19 de febrero de 2012). Véase también el Folleto informativo núm. 29 del ACNUDH: Los defensores de los derechos humanos, en el que se describen las funciones de los defensores de los derechos humanos y los cauces por los que el Relator Especial puede protegerlos.

^c Véase la página web del ACNUDH sobre el Relator Especial: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/LibertadReunion/Pages/SRFreedomAssemblyAssociationIndex.aspx> (consultado el 19 de febrero de 2012).

E. Establecimiento de alianzas con la sociedad civil

1 Compromiso

Los oficiales de derechos humanos deben entablar un diálogo abierto con la sociedad civil. Este diálogo puede ser la base para pasar de una situación en la que los actores de la sociedad civil son objeto de monitoreo a otra en la que actúan como socios en las actividades de monitoreo.

A la hora de idear estrategias de colaboración con la sociedad civil puede ser útil analizar **los puntos fuertes, los puntos débiles, las oportunidades y las amenazas** (resumidos en la sigla POA) de la relación entre la presencia en el terreno y la sociedad civil o de cada una de ellas por separado. El análisis POA puede ayudar a conocer qué aspectos de la acción de la presencia en el terreno y de la sociedad civil podrían reforzarse mutuamente o complementarse. Además, describe las cuestiones de deben abordarse para crear un entorno en el que la sociedad civil pueda prosperar y para alentar las alianzas constructivas entre esta y la presencia en el terreno.



En el análisis POA, los puntos fuertes y débiles se refieren por lo general a aspectos internos de la organización, mientras que las oportunidades y las amenazas suelen guardar relación con el entorno exterior. Se podrían formular las preguntas orientativas siguientes:

(a) Puntos fuertes

- ¿Cuáles son los puntos fuertes de los actores de la sociedad civil? ¿Cuáles son los de la presencia en el terreno? ¿Difieren o se asemejan? ¿Qué hace bien cada uno de ellos?
- ¿Qué capacidades o recursos pueden aportar los actores de la sociedad civil? ¿Cuáles puede aportar la presencia en el terreno? ¿Difieren o se asemejan?
- ¿Cuáles serían, a juicio de otros, los puntos fuertes de la presencia en el terreno y de los actores de la sociedad civil?

(b) Puntos débiles

- ¿Cuáles son las carencias y limitaciones de la presencia en el terreno y de los actores de la sociedad civil?
- ¿Qué se podría mejorar?
- ¿Cuáles serían, a juicio de otros, los puntos débiles de la presencia en el terreno y de los actores de la sociedad civil?

(c) Oportunidades

- ¿Qué oportunidades tienen a su alcance la presencia en el terreno y los actores de la sociedad civil?
- En el plano internacional, nacional o local, ¿qué oportunidades pueden beneficiar a las actividades o al papel que desempeña la sociedad civil?
- ¿Cómo pueden la presencia en el terreno y la sociedad civil convertir sus puntos fuertes en oportunidades?
- ¿Surgirían nuevas oportunidades si se suprimieran los puntos débiles de la presencia en el terreno y de los actores de la sociedad civil?

(d) Amenazas

- ¿Con qué obstáculos se enfrentan la presencia en el terreno y los actores de la sociedad civil?
- ¿A qué amenazas están expuestos la presencia en el terreno y los actores de la sociedad civil debido a sus puntos débiles?

A continuación se muestra una ilustración de la aplicación de este instrumento analítico. Es genérica y corresponde a lo que se observa en muchos países, pero no en todos. Al utilizar el instrumento, los oficiales de derechos humanos deberían ser más específicos y contextualizar su análisis.



PUNTOS FUERTES

Sociedad civil

- Conocimiento del contexto local
- Alcance en el terreno
- Confianza de las comunidades
- Acceso a los titulares de derechos y a las víctimas de violaciones de los derechos humanos
- Presencia de larga data

Presencia en el terreno

- Capacidad de promoción
- Acceso a las autoridades nacionales, la comunidad internacional y los mecanismos de derechos humanos
- Capacidad de movilizar recursos
- Conocimiento de las cuestiones relativas a los derechos humanos
- Credibilidad

PUNTOS DÉBILES

Sociedad civil

- Limitaciones en los tipos de actividades (por ejemplo, estas se centran solo en un conjunto de derechos, o son únicamente de sensibilización, no de monitoreo)
- Conocimiento insuficiente de los derechos humanos
- Luchas internas o rivalidades entre los actores de la sociedad civil
- Ausencia o escasez de mecanismos de coordinación y redes
- Recursos financieros limitados

Presencia en el terreno

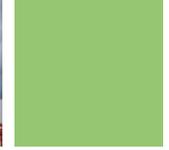
- Conocimiento limitado del contexto local
- Limitaciones de la capacidad de llegar hasta las comunidades alejadas
- Limitaciones en el mandato, las prioridades y los recursos
- Colaboración solo con un número limitado de actores de la sociedad civil
- Alta tasa de rotación

OPORTUNIDADES

- Intercambio de información
- Seguimiento más exhaustivo de las recomendaciones de los mecanismos internacionales de derechos humanos
- Mayor alcance y cobertura de la promoción y la protección de los derechos humanos
- Desarrollo de la capacidad para la sociedad civil y en colaboración con ella
- Mayor protección de los actores de la sociedad civil
- Amplificación de la voz de la sociedad civil

AMENAZAS

- Entorno represivo para el funcionamiento de la sociedad civil
- Marco jurídico restrictivo
- Percepción de parcialidad o prejuicios
- Influencia y presión políticas
- Exclusión reforzada de algunos sectores de la sociedad civil
- Ataques y amenazas contra actores de la sociedad civil
- Actividades impulsadas principalmente por los donantes



A la hora de establecer alianzas con la sociedad civil resulta útil **dedicar tiempo a entablar un diálogo con una amplia variedad de actores**. Este proceso debería llevarse a cabo incluso en el nivel más básico, por medio de contactos informales o encuentros sociales. Por ejemplo, al visitar una comunidad o entrar en contacto con organizaciones o personas clave (como los dirigentes comunitarios o religiosos), los oficiales de derechos humanos deberían tratar de recabar información sobre los diversos niveles de organización de la sociedad civil, las estructuras de liderazgo y los mecanismos de creación de redes, pero también intentar que les presentaran a nuevos contactos de interés. Es buena táctica recurrir a la referencia de los contactos ya establecidos para llegar hasta otros dentro de la sociedad civil, ya que los nuevos contactos probablemente estén más dispuestos a colaborar con oficiales de derechos humanos que les hayan sido presentados por alguien conocido y de confianza.



Asia Central

En 2010, la Oficina Regional del ACNUDH en Asia Central organizó un taller regional dirigido a los actores de la sociedad civil de los cinco países que abarca su mandato y cuyo propósito era facilitar la creación de redes regionales y fortalecer la capacidad de la sociedad civil para colaborar con los mecanismos internacionales de derechos humanos. En él se impartió formación sobre seguridad física y de las tecnologías de la información, en colaboración con ONG internacionales, para cubrir necesidades identificadas con anterioridad al taller.

El **fomento de la confianza mutua** es fundamental a la hora de establecer alianzas con la sociedad civil; no se debe dar por sentado que esa confianza existe automáticamente. Los oficiales de derechos humanos deben estudiar con detenimiento las percepciones que los actores de la sociedad civil pudieran tener de la comunidad internacional, de las Naciones Unidas y de la presencia en el terreno. Por ejemplo, puede que opinen que esta no se muestra dispuesta a colaborar en algunas cuestiones porque es «demasiado progubernamental», que hace un análisis deficiente o superficial de la situación, o que carece de sensibilidad cultural. Todo esto puede conducir al distanciamiento.

Los oficiales de derechos humanos deben mantener siempre una imagen creíble, fiable, accesible y no partidista (véase el capítulo *Principios básicos del monitoreo de los derechos humanos* ). Puede que, según el contexto, los contactos de los oficiales de derechos humanos con la sociedad civil deban limitarse inicialmente a entablar relaciones y derribar barreras de desconfianza antes de establecer alianzas constructivas. Los oficiales de derechos humanos deberían esforzarse por diversificar su red de contactos y mantener relaciones con todo el espectro de actores de la sociedad civil.

Asimismo, los oficiales de derechos humanos deben velar por que sus mensajes formales e informales **no agraven involuntariamente la estigmatización y el aislamiento que padecen ciertos grupos de la sociedad civil**. Por ejemplo, en algunos países, la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género no se considera un problema de derechos humanos, lo cual puede acarrear que la comunidad de derechos humanos margine a las organizaciones que trabajan en la esfera de los derechos de GLBT. Los oficiales de derechos humanos deben ser conscientes de esta dinámica y cuidar de que sus interacciones con los actores de la sociedad civil no refuercen las exclusiones.



Los oficiales de derechos humanos deben comunicarse con claridad y transparencia con la sociedad civil y no crear expectativas falsas o poco realistas respecto al alcance, el grado de impacto y el papel protector de la presencia en el terreno. Los malentendidos pueden reforzar las percepciones erróneas existentes, generar desconfianza e incluso acarrear prejuicios para los asociados de la sociedad civil. Por ejemplo, si las organizaciones locales sobrestiman la capacidad de respuesta de la presencia en el terreno, puede que se arriesguen en exceso.

Las relaciones entre los actores de la sociedad civil y la presencia en el terreno pueden tonarse tensas debido a la **percepción de parcialidad**. Por ejemplo, puede ocurrir que las ONGs nacionales tengan unas afiliaciones políticas firmes y manifiestas que menoscaben su imparcialidad;⁷ o que a raíz de divisiones y luchas en la sociedad civil surjan reacciones de intolerancia frente a diversas ideas, religiones o etnias. Los oficiales de derechos humanos deben evaluar con detenimiento estas situaciones. En algunos casos pueden optar por no asociarse con determinados actores de la sociedad civil si es probable que los prejuicios de estos afecten a la imagen de imparcialidad e independencia de la presencia en el terreno. Sin embargo, han de ser lo bastante flexibles como para reconocer que también los actores de la sociedad civil que hacen contribuciones importantes a la protección de los derechos humanos pueden tener sesgos. Cuando los oficiales de derechos humanos decidan establecer una alianza con actores de la sociedad civil que sean claramente parciales, deberán tener en cuenta los posibles prejuicios que dicha alianza entraña para su credibilidad y los riesgos correspondientes. Asimismo, deberán asegurarse de no presionar a los actores de la sociedad civil para que participen si estos no se sienten seguros al hacerlo.

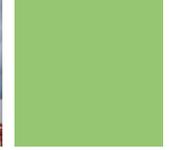
En algunas situaciones, **los actores de la sociedad civil pueden tener menos limitaciones que las presencias en el terreno para trabajar en cuestiones delicadas o colaborar con interesados problemáticos** (por ejemplo, grupos armados no estatales o autoridades *de facto*). En esos casos, las presencias en el terreno pueden apoyar las actividades de la sociedad civil sin llegar a implicarse activamente en ellas.



Sudán

En el Sudán, antes de la firma del Acuerdo General de Paz en 2005, los grupos de la sociedad civil disfrutaban de una libertad limitada. Había muchos en funcionamiento, pero estaban vinculados principalmente al Gobierno. Sin embargo, algunos de ellos habían trabajado como asociados de los programas de asistencia técnica del ACNUDH y habían adquirido experiencia en materia de derechos humanos. Tras la firma del acuerdo y la aprobación de la Constitución provisional surgieron muchos grupos autónomos que trabajaban en la esfera de los derechos humanos. En 2005, cuando la División de Derechos Humanos de la Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (UNMIS) quiso trabajar con grupos de la sociedad civil, no le fue posible excluir de las reuniones públicas a los grupos de larga tradición porque habría dado prueba de parcialidad e ido contra el propósito de facilitar un debate abierto entre los actores de la sociedad civil en el país. La División de Derechos Humanos decidió colaborar con los grupos de larga tradición y con los grupos nuevos independientes, pero, consciente de los prejuicios existentes, adoptó medidas específicas para no poner en peligro la seguridad de los actores independientes.

⁷ A algunas de estas organizaciones se las conoce como ONG organizadas por el gobierno (ONGOG) para poner de relieve el importante papel desempeñado por algunos gobiernos en su creación, su financiación, el control de sus actividades, etc.



Los oficiales de derechos humanos **no deben deslegitimar las capacidades locales ni sustituir a los actores de la sociedad civil en sus actividades**. Por ejemplo, si una ONG local ya está llevando a cabo actividades de sensibilización y divulgación en materia de derechos humanos en una región, los oficiales de derechos humanos deberán prestarle apoyo en lugar de emprender campañas paralelas de derechos humanos. Además, deberán procurar no privar a la sociedad civil de profesionales cualificados reclutándolos para que trabajen para la presencia en el terreno.



Cuando establezcan alianzas con organizaciones de la sociedad civil, los oficiales de derechos humanos deben:

- Apoyar las actividades de la sociedad civil para impulsar los objetivos relacionados con los derechos humanos;
- Velar por que la labor de la presencia en el terreno fortalezca a los actores de la sociedad civil frente a las autoridades nacionales;
- No duplicar las funciones, no sustituir las actividades y no usurpar el legítimo papel social que desempeñan los actores de la sociedad civil;
- Fomentar y apoyar la creación de redes y la coordinación entre organizaciones;
- Conocer los recursos humanos, materiales y financieros de que dispone la presencia en el terreno y no hacer nunca promesas que no se puedan cumplir;
- Adoptar un enfoque inclusivo para el intercambio de información;
- Establecer y mantener una comunicación bidireccional, prestando apoyo o asistencia a las iniciativas locales en su caso;
- Empezar iniciativas conjuntas cuando haya objetivos y valores comunes;
- Estudiar la posibilidad de contribuir a las iniciativas que los actores de la sociedad civil estén ya llevando a cabo, en lugar de proponer actividades nuevas que hay que lograr que los interesados asuman como propias;
- Desarrollar ese sentido de propiedad mediante la participación activa de la sociedad civil en la determinación de prioridades, la aplicación del proceso y el seguimiento de los resultados. La asunción del programa como propio comienza en la fase de concepción y prosigue a lo largo de todas las fases de aplicación de este;
- Ampliar el número de posibles asociados de la sociedad civil (por ejemplo, no solo organizaciones de derechos humanos, sino también organizaciones de minorías y de pueblos indígenas, sindicatos, organizaciones comunitarias o movimientos sociales);
- Seguir procesos claros y transparentes cuando corresponda seleccionar a actores de la sociedad civil para participar en actividades de la presencia en el terreno o cuando se acepte participar en eventos organizados por ellos;
- Aplicar procesos participativos que abran cauces de comunicación informales.

Cuando se evalúe individualmente las organizaciones de la sociedad civil con miras a una posible alianza, los oficiales de derechos humanos pueden formular las preguntas siguientes:

- ¿Los objetivos y actividades de la organización son compatibles con los objetivos de la presencia en el terreno?
- ¿La organización acepta los valores universales de los derechos humanos?
- ¿La alianza con la organización afectará a la imparcialidad y la independencia de la presencia en el terreno?



2 Los actores de la sociedad civil como asociados en el monitoreo

Cuando proceda, los oficiales de derechos humanos pueden establecer alianzas con actores de la sociedad civil para actividades de monitoreo. Estos pueden participar en diversas etapas del ciclo de seguimiento:

- **Análisis del contexto local:** Es frecuente que los actores de la sociedad civil conozcan y entiendan bien las diversas dinámicas políticas y sociales, la historia, las instituciones y el contexto general de la zona en la que se ubican (a escala local, regional o nacional). Este acervo de conocimientos resulta útilísimo para que los oficiales de derechos humanos comprendan más rápidamente la situación de los derechos humanos y puedan analizarla. Cuando ellos colaboren con la sociedad civil en esta etapa, es importante que interactúen con contactos muy diversos con miras a reunir una información amplia. Por ejemplo, si solo consultan a ONGs generales, probablemente no logren recabar información específica de género, sobre todo si esas organizaciones no consideran prioritarios los derechos de la mujer (véanse los capítulos *Recopilación de información contextual e Integración de la perspectiva de género en el monitoreo de los derechos humanos* )
- **Planificación estratégica:** Los oficiales de derechos humanos deben lograr que la sociedad civil participe en la elaboración de la planificación estratégica de la presencia en el terreno. Ello supone tener en cuenta las opiniones de los actores de la sociedad civil a la hora de determinar cuáles son los principales problemas de derechos humanos en una región o país y qué prioridades deberían atenderse en este ámbito. Esta consulta garantizaría que las prioridades estuvieran mejor adaptadas al contexto y los actores, y se alentarían la participación, la adopción de las actividades como propias y el establecimiento de alianzas con la sociedad civil (véanse los capítulos *Principios básicos del monitoreo de los derechos humanos* (el principio de participación) y *Planificación estratégica para repercutir en los derechos humanos* )



Territorio Palestino Ocupado

En el monitoreo de los derechos humanos, la presencia del ACNUDH en el terreno colabora con la sociedad civil en tres niveles:

1. En el nivel del Grupo Temático sobre Protección, que reúne a las principales ONG de derechos humanos y a entidades de las Naciones Unidas. El Grupo Temático es un mecanismo importante para coordinar las acciones que se llevan a cabo junto con la sociedad civil y otros asociados. Las ONG intercambian información sobre los casos que supervisan. Las decisiones relativas a la remisión de casos se adoptan dentro del Grupo Temático, que es también un foro en el que se identifican y discuten tendencias y pautas en los casos supervisados.
2. En el nivel de los subgrupos del Grupo Temático sobre Protección, como los dedicados a la violencia de los colonos, al desplazamiento y otros. Los tipos de actividades y discusiones son similares a los que se llevan a cabo en el Grupo Temático sobre Protección, pero el enfoque es más específico.
3. En el nivel de la colaboración bilateral con la sociedad civil, que puede consistir en intercambiar información sobre casos y remisiones. La presencia en el terreno interviene a menudo para garantizar que las ONG tengan acceso a los lugares de detención palestinos, de los que normalmente están excluidas. En ocasiones lleva a cabo misiones de monitoreo conjuntas con las ONG.

Además, fortalece la capacidad de la sociedad civil en materia de monitoreo de los derechos humanos por medio del asesoramiento, el intercambio de instrumentos (por ejemplo, formularios de entrevista) y la capacitación.



República Democrática del Congo

Cada cierto tiempo, el componente de derechos humanos de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) y los actores locales de la sociedad civil visitan juntos los centros de detención, ya que si los actores de la sociedad civil acudieran solos, se les negaría el acceso. Esta acción conjunta garantiza que los actores locales estén en comunicación regular con las autoridades nacionales, y evita que estas interactúen únicamente con la comunidad internacional.



- **Recopilación de información:** Los actores de la sociedad civil suelen tener un radio de acción mucho mayor que la presencia en el terreno, sobre todo en los lugares alejados o en los que esta no dispone de una oficina. En su labor de monitoreo de las violaciones de los derechos humanos, los oficiales de derechos humanos pueden apoyarse en el mayor alcance de los actores de la sociedad civil, en sus amplias redes y en su acceso directo a los titulares de derechos para reunir información sobre las novedades de interés en la situación de los derechos humanos o el acaecimiento de incidentes relacionados con estos (véase el capítulo *Recopilación y verificación de la información*).
- **Realización de entrevistas:** Los actores de la sociedad civil pueden ser clave para facilitar el acceso a las víctimas y los testigos de violaciones de los derechos humanos. Además, si los oficiales de derechos humanos son presentados por un asociado fiable, es más probable que las víctimas y los testigos confíen en ellos e informen sobre lo que les ha sucedido. Por ejemplo, en los países en los que suele resultar difícil hablar con las mujeres debido a la tradición y las costumbres, las defensoras de los derechos humanos pueden servir de enlace para llegar hasta las mujeres que han sido víctimas o testigos de violaciones de los derechos humanos en sus comunidades (véase el capítulo *Realización de entrevistas*). La mediación de una organización de confianza es aún más crucial cuando se trata de supervivientes de traumas. Es el caso, por ejemplo, de los niños que han sobrevivido a la trata de personas o han escapado de la explotación sexual; los oficiales de derechos humanos solo deberían reunirse con ellos si fuera necesario y con la mediación de las organizaciones que les prestan asistencia y refugio (véase el capítulo *Trauma y autoasistencia*).
- **Colaboración con los actores pertinentes:** Los actores de la sociedad civil también pueden actuar de **intermediarios** entre los oficiales de derechos humanos y otros actores con los que la presencia en el terreno desee colaborar. Por ejemplo, cuando corresponda abordar situaciones preocupantes de derechos humanos en una zona controlada por un actor no estatal armado, es probable que a los asociados de la sociedad civil les resulte más fácil que a los oficiales de derechos humanos entablar un diálogo con dicho actor no estatal, quizá porque la presencia en el terreno sea considerada demasiado próxima al gobierno o por razones de seguridad (véanse los capítulos *Promoción e intervención ante las autoridades nacionales* e *Interacciones con actores no estatales*). A su vez, la presencia en el terreno puede servir de enlace entre las autoridades nacionales a las que es más difícil acceder y la sociedad civil.
- **Verificación de la información:** Los actores de la sociedad civil, en particular los defensores de los derechos humanos, o las ONG dedicadas al monitoreo de los derechos humanos pueden ser fuentes de información pertinentes. Se trataría de fuentes primarias, en caso de que ellos mismos hubieran sido víctimas o testigos, o de fuentes secundarias que podrían aportar información importante para evaluar la credibilidad de las fuentes primarias y, por lo tanto, la fiabilidad de su información.
- **Protección de las víctimas y los testigos:** Los actores de la sociedad civil pueden ayudar a los oficiales de derechos humanos a abordar situaciones en las que víctimas, testigos u otras fuentes que han colaborado con la presencia en el terreno sufren amenazas o represalias. Es probable que hayan creado redes de protección en sus comunidades (por ejemplo, casas refugio), sean capaces de facilitar la reubicación temporal de una persona o estén en condiciones de intervenir ante la fuente de la amenaza (véase el capítulo *Protección de las víctimas, los testigos y otras personas que cooperan*).



- **Intervención y promoción:** En la promoción de acciones correctivas, las alianzas con actores de la sociedad civil pueden aportar valor a las intervenciones en materia de derechos humanos. Los actores de la sociedad civil pueden conseguir mayor legitimidad y credibilidad al colaborar con las presencias en el terreno en actividades de promoción. También el papel activo de la sociedad civil en la presentación de los resultados del monitoreo por medio de la promoción garantizará un seguimiento sostenible.
- **Presentación de informes:** La presencia en el terreno y las ONG de derechos humanos pueden establecer una alianza para elaborar un informe público sobre un suceso concreto relacionado con los derechos humanos, lo cual mejorará la validez del informe y reforzará la credibilidad del asociado de la sociedad civil (véase el capítulo *Presentación de informes sobre derechos humanos* .



Guinea

En 2007, el ACNUDH realizó dos misiones en Guinea cuyos objetivos eran ayudar a la coalición nacional de ONG creada para investigar los sucesos de las huelgas de principios de 2007 y alentar a las autoridades nacionales a acelerar el funcionamiento de la comisión nacional de derechos humanos. Además organizó dos cursos de formación sobre técnicas de investigación para 60 miembros de las ONGs y colaboró con ellos en la elaboración de un plan de investigación operacional y la creación de los equipos destinados a cubrir las siete provincias del país. Una vez que la coalición hubo realizado las investigaciones, el ACNUDH ayudó a compilar la información recabada, crear una base de datos en la que registrar todos los casos, realizar el análisis y preparar un proyecto de informe con las recomendaciones acordadas con todos los miembros de la coalición. Seguidamente, la coalición de ONG ultimó el informe y ayudó a numerosas víctimas a llevar sus casos ante los tribunales. El 10 de diciembre de 2007 se presentó oficialmente el informe final a las autoridades guineanas y sus conclusiones se hicieron públicas.





Créditos de las imágenes:

Fotografías de la portada (repetidas en otros lugares de la publicación):

Foto ONU/Blagoje Grujic; Foto ONU/Martine Perret; Foto ONU/Sylvain Liechti; Foto ONU/Paul Banks; Foto OIT/Crozet M.; Foto ONU-ACNUDH; Foto ONU/Martine Perret.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no entrañan, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Todos los derechos reservados. La información contenida en la edición actualizada del *Manual* podrá citarse libremente siempre y cuando se mencione correctamente la fuente. Las solicitudes de autorización para reproducir o traducir total o parcialmente la edición actualizada del *Manual* –ya sea para su venta o para la distribución sin fines comerciales– deben enviarse a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Palais des Nations, 8-14 avenue de la Paix, CH-1211 Ginebra 10, Suiza (email: publications@ohchr.org). Agradeceremos mucho que se nos envíe un ejemplar de toda publicación en la que se cite el *Manual* como fuente.

HR/P/PT/7/Rev.1

© 2011 Naciones Unidas

Derechos reservados en todo el mundo

MANUAL SOBRE el monitoreo de los DERECHOS HUMANOS

Este capítulo forma parte de la edición revisada del *Manual sobre el monitoreo de los derechos humanos*. Tras el éxito de la primera edición, publicada en 2001, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha actualizado y reestructurado el *Manual* con el fin de presentar las buenas prácticas más recientes y de mayor interés para que los oficiales de derechos humanos lleven adelante su labor de monitoreo, según el enfoque concebido y aplicado por la Oficina.

La edición revisada del *Manual* ofrece orientaciones prácticas para las personas que participan en la labor especializada de monitoreo de los derechos humanos, en particular en las operaciones de las Naciones Unidas en el terreno. Esta publicación aborda de manera exhaustiva todas las fases del ciclo de seguimiento de los derechos humanos y establece criterios profesionales para el desempeño eficaz de la función de monitoreo. En ella también se exponen estrategias para potenciar al máximo la contribución del monitoreo a la protección de los derechos humanos.

Aunque cada capítulo está disponible por separado, en todos ellos aparecen resaltados los hipervínculos a otros capítulos. Se recomienda, pues, leer el *Manual* en su totalidad para conocer a fondo el monitoreo de los derechos humanos.

Aunque este instrumento se ha adaptado a las necesidades cotidianas de los oficiales de derechos humanos de las Naciones Unidas en el terreno, el método que presenta es igualmente útil para otros actores dedicados a funciones de monitoreo de los derechos humanos, por lo que recomendamos vivamente a las organizaciones regionales, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones no gubernamentales, los órganos gubernamentales pertinentes y otros actores que lo utilicen y lo apliquen.



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO