



# Asamblea General

Distr. general  
20 de abril de 2020  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

### 44º período de sesiones

15 de junio a 3 de julio de 2020

Temas 2 y 3 de la agenda

### Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,  
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,  
incluido el derecho al desarrollo**

## **Espacio de la sociedad civil: participación en las organizaciones internacionales y regionales**

### **Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos**

#### *Resumen*

En su resolución 38/12, el Consejo de Derechos Humanos solicitó a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que preparara un informe sobre los progresos realizados en la mejora de la participación de la sociedad civil en las organizaciones internacionales y regionales.

El presente informe se ha preparado sobre la base de las aportaciones de diferentes entidades de las Naciones Unidas y de la sociedad civil. En él se ofrece una sinopsis de las novedades relacionadas con las tres pes: la participación de la sociedad civil en los procesos de las Naciones Unidas, la promoción del espacio cívico y la protección de los agentes de la sociedad civil. También contiene recomendaciones sobre medidas concretas que fortalecerían los enfoques de las organizaciones regionales e internacionales respecto del espacio de la sociedad civil.



## I. Introducción

1. En la Carta de las Naciones Unidas, las naciones signatarias resolvieron mantener la paz y la seguridad, promover y fomentar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, promover el progreso y el desarrollo social y crear condiciones bajo las cuales pudieran mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional. Un requisito previo esencial para lograr el progreso bajo todos estos pilares es la existencia de un espacio seguro, abierto, libre y propicio para que toda persona pueda ser escuchada, expresar sus opiniones, debatir y reunirse en torno a temas y quejas. La participación en la toma de decisiones es fundamental para los derechos humanos y el estado de derecho. Mantener la promesa de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de “no dejar a nadie atrás” entraña redoblar los esfuerzos para asegurar que se escuchen todas las voces, incluidas las que tradicionalmente han sido excluidas.

2. En 2019 se cumplió el vigésimo aniversario 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. En su informe a la Asamblea General (A/73/230), el Secretario General recomendó que, como primera medida para elaborar un enfoque más coherente y amplio de la labor para apoyar la Declaración, era preciso disponer de un panorama más completo de las prácticas positivas y los aspectos susceptibles de mejora, lo que incluía una estrategia aplicable a todo el sistema para aumentar el espacio de la sociedad civil y orientar la colaboración de las Naciones Unidas con los defensores de los derechos humanos y el apoyo que se les brinda.

3. En el llamamiento a la acción que realizó en febrero de 2020, el Secretario General se refirió al espacio cívico en todos los epígrafes y citó la ampliación de la participación de la sociedad civil a todos los niveles. El Secretario General señaló la necesidad de elaborar un programa de protección para el sistema de las Naciones Unidas en el que se tuvieran en cuenta las diferentes necesidades de protección, y de prestar más apoyo a los mecanismos de protección sobre el terreno para los defensores de los derechos humanos y los activistas del medio ambiente. El Secretario General afirmó que las Naciones Unidas promoverían un entorno propicio y apoyarían a los Estados en la ampliación del espacio cívico a nivel nacional. Asimismo, señaló que las Naciones Unidas diseñarían una estrategia para todo el sistema sobre el espacio cívico y proporcionarían orientación a los dirigentes de las Naciones Unidas sobre el terreno y a los diversos mecanismos con el fin de: a) colaborar positivamente con los interlocutores para promover y proteger el espacio cívico; b) responder a las restricciones indebidas del espacio cívico; y c) proteger el espacio en el que los diferentes interesados pueden expresar sus opiniones.

4. En su resolución 38/12, el Consejo de Derechos Humanos reafirmó de modo inequívoco el derecho de toda persona, individualmente o en asociación con otras, a acceder sin restricciones a los órganos regionales e internacionales, y a sus representantes y mecanismos, y a comunicarse libremente con ellos. Asimismo, alentó encarecidamente a todos los órganos pertinentes de las Naciones Unidas a que revisaran, y actualizaran según correspondiera, sus marcos de cooperación con la sociedad civil para velar por que en esos marcos se recogieran y abordaran los desafíos existentes, con miras a promover su mayor participación en las organizaciones internacionales y regionales. En la misma resolución, el Consejo de Derechos Humanos solicitó a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos que preparara un informe sobre los progresos realizados en la mejora de la participación de la sociedad civil en las organizaciones internacionales y regionales.

5. El presente informe se ha preparado sobre la base de los resultados de una encuesta en línea realizada por las Naciones Unidas entre abril y mayo de 2019, a la que respondieron más de 100 entidades en las sedes y sobre el terreno. También se celebraron consultas mundiales en línea con la sociedad civil entre el 13 y el 24 de enero de 2020, en las que participaron más de 260 agentes de la sociedad civil de más de 80 países de todas las regiones, quienes expresaron sus opiniones sobre el papel de las Naciones Unidas en la

protección y promoción del espacio cívico<sup>1</sup>. Además, también se recibieron aportaciones y contribuciones surgidas de varias consultas con la sociedad civil llevadas a cabo por diversas entidades de las Naciones Unidas<sup>2</sup>, en particular sobre las directrices para la implicación comunitaria<sup>3</sup> y el proceso de Beijing+25.

6. La encuesta de las Naciones Unidas y las consultas realizadas a la sociedad civil a nivel mundial revelaron varias esferas en las que se podía mejorar. Al presentar las políticas y prácticas actuales de las diferentes entidades de las Naciones Unidas, el informe pone de relieve tanto la riqueza de la experiencia como las lagunas e incoherencias que existen en el sistema de las Naciones Unidas.

## II. La sociedad civil: agentes de cambio

7. Tratar de influir en las decisiones sobre nuestras vidas y en el futuro es un deseo universal. El entorno que permite a las personas acceder a la información, formarse una opinión, contribuir a la toma de decisiones que les afectan y movilizar a otros constituye el espacio cívico. Si bien la responsabilidad de adoptar decisiones recae en última instancia en las autoridades públicas, la participación de diversos sectores de la sociedad permite comprender las necesidades reales de las personas y las comunidades, explorar las opciones de política y sus repercusiones en personas y grupos concretos, y ayudar a equilibrar los intereses contrapuestos. Esto, a su vez, aumenta la legitimidad de las decisiones de los Estados y la implicación en ellas de todos los miembros de la sociedad.

8. El Consejo de Derechos Humanos ha reconocido sistemáticamente el importante papel de la sociedad civil, incluidos los defensores de los derechos humanos, en los planos local, nacional, regional e internacional. El Consejo también ha destacado repetidamente que la sociedad civil facilita el logro de los propósitos y principios de las Naciones Unidas y que la restricción indebida del espacio de la sociedad civil repercute negativamente en tal logro. En particular, en su resolución 38/12, el Consejo puso de relieve la contribución esencial de la sociedad civil a las organizaciones regionales e internacionales, especialmente en forma de promoción y concienciación, el intercambio de conocimientos especializados y de otra índole, y los procesos de aplicación, vigilancia y evaluación.

9. El espacio en línea se ha convertido en una parte integral del espacio cívico y ha tenido un profundo impacto en la forma en que las personas acceden a la información, debaten, se movilizan, se organizan y protestan. Concretamente, las plataformas en línea y las tecnologías de Internet tienen efectos positivos y negativos en el espacio cívico, incluido el efecto negativo del discurso de odio en línea. Tanto el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión como el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación han subrayado los beneficios de las tecnologías digitales<sup>4</sup>. Por otro lado, también han destacado que pueden utilizarse para amenazar y silenciar a la disidencia, mediante el uso de tecnologías de vigilancia y la difusión de desinformación y mensajes que inciten al odio y la violencia<sup>5</sup>.

10. A pesar de las contribuciones positivas de la sociedad civil en muchas cuestiones, desde la lucha para poner fin al colonialismo y al *apartheid* hasta los movimientos por los derechos de la mujer, la oposición a la sociedad civil es fuerte. Se ha producido un aumento de los mensajes hostiles, así como de los abusos y el acoso, la desinformación y las campañas de desprestigio tanto dentro como fuera de Internet. Las organizaciones de la sociedad civil de diferentes ámbitos, como la salud, la educación, la vivienda y la asistencia humanitaria, pueden enfrentarse a restricciones de financiación y a complejas normas de registro, a menudo bajo el pretexto de la seguridad nacional. En julio de 2019, la Alianza Mundial para Informar de los Progresos en la Promoción de Sociedades Pacíficas, Justas e Inclusivas, que se centra en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, publicó un informe

<sup>1</sup> Véase [www.globaldevhub.org/civicspace](http://www.globaldevhub.org/civicspace).

<sup>2</sup> Pueden consultarse algunos ejemplos en el sitio web [www.globaldevhub.org/](http://www.globaldevhub.org/).

<sup>3</sup> Véase [www.platform4dialogue.org/en/a/uncega/ad/](http://www.platform4dialogue.org/en/a/uncega/ad/).

<sup>4</sup> Véanse A/66/290 y A/HRC/41/41.

<sup>5</sup> Véanse A/HRC/41/41, A/73/348, A/74/486 y A/HRC/41/35.

basado en seis consultas regionales con la sociedad civil y en estudios de casos de 25 países de diferentes regiones y contextos de desarrollo. La Alianza encontró un número creciente de casos en los que las barreras legales y políticas estaban recortando y debilitando la sociedad civil, y subrayó que la reducción del espacio cívico tenía grandes probabilidades de detener o revertir el progreso hacia la reducción de la desigualdad, la inclusión y la mejora de la sostenibilidad<sup>6</sup>.

11. Los defensores de los derechos humanos suelen ser objeto de ataques, criminalización o asesinatos. Entre esos defensores figuran periodistas independientes, blogueros, constructores de la paz, trabajadores humanitarios, activistas juveniles, activistas en pro de la igualdad de las mujeres y de los derechos humanos de lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, minorías y grupos indígenas, activistas de los derechos sobre las tierras, defensores del medio ambiente y activistas que trabajan en el ámbito de la migración y el desplazamiento forzoso. Del 1 de enero al 31 de octubre de 2018, las Naciones Unidas registraron y verificaron 397 asesinatos de defensores de los derechos humanos, periodistas y sindicalistas en 41 países. Cada semana, un promedio de nueve personas fueron asesinadas en la primera línea de los esfuerzos para construir sociedades más inclusivas e igualitarias<sup>7</sup>. Con demasiada frecuencia, quienes matan, atacan y acosan, ya sea en nombre de los Estados o de otros grupos, quedan impunes.

### **III. Políticas y prácticas de las Naciones Unidas relativas al espacio cívico y la participación de la sociedad civil: las tres pes**

12. Desde 2018, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y ONU-Mujeres han dirigido una iniciativa de las Naciones Unidas sobre la protección y la promoción del espacio cívico, que incluye una recopilación de las políticas y prácticas de las Naciones Unidas relacionadas con la participación de la sociedad civil y el espacio cívico realizada durante el primer semestre de 2019, a la que contribuyeron más de 100 entidades de las Naciones Unidas a nivel mundial y nacional. Si bien no reflejan la situación de todo el sistema, las respuestas a la encuesta sirven para que las diferentes partes de este den a conocer las tendencias generales en relación con la participación de la sociedad civil. Esta iniciativa, junto con las consultas mundiales de la sociedad civil celebradas en enero de 2020 sobre el papel de las Naciones Unidas en la protección y promoción del espacio cívico, y consultas similares celebradas por otras entidades del sistema, permitieron determinar una serie de esferas en las que las Naciones Unidas pueden mejorar, que pueden agruparse en torno a tres pes: participación, promoción y protección.

13. En primer lugar, las Naciones Unidas deben asegurar la participación equitativa y diversa de la sociedad civil fortaleciendo las políticas y prácticas sobre su participación y las asociaciones con ella y eliminando los obstáculos al acceso. En segundo lugar, las Naciones Unidas deben promover activamente el espacio cívico mediante el asesoramiento sobre la participación en condiciones de seguridad de los diversos grupos de la sociedad civil en los procesos nacionales de adopción de decisiones y la promoción proactiva de dicha participación, aprovechando las oportunidades de ampliar el espacio cívico y destacando sistemáticamente las contribuciones positivas de la sociedad civil. En tercer lugar, las Naciones Unidas deben proteger a los agentes de la sociedad civil mediante respuestas eficaces, coordinadas y reforzadas, incluida la protección frente a la intimidación y las represalias contra quienes cooperen o traten de cooperar con las Naciones Unidas.

14. Según la información reunida, muchas partes del sistema cuentan con políticas de acceso a la información y de participación, en particular en relación con determinados grupos, como las mujeres, los jóvenes y algunas comunidades relacionadas con mandatos

<sup>6</sup> Véase Alianza Mundial para Informar de los Progresos en la Promoción de Sociedades Pacíficas, Justas e Inclusivas, “Enabling the implementation of the 2030 Agenda through SDG 16+: anchoring peace, justice and inclusion” (Naciones Unidas, Nueva York, julio de 2019).

<sup>7</sup> <https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/goal-16/>.

específicos. En cuanto a la diversidad de los grupos de interés con los que se relacionan las diversas entidades, las reformas en el contexto de la Agenda 2030 y la paz sostenible han dado lugar a algunas mejoras dignas de mención, pero todavía hay muchas lagunas en cuanto a las modalidades de participación y la divulgación efectiva en relación con los grupos en riesgo de quedar rezagados, en particular las minorías y los grupos indígenas. Un número limitado de entidades de las Naciones Unidas informó de que habían definido políticas claras y establecido prácticas sobre la promoción del espacio cívico y la protección de los agentes de la sociedad civil. Se destacó la necesidad de facilitar el intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas dentro del sistema de las Naciones Unidas.

## A. Políticas generales relacionadas con las tres pes

15. En el contexto del pilar de desarrollo, las normas mínimas comunes para la participación de múltiples interesados en el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, adoptadas por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en 2019, contienen orientación en relación con las tres pes. En lo que respecta a la participación de la sociedad civil, las normas hacen hincapié en que las Naciones Unidas tienen un papel que desempeñar respecto a las funciones siguientes:

- a) Asegurar la participación e intervención justa y representativa de los interesados en sus operaciones;
- b) Proporcionar acceso a información y facilidades;
- c) Promover entornos propicios;
- d) Garantizar la seguridad de los interesados que participan, incluso en línea, y en particular en contextos en los que el espacio cívico está amenazado.

16. La guía operacional del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible sobre la forma de no dejar a nadie atrás, preparada para los equipos de las Naciones Unidas en los países en 2019, ofrece una orientación paso a paso sobre la forma de poner en práctica esa promesa, entre otras cosas, evaluando quién se queda atrás, estableciendo prioridades en las medidas y supervisando los progresos. La orientación está dirigida a:

- a) Fortalecer la rendición de cuentas de las Naciones Unidas para lograr una interacción inclusiva y coherente de múltiples interesados con las comunidades y las personas que se quedan atrás;
- b) Asegurar la protección en caso de amenazas e intimidación;
- c) Alentar a los equipos en los países a que se pronuncien contra los ataques a las libertades de expresión, asociación y reunión pacífica.

17. En el marco del pilar de paz y seguridad, las directrices vigentes para todo el sistema de las Naciones Unidas sobre la participación de la comunidad en la consolidación y el sostenimiento de la paz, cuya adopción se está examinando actualmente, tienen por objeto prestar apoyo a las misiones de paz de las Naciones Unidas y a los equipos en los países en la elaboración de estrategias de participación de la comunidad específicas para cada país. Las directrices también proporcionan orientación operacional sobre la forma de colaborar más eficazmente con los agentes de la sociedad civil a nivel local en la consolidación y el sostenimiento de la paz.

18. En 2000, el Consejo de Seguridad aprobó su resolución 1325 (2000), relativa a la mujer, la paz y la seguridad. Desde entonces, el Consejo ha aprobado nueve resoluciones adicionales, en las que reconoció la importancia del liderazgo y la participación significativa de la mujer en la prevención y resolución de conflictos y de colaborar con la sociedad civil de manera más amplia, entre otras cuestiones<sup>8</sup>. De manera análoga, en su resolución 2250 (2015) y en su primer informe sobre la juventud, la paz y la seguridad

<sup>8</sup> Resoluciones del Consejo de Seguridad 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013), 2122 (2013), 2242 (2015), 2467 (2019) y 2493 (2019).

(S/2020/167), el Consejo reconoció la importancia de la participación de los jóvenes en los procesos de paz y seguridad.

19. El Comité Permanente entre Organismos, establecido por la Asamblea General en su resolución 46/182 en 1991, es el foro de coordinación humanitaria de más larga data y de más alto nivel dedicado a garantizar la coherencia de los esfuerzos, formular políticas y debatir las prioridades del fortalecimiento de la acción humanitaria. El Comité incluye a la sociedad civil como parte formal de su estructura y procesos, desde el inicio de la política hasta su aplicación. Un consorcio de organizaciones no gubernamentales (ONG) participa a través de vacantes designadas específicamente. Dicho consorcio vela por que las políticas y las acciones humanitarias respondan a las necesidades sobre el terreno y participa en los mecanismos de rendición de cuentas del Comité.

## **B. Participación de la sociedad civil en los procesos y foros de las Naciones Unidas**

20. El preámbulo y el artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas reconocen la contribución de la sociedad civil a la labor de las Naciones Unidas. El artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos afirma que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. Además, las normas internacionales de derechos humanos protegen el derecho de toda persona a participar en la dirección de los asuntos públicos.

21. Los agentes de la sociedad civil, en su calidad de agentes de cambio, suelen señalar a la atención de la comunidad internacional las preocupaciones locales y nacionales. La sociedad civil también contribuye a implementar la Agenda 2030; ayuda a mantener la paz y la seguridad; se pronuncia sobre las violaciones y abusos de los derechos humanos, a menudo representando a las personas que están más infrarrepresentadas y excluidas de la toma de decisiones; y proporciona asistencia humanitaria que salva vidas. Las Naciones Unidas se apoyan en los agentes de la sociedad civil para vigilar los acontecimientos políticos; dar una alerta temprana; registrar infracciones; aplicar programas humanitarios, de desarrollo, de derechos humanos y de otro tipo; y apoyar la mediación y las actividades posteriores a los conflictos.

22. Muchas partes del sistema de las Naciones Unidas tienen políticas sobre la participación y cuestiones conexas, como la inscripción y la acreditación, algunas de las cuales se trataron en mi informe anterior (A/HRC/38/18). En su reciente llamamiento a la acción, el Secretario General declaró que las Naciones Unidas dependían de la participación activa de los agentes de la sociedad civil, y que estos eran fundamentales para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y hacer frente al cambio climático.

23. Como resultado de las consultas mundiales con la sociedad civil realizadas en línea en enero de 2020, se recomendó que las Naciones Unidas evitaran adoptar compromisos simbólicos con la sociedad civil y dieran prioridad a los grupos más excluidos y discriminados, en consonancia con la visión de “no dejar a nadie atrás” de la Agenda 2030. La sociedad civil también recomendó que las Naciones Unidas garantizaran y diversificaran los canales directos con la sociedad civil, incluso mediante el uso de foros interactivos en línea seguros, y crearan canales de retroinformación a través de los cuales la sociedad civil pudiera asesorar sobre la forma en que las Naciones Unidas podrían mejorar su labor.

### **1. Participación en los procesos intergubernamentales de las Naciones Unidas**

24. Como se informó anteriormente, las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, reconocidas o no como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social, siguen enfrentándose a múltiples y persistentes obstáculos para participar en los foros intergubernamentales. El reglamento del Comité encargado de las Organizaciones No Gubernamentales suele describirse como una traba para la participación de la sociedad civil en las Naciones Unidas. Se ha comprobado que la elaboración y aplicación de normas para

regular y combatir el terrorismo y el extremismo son ámbitos en los que la participación de la sociedad civil y la transparencia son particularmente escasas<sup>9</sup>.

25. Entre los ejemplos positivos de participación de la sociedad civil en los procesos intergubernamentales cabe citar los siguientes:

a) El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial es el único foro intergubernamental en el que la participación de la sociedad civil se ve facilitada por su propio mecanismo de coordinación, establecido de forma autónoma: el Mecanismo de la Sociedad Civil;

b) De conformidad con el artículo 70 de su reglamento, las reuniones de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, sus órganos subsidiarios y sus subcomités se celebran en público, lo que permite la participación y las aportaciones escritas y orales de los grupos principales e interesados acreditados. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático aglutina a 2.400 observadores de la sociedad civil acreditados y aplica un sistema basado en cuotas para dar cabida a diferentes grupos de la sociedad civil;

c) La Comisión de Consolidación de la Paz alienta la participación de la sociedad civil en sus períodos de sesiones, incluidas las organizaciones nacionales y locales de la sociedad civil de los países que examina la Comisión;

d) El Consejo de Derechos Humanos permite a las ONG reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social asistir a todas sus sesiones en calidad de observadoras (con la excepción de las deliberaciones relativas a procedimientos de denuncia), presentar exposiciones escritas, formular intervenciones orales y organizar actos paralelos sobre cuestiones pertinentes a la labor del Consejo<sup>10</sup>.

## **2. Participación en otros procesos de las Naciones Unidas a nivel mundial y nacional**

26. La mayoría de las entidades de las Naciones Unidas a diferentes niveles tienen políticas generales sobre la participación de la sociedad civil, y la mayoría también han establecido normas sobre cómo llevarla a cabo. Además, muchas entidades tienen directrices e instrumentos específicos sobre la colaboración con organizaciones dirigidas por mujeres y organizaciones de derechos de la mujer, y a veces incluyen a otras comunidades y grupos, como los jóvenes. Según los datos relativos a las Naciones Unidas, solo un tercio de los encuestados dispone de mecanismos que permiten a la sociedad civil hacer frente a las restricciones a su participación. En 2019, el Secretario General puso en marcha la Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad, un marco normativo y de rendición de cuentas destinado a fortalecer el acceso de las organizaciones de personas con discapacidad a todo el sistema de las Naciones Unidas y la incorporación en este último de los derechos de esas personas.

27. Muchas entidades de las Naciones Unidas proponen medidas diversas para mejorar la participación de la sociedad civil, desde las tradicionales (por ejemplo, apoyo directo, talleres de capacitación, consultas, reuniones e intercambio de información) hasta enfoques y plataformas de carácter más innovador:

a) La sociedad civil siguió desempeñando un papel fundamental en los comités, grupos y juntas consultivas dedicados a la sociedad civil de diversas entidades, entre ellas la Oficina del Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA) y ONU-Mujeres. Con ello se propicia la participación de los agentes de la sociedad civil en su labor, en la adopción de decisiones y en la ejecución

<sup>9</sup> European Center for Not-for-Profit Law, “Soft law, hard consequences”. Consultado el 12 de abril de 2020.

<sup>10</sup> Consejo de Derechos Humanos, “Guía práctica para las ONG participantes”, 2013 (edición revisada). Puede consultarse en [https://ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/PracticalGuideNGO\\_sp.pdf](https://ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/PracticalGuideNGO_sp.pdf).

de programas. El UNFPA también gestiona el Grupo Consultivo Juvenil Mundial, integrado por 21 jóvenes de 15 a 24 años de todas las regiones geográficas;

b) La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura vela por la existencia de asociaciones con la sociedad civil equilibradas en materia de género y edad en su labor y sus reuniones, en las que el 50 % de los representantes de la sociedad civil deben ser mujeres y al menos el 33 % de los representantes deben ser jóvenes;

c) La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y el Programa Mundial de Alimentos han creado el portal para asociados de las Naciones Unidas (UN Partner Portal), una base de datos compartida destinada a facilitar una colaboración armonizada, eficiente y sencilla entre las Naciones Unidas y la sociedad civil. En el caso de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, más del 70 % de sus asociados de la sociedad civil son organizaciones locales;

d) La nota orientativa del PNUD sobre las normas sociales y ambientales y su Estrategia de Igualdad de Género 2018-2021 prevén una participación significativa de todos los interesados en todas las actividades;

e) El instrumento de diagnóstico de género para elaborar respuestas nacionales al VIH del ONUSIDA y el Índice de estigma en personas que viven con el VIH 2.0 permiten evaluar los obstáculos específicos de género que impiden la participación de las mujeres y las niñas en la respuesta al VIH, la participación de la sociedad civil en la promoción de la igualdad de género y la participación de los principales interesados en la recopilación de datos sobre el VIH. El ONUSIDA desempeñó un papel fundamental en el establecimiento del Fondo Robert Carr, que proporciona financiación a las redes mundiales y regionales de la sociedad civil con el fin de reforzar las medidas que adoptan en relación con el VIH/sida;

f) El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales facilita el Foro de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, una plataforma de múltiples interesados para contribuir a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El programa y el orden del día de la Cumbre se elaboran enteramente mediante la participación colectiva, incluida la de la sociedad civil;

g) El Foro Campesino y el Foro de los Pueblos Indígenas del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, el marco para la colaboración con agentes no estatales de la Organización Mundial de la Salud y las asociaciones oficiales de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) con 392 ONG y 33 fundaciones facilitan el mantenimiento de interacciones estructuradas con diversos agentes de la sociedad civil en sus procesos de formulación de políticas y ejecución de programas.

### **3. Esfuerzos para superar los obstáculos nacionales a la interacción de las Naciones Unidas con la sociedad civil**

28. A pesar de algunas buenas prácticas relativas a la participación de la sociedad civil, siguen existiendo obstáculos para la colaboración de las entidades de las Naciones Unidas con la sociedad civil a nivel nacional, entre otros en relación con las mujeres, los jóvenes y otros grupos de población excluidos e insuficientemente representados. Por ejemplo, en algunos países, las autoridades estatales exigen la inscripción oficial de las entidades de la sociedad civil para que estas puedan asociarse con las Naciones Unidas, en particular en lo tocante a sus fondos humanitarios, de consolidación de la paz y para la democracia.

29. El Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia apoya proyectos de la sociedad civil en todo el mundo que fortalecen la voz de la sociedad civil, promueven los derechos humanos y fomentan la participación de todos los grupos en los procesos democráticos. Algunos equipos de las Naciones Unidas en los países apoyan la igualdad entre los géneros y a los activistas de base mediante pequeñas contribuciones financieras y subvenciones.

30. En relación con las barreras específicas de género, los equipos de las Naciones Unidas en los países<sup>11</sup> informaron de que los procesos del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo abarcan la incorporación de una perspectiva de género como un componente básico. Esos procesos incluyen la utilización de planillas sobre el equilibrio de género para evaluar la participación de la mujer, la realización de exámenes de género y el establecimiento de una cuota para las mujeres y los jóvenes en la planificación, presupuestación y ejecución de los proyectos de los equipos en los países.

31. Varios equipos de las Naciones Unidas en los países han creado grupos o consejos consultivos de la juventud para incluir a los jóvenes en la elaboración de políticas, estrategias y programas destinados a abordar las cuestiones que afectan a los adolescentes y los jóvenes en esos países<sup>12</sup>. Algunos equipos en los países cooperan con el sector privado para apoyar, capacitar y empoderar a los jóvenes refugiados.

32. La Misión de las Naciones Unidas de Apoyo a la Justicia en Haití logró recabar la participación de jóvenes, estudiantes, profesores, artistas y escritores. Para ello, disponía de equipos móviles que departían acerca de una amplia gama de cuestiones políticas, de estado de derecho, de seguridad, económicas y sociales con los habitantes de las zonas rurales y los agentes de la sociedad civil local. La Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur organizaba periódicamente jornadas de puertas abiertas a nivel nacional y local; había llevado a cabo labores de concienciación sobre los marcos del Acuerdo Revitalizado para la Solución del Conflicto en Sudán del Sur y los relativos a la mujer, la paz y la seguridad; y emitía programas en los idiomas locales en la emisora de radio de la Misión, con el objetivo de llegar a una mayor audiencia.

#### 4. Acceso de la sociedad civil a la información y la divulgación

33. El derecho de acceso a la información —componente básico del derecho a la libertad de opinión y expresión— y la participación en organizaciones internacionales y regionales están inextricablemente vinculados, ya que la participación efectiva es imposible sin acceso a la información<sup>13</sup>. El Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión señaló que no bastaba con adoptar simplemente políticas de acceso a la información. Dichas políticas debían ser rigurosas y de base normativa, habida cuenta del consenso mundial en que el derecho de acceso a la información que obra en poder de las autoridades públicas está arraigado en el derecho internacional (A/72/350).

34. La mayoría de las entidades de las Naciones Unidas tienen políticas sobre el acceso a la información. Sin embargo, el estudio realizado reveló que menos de un tercio de las entidades definían claramente las excepciones a ese acceso y disponían de mecanismos para que la sociedad civil impugnara las restricciones. A pesar de las numerosas dificultades y lagunas, relacionadas en su mayoría con las limitaciones de capacidad, todas las entidades de las Naciones Unidas utilizan diversos canales de intercambio de información con los agentes de la sociedad civil, principalmente a través de documentos oficiales, informes públicos, sitios web, conferencias, reuniones, talleres, medios de comunicación social y de otro tipo, instrumentos en línea, seminarios web y plataformas electrónicas, boletines y listas de distribución, y otros canales de comunicación, incluidos los dedicados a las personas con discapacidad.

35. Algunas entidades de las Naciones Unidas —entre ellas la Organización Internacional del Trabajo, el PNUD, el PNUMA, el UNFPA, el Banco Mundial y el Programa Mundial de Alimentos— tienen políticas a disposición del público que incluyen disposiciones favorables a la divulgación y que definen claramente las restricciones o excepciones. La mayoría de ellas también prevén procedimientos de revisión o apelación en

<sup>11</sup> Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Costa Rica, Ghana, Indonesia, Jordania, Kuwait, Myanmar, Nepal, Panamá, Papua Nueva Guinea, Paraguay, República Democrática del Congo, Rwanda, Turquía y Uzbekistán.

<sup>12</sup> Azerbaiyán, Bangladesh, Belarús, Camboya, Mongolia y Nepal.

<sup>13</sup> Véase Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 25 (1996), sobre la participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, y núm. 34 (2011), sobre la libertad de opinión y la libertad de expresión.

caso de restricciones y denegaciones<sup>14</sup>. Esas excepciones se contemplan por motivos claramente especificados relativos, entre otros, a los siguientes tipos de información:

- a) Información protegida por privilegios legales o procedimientos reglamentarios;
- b) Información de naturaleza personal;
- c) Información administrativa específica de un organismo (por ejemplo, información financiera y médica, e información relacionada con la seguridad y el empleo) cuya divulgación pueda poner en peligro la seguridad de una persona o de un Estado miembro;
- d) Información que pueda violar los derechos humanos, incluido el derecho a la privacidad;
- e) Información relativa a casos judiciales o de enjuiciamiento en curso.

36. Entre los ejemplos a nivel mundial y nacional se encuentran los siguientes:

- a) Las organizaciones pertinentes de la sociedad civil que tienen la condición de observadoras en la Junta Coordinadora del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida pueden presentar cuestiones relacionadas con las restricciones del acceso a la información para su examen en la Junta;
- b) El portal de transparencia del PNUD ofrece al público y a la sociedad civil acceso a los datos abiertos de sus más de 4.000 proyectos;
- c) ONU-Mujeres cuenta con una plataforma mundial de conocimientos para poner fin a la violencia contra la mujer, que está abierta al público y tiene por objeto mejorar el conocimiento y la coordinación entre los diferentes agentes a fin de hacer frente a la violencia contra la mujer con mayor eficacia;
- d) La plataforma Environment Live del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) facilita el intercambio y la puesta en común de la información, los datos, las evaluaciones y los conocimientos más recientes entre los países miembros, las redes, los pueblos indígenas y la sociedad civil;
- e) Los equipos de las Naciones Unidas en Bolivia (Estado Plurinacional de), Bosnia y Herzegovina, Costa Rica, Filipinas, Guatemala y Myanmar cuentan con grupos asesores de la sociedad civil dirigidos por ONU-Mujeres que comparten información crítica sobre los derechos de las mujeres, las actividades de los proyectos y la participación cívica;
- f) El equipo de las Naciones Unidas en el Brasil difunde mensajes sobre la raza, el género y el origen étnico utilizando medios de comunicación alternativos, gratuitos, comunitarios, educativos y étnicos. El equipo de Tailandia promueve *hackatones* en lenguas indígenas. En Timor-Leste, el Grupo de Coordinación de Cuestiones de Género, que cuenta con la participación de la Secretaria de Estado para la Igualdad y la Inclusión, intercambia actualizaciones e información sobre la igualdad de género con la sociedad civil, el Gobierno y los asociados para el desarrollo.

### C. Promoción del espacio cívico

37. La existencia de un espacio cívico vivo y libre, con canales para una participación segura y efectiva, permite a las sociedades ser más pacíficas y prósperas. El derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, protegido y garantizado por el derecho internacional, es una piedra angular del espacio cívico. Dicho derecho, complementado por las libertades fundamentales, permite a la sociedad civil ser eficaz. Las Naciones Unidas tienen un papel fundamental de apoyo a los Estados para que cumplan el compromiso de permitir una participación inclusiva y transparente en los asuntos públicos, incluida la

<sup>14</sup> La Organización Internacional del Trabajo no tiene un mecanismo de apelación externa, pero especifica las razones en caso de denegación.

Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y en el fomento de entornos inclusivos, seguros y propicios en los que las partes interesadas puedan contribuir.

38. Sin embargo, las restricciones legales, incluidas las que penalizan la actividad cívica con el pretexto de la seguridad nacional, afectan predominantemente a los activistas y grupos de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de los derechos de las mujeres y los jóvenes, los derechos en materia de salud sexual y reproductiva, y las libertades de expresión y de reunión pacífica, así como a los periodistas y grupos que trabajan en actividades de lucha contra el terrorismo o contra la discriminación y la exclusión de los defensores de los derechos de lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales. Las dificultades a las que se enfrentan se ven exacerbadas por las restricciones indebidas impuestas por agentes estatales y no estatales al registro y la reglamentación de las ONG, la reglamentación de los medios de comunicación social y la vigilancia, el cierre y el bloqueo de sitios web con el pretexto de las preocupaciones en materia de seguridad nacional.

39. Las directrices del Consejo de Derechos Humanos sobre la participación<sup>15</sup> ofrecen a los Estados un conjunto de orientaciones y principios básicos sobre la aplicación efectiva del derecho a participar en los asuntos públicos, tanto en contextos electorales como no electorales, incluida la participación a nivel supranacional (como en organizaciones internacionales). Además, las resoluciones y directrices del Consejo, las recomendaciones que figuran en anteriores informes del ACNUDH sobre el espacio cívico<sup>16</sup>, los informes temáticos anuales de los procedimientos especiales y otros mecanismos pueden ser fuentes útiles y prácticas de información y orientación para fomentar la protección y la promoción del espacio cívico.

40. En su reciente llamamiento a la acción, el Secretario General declaró que las Naciones Unidas:

a) Revisarían y fortalecerían sus instrumentos destinados a empoderar a la sociedad civil, proteger el espacio cívico y fomentar la participación de todos los grupos en los procesos democráticos;

b) Velarían por que los coordinadores residentes, los equipos de las Naciones Unidas en los países y los jefes de las operaciones de paz de las Naciones Unidas, en colaboración con las organizaciones de la sociedad civil, contribuyeran a crear un entorno propicio para el espacio cívico, en particular para las organizaciones de mujeres y los defensores de los derechos de la mujer;

c) Aumentarían el apoyo de las Naciones Unidas sobre el terreno dirigido a la promoción de leyes y políticas que protegieran el derecho a la participación en condiciones de igualdad y el espacio cívico, incluidos unos medios de comunicación libres e independientes, que eran los cimientos de las sociedades abiertas y democráticas, y que resultaban fundamentales en un momento en que los ciudadanos exigían que se les rindieran cuentas.

41. Durante las consultas mundiales en línea, los agentes de la sociedad civil recomendaron que las Naciones Unidas y sus dirigentes abogaran de manera más estratégica ante los Estados Miembros en favor de la ampliación del espacio cívico y la abolición de las leyes que limitaban la sociedad civil. Se necesitaba una labor de promoción para dar prioridad a la participación a nivel de país de los grupos más excluidos y discriminados, de conformidad con el compromiso de “no dejar a nadie atrás” de la Agenda 2030 y con las obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. Además, como parte de su fomento de la ampliación del espacio cívico, las Naciones Unidas deberían destacar continuamente las contribuciones positivas de la sociedad civil como asociados clave y agentes de cambio activos.

42. Las entidades de las Naciones Unidas se dedican a la promoción del espacio cívico en diversos grados y a menudo de manera no sistemática: por ejemplo, menos de una quinta

<sup>15</sup> Véase A/HRC/39/28 y la resolución 39/11 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo presentó las directrices como un conjunto de orientaciones para los Estados y otros interesados pertinentes.

<sup>16</sup> A/HRC/32/20 y A/HRC/38/18.

parte de los encuestados en el estudio de las Naciones Unidas defendían con frecuencia y abiertamente los derechos de libertad de expresión, reunión y asociación pacíficas, y el derecho a participar en los asuntos públicos. La mayoría de las entidades reconocen que la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible ofrecen oportunidades y puntos de entrada para promover los derechos humanos y las cuestiones relativas al espacio cívico: por ejemplo, el PNUD aprovecha el desarrollo sostenible mundial y otros marcos para abrir espacios de participación significativa a nivel nacional y trata de ayudar a eliminar las barreras que limitan la participación de los grupos de población que sufren discriminación. El PNUD también ha colaborado durante mucho tiempo con los parlamentos nacionales, los agentes de la sociedad civil y las organizaciones internacionales para promover la participación significativa de los agentes de la sociedad civil en los procesos legislativos y otros procesos parlamentarios y proporcionarles una orientación detallada al respecto.

43. El Grupo de Política Operacional y Promoción del Comité Permanente entre Organismos tiene una línea de trabajo dedicada a abordar los impedimentos burocráticos impuestos por los Estados que restringen el acceso de la sociedad civil y su capacidad para llevar a cabo actividades humanitarias. El ONUSIDA, el PNUMA y ONU-Mujeres colaboran con los Estados Miembros en la promoción de un entorno propicio para la sociedad civil, una participación diversa y mejores mecanismos de protección. Los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos y los órganos creados en virtud de tratados asesoran a los Estados sobre la forma de garantizar que su legislación se ajuste a las normas internacionales de derechos humanos.

44. Los premios de la sociedad civil son un medio de dar visibilidad a sus contribuciones. Por ejemplo, las Naciones Unidas conceden un premio de derechos humanos con el que honran a personas y organizaciones por sus logros destacados. El Premio Mundial de Libertad de Prensa UNESCO-Guillermo Cano se otorga a defensores de la libertad de prensa en cualquier parte del mundo, especialmente a los que se encuentran en situación de riesgo. El Premio Nansen para los Refugiados de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados honra y apoya a las personas, grupos y organizaciones que se esfuerzan por proteger a los refugiados y a las personas desplazadas y apátridas.

45. Numerosos equipos de las Naciones Unidas en los países destacaron la importancia de: a) facilitar y apoyar asociaciones sólidas con la sociedad civil y en su seno para mejorar los compromisos con las autoridades estatales y otros interesados; b) aumentar la visibilidad de los defensores de los derechos humanos en su labor de promoción ante las autoridades estatales; c) reconocer los Objetivos de Desarrollo Sostenible como importantes puntos de entrada y como plataforma para el diálogo con las autoridades estatales sobre cuestiones de la sociedad civil; d) utilizar eficazmente el continuo avance de las tecnologías de la Web y los medios de comunicación social como instrumentos de comunicación robustos y eficaces; e) fortalecer la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil y su acceso a los recursos financieros; y f) aumentar la colaboración con diversas organizaciones de la sociedad civil locales y de base. Además, los procesos relacionados con los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas —es decir, el Consejo, el examen periódico universal, los procedimientos especiales y los órganos creados en virtud de tratados— ofrecen valiosos puntos de entrada para fortalecer el papel y la participación de la sociedad civil en la creación de espacios de diálogo y la búsqueda de soluciones basadas en los derechos humanos frente a las restricciones del espacio cívico, incluso en contextos delicados.

46. En relación con las medidas para hacer frente a los obstáculos a la participación relativos específicamente al género que enfrentan las mujeres y las niñas, la Misión de las Naciones Unidas de Apoyo a la Justicia en Haití colaboró con varias ministras para impulsar el programa de derechos de género y abogó por que los partidos políticos incluyeran por lo menos un 30 % de mujeres entre sus candidatos (según lo dispuesto en la Constitución) y en los puestos de adopción de decisiones. La Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur abogó por el aumento de la participación y la representación de la mujer y la igualdad entre los géneros, en particular en los procesos de paz y otros mecanismos de adopción de decisiones políticas, y algunas de las dependencias de la Misión sensibilizaron periódicamente a líderes comunitarios y autoridades sobre la

necesidad de promover y aumentar la participación de las mujeres y las niñas. La Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) promovió y apoyó los esfuerzos de la sociedad civil para fomentar la inclusión política de la mujer, lo que dio como resultado el nombramiento de dos jefas consuetudinarias en las asambleas provinciales de Kivu del Sur y de Congo Central. La MONUSCO también capacitó a más de 860 periodistas para promover una comunicación sensible a las cuestiones de género y no discriminatoria en los medios de comunicación y en la cobertura de las elecciones.

47. La Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq pidió periódicamente al Gobierno que protegiera la vida de los manifestantes y garantizara la rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos. En diciembre de 2019, la Misión reunió a 15 jóvenes activistas de entre 12 y 17 años para debatir el proyecto de observación general núm. 37 del Comité de Derechos Humanos sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica. En 2019, la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana estableció una plataforma de la sociedad civil para sistematizar la respuesta a la incitación al odio como parte de su apoyo a las autoridades nacionales. De manera análoga, la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Somalia ayudó a establecer plataformas de debate entre el gobierno y la sociedad civil centradas en abordar los agravios locales y realizar intervenciones experimentales para abordar las causas fundamentales del extremismo violento y la radicalización. Además, la MONUSCO facilitó diálogos entre las autoridades y la sociedad civil con el fin de ayudar a encontrar soluciones pacíficas a los conflictos.

#### **D. Protección de los agentes de la sociedad civil**

48. Las normas y los estándares internacionales garantizan a las personas el derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona; el derecho a no ser sometido a tortura ni ser arrestado o detenido arbitrariamente; el derecho a la intimidad; el derecho a no ser objeto de injerencias indebidas en su disfrute de las libertades públicas (de expresión, de reunión y de asociación); y el derecho a la participación. Las amenazas y los ataques contra los agentes de la sociedad civil y las restricciones indebidas de las libertades y los derechos públicos son ataques contra los valores y principios de la Carta de las Naciones Unidas y constituyen una violación directa de las normas y los estándares internacionales.

49. En su resolución 38/12, y sobre la base del derecho internacional de los derechos humanos, el Consejo instó a los Estados a que:

- a) Adoptaran todas las medidas necesarias para prevenir los actos de amenaza, agresión, discriminación, detención o prisión arbitraria y otras formas de acoso, represalia o intimidación contra agentes de la sociedad civil;
- b) Investigaran todo presunto acto de este tipo;
- c) Velaran por el acceso a la justicia y por la rendición de cuentas;
- d) Pusieran término a la impunidad cuando se hubieran cometido este tipo de violaciones y abusos, entre otras cosas estableciendo y, de ser necesario, revisando y modificando mecanismos, leyes, políticas e instituciones pertinentes para crear y mantener un entorno seguro y propicio en el que la sociedad civil pudiera actuar sin trabas, inseguridad ni represalias.

50. El espacio seguro para la sociedad civil no solo es un requisito previo para el progreso efectivo de los derechos humanos, sino que también es una condición previa para el desarrollo sostenible y la paz. El estudio de las Naciones Unidas mostró que menos de un tercio de las entidades de las Naciones Unidas habían establecido claramente políticas de protección de los agentes de la sociedad civil contra amenazas y ataques. De hecho, durante las consultas mundiales, los agentes de la sociedad civil instaron a las Naciones Unidas a adquirir una mejor comprensión de la variedad y las necesidades específicas de protección de las personas en situación de riesgo, incluidos los grupos más excluidos y discriminados, y a que condenaran pública, inequívoca y oportunamente los ataques, las amenazas, la

intimidación y las represalias, tanto de carácter físico como en línea, contra todos los agentes de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos.

## 1. Ejemplos de políticas y enfoques

51. Si bien las prácticas relativas a la protección varían ampliamente en todo el sistema de las Naciones Unidas, existen varios ejemplos de medidas para mejorar la protección:

a) La política de defensores del medio ambiente del PNUMA y su Iniciativa de Derechos Ambientales promueven una mayor protección de los defensores del medio ambiente (individuales y colectivos) y determinan opciones para mitigar las vulneraciones de los derechos ambientales. El PNUMA también dirige un programa especial sobre los defensores del medio ambiente, centrado en las mujeres y los grupos discriminados;

b) El marco Salvar Vidas Entre Todos de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios tiene por objeto mejorar la colaboración en materia de seguridad entre las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales no gubernamentales y de otro tipo en lo que respecta a las preocupaciones comunes en materia de seguridad y a la prestación de asistencia humanitaria y para el desarrollo en condiciones de seguridad;

c) El Departamento de Operaciones de Paz publicó en 2019 una política revisada sobre la protección de los civiles en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, que incluye disposiciones sobre la protección de los agentes de la sociedad civil, los defensores de los derechos humanos y los periodistas. También recoge directrices no obligatorias sobre la colaboración con la sociedad civil;

d) El ONUSIDA cuenta con orientaciones para responder a diversas formas de crisis de derechos humanos relacionadas con el VIH, incluidos los ataques contra las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el ámbito del VIH o las que trabajan con personas que corren mayor riesgo de infección por el VIH;

e) ONU-Mujeres ha elaborado una estrategia interna en la que se esboza una serie de opciones estratégicas y prácticas para apoyar a las defensoras de los derechos humanos, basándose en amplias consultas con la sociedad civil y las defensoras de los derechos humanos a nivel internacional, regional y nacional;

f) El Departamento de Comunicación Global se esfuerza por garantizar la seguridad de los agentes de la sociedad civil durante sus reuniones y conferencias, entre otras cosas, estableciendo “zonas de medios de comunicación” dedicadas a los representantes de los medios de comunicación indígenas durante los períodos de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas;

g) La UNESCO actúa como coordinadora mundial del Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad y contribuye a la vigilancia mundial de los ataques contra periodistas y el seguimiento judicial de los casos de asesinatos mediante el informe bienal del Director General sobre la seguridad de los periodistas y el peligro de la impunidad;

h) Los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, y en particular los procedimientos especiales y los órganos creados en virtud de tratados, contribuyen a la protección de los agentes de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos. Por ejemplo, los procedimientos especiales, individual o conjuntamente, señalan periódicamente a la atención de los gobiernos las denuncias de violaciones de los derechos humanos, a menudo relacionadas con el espacio cívico.

52. Muchos equipos de las Naciones Unidas en los países colaboran activamente con los Estados y otros interesados respecto a la protección de la sociedad civil y de los defensores de los derechos humanos. Entre otras muchas actividades, los equipos en los países también proporcionan con frecuencia un espacio seguro y neutral a la sociedad civil, fomentan el conocimiento y la concienciación de la sociedad civil sobre la cuestión de las represalias, siguen el principio de “no causar daño” cuando se involucra a la sociedad civil y, en algunos casos, aplican el marco de evaluación de riesgos de la política de diligencia debida en materia de derechos humanos en el contexto del apoyo de las Naciones Unidas a fuerzas de seguridad ajenas a la Organización. Algunos equipos en los países utilizan plataformas

de comunicación cifradas y seguras, en lugar de correo electrónico, teléfonos o mensajes de texto. El equipo en Kenya facilita una plataforma integrada por 12 entidades de las Naciones Unidas que produce análisis integrados trimestrales, entre otras cosas recopilando información sobre las tendencias y pautas relativas al espacio cívico y la seguridad de los defensores de los derechos humanos.

53. Las misiones de paz de las Naciones Unidas:

a) Apoyan a la sociedad civil y a los defensores de los derechos humanos mediante programas de capacitación en materia de vigilancia de los derechos humanos;

b) Colaboran con la policía nacional y las fuerzas de seguridad respecto a cuestiones de la sociedad civil en contextos electorales y de otro tipo;

c) Colaboran con las instituciones nacionales de derechos humanos, las oficinas del defensor del pueblo y las misiones diplomáticas para ofrecer respuestas concertadas de protección;

d) Llevan a cabo evaluaciones de riesgos cuando es posible, mantienen bases de datos y estudios de los agentes de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos, y remiten periódicamente las necesidades y los casos de protección de la sociedad civil a los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas.

## **2. Políticas y enfoques sobre la intimidación y las represalias por cooperar con las Naciones Unidas**

54. Las entidades que cooperan con las Naciones Unidas, proporcionando valiosos conocimientos sobre el terreno e información acerca de la evolución de las situaciones y abogando por la adopción de medidas pertinentes, dan pie a un mayor nivel de responsabilidad. Las represalias y la intimidación contra dichas entidades constituyen un ataque contra la Organización y entrañan un riesgo para su cometido. Unas pocas entidades de las Naciones Unidas informaron de que tenían políticas y orientaciones para responder a la intimidación y las represalias contra quienes colaboran con el sistema de las Naciones Unidas.

55. Varios órganos y mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas —entre ellos el Consejo de Derechos Humanos, los procedimientos especiales y los órganos creados en virtud de tratados, y el ACNUDH— han elaborado procedimientos de respuesta a las represalias por cooperar con las Naciones Unidas. Desde 2016, el Subsecretario General de Derechos Humanos ha estado coordinando y dirigiendo un esfuerzo de todo el sistema de las Naciones Unidas —incluida la elaboración de un informe anual— para hacer frente a las represalias y la intimidación contra personas y grupos por cooperar o tratar de cooperar con las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos. El Secretario General también anunció su intención de reforzar la recopilación de información sobre esos abusos, para lo que pidió a todas las partes del sistema de las Naciones Unidas que informaran periódicamente sobre esos casos y las exhortó a que apoyaran el seguimiento y buscaran una solución a los casos de represalias mediante el aumento de la colaboración con los Estados y los asociados para fomentar el examen y la rendición de cuentas.

56. La Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman —mecanismo independiente de rendición de cuentas de la Corporación Financiera Internacional, el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones y las ramas del sector privado del Grupo Banco Mundial— ha publicado directrices sobre la manera de abordar las amenazas y los incidentes de represalias, tituladas “Approach to Responding to Concerns of Threats and Incidents of Reprisals in CAO Operations”. Asimismo, el Banco Mundial ha elaborado directrices sobre el modo de reducir el riesgo de represalias y responder a ellas (“Inspection Panel Guidelines to Reduce Retaliation Risks and Respond to Retaliation During the Panel Process”).

57. La política revisada sobre la protección de los civiles en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas del Departamento de Operaciones de Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno ordena a todos los componentes de las misiones de mantenimiento de la paz que eviten exponer a los civiles a riesgos o causar daños por cooperar con una misión. En dicha política se incluyen medidas

para prevenir las represalias, incluidas medidas de protección individual, y se exige que se lleven a cabo evaluaciones de riesgos respecto de los componentes militares y de policía antes de la ejecución de las operaciones a fin de mitigar los daños a la población civil.

#### IV. Conclusiones y recomendaciones

58. Como se señala en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, una sociedad civil fuerte y activa es un requisito previo para lograr el desarrollo sostenible, la paz, la seguridad y la estabilidad. Las tres pes —participación de la sociedad civil en la adopción de decisiones, promoción del espacio cívico y protección de la sociedad civil— son interdependientes. La participación efectiva en los procesos y órganos internacionales depende de que haya espacios libres y dinámicos para la participación de la sociedad civil a nivel nacional, lo que a su vez requiere el respeto de las libertades fundamentales, el acceso a la información y la seguridad física de quienes alzan su voz. La aplicación de la estructura de las tres pes ayuda a asegurar un enfoque integral del espacio cívico.

59. El informe muestra que cada pilar de las Naciones Unidas ha adoptado en diversos grados buenas prácticas en relación con las tres pes, pero sigue habiendo lagunas e incoherencias. En particular, los Estados deberían esforzarse más por garantizar que las normas de los órganos intergubernamentales se ajusten a las normas de derechos humanos en materia de participación y permitan una mayor diversidad. Además, la participación en otros procesos de las Naciones Unidas se beneficiaría de normas más unificadas y de un enfoque más sistemático del intercambio de experiencias e instrumentos sobre intervenciones eficaces. En relación con la promoción del espacio cívico, es necesario hacer más para garantizar una acción rápida y conjunta a nivel nacional. Lo mismo ocurre con la protección de los agentes de la sociedad civil, respecto a los cuales la necesidad de políticas más robustas es particularmente evidente. La coherencia de las políticas de las Naciones Unidas en relación con las tres pes haría más eficaz la participación de la sociedad civil y mejoraría los resultados generales de la labor de la organización.

60. Teniendo en mente el llamamiento del Secretario General a la acción en materia de derechos humanos, es esencial que las Naciones Unidas intensifiquen sus esfuerzos en el marco de las tres pes de los modos siguientes: aumentando el apoyo ofrecido a la sociedad civil y su empoderamiento, lo que incluye a los defensores de los derechos humanos, en particular los defensores de los derechos de la mujer y del medio ambiente y los periodistas; ampliando el espacio en el que opera la sociedad civil mediante mejores leyes y políticas y mecanismos de protección reforzados; y adoptando una estrategia de todo el sistema de las Naciones Unidas sobre la protección del espacio cívico. Sobre la base de esas medidas, todos los órganos y organismos pertinentes deberían elaborar sus propias políticas y estrategias de participación, promoción y protección de los agentes de la sociedad civil en el contexto de sus mandatos, con mecanismos para vigilar y medir los progresos.

61. La participación de diversos agentes de la sociedad civil en la formulación de las políticas de las organizaciones regionales e internacionales y en la planificación y realización de sus actividades operacionales es fundamental para lograr la paz sostenible, el desarrollo y los objetivos humanitarios y de derechos humanos. Llegar a los grupos cuyas voces pueden no ser escuchadas es crucial para no dejar a nadie atrás. El aumento de la coherencia de los marcos para la participación, el acceso a la información y el hecho de poder llegar a los diversos grupos de la sociedad civil también facilitarían la participación de la sociedad civil.

62. En relación con los procesos y órganos intergubernamentales, los Estados y las organizaciones internacionales y regionales, en particular las Naciones Unidas, deberían:

a) Propiciar una participación activa, inclusiva, igualitaria, eficaz, bien coordinada y sostenible;

b) Asegurar que los criterios para la acreditación a las reuniones y para el otorgamiento de la condición de observador o de carácter consultivo sean claros, objetivos y no discriminatorios, y que los procedimientos de registro sean fácilmente accesibles y comprensibles;

c) Examinar las prácticas y los procedimientos del Comité del Consejo Económico y Social encargado de las Organizaciones No Gubernamentales y establecer normas más transparentes e inclusivas para la participación de la sociedad civil en el Consejo de Seguridad, el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible y los procesos relacionados con la lucha contra el terrorismo;

d) Velar por que todas las sesiones públicas de los órganos y mecanismos intergubernamentales de las Naciones Unidas faciliten la participación efectiva de la sociedad civil, entre otras cosas mediante una mayor difusión y archivo en la Web y modalidades claras para que la sociedad civil realice aportaciones mediante videoconferencias o declaraciones en vídeo. Siempre que se modifiquen los métodos y las modalidades de trabajo, deberán evaluarse las repercusiones de esos cambios en la participación de la sociedad civil para garantizar que esta no se vea perjudicada o afectada de manera desproporcionada.

63. Además, las organizaciones internacionales y regionales, en particular las Naciones Unidas, deberían:

a) Velar por que la información esté disponible en varios idiomas y en formatos accesibles;

b) Utilizar los canales de comunicación más relevantes y prácticos para el público seleccionado;

c) Establecer vías para hacer frente a las restricciones a la participación;

d) Llegar de manera proactiva a los agentes de la sociedad civil en riesgo de exclusión, incluidos los que defienden los derechos de las mujeres, los niños, los jóvenes, las personas de edad, las personas con discapacidad, las minorías, los migrantes, los pueblos indígenas, las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales y sus agrupaciones, los agentes de la sociedad civil de base comunitaria y local establecidos fuera de las capitales y otras personas en situación de riesgo, incluidos los periodistas, los blogueros, los trabajadores humanitarios y de la paz, los activistas de los derechos sobre las tierras y los defensores del medio ambiente;

e) Establecer políticas que sean de acceso público y definan normas claras, imparciales y no discriminatorias para la participación de la sociedad civil en los procesos programáticos y el acceso a la información, sobre la base de las normas internacionales de derechos humanos, y fortalecer las políticas de asociación con la sociedad civil, entre otras cosas proporcionando financiación para permitir una participación más plena, y evaluar periódicamente su eficacia sobre la base de la información recibida de la sociedad civil;

f) Apoyar la participación de la sociedad civil en las operaciones de desarrollo y de paz de las Naciones Unidas a nivel nacional y local, estableciendo canales directos, flexibles y localizados (por ejemplo, reuniones periódicas, centros de conexiones físicos y foros interactivos digitales y en línea);

g) Examinar el modo de superar las barreras debidas a la falta de capacidad, financiación y accesibilidad; adaptar las prácticas y los arreglos operacionales para permitir, fortalecer y ampliar las oportunidades de establecer asociaciones, incluida la posibilidad de elaborar planes estratégicos conjuntos de cooperación entre la sociedad civil y las Naciones Unidas; y establecer “circuitos de retroalimentación de información” que permitan a la sociedad civil proporcionar información sobre la ejecución y evaluación de las actividades y proyectos programáticos.

64. En lo que respecta a la promoción del espacio cívico, los derechos humanos internacionales implican la obligación de los Estados de apoyar los marcos institucionales, jurídicos y normativos que permitan la participación efectiva y segura

de la sociedad civil en los procesos nacionales de adopción de decisiones y el acceso a la información. La promoción del espacio cívico también hará que los esfuerzos para lograr el desarrollo y la paz sean más sostenibles. Por lo tanto, es fundamental que las organizaciones internacionales, incluidas las Naciones Unidas, participen estratégicamente cuando surjan oportunidades para ampliar el espacio cívico, tanto dentro como fuera de Internet. Del mismo modo, cuando existen amenazas contra los defensores de los derechos humanos y otros agentes de la sociedad civil y su entorno propicio, es fundamental reaccionar de manera oportuna, selectiva y coordinada, en asociación con la sociedad civil y otros agentes en las esferas del desarrollo, la paz y la seguridad y la asistencia humanitaria.

65. Las organizaciones internacionales y regionales, en particular las Naciones Unidas, deberían:

a) Crear y reforzar canales para la participación efectiva de los diferentes grupos en las deliberaciones y la adopción de decisiones a nivel nacional y apoyar a los Estados para que corrijan las pautas de discriminación y exclusión y los principales obstáculos al espacio cívico, tanto dentro como fuera de Internet, incluidas las restricciones a la libertad de los medios de comunicación, así como las libertades de expresión, de reunión y asociación, de acceso a la información y de acceso a los recursos financieros;

b) Hacer un seguimiento de las tendencias del espacio cívico y determinar los principales obstáculos, y asociarse con la sociedad civil y otros agentes con miras a elaborar estrategias para superarlos, en particular con el sector privado, la comunidad de los medios de comunicación, los círculos académicos, las instituciones financieras internacionales y las organizaciones regionales y subregionales;

c) Elaborar estrategias de promoción y comunicación para poner de relieve el importante papel de la sociedad civil en el desarrollo sostenible, la buena gobernanza, la estabilidad a largo plazo y el progreso; promover y utilizar relatos positivos que ensalcen las contribuciones de la sociedad civil a la sociedad, y contrarrestar los relatos que tratan de desacreditar a la sociedad civil y socavarla;

d) Cuando sea necesario, prestar apoyo político, pronunciarse sobre las restricciones al espacio cívico y demostrar un claro compromiso con la importancia del espacio cívico, incluso interviniendo en relación con las violaciones de los derechos humanos cometidas contra agentes de la sociedad civil;

e) Fortalecer la capacidad y facilitar la labor de coaliciones más amplias en diferentes segmentos de la sociedad, incluidas las redes, los diferentes grupos de población y comunitarios, los medios de comunicación y los periodistas, las instituciones nacionales independientes de derechos humanos, los parlamentos, el sector privado y las instituciones financieras, entre otros;

f) Utilizar los resultados de los mecanismos de derechos humanos, incluidas sus recomendaciones específicas relacionadas con todos los puntos mencionados, para apoyar activamente la participación de la sociedad civil en los procesos nacionales de adopción de decisiones.

66. La seguridad de quienes tratan de participar en las deliberaciones y la adopción de decisiones a todos los niveles es una condición previa para lograr la participación efectiva, en particular cuando expresan opiniones disidentes y críticas. Es necesario hacer más para proteger a los agentes de la sociedad civil, y a los defensores de los derechos humanos en particular, de todo ataque, incluida la violencia física, las detenciones arbitrarias, las desapariciones y el hostigamiento tanto dentro como fuera de Internet, que tenga por objeto acallar las voces críticas. Las represalias e intimidaciones contra quienes cooperan con las Naciones Unidas son contrarias a los valores y principios consagrados en la Carta de las Naciones y exigen una atención especial y una respuesta firme.

67. Las organizaciones internacionales y regionales, en particular las Naciones Unidas, deberían:

a) Elaborar una respuesta de protección coherente con protocolos y mecanismos de seguimiento claramente establecidos, en particular mediante la interacción con agentes de la sociedad civil internacionales, regionales y nacionales. Esa política debería ser específica para cada contexto y tener en cuenta los conflictos; reflejar principios clave como la confidencialidad, el no hacer daño y el consentimiento informado; tener en cuenta las diversas necesidades de protección y los desafíos únicos que enfrentan los diferentes grupos de población; garantizar la seguridad digital; y adoptar canales y herramientas de comunicación seguros para la sociedad civil;

b) Realizar un análisis contextual del marco legislativo, institucional y normativo como parte de su respuesta, prestando la debida atención a las dimensiones de género, e identificar a los agentes que ofrecen protección y apoyo a otros agentes en situación de riesgo y conectar con ellos;

c) Abordar las necesidades urgentes de protección cuando surjan casos pertinentes; velar por la seguridad de las víctimas y atender sus diferentes necesidades de protección; coordinar su labor con otros agentes pertinentes, incluidos los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos, la comunidad diplomática y las redes internacionales de protección, y hacer un seguimiento de manera coordinada, entre otros mediante la diplomacia discreta o la publicidad, las visitas a centros de detención y la supervisión de los juicios; documentar y recopilar información sobre los casos de violencia, intimidación, amenazas y ataques contra agentes de la sociedad civil; y asegurar el seguimiento.

---