



# **NORMATIVA PROFESIONAL RELATIVA A LA LABOR DE PROTECCIÓN**

**LLEVADA A CABO POR LOS AGENTES HUMANITARIOS Y LOS DEFENSORES  
DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS CONFLICTOS ARMADOS Y OTRAS  
SITUACIONES DE VIOLENCIA**

**EDICIÓN DE 2013**



**CICR**



**CICR**

Comité Internacional de la Cruz Roja  
19, avenue de la Paix  
1202 Ginebra, Suiza  
T + 41 22 734 60 01 F + 41 22 733 20 57  
shop@icrc.org www.icrc.org  
© CICR, enero de 2014

Fotografía de portada: Michael Blann/Digital Vision/Getty Images

# **NORMATIVA PROFESIONAL RELATIVA A LA LABOR DE PROTECCIÓN**

**LLEVADA A CABO POR LOS AGENTES HUMANITARIOS Y LOS DEFENSORES  
DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS CONFLICTOS ARMADOS Y OTRAS  
SITUACIONES DE VIOLENCIA**

**EDICIÓN DE 2013**



# Prefacio a la edición de 2013

## Introducción

La primera edición de la *Normativa profesional relativa a la labor de protección*, publicada en 2009, reflejaba el amplio consenso fraguado tras un proceso consultivo de dos años de duración en el que participaron numerosas organizaciones humanitarias y de derechos humanos. El proceso estuvo supervisado por un grupo consultivo integrado por profesionales e investigadores con una dilatada experiencia.

Desde el principio se pretendió que la definición de las normas fuese un proceso dinámico que no concluyese con la publicación de la edición de 2009 de la *Normativa profesional*. Se preveía una revisión parcial o total una vez que los agentes que se dedican a la labor de protección hubiesen tenido la oportunidad de llevar a la práctica las normas y reflexionar sobre su aplicación. Por otro lado, cuando se publicó esta normativa en 2009, las organizaciones participantes eran plenamente conscientes de que la labor de protección y el contexto en el que se desarrolla son dinámicos y evolucionan rápidamente. Desde entonces, se han producido cambios que han repercutido en las prácticas de los agentes que desempeñan actividades de protección y en el entorno en el que trabajan.

Así las cosas, y con la constante preocupación de actualizar este corpus normativo vivo, el CICR convocó en septiembre de 2011 a un grupo consultivo más amplio, compuesto por expertos en protección de diversos organismos de las Naciones Unidas y de ONG. Este grupo analizó la difusión de esta normativa profesional, su aplicación por los agentes que realizan actividades de protección y la necesidad de actualizarla, señalando algunos ámbitos que requerían una revisión.

Al hilo de estos debates, algunos participantes (el Grupo de Políticas Humanitarias —HPG por sus siglas en inglés—, el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, Oxfam y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) se encargaron de elaborar propuestas preliminares para someterlas a debate entre los miembros del grupo consultivo durante la primera mitad de 2012 y presentarlas a continuación a toda la comunidad de profesionales.

El grueso del proceso de consultas se desarrolló en el verano de 2012 en forma de reuniones cara a cara, actos diversos y movilizándolo diversas redes de organizaciones, y culminó con la modificación de varios fragmentos de la normativa inicial y con la inclusión de nuevos temas y contenidos.

El documento que se presenta a continuación tiene en cuenta los cambios acontecidos en los contextos en que trabajan los agentes que ejercen labores de protección, y propone normas y directrices que tratan de abordar los problemas surgidos de esos cambios. Es el resultado de las observaciones y sugerencias formuladas por el grupo consultivo y de los comentarios recabados durante el exhaustivo proceso de consultas. Aunque son demasiado numerosos para mencionarlos a todos, el grupo consultivo desea expresar su agradecimiento a todos los que han participado en esta revisión

que, fruto de un proceso interactivo, refleja fielmente los problemas contemporáneos e interesa directamente a la mayoría de los agentes que se dedican a actividades de protección.

## ¿Cómo se ha utilizado la edición de 2009?

Resulta alentador observar que la normativa es conocida y utilizada por numerosos agentes de protección al revisar y elaborar directrices y módulos de formación. No obstante, difundir la normativa en el terreno y conseguir que se utilice para formular estrategias adaptadas a cada contexto se sigue antojando una tarea complicada.

Existe un consenso general sobre la utilidad de esta normativa para dar a conocer mejor los problemas inherentes a la labor de protección y poner en común unos valores éticos profesionales que permitan mejorar la seguridad y la eficacia de esta labor. La normativa constituye una referencia que garantiza un mínimo de profesionalidad en beneficio, tanto de la población afectada como de la comunidad de agentes que desempeñan actividades de protección. En lugar de coartar la diversidad, estas normas animan a los agentes de protección a que incorporen este mínimo común denominador en sus propias prácticas, directrices y sesiones de formación.

## ¿Por qué era necesaria una actualización?

Durante la reunión celebrada en septiembre de 2011, el grupo advirtió algunos problemas en tres ámbitos concretos.

### 1. La gestión de los datos y las nuevas tecnologías.

Con la proliferación de iniciativas dirigidas a aprovechar las tecnologías de la información con nuevos fines relacionados con la protección, como las imágenes por satélite, la cartografía de las crisis y la difusión de los abusos y violaciones en los medios de comunicación social, el grupo consultivo acordó revisar el ámbito de aplicación y el enunciado de las normas relativas a la gestión de los datos confidenciales. La versión revisada de las normas refleja las experiencias y buenas prácticas de las organizaciones humanitarias y de derechos humanos, así como de los agentes que trabajan en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación.

Se ha prestado especial atención a los siguientes aspectos:

- el concepto de consentimiento informado;
- los problemas que plantea interpretar datos recabados a distancia;
- el riesgo de que los datos estén sesgados y manipulados;
- la evaluación del peligro que supone para las fuentes de información y para otras poblaciones afectadas por un conflicto revelar información públicamente.

### 2. La interacción y el diálogo entre los agentes que desempeñan actividades de protección y los miembros de las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y de otras fuerzas militares y policiales con un mandato internacional.

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha encomendado a algunas misiones de mantenimiento de la paz el mandato de “proteger a la población civil”. Cumplir dicho mandato puede llevar aparejado el uso de la fuerza para proteger a los civiles, así como otras actividades que complementan las que realizan los agentes de protección. La protección de la población civil es un tema que también se está debatiendo en el contexto de los enfoques de estabilización adoptados por algunos Estados y organizaciones multilaterales. Estos enfoques se han utilizado como base en algunas intervenciones militares y policiales internacionales desplegadas en Estados frágiles y afectados por un conflicto. El grupo consultivo reconoció que era necesaria una cierta dosis de diálogo e interacción entre los agentes dedicados a la protección y los miembros de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y de otras fuerzas militares y policiales que cumplen un mandato internacional para cosechar resultados positivos en materia de protección, respetando al mismo tiempo los principios humanitarios. La presente versión de la *Normativa profesional* trata de brindar asesoramiento a tal efecto.

### 3. La gestión de las estrategias de protección.

En la edición de 2009 ya se reconocía la necesidad de adaptar las estrategias basándose en el seguimiento y la evaluación. Desde entonces, la experiencia y los conocimientos adquiridos por los diversos agentes de protección al hacer el seguimiento y la evaluación de las estrategias y objetivos de protección han permitido delimitar un conjunto de buenas prácticas. Precisamente, la comunidad de profesionales de la protección había señalado la necesidad de compartir de una manera más sistemática estas experiencias y buenas prácticas. De ahí la sensación general de que la *Normativa profesional* debía enriquecerse con un nuevo capítulo que tratase sobre las enseñanzas extraídas de la gestión de las estrategias de protección. Dicho capítulo hace especial hincapié en la definición de objetivos SMART y en el seguimiento y la evaluación de sus resultados.

## Reafirmación del ámbito de aplicación del documento

Se recomienda leer detenidamente los apartados de la introducción “Ámbito de aplicación del proyecto y limitaciones” y “A quién va dirigida la normativa”.

La *Normativa profesional relativa a la labor de protección* representa un conjunto de normas mínimas dirigidas a los agentes humanitarios y a los defensores de los derechos humanos que desempeñan actividades de protección, al margen de las cuales se desaconseja llevar a cabo estas actividades. En los conflictos armados y otras situaciones de violencia, estas normas pueden servir como un marco general en el que se inscriban otras normativas existentes elaboradas por las organizaciones humanitarias y de derechos humanos para regular sus procedimientos de trabajo o cuestiones más concretas.

La *Normativa profesional* completa otros grupos de normas empleadas por los agentes que desempeñan actividades de protección, como las *Directrices Generales Inter-Agenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados* (2004), las *Minimum Standards for Child Protection in Humanitarian Action* (2012), o las normas elaboradas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Por último, la edición de 2011 del Manual Esfera contiene un capítulo que trata sobre los principios de protección. Estos cuatro principios son fundamentales para cualquier agente que desempeñe labores humanitarias, se considere o no profesional de las actividades de protección. Cabe destacar que estos esfuerzos por dictar normas en el ámbito de la protección no son ni contradictorios ni repetitivos, sino más bien complementarios.

Aparte de la comunidad humanitaria y de defensa de los derechos humanos, esta *Normativa profesional* también puede servir de inspiración a aquellos que tratan de incidir favorablemente en el ámbito de la protección.

# Índice

<b>Introducción</b>	<b>11</b>
Por qué es necesaria una normativa en materia de protección	11
Ámbito de aplicación del proyecto y limitaciones	13
A quién va dirigida la normativa	14
Estructura del documento	15
Contenido de las normas	15
Agradecimientos	17
<b>Capítulo 1 Principios fundamentales de la labor de protección</b>	<b>19</b>
Respeto a los principios de humanidad, imparcialidad y no discriminación	22
Evitar efectos perjudiciales	24
Centrar la labor de protección en la población, las comunidades y las personas afectadas	25
<b>Capítulo 2 Gestión de las estrategias de protección</b>	<b>31</b>
Definición de objetivos SMART	34
Seguimiento y evaluación	38
<b>Capítulo 3 Reseña de la arquitectura general de protección</b>	<b>43</b>
Relación con los garantes de derechos	46
Claridad y transparencia de intenciones	50
Interacción con las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y con otras fuerzas militares y policiales que cumplen un mandato internacional	51
Interacción con otros agentes cuyas actividades afecten a la labor de protección	57
<b>Capítulo 4 Referencia a las bases jurídicas de la protección</b>	<b>59</b>
Conocimiento del marco jurídico	61
Referencia al derecho con coherencia e imparcialidad	63
Mantener la coherencia y la fidelidad	64
Referencia a la legislación regional e interna pertinente	65
Defensa de la normativa jurídica vigente	66



<b>Capítulo 5</b>	<b>Fomento de la complementariedad</b>	<b>69</b>
	Complementariedad de la labor de los agentes que realizan actividades de protección	73
	Complementariedad de principios entre los agentes que realizan labores de protección	74
	Complementariedad del análisis	75
	Movilización de otros agentes dedicados a la protección	75
	Facilitar información sobre los servicios de protección y derivar a las terceras personas en situaciones de emergencia	76
	Respuesta a las violaciones	78
<b>Capítulo 6</b>	<b>Gestión de la información sensible en materia de protección</b>	<b>81</b>
	Recopilación de información a distancia: riesgos y ventajas derivados de las nuevas tecnologías y metodologías	87
	Respeto de los principios básicos	90
	Pertinencia y calidad de la información	94
	Preparación de las entrevistas, obtención del consentimiento informado y mantenimiento de la privacidad	99
	Cooperación e intercambio	105
<b>Capítulo 7</b>	<b>Garantizar la capacidad profesional</b>	<b>109</b>
	Garantizar la capacidad y las competencias necesarias	111
	Formación del personal	113
	Gestionar la seguridad del personal	114
	Garantizar la conducta ética del personal	115
	<b>Elaboración de la normativa: el camino a seguir</b>	<b>117</b>
	<b>Siglas y acrónimos</b>	<b>119</b>
	<b>Bibliografía de referencia</b>	<b>120</b>



Franco PAGETTI/CICRA/VI

# Introducción

La protección de las personas afectadas por un conflicto armado u otra situación de violencia supone un gran reto. En numerosos conflictos armados, la distinción entre combatientes y personas civiles es deliberadamente ambigua. A menudo, la población civil es víctima de ataques y de violaciones y abusos sistemáticos de sus derechos. Los Estados y otras instancias responsables suelen adolecer de la capacidad o la voluntad de asegurar la protección efectiva de quienes se encuentran en situación de riesgo o, lo que es peor, en ocasiones son ellos mismos quienes cometen actos de violencia y abuso contra ciertos segmentos de la población.

La comunidad internacional no ha permanecido indiferente ante este reto. En los últimos años se han registrado avances muy significativos en las actividades de protección en situaciones de crisis. Un factor decisivo ha sido el pronunciado aumento del número y la diversidad de los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que se dedican a proteger a quienes corren un mayor riesgo de sufrir violaciones o abusos en un conflicto armado u otra situación de violencia. Hoy en día, estos agentes están presentes en prácticamente todas las zonas conflictivas del planeta, así como en situaciones críticas que escapan a la atención de los medios de comunicación.

Este incremento ha aportado una mayor variedad y sofisticación a la labor de protección, lo cual, en sí mismo, constituye un avance positivo y satisfactorio. Sin embargo, también implica una mayor complejidad. Este incremento de la presencia operacional ha acercado más a los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos volcados con esta labor, que han desarrollado funciones complementarias en entornos operativos de gran complejidad. La brecha que antes separaba al personal humanitario del de los derechos humanos se ha ido estrechando, por lo que su labor ha ganado en coherencia, si bien sigue habiendo diferencias en sus métodos y aspiraciones. La presencia simultánea de ambos puede crear sinergias muy positivas, aunque también puede generar confusión. El presente documento, pese a reconocer las diferencias entre ambos agentes, se basa en la convicción de que tienen en común suficientes elementos como para sentar y compartir una base sólida sobre la que sustentar su labor de protección en los conflictos armados y otras situaciones de violencia.

## Por qué es necesaria una normativa en materia de protección

La mejora de la capacidad de respuesta, que conlleva una mayor especificidad y complementariedad, brinda nuevas oportunidades pero también hace inevitable la disparidad en la calidad de la labor de protección. La falta de una normativa profesional común puede dar pie a situaciones en las que la labor de protección podría acabar perjudicando precisamente a las personas y comunidades que aspira a proteger.

Actualmente, casi todos coinciden en que una protección eficaz requiere competencias profesionales adecuadas, así como en la necesidad de un esfuerzo concertado por parte de los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos para que su labor se ajuste a las normas profesionales mínimas pactadas entre todos. El objetivo es establecer parámetros que sean respetados por todas las partes, sin atender contra la diversidad de los agentes implicados y sus métodos. Sin embargo, definir estos parámetros y lograr un consenso al respecto constituye una tarea ardua.

Los seminarios organizados por el CICR entre 1996 y 2000 tenían por objeto definir normas profesionales que mejorasen la protección en la guerra. La publicación del CICR *Strengthening Protection in War: a search for professional Standards*, de 2001, contiene un resumen con las principales conclusiones y define algunas referencias conceptuales útiles para la labor de protección, como los “modos de actuación” y el “huevo de la protección”, hoy de uso generalizado<sup>1</sup>. Otra contribución importante fue la definición consensuada de protección, que citamos a continuación:

### **Definición de protección**

“El concepto de protección abarca:

*“... todas las actividades tendentes a conseguir el pleno respeto de los derechos de las personas, de conformidad con la letra y el espíritu de la normativa pertinente (derechos humanos, derecho humanitario y derecho de los refugiados). Los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos deberán realizar esas actividades en forma imparcial, y no basándose en la raza, el origen étnico o nacional, la lengua, el sexo, etc.”<sup>2</sup>*

Esta definición favoreció el entendimiento entre los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos, y llevó a los primeros a adoptar un enfoque más basado en los derechos humanos. Sin embargo, la elaboración de un acervo suficientemente amplio y exhaustivo de normas profesionales que regulasen la labor de protección llevada a cabo por estos agentes no se pudo llevar a término.

Desde entonces han surgido varias iniciativas que han contribuido a la búsqueda de una normativa profesional que regula las actividades de protección, en particular el Proyecto Esfera<sup>3</sup>, así como iniciativas de las Naciones Unidas y algunas ONG<sup>4</sup>. Sin embargo, todas ellas se han basado en un enfoque de protección o contexto operacional determinados. Así, quedaba pendiente articular principios rectores y elementos fundamentales que sentaran las bases de una labor de protección segura y eficaz. El objetivo de este proyecto ha sido, pues, elaborar un conjunto de normas comúnmente acordadas que se puedan aplicar a todos los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que ejerzan labores de protección en conflictos y otras situaciones de violencia.

1 Los participantes identificaron cinco modos de actuación diferentes que se pueden combinar entre sí: sustitución, apoyo, movilización, persuasión y denuncia. El huevo de la protección es una representación gráfica de tres niveles de actuación posibles ante cualquier tipo de abuso: detener dicho abuso, colaborar con las víctimas y promover cambios duraderos en el entorno para reducir las probabilidades de que vuelva a ocurrir

2 S. Giossi Caverzasio (ed.), *Strengthening Protection in War: A Search for Professional Standards: Summary of Discussions among Human Rights and Humanitarian Organizations*, Seminarios del CICR, 1996-2000, CICR, Ginebra, 2001.

3 Consulte el Proyecto Esfera, *Carta Humanitaria y Normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre*, edición de 2011.

4 Véase, por ejemplo, la iniciativa, *Minimum Standards for Protection Mainstreaming*, Caritas Australia, CARE Australia, Oxfam Australia, World Vision Australia, 2012.

## Ámbito de aplicación del proyecto y limitaciones

Las normas y directrices que figuran a continuación son fruto de un amplio proceso de consultas. Contienen una serie de ideas y acuerdos comunes entre los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos sobre elementos mínimos pero esenciales, así como los principios y buenas prácticas necesarios para que su labor de protección sea lo más segura y eficaz posible.

Estas normas no pretenden erigirse en directrices operacionales, sino ofrecer una perspectiva general que defina los ingredientes y competencias básicas de una labor de protección eficaz. Otro de sus objetivos consiste en orientar a los agentes que realizan actividades de protección dentro de la arquitectura general de la protección y en su relación con los demás. Partiendo de esta perspectiva general, se entiende por “agente dedicado a actividades de protección” una organización, no un individuo. Las normas representan, pues, las obligaciones mínimas aplicables a toda organización humanitaria o de defensa de los derechos humanos que realice actividades de protección en conflictos armados u otras situaciones de violencia.

Aunque su ámbito de aplicación es bastante amplio, las normas que se exponen en este proyecto no son, en absoluto, exhaustivas. Tanto la labor de protección como el entorno en el que se desarrolla son dinámicos y evolucionan rápidamente. Del mismo modo, estas normas son un organismo vivo que, con el tiempo, seguirá ganando en precisión y amplitud. Su aplicación, así como el análisis y la reflexión por parte de los agentes que las utilicen permitirán lograr una convergencia aún mayor.

Con estas normas no se pretende mejorar la definición de protección (véase el cuadro anterior), sino plasmar la tesis actual de que las personas que se encuentran en situación de riesgo deben asumir el protagonismo de la labor realizada en su favor, participando de manera significativa en el análisis, desarrollo y seguimiento de las actividades de protección llevadas a cabo para responder a las amenazas y riesgos a los que se enfrentan. Promover el respeto de los derechos, la dignidad y la integridad de las personas que se encuentran en situación de riesgo no sólo contribuye a mejorar su seguridad física, sino que constituye un componente esencial de toda actividad de protección.

El contenido de este documento incumbe a los agentes humanitarios y defensores de los derechos humanos por igual. Dada su creciente proximidad en entornos operativos extremadamente complejos, es esencial una normativa profesional consensuada para que su labor sea más predecible y complementaria, y su relación más eficaz. En modo alguno se pretende definir en qué medida los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos deben tratar de compaginar, diferenciar, conciliar o complementar sus actividades de protección.

Tampoco se intenta excluir, limitar ni restringir quién hace qué en el ámbito de la protección, ni homogeneizar esta labor, en el sentido de fomentar un enfoque más uniforme, ni tampoco regular y, con ello, restringir la rica y cambiante diversidad que constituye precisamente el punto fuerte de este sector. Todo lo contrario, el objetivo es fomentar la diversidad de enfoques y actividades, tanto a nivel institucional como colectivo y, al mismo tiempo, proporcionar parámetros de referencia que permitan atender las necesidades más acuciantes de las personas que se hallan en situación de riesgo del modo más seguro y eficaz posible<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Aunque la normativa de protección ha sido elaborada con referencia a la labor llevada a cabo en conflictos armados y otras situaciones de violencia, también es aplicable, en general, a las situaciones de catástrofe natural.

## A quién va dirigida la normativa

Estas normas van dirigidas a todos los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que se dediquen a actividades de protección en favor de comunidades y personas que se hallen en situación de riesgo durante un conflicto armado u otra situación de violencia. Dicha labor puede consistir en exhortar a las instancias responsables a que asuman plenamente sus obligaciones, o en mejorar la capacidad de las personas en riesgo para evitar o reducir su exposición a las amenazas, y ayudarles así a superar o afrontar mejor las consecuencias de la desprotección de que son víctimas.

No todos los agentes humanitarios llevan a cabo actividades de protección per se, si bien todos necesitan integrar en su práctica aspectos relacionados con la protección. Dichos aspectos ya están presentes en conceptos como los de “no hacer daño”, “integrar la protección” o “planificación de calidad”. Lógicamente, todo agente humanitario tiene la responsabilidad de velar por que sus actividades (ya sean de socorro, desarrollo o con otros fines) no contribuyan a crear o agravar los riesgos que corren las comunidades e individuos a los que pretenden beneficiar. Un ejemplo típico sería que los programas de agua y saneamiento prevean la ubicación de las letrinas u otras instalaciones en un lugar seguro. La seguridad debe constituir un elemento básico de toda buena planificación. Los agentes que se limitan a integrar en sus actividades diarias aspectos relacionados con la protección podrán sacar, ciertamente, algún provecho de estas normas, pero seguramente encontrarán más útil la última versión de las normas del proyecto Esfera y el documento *Minimum Standards for Protection Mainstreaming*.

Los “agentes dedicados a la protección” a los que va dirigido expresamente el presente documento son los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que desempeñan actividades de protección propiamente dichas en conflictos armados y otras situaciones de violencia, es decir, aquellos cuya labor gira en torno al problema de la protección. En el ejemplo mencionado anteriormente de la ubicación de las instalaciones en un lugar seguro, dicho agente podría decidir, además, tomar medidas para persuadir a las autoridades de que mejoren la seguridad en la zona. Puede documentar y referenciar algunos incidentes recientes para justificar la necesidad de una intervención urgente de la policía o del ejército a efectos de aumentar la seguridad en la zona en cuestión. Estas medidas también pueden venir acompañadas de una comunicación bilateral o multilateral, que puede ser confidencial o pública, individual o en colaboración con otras partes interesadas.

Como ya se ha afirmado anteriormente, esta normativa es fruto de un consenso entre los agentes de protección en torno a parámetros de referencia que contribuyan a una labor de protección segura y eficaz. Como tal, requiere ser examinada detenidamente. Sin embargo, dado que no existe un mecanismo oficial de control que verifique su aplicación, corresponde a cada agente tomar, de manera independiente, las medidas que él mismo estime oportunas para realizar una labor de calidad. Esto requiere la voluntad de reconocer y encarar las dificultades que puedan impedir el cumplimiento de las normas.

Si el agente de protección no es capaz de cumplir estas normas mínimas, debería tomar las medidas que estén a su alcance para procurarse los medios y recursos necesarios para lograrlo, o en caso contrario, reconocer que no está en condiciones de ejercer labores de protección en un conflicto armado u otra situación de violencia.

## Estructura del documento

### Normas, directrices y notas explicativas

El documento presenta una serie de normas y directrices, cada una acompañada por notas explicativas.

Las normas constituyen lo que la comunidad de profesionales considera los requisitos mínimos para todos los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que planifiquen o lleven a cabo actividades de protección en un conflicto armado u otra situación de violencia. Como ya se ha explicado anteriormente, estas normas definen los parámetros mínimos que deben satisfacer todos los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que se dediquen a la labor de protección.

Es probable que, en algunos ámbitos, algunos agentes puedan establecer normas internas de mayor calado que las que aquí se exponen, fruto de la experiencia y capacidades que poseen y de su modo de enfocar la labor de protección. Obviamente, la norma de mayor calado (establecida por una organización) será la que prevalezca.

Las directrices, en cambio, se han elaborado con el fin de ofrecer un criterio de referencia útil y, en algunos casos, esencial. Sin embargo, su aplicación puede requerir una mayor flexibilidad que la de las normas, ya que no siempre pueden ser aplicadas por todos los agentes. Algunas directrices podrían ser adoptadas como normas por algunas organizaciones, mientras que, para otras, las mismas directrices serían poco realistas, viables u oportunas, dependiendo de la naturaleza de su labor, de cómo la enfoquen y de las actividades que lleven a cabo.

Las notas explicativas tienen por objeto describir los principales elementos que sostienen y justifican cada norma o directriz. Destacan los principales problemas que las normas y directrices pretenden abordar, así como las limitaciones, restricciones y disyuntivas que se les pueden plantear a los agentes que se dedican a la labor de protección. También tratan algunos aspectos prácticos relacionados con la aplicación. Pese a ser fruto de un amplio proceso de consultas, estas notas explicativas no son, ni mucho menos, exhaustivas, sino más bien ilustrativas. Tampoco son un manual operativo sobre cómo aplicar las normas y directrices, o sobre cómo llevar a cabo las actividades de protección. Corresponde a cada agente determinar cómo incorporar estas normas y directrices a sus propias prácticas.

A efectos de este documento,  
las normas vienen marcadas por el símbolo   
y las directrices por el símbolo 

### Contenido de las normas

Las normas y directrices abarcan diversas cuestiones de actualidad, que van desde la responsabilidad de los agentes de protección con arreglo a la arquitectura formal de protección vigente, a la necesidad de no ocasionar perjuicios con su trabajo, o a la importancia de poseer las competencias básicas necesarias. Algunos temas se abordan desde una perspectiva conceptual más general, mientras que otros, de índole más técnica, se tratan de manera más concreta y minuciosa. Las normas y directrices que se exponen en este documento están numeradas por orden cronológico y organizadas en seis capítulos, divididos, a su vez, en dos categorías:

## Principios fundamentales y marco operacional

### 1. Principios fundamentales de la labor de protección

Este primer capítulo tiene por objeto definir los principios fundamentales de la labor de protección desempeñada por los agentes humanitarios, que son comunes a todas las actividades y estrategias de protección.

### 2. Gestión de las estrategias de protección

Este capítulo contempla dos normas y una directriz relativas a las principales etapas del ciclo de gestión del proyecto. En ellas se examinan un conjunto de elementos inherentes a la labor de protección que conviene tener en cuenta desde el análisis de las necesidades en materia de protección, a la definición de las prioridades, y al seguimiento y evaluación de la labor de protección.

### 3. La arquitectura general de protección

Este capítulo describe los componentes de la arquitectura formal/jurídica de protección vigente y sobre cómo los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que realizan actividades de protección deberían acogerse a este marco y relacionarse entre sí.

## Aspectos técnicos

### 1. Referencia a las bases jurídicas de la protección

En este capítulo se establecen las normas y directrices por las que se han de regir las actividades cuya finalidad es exigir a las autoridades que asuman sus responsabilidades con respecto a los derechos de los individuos y a los deberes de los garantes de derechos previstos en los diversos instrumentos jurídicos internacionales y la legislación interna.

### 2. Fomento de la complementariedad

Este capítulo trata sobre cómo lograr una interacción efectiva entre los distintos agentes humanitarios y defensores de los derechos humanos que se dedican a la protección. Reconoce los diversos enfoques que pueden adoptar y define las medidas mínimas necesarias para que sus actividades se complementen entre sí.

### 3. Gestión de la información sensible en materia de protección

Este capítulo se ocupa de la gestión de los datos relativos a personas o incidentes concretos de violaciones y abusos. Aunque la gestión de datos no constituye, en sí misma, una actividad de protección representa una parte integral de muchas de esas actividades. Pese a tratarse de información muy delicada, su gestión suele ser deficiente, debido a la falta de conocimientos, experiencia o capacidad. Este capítulo examina a fondo esta cuestión, destacando la necesidad de actuar con mucha prudencia durante todo el proceso de recopilación, codificación, transmisión y almacenamiento de estos datos.

### 4. Garantizar la capacidad profesional

Este último capítulo destaca la importancia, a nivel interno, de que los agentes dedicados a la protección se aseguren de que sus declaraciones de intenciones se correspondan con su capacidad de cumplirlas. Subraya que estos agentes deben estar en condiciones de definir sus objetivos, especificar cómo prevén alcanzarlos, comprobar que disponen de la capacidad necesaria y llevar a término esa declaración de intenciones de un modo fiable y predecible.

## Agradecimientos

El CICR desea expresar su más sincero agradecimiento a todos los participantes del grupo consultivo. Se les pidió que participaran a título personal, basándose en la densidad y la diversidad de sus experiencias y conocimientos en el ámbito de la protección dentro de sus organizaciones y organismos respectivos. He aquí la lista de participantes del grupo consultivo:

**Amnistía Internacional:** Caroline Ford (2008 – 9), Michael Bochenek (2011 – 13).

**Consejo Danés para los Refugiados (DRC):** Kathrine Starup (2011 – 13).

**Departamento de Desarrollo Internacional (DFID):** Patrick Saez (2008 – 9).

**Handicap International:** Nathalie Herlemont Zoritchak (2011 – 13), Sarah Rizk (2011 – 12).

**Grupo de Política Humanitaria (HPG):** Sorcha O’Callaghan (2008 – 9), Victoria Metcalfe (2011 – 12), Eva Svoboda (2012 – 13).

**Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR):** Alain Aeschlimann (2008), Cathy Huser (2008 – 9), Pierre Gentile (director del proyecto, 2008 – 12), Andreas Wigger (2008 – 13), Nicolas Farcy (2011 – 12), Guilhem Ravier (director del proyecto 2012 – 13), Romain Bircher (2011 – 13).

**Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias (ICVA):** Ed Schenkenberg van Mierop (2008 – 12).

**InterAction:** Ray Lynch (2008 – 9), Jenny McAvoy (2011 – 13).

**Servicio Jesuita a Refugiados (JRS):** Michael Gallagher (2008 – 13).

**Médicos Sin Fronteras (MSF) – Centro operacional de Amsterdam:** Kate Mackintosh (2008 – 9), Sean Healy (2011 – 13), Judith Fisher (2011 – 12).

**Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH):** Simon Bagshaw (2011 – 13).

**Oxfam Gran Bretaña:** Rachel Hastie (2011 – 13).

**Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR):** Atle Solberg (2008 – 9), Josep Zapater y Leonard Zulu (2008 – 13).

El CICR también desea dar las gracias a todas las personas que han participado en el proceso consultivo general (2008-2009), a saber: Daniel D’Esposito, de Huridocs, por su contribución a la redacción del capítulo 6 sobre la gestión de la información sensible en materia de protección; el Grupo de Política Humanitaria (HPG), y más concretamente Sorcha O’Callaghan, por el primer borrador del capítulo sobre la complementariedad, Manisha Thomas (ICVA) y Matthias Benke, por su apoyo y dedicación al grupo consultivo durante todo el 2009. Agradecemos también a Julia Joerin, Catherine Whibley y Vanesa Druz el tiempo y la energía dedicados a preparar la divulgación de este documento.

Por lo que atañe a la edición de 2013, el CICR desea expresar su agradecimiento a todas las organizaciones que, en el verano de 2012, se sumaron al proceso de consultas para revisar los nuevos capítulos y el apéndice. El CICR agradece a John Mitchell (ALNAP) su valiosa contribución al capítulo que versa sobre la “Gestión de las estrategias de protección”. Asimismo, desea expresar su agradecimiento a Jenny McAvoy (Interaction EE.UU.) por haber coauspiciado un seminario consultivo en Washington en el que se dieron cita organizaciones humanitarias y de derechos humanos y especialistas en la cartografía de crisis e imágenes por satélite. Por último, el CICR agradece a Christiane de Charmant su edición final de las normas revisadas, y a Stéphanie Probst su apoyo durante el proceso de revisión.



Christopher MORRIS/CICR/VII

## Capítulo 1:

# PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA LABOR DE PROTECCIÓN

## Normas y directrices

- !** 1. Los agentes que se dedican a la labor de protección velarán por que el principio de humanidad sea el pilar de sus actividades de protección. 22
- !** 2. La labor de protección se regirá por los principios de no discriminación e imparcialidad. 22
- !** 3. Los agentes que se dedican a la labor de protección velarán por que sus actividades no tengan efectos discriminatorios. 23
- !** 4. Los agentes que se dedican a la labor de protección evitarán todo perjuicio que pueda ocasionar su trabajo. 24
- !** 5. Los agentes que se dedican a la labor de protección apoyarán la capacidad de otros agentes para que su trabajo no ocasione ningún perjuicio. 24
- !** 6. Las actividades de protección se llevarán a cabo con el debido respeto a la dignidad de las personas. 25
- !** 7. Los agentes que se dedican a la labor de protección tratarán de dialogar con las personas que se encuentren en situación de riesgo y participarán en las actividades que los afecten directamente. 26
- !** 8. Cuando proceda y sea viable, los agentes que ejercen labores de protección deberían facilitar y propiciar el acceso de las poblaciones afectadas a la información que pueda ayudarles a prevenir o mitigar los riesgos a los que están expuestos. 28
- !** 9. Los agentes dedicados a la labor de protección deberían plantearse la posibilidad de fortalecer la capacidad de las personas y comunidades para mejorar así su capacidad de recuperación. 29
- !** 10. Los agentes de protección que trabajen con las personas, comunidades y poblaciones afectadas deberían informarles de sus derechos y de la obligación de las instancias responsables de respetarlos. 29

# Principios fundamentales de la labor de protección

El objetivo de este capítulo es definir los principios fundamentales de la labor de protección llevada a cabo por los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que son comunes a todas las actividades y estrategias de protección.

La primera parte destaca la importancia de los principios de humanidad, imparcialidad y no discriminación, recordando que la preocupación por las personas que se hallan en situación de riesgo es lo que motiva la labor de protección. Se explica que, aunque tanto la neutralidad como la independencia suelen ser cruciales para acceder y acercarse a las víctimas en una situación de conflicto, no todos los agentes dedicados a tareas de protección tienen por qué adherirse a ellas. El carácter variable de los conflictos y los diversos modos de enfocar la labor humanitaria impiden aplicar dichos principios a todos los agentes de protección. De hecho, cada vez son menos quienes, fuera del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, los aplican como método de trabajo. Algunos defensores de los derechos humanos que han optado por no permanecer neutrales desempeñan importantes actividades de protección.

La segunda parte reitera la obligación fundamental de todos los agentes humanitarios de abstenerse de realizar cualquier actividad que pueda agravar la situación de las personas a quienes tratan de ayudar, obligación que es, si cabe, más importante en el ámbito de la protección, ya que se trata de una labor muy delicada que puede acarrear consecuencias peligrosas para la población. La responsabilidad de gestionar y mitigar estos riesgos incumbe a todos los agentes que se dediquen a esta labor.

La última parte destaca que las comunidades y personas que se hallan en situación de riesgo, ante quienes debe responder el personal de protección, son agentes obligados del proceso de protección. Proteger y promover sus derechos, su dignidad y su integridad es vital para la eficacia de esta labor. Para ello, es importante que asuman un papel protagonista, que puedan influir en las decisiones y formular recomendaciones prácticas basadas en su conocimiento del tipo de amenazas, violaciones y abusos a los que están expuestos. También es importante reforzar los mecanismos de adaptación que puedan haber desarrollado.

## Respeto a los principios de humanidad, imparcialidad y no discriminación

### ! 1. Los agentes que se dedican a la labor de protección velarán por que el principio de humanidad sea el pilar de sus actividades de protección.

El principio de humanidad, a saber, que toda persona debe recibir un trato humano cualquiera que sea la circunstancia, es indispensable para una labor de protección efectiva cuya prioridad sea la persona que se halla en situación de riesgo. Para ello, las actividades deben centrarse en proteger la vida y la salud, aliviar el sufrimiento y hacer que se respeten los derechos, la dignidad y la integridad física y mental de todos los individuos que se encuentren en una situación de riesgo.

### ! 2. La labor de protección se regirá por los principios de no discriminación e imparcialidad.

El principio de no discriminación protege contra toda distinción desfavorable en el trato a los diferentes grupos y personas basada en la raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad, salud, orientación sexual o cualquier otra condición.

El principio de imparcialidad tiene por objeto garantizar que las actividades de protección permitan atender las necesidades en materia de protección más acuciantes de las comunidades y personas afectadas. Requiere, pues, que los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos definan qué actividades de protección son necesarias en su ámbito de responsabilidad, a partir de una evaluación de las necesidades basada en criterios objetivos.

La aplicación de estos principios no significa que no se puedan tener en cuenta determinados factores de vulnerabilidad (como el sexo o la edad). Al contrario, como se indica en la norma 3, la evaluación de las necesidades debe tener en cuenta dichos factores. Por ejemplo, los niños suelen verse afectados de una manera desproporcionada por los conflictos y otras situaciones de violencia y, con frecuencia, corren un mayor riesgo dada su etapa de desarrollo y su dependencia, especialmente cuando se encuentran separados de sus familiares o cuidadores habituales. Tener en cuenta estas vulnerabilidades es esencial para el análisis de las necesidades, las consultas y la planificación, y para velar por que se atiendan prioritariamente las necesidades de protección más urgentes.

El reto que supone respetar los principios de no discriminación e imparcialidad suele verse agravado por la complejidad del entorno operativo en el que se desarrolla la labor de protección. Los agentes que realizan actividades de protección pueden tener que tomar decisiones muy delicadas cuando no están en condiciones de atender todas las necesidades urgentes que se plantean. Por otra parte, el concepto de imparcialidad (que no ha de confundirse con el de igualdad) suele ser malinterpretado o rechazado por las comunidades afectadas. En su afán por atender a las personas más vulnerables de una

comunidad o sobre las que pende una amenaza más inminente o directa, los agentes de protección pueden dar la impresión de que no les importan las dificultades que padece la comunidad en su conjunto. En la práctica, aplicar estrictamente el principio de imparcialidad puede generar nuevas tensiones en una comunidad o entre una comunidad y otra, lo que pone todavía más en peligro a las personas más vulnerables.

El sesgo en la evaluación y/o recopilación de información en la que se basan los agentes humanitarios también puede dar lugar a unos análisis, una sensibilización y unos programas distorsionados que pueden percibirse como discriminatorios. Por ejemplo, cuando se utilizan datos enviados por las personas afectadas a través de SMS o Internet, el acceso desigual a las tecnologías entre las distintas regiones o entre distintas generaciones puede ocultar un sesgo. Dicho esto, unos datos no representativos pueden ser sumamente útiles y salvar vidas, especialmente al inicio de una emergencia. Como se indica en el capítulo 6, incumbe a cada agente dedicado a la protección tener presentes estos sesgos y tratar de minimizarlos.

Por último, problemas como la inaccesibilidad, debido a que se niega el acceso a los destinatarios, a la inseguridad o a una infraestructura deficiente pueden socavar la capacidad de los agentes de protección de desempeñar una labor realmente imparcial y no discriminatoria. Conviene detectar, aclarar y debatir estos problemas con la población afectada, y tomar medidas lo antes posible para solventarlos y atenuar sus posibles efectos discriminatorios.



### **3. Los agentes que se dedican a la labor de protección velarán por que sus actividades no tengan efectos discriminatorios.**

En el ejercicio de su labor, los agentes que se dedican a la protección deben velar por que sus análisis, actividades o comunicaciones no distorsionen la percepción de la situación. Exagerar o, lo que es peor, tergiversar las cuestiones relacionadas con la protección en las comunicaciones bilaterales con los garantes de derechos o de cara al público puede distorsionar gravemente la impresión general de la situación e inducir a error a los demás.

A la hora de definir los objetivos operacionales, suele ser habitual que los agentes dedicados a la protección se marquen una serie de prioridades institucionales en función de temas, grupos de población, etc. Aunque estas prioridades no sean en sí una discriminación, convendría tomar medidas para evitar que se conviertan involuntariamente en prácticas discriminatorias.

Adaptar las intervenciones para atender las necesidades específicas de determinados grupos de la población que se halla en situación de riesgo es importante para que todos tengan la posibilidad de hacer valer sus derechos. Por ejemplo, algunos grupos de población con vulnerabilidades evidentes, como los niños, pueden requerir una intervención más selectiva, llevada a cabo por agentes con competencias específicas. Sin embargo, las actividades de protección no se deberían centrar exclusivamente en ningún grupo con necesidades concretas si ello va en detrimento de otros segmentos de la población que también sean víctimas de abusos o violaciones. Un ejemplo sería

cuando se producen abusos que ocasionan un desplazamiento de la población y la atención se centra exclusivamente en los desplazados internos, relegando a un segundo plano a quienes se quedaron atrás porque físicamente no se podían desplazar, como los ancianos, los discapacitados, los heridos o los enfermos.

Desde una perspectiva más amplia, incumbe colectivamente a todos los agentes que realizan labores de protección velar por que ningún grupo de alto riesgo sea ignorado y por que la intervención general de todos los agentes de protección que actúen en un determinado contexto no sea discriminatoria. Los aspectos relativos a la complementariedad de los agentes que se dedican a atender las necesidades de los diversos segmentos de la población afectada se abordan en el capítulo 5.

Por último, cuando las necesidades más inmediatas sobrepasen la capacidad de un agente de protección y sea necesario fijarse un orden de prioridades, los criterios que determinen dicho orden no podrán ser discriminatorios.

## Evitar efectos perjudiciales

### **!** 4. Los agentes que se dedican a la labor de protección evitarán todo perjuicio que pueda ocasionar su trabajo.

Las actividades de protección mal concebidas o aplicadas a la ligera pueden agravar o incluso generar riesgos adicionales para las poblaciones vulnerables. Aunque suele ser muy difícil anticipar las consecuencias de algunas actividades o determinar cuándo una acción puede ser perjudicial, los agentes de protección tienen la obligación ética y jurídica de tomar medidas para evitar tales perjuicios. Dichas medidas son esenciales durante el análisis, el diseño, la aplicación y el seguimiento de todas las actividades de protección.

Los agentes que realizan labores de protección deben ser conscientes de que sus actividades pueden estigmatizar involuntariamente a ciertas personas o comunidades ya que pueden dar la impresión a los demás de estar facilitando información sensible a órganos de vigilancia o apoyando al bando contrario. Así pues, los agentes de protección deben tener en cuenta estos riesgos, ya que a ellos corresponde evitar o paliar las posibles repercusiones negativas de sus actividades.

### **!** 5. Los agentes que se dedican a la labor de protección apoyarán la capacidad de otros agentes para que su trabajo no ocasione ningún perjuicio.

Quienes desempeñan actividades de protección suelen tener una ventaja comparativa a la hora de analizar los riesgos que pueden plantearse en el ámbito de la protección, de ahí la importancia de que conciencien a los demás sobre las consecuencias y eventuales riesgos de algunas de sus acciones. Ejemplos de ello serían el socorro a los campamentos de desplazados internos de un país en guerra, en los que están presentes grupos armados, o el restablecimiento de bombas hidráulicas en un poblado que suele ser atacado por las comunidades vecinas.

Se podría decir que toda crisis humanitaria tiene algún componente relacionado con la protección, por lo que todos los agentes humanitarios deberían asumir los problemas de protección como parte de sus actividades humanitarias. Dichos componentes figuran, por ejemplo, en la elaboración de una “programación de calidad” o en la “integración de la protección”, o en la aplicación del principio de “no hacer daño”. Corresponde a los agentes de protección fomentar y fundamentar los debates sobre estas cuestiones con los especialistas ajenos al sector de la protección, y sugerirles medidas que puedan tomar para reducir los riesgos que se plantean en este ámbito.

En algunos casos extremos, la mera presencia de los agentes humanitarios puede ser manipulada por una autoridad como estrategia para seguir violando derechos fundamentales. Un ejemplo típico se daría cuando las autoridades nacionales pretenden recolocar por la fuerza a un segmento de la población y piden ayuda a los agentes humanitarios en los lugares a los que se les ha trasladado, con la esperanza de que su participación suavice la controversia y rebaje la indignación internacional sobre los hechos, llegando incluso a legitimarlos. Estos casos plantean una disyuntiva ética entre la necesidad urgente de mitigar el sufrimiento de las personas afectadas (en materia de nutrición, vivienda, saneamiento, etc.), y las consecuencias de ser manipulado mientras se cometen abusos. Estos dilemas que surgen en el ámbito de la protección pueden incluso llevar a que algunos agentes humanitarios se planteen su retirada. Los agentes de protección deben, pues, adoptar un enfoque más integral a la hora de abordar estos componentes de protección de las crisis humanitarias, como parte de su responsabilidad fundamental de “no hacer daño”.

## **Centrar la labor de protección en la población, las comunidades y las personas afectadas**



### **6. Las actividades de protección se llevarán a cabo con el debido respeto a la dignidad de las personas.**

El respeto a la dignidad de las personas damnificadas debería ser la piedra angular de todas las actividades de protección. Este principio, importante en todas las actividades humanitarias y de derechos humanos, resulta crucial en el ámbito de la protección. Respetar a las personas que se encuentran en situaciones de extrema vulnerabilidad como la detención equivale a reconocer el lado humano que nos une. Entre otras cosas, implica tomarse el tiempo necesario y poseer una cierta empatía para escuchar e interactuar con las personas y las comunidades.

Las medidas encaminadas a respetar, salvaguardar y promover la dignidad de las personas que se hallan en situación de riesgo no se limitan a tratarlos respetuosamente, sino que consisten también en facilitarles el acceso a una información veraz y fiable, asegurar su inclusión y participación real en los procesos de toma de decisiones que les afecten y fomentar su autonomía, apoyando su capacidad de tomar decisiones informadas con total libertad y de hacer valer sus derechos.



## **7. Los agentes que se dedican a la labor de protección tratarán de dialogar con las personas que se encuentren en situación de riesgo y participarán en las actividades que los afecten directamente.**

La participación de la población en riesgo contribuye a que las actividades de protección se ajusten a sus necesidades. El diálogo con las personas que se hallan en situación de riesgo debería servir para corroborar dichas necesidades y orientar la planificación, el diseño y la puesta en marcha de las actividades de protección, así como su seguimiento, evaluación y adaptación. Además de tratar con los representantes oficiales, convendría acercarse también a los foros y asociaciones existentes, como los grupos de mujeres, los clubes de jubilados y las asociaciones culturales donde se suelen reunir las minorías.

Normalmente, la gente que se encuentra en situación de riesgo sabe perfectamente a qué amenazas se enfrenta y qué medidas se podrían adoptar para mejorar su situación. Las personas y las comunidades también suelen desarrollar estrategias independientes para adaptarse mejor a su entorno. Por ello, es importante que el diálogo con las personas y las comunidades afectadas sirva para identificar las estrategias de autoprotección que se hayan revelado más eficaces y reforzarlas.

En algunos casos, la población afectada puede estar en condiciones de documentar los abusos de los que ha sido víctima. Por ejemplo, las comunidades pueden elaborar listas de personas desaparecidas, determinar la ubicación de posibles fosas comunes, etc. Posteriormente, esta información se puede transmitir a instituciones o comisiones que traten de esclarecer la suerte que han corrido las personas dadas por desaparecidas. Los agentes de protección que deseen recomendar o respaldar este tipo de acciones deberían asesorar a estas comunidades o remitirlas a quien pueda asesorarlas sobre los criterios que deben cumplir las pruebas y otras buenas prácticas que puedan ser de utilidad para documentar los abusos, especialmente si cabe la posibilidad de que la información recabada se utilice ulteriormente en una investigación oficial.

Para mantener un diálogo abierto y constructivo con la población afectada es indispensable establecer un clima de confianza. Aún así, el nivel de participación dependerá de la población en cuestión y de la intervención que se prevea llevar a cabo. Es necesario poseer una cierta sensibilidad y una formación adecuada para lograr un diálogo fructífero con las personas o comunidades afectadas, especialmente al entrevistarse con niños, familiares de personas desaparecidas o víctimas de abusos sexuales y sus familias.

En algunos casos, el acceso sin trabas a la mayor parte de la población afectada puede ser inviable. Por ejemplo, el acceso a algunas zonas de detención o a determinadas comunidades puede haber sido denegado, por lo que la elección de la actuación correcta deberá basarse en el interés superior de la población afectada.

También pueden existir otras barreras. En algunos casos, las personas vulnerables pueden verse condenadas al ostracismo en la comunidad en la que viven. La propia comunidad puede ser la fuente de discriminación e intimidación contra los beneficiarios de una actividad de protección (familiares de conocidos opositores políticos, detenidos seropositivos, etc.) En otros

casos, la actividad de protección puede exigir que se mantenga un diálogo confidencial con las autoridades, en cuyo caso, la participación de la comunidad podría poner en peligro la intervención. De todos modos, en este tipo de casos, debería ser posible explicar, como mínimo, la finalidad, los riesgos y beneficios potenciales de esa medida sin tener que entrar en los detalles confidenciales de las gestiones efectuadas con las autoridades.

Una vez puesta en marcha la actividad de protección, los agentes responsables de la misma deberían, siempre que sea posible, visitar de nuevo a la población afectada para informarla de los progresos realizados o de los problemas encontrados y aprovechar la oportunidad para determinar las repercusiones positivas o negativas en la población. Cuando la labor de protección se prolongue en el tiempo, como la búsqueda de personas desaparecidas, el agente debería dialogar periódicamente con la comunidad para recabar nuevos datos u otra información útil e informar de los progresos alcanzados.

Hacer que las poblaciones en riesgo participen en las actividades de protección les permite valorar la actuación de los agentes dedicados a esta labor, lo que contribuye a que rindan cuentas de sus actos. No obstante, esto no siempre se acaba materializando en la práctica. La relación entre las personas y comunidades que se hallan en situación de riesgo, por un lado, y los agentes de protección, por otro, se caracteriza por un claro desequilibrio de poder.

La rápida expansión de las tecnologías de la comunicación ha permitido a numerosas personas y comunidades apelar a la opinión pública y, directa o indirectamente, a las organizaciones humanitarias y de derechos humanos cuando se cometen abusos y violaciones a gran escala o en situaciones de emergencia como los conflictos armados y otras situaciones de violencia. De este modo, las personas pueden influir colectivamente en los programas de estas organizaciones.

Por otro lado, aunque algunas personas puedan publicar mensajes en Twitter o en un blog cuando no estén satisfechas con la actuación de estas organizaciones, las comunidades todavía no tienen muchas opciones de reclamar cuando las medidas adoptadas por los agentes de protección son inadecuadas, deficientes o ineficaces. La reacción de las organizaciones humanitarias y de derechos humanos a estos mensajes críticos que el público pueda publicar en Twitter o en blogs y su manera de abordar los problemas señalados varía en función de la organización e incluso, según los casos, del contexto. Los agentes de protección suelen ser responsables oficialmente ante algún tipo de órgano de control, como los Estados miembros, las juntas directivas o los donantes. Estos órganos tienen una relación limitada —en el mejor de los casos— con la población afectada, lo que, prácticamente, excluye la posibilidad de una “responsabilidad por poderes”. Se necesitan, pues, medidas proactivas para subsanar esta deficiencia estructural y exigir que se rindan cuentas a las personas y comunidades que se hallen en situación de riesgo. Éstas podrían consistir, por ejemplo, en procedimientos de reclamación establecidos por los agentes de protección para recoger y tramitar las quejas de las personas y poblaciones afectadas.

**Responsabilidad de los agentes humanitarios**

“...la responsabilidad consiste en ejercer el poder de una manera responsable allí donde las partes afectadas tengan derecho a que se las oiga y quienes detenten el poder tengan el deber de responder. Comprende tres procesos diferentes: aquéllos mediante los cuales las personas, organizaciones y Estados determinan sus decisiones y acciones; aquéllos mediante los cuales las personas, organizaciones y Estados comunican y explican sus decisiones y acciones; y aquéllos a través de los cuales las personas, organizaciones y Estados pueden informar de manera segura sobre los problemas que puedan derivarse de las decisiones y acciones de los demás y obtener reparación si procede”<sup>1</sup>.



## 8. Cuando proceda y sea viable, los agentes que ejercen labores de protección deberían facilitar y propiciar el acceso de las poblaciones afectadas a la información que pueda ayudarles a prevenir o mitigar los riesgos a los que están expuestos.

Para tomar decisiones informadas y desarrollar mecanismos de resistencia y adaptación, las personas y comunidades en riesgo deben ser perfectamente conscientes de las amenazas a las que pueden verse expuestas. Aunque suelen discernir esas amenazas mejor que los agentes externos, puede haber casos en los que los agentes dedicados a la protección dispongan de información crucial que podría influir en su percepción de los riesgos que los acechan. Ocultar esa información podría acarrear consecuencias negativas para esas personas y comunidades.

Los agentes de protección deberían compartir con las comunidades su interpretación de los episodios de abusos y violaciones existentes si con ello las pueden ayudar a replantearse sus propias estrategias de protección, eso sí, sin revelar información confidencial. Un ámbito en el que esta práctica se suele llevar a cabo de manera coordinada es el de la información sobre los riesgos que suponen las minas y los restos explosivos de guerra.

No obstante, para no despertar sospechas de favorecer a una u otra parte implicada en la violencia, los agentes de protección deben tener mucho cuidado de no revelar ningún tipo de información que pueda considerarse inteligencia militar obtenida mediante su presencia en el terreno, como la ubicación de puntos de control móviles en las carreteras por las que acaben de transitar, movimientos de tropas que hayan presenciado, o la identidad de un comandante local de un grupo rebelde presente en una aldea que hayan visitado recientemente. Lo que las autoridades locales y los actores armados consideren inteligencia militar puede variar de un contexto a otro, por lo que los agentes de protección deben estar muy atentos a la percepción que los agentes armados tienen de ellos.

Por otra parte, los agentes que ejercen labores de protección deben conocer bien las estructuras institucionales y jerárquicas de las poblaciones afectadas antes de revelar información, para asegurarse de que dicha información llega a todos

<sup>1</sup> Véase Humanitarian Accountability Partnership (HAP), <http://www.hapinternational.org>.

los miembros de la comunidad y evitar que se refuercen involuntariamente unas relaciones de poder autoritarias o abusivas dentro de la comunidad.

Las personas y comunidades que ya hayan sido víctimas de abusos y violaciones también necesitan recibir información clara y puntual sobre los servicios y el apoyo que tienen a su disposición (véase la directriz 34).



## **9. Los agentes dedicados a la labor de protección se deberían plantear la posibilidad de fortalecer la capacidad de las personas y comunidades para mejorar así su resistencia.**

Quienes se encuentran en situación de riesgo suelen conocer mejor que nadie la clase de peligros a los que se enfrentan (tipo de amenaza, posibles autores, época de mayor riesgo), así como los medios más eficaces para mitigarlos. Los agentes encargados de las tareas de protección deberían examinar las capacidades de protección individuales y colectivas que existan en la comunidad afectada. Lo mínimo que deberían hacer es evitar que sus propias actuaciones debiliten dichas capacidades. Desde un punto de vista más ambicioso, deberían tratar de reforzarlas en la medida de lo posible y aumentar su resistencia paulatinamente.

De todos modos, al apoyar los mecanismos de protección de las comunidades, los agentes deben tener en cuenta los límites de esta estrategia, ya que incumbe a las autoridades proteger a la población y a las personas. Además, hay que tener mucho cuidado con no afianzar relaciones de poder desiguales, por ejemplo, excluyendo a ciertos segmentos de la población o mediante otras prácticas que puedan ir en detrimento de determinados grupos de la comunidad.

Siempre que sea posible, los agentes de protección favorecerán una estrategia a largo plazo que aproveche la capacidad de organización de las poblaciones afectadas y en la que participen las autoridades a todos los niveles con el fin de que se respeten sus derechos.



## **10. Los agentes de protección que trabajen con las personas, comunidades y poblaciones afectadas deberían informarles de sus derechos y de la obligación de las instancias responsables de respetarlos.**

Los agentes que realicen labores de protección deberían informar a las personas con las que y para las que trabajan de sus derechos y de las obligaciones de los garantes de derechos, especialmente cuando se enfrenten a determinados abusos o cuando trabajen con diversas asociaciones, como los familiares de personas desaparecidas o con grupos de mujeres. Esto puede llevar tiempo, sobre todo cuando se trata con personas más vulnerables que pueden desconocer los derechos que les amparan en virtud de la legislación nacional e internacional.



Ursula MEISSNER/CCR

**Capítulo 2:**

# **GESTIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE PROTECCIÓN**

## Normas y directrices

- !** 11. Los agentes que se dedican a la labor de protección analizarán las necesidades en materia de protección en el ámbito de competencia antes de emprender actividad alguna, y utilizarán este análisis para determinar las prioridades y definir las estrategias oportunas para atender esas necesidades. 34
- !** 12. Los agentes que desempeñan labores de protección deberían traducir su estrategia en objetivos específicos, conmensurables, accesibles, pertinentes y oportunos (SMART, por sus siglas en inglés), delimitando claramente los resultados y el impacto esperados, y elaborar un plan de acción para su consecución. 36
- !** 13. Los agentes que se dedican a la labor de protección efectuarán un seguimiento y una evaluación de los resultados y del impacto de sus actividades de protección y adaptarán su estrategia y actividades en consecuencia. 38

# Gestión de las estrategias de protección

En los últimos años, numerosas organizaciones han ganado experiencia en la tarea de evaluar la eficiencia y eficacia de sus actividades de protección. Sin embargo, en comparación con la mayoría de programas de asistencia y socorro, parece que los resultados de la labor de protección son más difíciles de cuantificar.

Las normas y directrices que se exponen a continuación corresponden a las principales etapas del ciclo de gestión del proyecto, reconocido y utilizado por la mayoría de organizaciones humanitarias. En ellas se ponen de manifiesto un conjunto de elementos característicos de la labor de protección que conviene tener en cuenta desde el análisis de las necesidades, a la definición de las prioridades, el seguimiento y la evaluación de dicha labor.

Existe un consenso general en torno a la idea de que el seguimiento y la evaluación son imprescindibles para modificar y mejorar los programas en tiempo real, aprender de las experiencias pasadas para introducir mejoras en los programas futuros y fomentar la rendición de cuentas.

Al examinar las normas, numerosas organizaciones han destacado la necesidad de intercambiar experiencias y redefinir, a partir de las conclusiones extraídas, lo que convendría tener en cuenta al realizar el seguimiento o la evaluación de las actividades de protección. La mayor parte de los debates hicieron especial hincapié en el seguimiento, ya que permite supervisar y ajustar la aplicación de una determinada estrategia sobre la marcha y es, por lo tanto, más habitual.

La norma 11 presenta algunos de los elementos clave de todo análisis de las necesidades en materia de protección, a efectos de establecer prioridades y determinar las estrategias oportunas. La directriz 12 analiza más a fondo la formulación de objetivos concretos y asequibles.

Por último, la norma 13 recalca la importancia de las actividades de seguimiento y evaluación.

El seguimiento permite recabar y, en principio, cuantificar los resultados cosechados, ya sean previstos e imprevistos. Contribuye, además a que se aplique correctamente la estrategia seleccionada, propiciando procesos cabales de toma de decisiones que permiten adaptar la estrategia al entorno cambiante en el que suele desarrollarse la labor de protección. Normalmente, el seguimiento lo realizan el gestor del programa o un coordinador de protección desde el terreno. Esta norma sienta una base común sobre la que efectuar el seguimiento de las actividades de protección.

La evaluación, por su parte, ayuda a entender mejor la responsabilidad de las diversas partes implicadas y permite aprender de las intervenciones llevadas a cabo. Mientras el seguimiento es una actividad continua que debería estar integrada en las estrategias

de protección desde la fase inicial, es decir, desde el diseño; las evaluaciones formales suelen realizarse caso por caso una vez que la estrategia de protección ha llegado a su término o se encuentra en una fase avanzada. Se puede recurrir a técnicas muy diversas para valorar los resultados y el impacto de una actividad de protección: examen de la experiencia adquirida, evaluaciones participativas entre los grupos de destinatarios, o evaluaciones formales internas y externas.

## Definición de objetivos SMART



### 11. Los agentes que se dedican a la labor de protección analizarán las necesidades en materia de protección en su ámbito de competencia antes de emprender actividad alguna, y utilizarán este análisis para determinar las prioridades y definir las estrategias oportunas para atender esas necesidades.

Para atender correctamente las necesidades en materia de protección, es necesario desentrañar sus causas subyacentes y analizar detenidamente sus elementos constitutivos. El análisis minucioso de los problemas de protección, requisito indispensable en la elaboración de cualquier programa humanitario, resulta crucial en el ámbito de la protección. El contenido de las actividades de protección puede variar en función de los matices de cada contexto, por lo que, al determinar la intervención inicial, es imprescindible realizar un análisis contextual, basado, en la medida de lo posible, en datos actualizados. Una vez puesta en marcha la intervención, será necesario, además, un análisis continuo para decidir los ajustes que haya que practicar con el tiempo.

El cuadro que figura a continuación destaca la información que es preciso recabar y el análisis que conviene realizar para determinar la intervención más eficaz. Se puede adaptar a las necesidades de cada organización en función de su experiencia en el sector y del tipo de actividades que lleve a cabo.

#### Elementos para efectuar un análisis minucioso de los problemas de protección

- Conocer los problemas y sus causas, motivaciones y circunstancias es esencial para determinar los medios más efectivos de hacerles frente. Atacar solo los síntomas puede hacer más mal que bien.
- Analizar a las personas o instituciones, tanto estatales como no estatales, que cometen violaciones, abusos u otras formas de maltrato. Este análisis debería tener en cuenta, además, las políticas y prácticas de las autoridades competentes que afecten al bienestar de la población, aun cuando no constituyan violaciones o abusos flagrantes o deliberados. Para entender mejor las circunstancias se deberían investigar, en la medida de lo posible, las cadenas de mando, las motivaciones, los objetivos y los diversos móviles, ya sean políticos, económicos, delictivos, personales, familiares, étnicos, etc. En algunos casos, por ejemplo, si se va a llevar a cabo una labor de sensibilización, es necesario analizar los marcos jurídicos aplicables a los problemas de protección. Hasta dónde pueda llegar el agente de protección con

esta parte del análisis dependerá de su cometido específico y de las actividades que desempeñe.

- Analizar cómo afecta un problema de protección a las distintas categorías de población. Este requisito indispensable se puede satisfacer examinando los tipos de amenazas que sufre cada grupo en particular y sus causas (quién es vulnerable, a qué tipo de amenaza y por qué). Es importante conocer las vulnerabilidades de los distintos grupos de la población afectada que se pueden achacar a factores físicos, sociales, económicos y medioambientales, y abstenerse de sacar conclusiones precipitadas. Las vulnerabilidades también pueden deberse a la ubicación de las poblaciones afectadas, las actividades que llevan a cabo los distintos grupos de población, el momento y el lugar en el que las llevan a cabo, o el acceso a los servicios o recursos. Otros aspectos como el sexo, la edad y otros factores de diversidad como la discapacidad, la orientación sexual, la condición social, el origen étnico, las creencias religiosas o la afiliación política pueden determinar cómo afectan a una persona los distintos tipos de amenaza.
- Conocer y comprender la capacidad de recuperación de cada grupo de la población afectada, así como los mecanismos que desarrollan para encarar las consecuencias de los problemas de protección. Las estrategias de protección de los agentes que se dedican a esta labor deberían ir dirigidas a fortalecer esa capacidad y esos mecanismos de adaptación, si bien es cierto que algunos mecanismos negativos, como el intercambio de sexo por alimentos o el trabajo infantil, pueden representar problemas de protección en sí mismos.
- Analizar la capacidad y la voluntad de los principales garantes de derechos de abordar estos problemas. El análisis debería prever, además, incentivos y medidas disuasorias que influyan en su conducta o les lleven a modificarla, y hacer constar su interpretación de las normas sociales, religiosas, morales o jurídicas.
- Analizar la capacidad y la voluntad de los principales garantes de derechos de abordar estos problemas. El análisis debería prever, además, incentivos y medidas disuasorias que influyan en su conducta o les lleven a modificarla, y hacer constar su interpretación de las normas sociales, religiosas, morales o jurídicas.
- Conocer y analizar a los agentes de protección y a otros interlocutores que puedan influir en la respuesta a los problemas detectados, además de las actividades de protección que estén llevando a cabo.
- Analizar otros problemas conexos originados por la misma dinámica, se deban o no a las mismas causas, y tener en cuenta este análisis al definir las prioridades y trazar las estrategias oportunas.

Aun cuando se trate de una situación de emergencia, es necesario realizar un análisis de las necesidades en materia de protección lo más participativo posible y que incluya a un amplio segmento representativo de la población afectada (teniendo en cuenta factores como la edad, el sexo, la discapacidad y otros tipos de diversidad). Se intentará incluir a personas y grupos potencialmente marginados, ya que puede ser el único medio que tengan de expresar sus preocupaciones.

El análisis debería incluir las medidas que la población afectada considera necesarias para atajar los problemas detectados, por ejemplo, alejar un punto de control de las zonas habitadas o que mujeres agentes de policía vigilen las zonas cercanas a las letrinas y zonas de baño femeninas en los campamentos de desplazados internos. Las personas que viven en zonas inseguras suelen tener ideas muy cabales sobre lo que se puede hacer para mejorar la seguridad.

Una vez realizado este análisis minucioso, los agentes que desempeñan actividades de protección deberán fijarse una serie de prioridades acordes con el contexto, en las que especifiquen los principales problemas que pretenden abordar en función de sus capacidades y prioridades institucionales. A continuación, definirán una estrategia en la que se indicarán las medidas que haya que emprender y a quién corresponde emprenderlas para abordar los problemas en cuestión y lograr un impacto sostenido o, cuando menos, temporal. Las estrategias pueden contemplar objetivos a corto y/o a largo plazo, y deberían dejar la puerta abierta a cualquier oportunidad de crear sinergias con otros agentes.

De lo anterior se desprende que los agentes de protección deben estar muy atentos a los cambios que se produzcan en el entorno de protección y adaptar sus prioridades, estrategias y objetivos en consecuencia. Ello requiere volver a analizar periódicamente los problemas y los cambios en la capacidad y la voluntad de las autoridades de cumplir con sus responsabilidades para con la población vulnerable y afectada, en la actuación de otros interlocutores, y en la capacidad de las poblaciones afectadas de protegerse.



## 12. Los agentes que desempeñan labores de protección deberían traducir su estrategia en objetivos específicos, conmensurables, accesibles, pertinentes y oportunos (SMART, por sus siglas en inglés), delimitando claramente los resultados y el impacto esperados, y elaborar un plan de acción para su consecución.

La estrategia se debería traducir en objetivos SMART que contribuyan a alcanzar las metas generales a largo plazo. Cuanto más concretos sean estos objetivos, más sencillo será su seguimiento. Estos objetivos deberían contemplar los siguientes puntos:

- **El impacto esperado**, es decir, las dificultades que hay que solventar, prevenir o paliar basándose en los problemas contextuales detectados en el análisis. La consecución de estos objetivos debería generar cambios positivos para las personas y/o comunidades concernidas, o, por lo menos, disminuir el riesgo de que se cometan abusos o violaciones en el futuro. Lo ideal sería que los objetivos aprovecharan el potencial de complementariedad de las actividades de protección cuando varias organizaciones se ocupen del mismo problema de protección. Por último, estos objetivos también deberían maximizar el potencial de complementariedad entre los programas de una misma organización (como la relación entre la asistencia material y médica), el diálogo con las autoridades, el apoyo a los mecanismos de protección de las comunidades, etc. A este respecto, pueden ser necesarios conocimientos o intervenciones multisectoriales para lograr el impacto esperado.

- **Los resultados deseados** que contribuyen a lograr el impacto esperado, es decir, los cambios que se prevé fraguar en el comportamiento, los conocimientos, las políticas, prácticas o decisiones de las autoridades o de otras partes interesadas. El término también puede aludir a un cambio en la exposición, vulnerabilidad y los mecanismos de adaptación de la población afectada. El logro de estos objetivos irá marcando importantes hitos que, a la larga, contribuirán a la resolución y/o prevención de los problemas de protección detectados.

### **De los objetivos SMART a los indicadores de los resultados y el impacto esperados: un ejemplo**

#### **Primera parte: definición de los resultados SMART**

- Primera parte: definición de los resultados SMART.
- Objetivo general contextual: los episodios de violencia sexual que afectan a las mujeres en el país X se reducen a la mitad en los próximos tres años.
- Objetivos SMART relacionados:
  - la policía toma medidas para tramitar e investigar los supuestos episodios de violencia sexual en el plazo de un año;
  - las autoridades adoptan medidas para instaurar nuevas leyes contra los agresores sexuales en el plazo de dos años;
  - las mujeres de las regiones Y y Z, principales víctimas de estos episodios, toman medidas para reducir su exposición a las agresiones sexuales en el plazo de un año;
  - el acceso a nuevos lugares donde recoger leña permite a las mujeres y niñas limitar sus desplazamientos en zonas de alto riesgo en un plazo de 3 meses;
  - los grupos armados reconocen la alta incidencia de episodios de violencia sexual que afectan a las mujeres en la zona que se halla bajo su control en un plazo de 6 meses.

Una vez definidos los objetivos, la estrategia se traduce en un plan de acción que debería incluir:

- las principales actividades que se prevé poner en marcha (es decir, los productos esperados),
- los agentes responsables de llevarlas a cabo,
- la relación de estas actividades entre sí (interdependencia), y
- el calendario en el que se deberían desarrollar.

Por último, cabe recordar que la estrategia se debe adaptar y actualizar continuamente a medida que va evolucionando y/o conociéndose mejor la situación.

## Seguimiento y evaluación

### **!** 13. Los agentes que se dedican a la labor de protección efectuarán un seguimiento y una evaluación de los resultados y del impacto de sus actividades de protección y adaptarán su estrategia y actividades en consecuencia.

Aunque, en los últimos años, el seguimiento y la evaluación se han ido incluyendo más sistemáticamente en la gestión de las actividades de protección, todavía no se han convertido en una práctica estándar. De todos modos, hoy se reconoce la responsabilidad creciente de los agentes de protección de establecer sistemas adecuados de seguimiento y evaluación para adaptar y modificar los planes operacionales durante el ciclo del programa, aprender de la experiencia como base para futuras estrategias y programas, y rendir cuentas ante los principales interlocutores, principalmente la población local.

El diseño del programa debería llevar aparejado el desarrollo de métodos de seguimiento, a saber, la elección de indicadores, la definición procedimientos de recopilación de información y la descripción del uso que se hará de los datos y por parte de quién.

Sin embargo, anticipar y cuantificar los productos, los efectos directos y el impacto de la labor de protección presenta serias dificultades. Cuanto más riguroso sea el análisis, mayor será el grado de concreción al definir y describir la situación a la población al inicio de una estrategia. Establecer una referencia cuantitativa a partir de la cual valorar los resultados y el impacto no suele ser tarea fácil.

Por ejemplo, puede que, por razones prácticas y/o éticas, resulte inviable obtener información sobre la frecuencia de las agresiones sexuales a mujeres. De hecho, en la mayoría de los casos, no es posible valorar el impacto directo basándose en la incidencia del problema, es decir, no es posible determinar si ha disminuido el número violaciones en comparación con las que se registraban antes de que se pusiera en marcha el programa. En cambio, sí puede ser posible, y recomendable, analizar periódicamente indicadores menos directos (o indirectos) como la percepción que tienen las mujeres de su seguridad o la medida en que aumentan o reducen sus desplazamientos en una zona determinada. Estos indicadores indirectos pueden dar una pista sobre la evolución de los factores que influyen en un problema de protección dado.

#### **De los objetivos SMART a los indicadores de los resultados y el impacto esperados: un ejemplo**

##### **Segunda parte: definición de los indicadores del impacto esperado**

- **Indicadores directos del impacto** sobre a la incidencia de los problemas: en este caso, el número de episodios de violencia sexual contra las mujeres según el lugar y el momento.

N.B. Como se ha indicado anteriormente, en algunos contextos este indicador puede no ser apropiado por motivos prácticos y/o éticos. Así pues, se recomienda utilizar indicadores indirectos:

- **Indicadores indirectos** sobre la incidencia de los problemas, en este caso, la percepción de los beneficiarios, por ejemplo:
  - el temor de las mujeres a sufrir agresiones sexuales según el lugar y el momento;
  - el número/porcentaje de mujeres que afirman desplazarse solo de día según el lugar y el momento;
  - el número/porcentaje de mujeres que han sido atendidas en centros de atención primaria u hospitales (un tipo específico de atención) según el lugar y el momento.

Por otra parte, desligar las causas y efectos de la labor de un agente de protección de los múltiples factores que influyen en una determinada situación puede ser una tarea más compleja si cabe.

Una forma de sortear la dificultad de cuantificar el impacto esperado es realizar un “seguimiento de los resultados” para vigilar los cambios de comportamiento de los autores de los abusos, los cambios en la actuación de las autoridades competentes e incluso los cambios en el comportamiento de la población afectada. Estos resultados esperados representan los pasos intermedios adoptados por las partes implicadas y contribuirán, a su vez, a lograr el impacto deseado en la población. Este seguimiento de los resultados esperados se debería efectuar en consonancia con las actividades y objetivos concretos definidos en la estrategia.

### **De los objetivos SMART a los indicadores de los resultados y el impacto esperados: un ejemplo**

#### **Tercera parte: definición de los indicadores del producto y los resultados esperados**

- **Indicadores del producto**, por ejemplo:
  - el número de voluntarios de salud en la comunidad que han recibido formación en prevención y atención de los episodios de violencia sexual;
  - el número de casos denunciados a la policía por la organización con el consentimiento de las víctimas;
- **Indicadores de resultados**, para cuantificar los cambios generados por la labor del agente de protección, por ejemplo:
  - el número/porcentaje de episodios de violencia sexual denunciados a la policía y para los que se ha abierto una investigación según el lugar y el momento;
  - el número/porcentaje de mujeres que han tomado medidas (desplazarse y trabajar en grupo sobre el terreno) para reducir su exposición a las agresiones sexuales según el lugar y el momento;
  - el número/porcentaje de agresores que reconocen el problema de la violencia sexual según el lugar y el momento;
  - una reseña en la que se valoren los progresos realizados por las autoridades en la implantación de nuevas leyes contra los agresores sexuales.

Además, se pueden establecer diversos tipos de indicadores cualitativos y cuantitativos en función de los resultados esperados plasmados en los objetivos SMART. La elección de los indicadores y el modo de recabar los datos pertinentes debería basarse, en la medida de lo posible, en el diálogo con la población afectada. Al definir la fuente de información, también se debería prestar atención a los posibles mecanismos de seguimiento (p.ej. indicadores institucionales o nacionales).

Como se indicará más adelante, los indicadores cualitativos, aun cuando se adapten, deberían triangularse con una valoración general escrita y con los indicadores empleados por otras organizaciones, a efectos de interpretar correctamente y, cuando sea posible, evaluar en qué medida el impacto logrado se puede atribuir a la labor de una determinada organización.

El seguimiento también puede consistir en vigilar los cambios no deliberados pero que cabría esperar. A menudo, los agentes de protección han de hacer frente a más de un dilema en el ejercicio de su labor ya que, aunque la finalidad de esta es mejorar la situación de las personas a las que se desea ayudar, puede acarrear algunas consecuencias negativas a corto o largo plazo. Pese a todo, siguen adelante porque prevén que, a la postre, los efectos positivos compensen los posibles efectos negativos. Así, en la fase de seguimiento deberán asegurarse de evaluar tanto los resultados positivos como los posibles resultados negativos.

Cuando seleccionen los indicadores más oportunos, las organizaciones deberían ser realistas a la hora de determinar los recursos que precisarán para establecer indicadores, obtener datos sobre cada uno de ellos y utilizar la información recabada. Se trata, en efecto, de un aspecto muy importante, ya que es necesario mantener un equilibrio entre el beneficio que se espera obtener de la información proporcionada por el indicador y los recursos necesarios para que este funcione. Al mismo tiempo, los agentes que ejercen labores de protección deben evitar que sus actividades de seguimiento puedan ocasionar algún perjuicio (véanse las normas 4 y 5).

Además del uso de indicadores, es necesario analizar las repercusiones de una actividad de protección y contrastar ese análisis con uno más cualitativo y general de los cambios registrados en el contexto político, social o económico. Como ocurre con el análisis de las necesidades y los problemas, los agentes de protección deben procurar contar con la población afectada cuando analicen las repercusiones de la actividad de protección. Además, se pueden registrar los cambios positivos ocurridos en la vida de los beneficiarios mediante el seguimiento participativo y la recopilación de testimonios que den fe de estos cambios.

La dificultad que supone establecer y satisfacer la demanda de resultados cuantificables no debe desanimar a los agentes de protección, sino que deben esforzarse por seguir innovando y afrontando los problemas que se les planteen en este ámbito tan complejo.

Por último, cabe señalar que, además de las actividades de seguimiento es necesario evaluar toda la labor de protección de principio a fin siempre que proceda, a fin de sacar las conclusiones pertinentes que permitan aprender de la experiencia. Por evaluación se entiende “Apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad”<sup>1</sup>.

La evaluación se debe realizar con profesionalidad, siguiendo los principios de utilidad, ética, viabilidad y exactitud —véase el cuadro a continuación—. Deberá llevarla a cabo personal capacitado.

### **Principios por los que se debe regir una evaluación<sup>2</sup>**

**Utilidad:** consiste en asegurarse de que las conclusiones y enseñanzas extraídas de la evaluación se utilizan en actividades futuras. Habría que identificar desde el principio a las personas implicadas o que puedan verse afectadas por la evaluación, a fin de poder responder a sus necesidades. La evaluación se debe planificar y llevar a cabo de una manera que propicie el seguimiento por los interesados. Por último, las conclusiones (y conclusiones provisionales) se deberán divulgar entre los usuarios a quienes concierne.

**Ética:** Las normas éticas persiguen garantizar que la evaluación se lleve a cabo de forma legal, ética y respetuosa respecto al bienestar de las personas implicadas en la evaluación, así como hacia las personas afectadas por los resultados. Las evaluaciones deberían respetar los derechos y el bienestar de las personas. Los evaluadores deberían respetar la dignidad y la confidencialidad de los principales interesados que pudieran ser discriminados.

**Viabilidad:** persigue garantizar que las evaluaciones sean realistas y prudentes. La evaluación debería planificarse de manera que sea políticamente viable.

**Exactitud:** hace referencia al método y persigue garantizar que la evaluación desvele y comunique información técnicamente adecuada y describa los objetivos y procedimientos. Se deben describir y triangular las fuentes de información, velar por la fiabilidad e imparcialidad de los informes y justificar las conclusiones.

1 *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*, OCDE, París, 2002, págs. 21-22.

2 ALNAP, *Evaluación de la acción humanitaria utilizando los criterios del CAD-OCDE: Guía de ALNAP para agencias humanitarias*, Anexo 1 - Joint Committee on Standards for Educational Evaluation, Londres, 2006, pp.71-6.



Jean BASTIAN/CICR

## Capítulo 3:

# RESEÑA DE LA ARQUITECTURA GENERAL DE PROTECCIÓN

## Normas y directrices

- !** 14. Los agentes que realizan actividades de protección decidirán y adaptarán su enfoque basándose en el conocimiento de la arquitectura de protección vigente y de la función de los principales garantes de derechos.

46
- !** 15. Los agentes que realizan actividades de protección se abstendrán en todo momento de cualquier actuación que menoscabe la capacidad y la voluntad de las instancias responsables de asumir sus obligaciones.

47
- !** 16. Los agentes que realizan actividades de protección no ocuparán el lugar de las autoridades cuando estas últimas tengan la capacidad y la voluntad necesarias para asumir sus responsabilidades.

48
- !** 17. Los agentes que realizan actividades de protección deberían contemplar en su enfoque alguna forma de comunicación con las autoridades competentes.

48
- !** 18. Los agentes que realizan actividades de protección deberían tratar de entablar un diálogo con los agentes armados no estatales siempre que sea posible.

49
- !** 19. Los agentes que realizan actividades de protección especificarán sus funciones, los objetivos de su labor, sus prioridades institucionales y sus medios de actuación.

50
- !** 20. Los agentes que realizan actividades de protección deberán estar plenamente al corriente de la función y las responsabilidades de los miembros de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y de otras fuerzas militares y policiales que cumplan un mandato internacional con respecto a la protección de la población civil en los lugares en que se encuentren desplegados.

54
- !** 21. Los agentes que realizan actividades de protección deberían dialogar activamente con los miembros de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas para tratar de influir positivamente en la protección de la población en riesgo.

54
- !** 22. Cuando traten con los miembros de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y de otras fuerzas militares y policiales con mandato internacional lo harán de tal modo que no se ponga en riesgo a la población civil ni se socave la capacidad de los agentes de protección de actuar, y dar la impresión de actuar, con imparcialidad e independencia.

55
- !** 23. Los agentes que realizan actividades de protección deberían mantener una cierta interacción con otras fuerzas militares y policiales que cumplen un mandato internacional, con el fin de impulsar un diálogo que promueva el respeto del derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los refugiados (cuando proceda) y el derecho internacional de los derechos humanos, y propiciar unas intervenciones más informadas en el ámbito de la protección.

56
- !** 24. Los agentes que realizan actividades de protección tendrán en cuenta las funciones protectoras de las instancias políticas, judiciales y económicas.

57

# Reseña de la arquitectura general de la protección

El presente capítulo define, a grandes rasgos, qué es lo que se conoce como arquitectura general de protección y cómo deben acogerse a ella los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que realizan tareas de protección, además de aclarar cómo debe ser la relación de estos últimos entre sí.

La arquitectura general de protección, que comprende a varios agentes con responsabilidades y funciones de protección tanto en el plano nacional como internacional, se basa en los derechos y las obligaciones previstas en el derecho internacional humanitario (DIH), el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) y el derecho internacional de los refugiados. Estos derechos y obligaciones han de incorporarse a la legislación interna, que suele ampliar y reafirmar los derechos convenidos por la comunidad internacional.

Aunque la responsabilidad primordial de proteger a las personas que se encuentren bajo su jurisdicción (incluso aquellos que se hallen fuera de sus fronteras) en situaciones de conflicto armado corresponde al Estado, todas las partes, inclusive los agentes armados no estatales que realizan operaciones militares, están vinculados por el DIH, lo que significa que tienen la responsabilidad jurídica de proteger a las personas que se encuentren en su territorio y/o bajo su control.

Diversos elementos del aparato del Estado, como la policía y los tribunales, son responsables de ejecutar y hacer que se ejecute la legislación nacional y garantizar la protección de la población. En caso de que no exista una capacidad o voluntad por parte de las autoridades de garantizar la protección de las personas que se hallen bajo su jurisdicción o, peor aún, cuando sean las propias autoridades quienes cometan violaciones contra la población, es probable que dichos mecanismos de protección sean ineficaces o inapropiados, en cuyo caso será necesaria la actuación de otros agentes para proteger a quienes corran un mayor riesgo. Esta actuación puede venir de la mano de otros Estados. Como miembros de las Naciones Unidas y Partes en los Convenios de Ginebra, los Estados tienen el deber de proteger a las personas que estén en peligro, aun cuando se hallen fuera de su jurisdicción. En los Convenios de Ginebra, esto se define como el deber de respetar y hacer respetar las normas jurídicas, manteniendo deliberadamente el foco de atención en las responsabilidades de las autoridades primarias.

Hay otros agentes que suelen participar en las labores de protección: jurídicos, de seguridad, de derechos humanos y humanitarios. Algunos cumplen un cometido de protección específico, como las operaciones de mantenimiento de la paz llevadas a cabo en determinados países con mandatos de protección. Los Estados también han encomendado mandatos de protección específicos a una serie de organizaciones humanitarias y de defensa de los derechos humanos, entre ellos el CICR, el ACNUDH, el ACNUR y UNICEF. Sus mandatos dimanan de fuentes diversas, como tratados internacionales, los Estatutos del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna

Roja o resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En virtud de lo dispuesto en el marco jurídico de protección, estos agentes tienen una serie de responsabilidades en materia de protección, si bien los principales garantes de los derechos siguen siendo los agentes estatales. Por todo ello, es esencial que los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que desempeñen actividades de protección estén familiarizados con esta arquitectura jurídica general y sepan el lugar que les corresponde dentro de la misma en aras de una labor lo más eficaz posible.

La primera parte de este capítulo subraya que la labor de protección realizada por los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos debe regirse por el marco de protección vigente y aspirar a mejorar su funcionamiento, nunca reemplazarlo. La segunda parte destaca la importancia de que cada agente articule claramente sus objetivos e intenciones en relación con la función que desempeñe en el ámbito de la protección, a fin de colaborar más eficazmente con los demás. Ello, a su vez, permitiría evitar lagunas, duplicidades innecesarias o perjuicios a la labor de los otros agentes, contribuyendo así al objetivo supremo de mejorar la eficacia de las actividades de protección.

La tercera parte subraya la necesidad de conocer la función de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y de otras fuerzas militares y policiales que realizan actividades de protección con un mandato internacional<sup>1</sup>. Esta parte se ha añadido a la segunda edición de la *Normativa profesional relativa a la labor de protección*. Las normas y directrices resaltan algunas características comunes entre las diversas perspectivas de los agentes de protección sobre lo que debería ser la interacción con estas fuerzas militares y policiales cuyo mandato puede conllevar la protección de la población civil.

## Relación con los principales garantes de derechos

### **!** 14. Los agentes que realizan actividades de protección decidirán y adaptarán su enfoque basándose en el conocimiento de la arquitectura de protección vigente y de la función de los principales garantes de derechos.

Aunque todo agente que se dedica a la protección es responsable de sus propias acciones, su labor no es aislada, por lo que debe estar al corriente de las funciones que desempeñan los diversos agentes que tienen la obligación de intervenir, en particular, la función y responsabilidad de los principales garantes de derechos.

En situaciones de violencia que no constituyan un conflicto armado, la responsabilidad de proteger a la población más vulnerable reside en primera instancia en las autoridades estatales, a saber, las autoridades militares, policiales y otras fuerzas de seguridad del Estado, así como las instituciones judiciales y los ministerios con competencias, por ejemplo, en la asistencia médica de urgencia y otros servicios indispensables para el bienestar de la

<sup>1</sup> Se entiende por "otras fuerzas militares y policiales con un mandato internacional" las que dependen de una organización internacional o regional distinta a las Naciones Unidas pero que actúan de conformidad con un mandato del Consejo de Seguridad.

población. Forjar una relación con todos estos agentes y sus actividades es, pues, crucial para la eficacia de la labor de protección.

En las situaciones de conflicto armado, el DIH impone responsabilidades adicionales a todas las partes, estatales y no estatales, entre ellas, la de adoptar medidas para evitar o, en todo caso minimizar, el daño a la población civil y velar por que tengan acceso a los bienes y servicios indispensables para su supervivencia.

Así pues, para formular una estrategia a la medida de cada situación, un agente de protección necesita, ante todo, analizar minuciosamente la actitud, las capacidades y la voluntad de las autoridades de cumplir con sus obligaciones. Para ello, debe conocer las leyes y costumbres internas, así como las instituciones competentes. Se requiere, además, un conocimiento cabal de las políticas y prácticas ejercidas por los principales garantes de derechos<sup>2</sup>.

No se deberían escatimar esfuerzos para recordar a los principales garantes de derechos las responsabilidades que les incumben y hacer que asuman plenamente sus obligaciones. Cuando las autoridades posean la voluntad y la capacidad de proteger, el enfoque será más bien proactivo y de apoyo. Métodos como la persuasión, la movilización, la denuncia y la sustitución se contemplarían únicamente cuando las autoridades fuesen responsables, ya fuere por acción o por omisión, de abusos o violaciones de los derechos.

Los diversos agentes que se dedican a la protección pueden adoptar enfoques distintos en función de los problemas que haya que abordar, de sus capacidades y de las condiciones en que se encuentren para abordarlos. Convendría, pues, que trataran de complementarse entre sí para cosechar resultados en el ámbito de la protección.



## **15. Los agentes que realizan actividades de protección decidirán y adaptarán su enfoque basándose en el conocimiento de la arquitectura de protección vigente y de la función de los principales garantes de derechos.**

El objetivo primordial de los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que desempeñan actividades de protección en un conflicto armado u otras situaciones de violencia no es reemplazar un aparato nacional de protección débil, sino, en la medida de lo posible, alentar y persuadir a las autoridades competentes para que asuman plenamente sus obligaciones.

Sea cual fuere su enfoque, los agentes que se dedican a labores de protección se abstendrán de llevar a cabo cualquier acción que pueda anular o mermar la responsabilidad que la ley impone a las autoridades. Asimismo, harán lo posible por no obstaculizar ni eclipsar la función de los organismos nacionales de protección vigentes, como los defensores del pueblo y otras instituciones nacionales de derechos humanos.

<sup>2</sup> Para más información sobre los componentes de este tipo de análisis, consulte la norma 11 del capítulo 2 "Gestión de las estrategias de protección".



## **16. Los agentes que realizan actividades de protección no ocuparán el lugar de las autoridades cuando estas últimas tengan la capacidad y la voluntad necesarias para asumir sus responsabilidades.**

Asumir directamente la función de las autoridades puede realizarse de diversas maneras. Por ejemplo, puede consistir en evacuar a los heridos o enfermos de un campo de batalla o en organizar campañas de información sobre los riesgos que conllevan las municiones sin estallar para los desplazados internos que regresan a una zona que fue escenario de una batalla. Estas actividades pueden inducir involuntariamente a que las autoridades dejen de asumir estas responsabilidades. Así pues, la sustitución directa de las autoridades sólo se contemplará cuando los agentes de protección consideren inverosímil a corto plazo que éstas vayan a asumir sus responsabilidades, y la gravedad de la situación en la que se encuentren las personas afectadas exija una acción inmediata.

Las actividades basadas en la sustitución directa se suelen centrar más en la población que se halla en situación de riesgo. Consisten fundamentalmente en medidas para reducir su exposición a las amenazas, como facilitarles documentos de identificación provisionales, o para paliar las consecuencias de su exposición a ellas, como proporcionarles atención médica tras una violación. Todas ellas son actividades de carácter provisorio, cuya finalidad es suplir las deficiencias del sistema oficial únicamente mientras las autoridades carezcan de la voluntad y los medios necesarios para retomar sus funciones.

Lo ideal sería que las actividades de sustitución vinieran acompañadas de otras medidas destinadas a crear o consolidar la capacidad de las autoridades de volver a ejercer su responsabilidad de proteger, especialmente cuando éstas posean la voluntad pero no la capacidad necesaria. La sustitución total sólo debe contemplarse en circunstancias extremas e, incluso en estos casos, los agentes de protección no deben cejar en su empeño de propugnar ante las autoridades competentes que asuman sus obligaciones y su responsabilidad de proteger a las personas que se hallen en situación de riesgo.



## **17. Los agentes que realizan actividades de protección deberían contemplar en su enfoque alguna forma de comunicación con las autoridades competentes.**

La labor de los agentes que desempeñan actividades de protección debe contemplar algún tipo de comunicación oficial u oficiosa con las autoridades. La comunicación oficial suele consistir en análisis y recomendaciones basados en pruebas que los agentes de protección (a menudo cumpliendo un mandato) presentan bilateralmente a las autoridades para solicitar un mayor respeto de la ley, y de la cual se espera una respuesta oficial. En cambio, la comunicación oficiosa suele ser menos explícita y puede adoptar diversas formas. Puede realizarse a través de canales indirectos, como mensajes transmitidos por personalidades influyentes, folletos que describan las actividades de una organización en un país concreto y comunicados de prensa. En el plano local, la comunicación oficiosa puede completar las actividades de protección cuyo fin es reducir la exposición de la población a las amenazas, a menudo a través de

asistencia o servicios que les permitan afrontar mejor las consecuencias de un entorno disfuncional. En estas circunstancias, la necesidad de proteger mejor a las personas que se encuentran en situación de riesgo y la obligación de las instancias responsables de garantizar dicha protección deberían ser la tónica general de estos mensajes.

En algunas comunidades, los agentes encargados de llevar a cabo labores de protección pueden decidir colaborar con autoridades oficiosas, que quizá representen mejor a la población afectada que las oficiales y proporcionen incluso mecanismos de seguridad locales. Por lo tanto, las comunicaciones también deberán tener en cuenta a estas partes.

Aun cuando se sustituya a las autoridades oficiales, es esencial mantener un diálogo con ellas en aras de la transparencia. El contenido de ese diálogo dependerá de los motivos por los que no ejercen su función protectora: falta de capacidad, falta de voluntad o comisión deliberada de violaciones. Un agente de protección que decida actuar en sustitución de las autoridades contra su voluntad y sin mantener ningún tipo de comunicación con ellas no durará mucho sobre el terreno.

La decisión de algunos agentes de no informar al Gobierno anfitrión sobre asuntos relativos a la protección puede deberse a motivos de seguridad y al deseo de mantener el acceso a la prestación de ayuda humanitaria, especialmente cuando la protección no sea una de sus actividades principales. Sin embargo, a largo plazo, dicha decisión puede despertar sospechas si dicho agente empieza a mostrar interés en conocer episodios de abusos sin explicar a las autoridades ni los motivos de su interés ni la conexión con su trabajo. La transparencia del cometido y/o enunciado de la misión de cada agente es vital para la comunicación con las autoridades.

La comunicación con las autoridades sólo se desaconseja en casos excepcionales, como cuando una actividad de protección se realiza contrariamente a sus deseos y en favor de personas o colectividades que correrían un riesgo aún mayor si dicha actividad llegara a oídos de las autoridades.



## **18. Los agentes que realizan actividades de protección deberían tratar de entablar un diálogo con los agentes armados no estatales siempre que sea posible.**

Para lograr acceder a todas las zonas y cosechar resultados de protección para la población, suele ser necesario que los agentes que se dedican a la protección dialoguen en el terreno con todos los interlocutores, incluidos los agentes armados no estatales, como las milicias, las empresas de seguridad privadas y los movimientos rebeldes y guerrilleros. A todos ellos el DIH les

impone una serie de responsabilidades cuando participan directamente en un conflicto armado. Sus acciones y modus operandi pueden exacerbar o atenuar la violencia ejercida sobre la población. Además, estos agentes pueden facilitar o dificultar el acceso a la ayuda humanitaria en las zonas en las que actúan o que se hallan bajo su control.

Los agentes de protección que dialoguen con agentes armados no estatales deberían recordarles las obligaciones que les incumben, plantearles medidas que puedan adoptar para paliar los efectos del conflicto y de otras situaciones de violencia sobre la población civil y debatirlas con ellos. Para crear unas condiciones favorables a este diálogo sobre temas de protección será necesario emprender medidas que generen un clima de confianza.

No todos los agentes que realizan actividades de protección optarán por entablar ese diálogo; algunos pueden preferir expresar sus preocupaciones públicamente o a través de interlocutores humanitarios o de otra índole que tengan los contactos necesarios. Sostener cualquier tipo de diálogo con agentes armados no estatales es, efectivamente, una tarea harto delicada, debido a los problemas de seguridad que puede entrañar para sus representantes y para el personal de protección en el terreno. Además, dicha interacción se debe llevar a cabo de tal modo que no entrañe un riesgo aún mayor para la población civil ni se socave la capacidad de los demás organismos humanitarios de actuar, y dar la impresión de actuar, en consonancia con los principios humanitarios.

La interacción con agentes armados no estatales debería llevarse a cabo en estrecha colaboración con el personal de protección de nivel superior y/o el personal directivo, a fin de transmitir un mensaje uniforme en todo el territorio en todo momento. Conviene seleccionar cuidadosamente al personal que vaya a tratar con los agentes armados no estatales, sin obligarles en ningún momento a aceptar en contra de su voluntad, especialmente si se sienten amenazados o incómodos.

## Claridad y transparencia de intenciones



### 19. Los agentes que realizan actividades de protección especificarán sus funciones, los objetivos de su labor, sus prioridades institucionales y sus medios de actuación.

La cooperación entre los diversos agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que se dedican a labores de protección debe basarse en una definición clara de sus respectivos objetivos, funciones de protección y en las responsabilidades que cada uno pueda asumir de manera realista en circunstancias diversas. Esta transparencia facilita considerablemente la interacción y la complementariedad entre ellos y aclara su relación con la arquitectura internacional de protección vigente.

Para un agente que desempeña actividades de protección en virtud de un mandato oficial, el enunciado de la misión sirve para articular su mandato y sus objetivos generales de una manera coherente. También puede definir los elementos de protección específicos sobre los que se espera o se autoriza la

intervención de dicho agente, además de describir otros posibles elementos con respecto a los cuales el agente tenga la intención de intervenir.

En el caso de los agentes que solo desempeñan actividades de protección ocasionalmente, elaborar políticas y, a partir de éstas, directrices para el terreno puede ser otra manera de aclarar sus funciones y medios de actuación sin tener que revisar el enunciado de su misión.

En cualquier contexto operacional, todos los agentes que desempeñan tareas de protección (con o sin mandato) deberán especificar claramente la intención, las prioridades y los objetivos de sus operaciones, y compartirlos, según sea necesario, con los demás agentes, las autoridades competentes, las personas y comunidades afectadas y otras partes interesadas. La claridad institucional en la definición de los objetivos generales y las actividades que se prevé llevar a cabo también es necesaria para comunicarse eficazmente con las personas que se hallan en situación de riesgo, por ejemplo, para que consientan en facilitar información o participen en un taller o actividad de formación.

## **Interacción con las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y con otras fuerzas militares y policiales que cumplen un mandato internacional**

Además de la obligación de respetar y proteger a la población civil en la conducción de sus operaciones militares, en consonancia con el DIDH y, si procede, con el DIH, las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas desempeñan, con cada vez más frecuencia, tareas de protección de los civiles. Lo mismo ocurre con algunas fuerzas militares y policiales que cumplen un mandato internacional<sup>3</sup>.

Desde 1999, el Consejo de Seguridad ha encomendado a algunas operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas el mandato expreso de proteger a la población civil. Mecanismos regionales como la Unión Africana también han encomendado a las fuerzas que dependen de ellos mandatos similares de protección de los civiles.

Cumplir estos mandatos puede conllevar el uso de la fuerza para proteger a la población civil de una amenaza inminente de violencia física. También puede llevar aparejadas actividades como:

- efectuar evaluaciones médicas;
- contribuir a crear condiciones de seguridad que permitan la prestación de ayuda humanitaria;
- tomar medidas para garantizar la seguridad en los campamentos para desplazados internos y en sus alrededores;
- estar presentes en zonas en las que la población corra un mayor riesgo, a modo de estrategia preventiva y de alerta temprana;

<sup>3</sup> Cuando actúan en situaciones de conflicto armado, las operaciones de mantenimiento de paz de las Naciones Unidas y otras fuerzas militares y policiales con un mandato internacional han de atenerse en todo momento al artículo 1 común a los Convenios de Ginebra, que exige tomar todas las medidas posibles para alentar a los beligerantes a que cumplan el DIH. Cuando tengan que intervenir en las hostilidades, estas fuerzas tienen la obligación de respetar el DIH y el DIDH (teniendo en cuenta la delicada cuestión de la aplicación extraterritorial del DIDH) en la conducción de sus propias operaciones militares.

- contribuir a mejorar el clima de seguridad y el estado de derecho para propiciar el retorno seguro, voluntario y digno de los desplazados internos y los refugiados.

Los agentes humanitarios vienen manifestando desde hace tiempo su preocupación por las consecuencias que una asociación estrecha con las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas puede entrañar para su capacidad, no solo de actuar, sino de dar la impresión de actuar con independencia e imparcialidad. Lo que más les preocupa es que, especialmente en las situaciones en que las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas asumen una postura militar proactiva o efectúan operaciones militares, su acceso y su seguridad se vean comprometidos si los beligerantes o algunos segmentos de la población los asocian con los objetivos políticos de dichas misiones. Este problema se ve agravado cuando los organismos de las Naciones Unidas que ejercen un mandato humanitario o de protección y las fuerzas de mantenimiento de la paz de esta organización actúan como una única entidad de las Naciones Unidas<sup>4</sup>. Esta situación es especialmente peliaguda para las organizaciones humanitarias que dependen de su carácter neutral para obtener acceso a la población y a todos los grupos armados.

No obstante, los agentes humanitarios también reconocen desde hace tiempo que la labor humanitaria no basta para proteger a la población civil de los efectos de los conflictos armados. Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas pueden contribuir a la protección física de la población civil de un modo que no está al alcance de los agentes humanitarios. Su labor suele consistir en consolidar las instituciones nacionales encargadas de hacer cumplir la ley para promover el respeto del estado de derecho, lo cual, a su vez arroja resultados en el ámbito de la protección.

Su labor también puede propiciar un clima de seguridad favorable a la prestación de asistencia humanitaria. Además, las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y las organizaciones humanitarias suelen ejercer actividades de protección complementarias, como la protección de la infancia y la prevención y respuesta a la violencia por motivos de género. En la práctica, numerosas operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas también incluyen componentes de derechos humanos que también forman parte de su misión y representan al ACNUDH. Además, las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas suelen ser responsables de aplicar las disposiciones de vigilancia y presentación de informes encomendadas por el Consejo de Seguridad sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos y el mecanismo de supervisión y presentación de informes sobre las violaciones graves de los derechos de los niños.

Aunque, en algunos casos, la contribución de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas ha sido valorada muy positivamente por numerosas organizaciones humanitarias y de derechos

<sup>4</sup> La expresión "fuerzas de mantenimiento de paz de las Naciones Unidas que actúan como una única entidad de las Naciones Unidas" se refiere al concepto de "misión integrada", definido en *UN Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines* (2008).

humanos en el terreno, en otros casos estas han estimado que difuminaban peligrosamente la frontera entre las funciones y responsabilidades de los distintos agentes, haciendo peligrar involuntariamente el acceso a las poblaciones afectadas.

Así las cosas, si bien el diálogo y la interacción, en la medida de lo posible, entre los agentes humanitarios y los miembros de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas son fundamentales para mejorar e impulsar las actividades de cada uno y la labor general de protección, sus funciones y responsabilidades no deben prestarse a confusión, en particular, a ojos de las autoridades o de las comunidades locales<sup>5</sup>.

La protección de la población civil está cobrando cada vez más importancia, no solo en el contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, sino también en el de otras fuerzas militares y policiales que cumplen un mandato internacional. Los enfoques de estabilización adoptados por los Estados a título individual y por algunas organizaciones multilaterales han cristalizado en un marco normativo en algunas intervenciones militares internacionales llevadas a cabo en Estados frágiles y afectados por los conflictos.

La estabilización es una estrategia que requiere tanto una capacidad civil como militar para mejorar la seguridad y la estabilidad a corto o a largo plazo. Aunque la protección de los civiles no siempre constituye una prioridad o un objetivo explícito de las estrategias de estabilización, dichas estrategias pueden tener por objeto reducir la violencia y la inestabilidad.

Por otro lado, los miembros de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y de otras fuerzas militares y policiales con un mandato internacional pueden combatir al lado de las fuerzas nacionales en situaciones de conflicto armado. En estos casos, además de su obligación de respetar el DIH cuando participen en las hostilidades, deben tomar todas las medidas posibles para velar por que las partes que intervengan en el conflicto armado cumplan las obligaciones que les impone el DIH. Así pues, se precisan una cierta dosis de diálogo e interacción entre los agentes humanitarios y estas fuerzas para cosechar resultados de protección positivos; en particular para alentar a estas fuerzas y a sus homólogos nacionales a que cumplan sus obligaciones de respetar y proteger a la población civil en sus operaciones militares.

La medida en que los agentes que se dedican a la protección dialogan e interactúan con los miembros de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y otras fuerzas militares y policiales con mandato internacional dependerá de su mandato y del contexto. En las operaciones de mantenimiento de la paz, la interacción entre los defensores de los derechos humanos de las Naciones Unidas y las fuerzas militares y policiales de esta organización es periódica y bien consolidada.

5 Distinguir las funciones y responsabilidades es más sencillo desde que, en 2010, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz definió, basándose en el enfoque de tres niveles, cómo entiende su función de protección de la población civil. DPKO/DFS, *Operational Concept on the Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Operations*, DPKO, Nueva York, 2010.

Independientemente del contexto, el diálogo y la interacción nunca deben quebrantar la adhesión a los principios humanitarios de independencia e imparcialidad, ni exponer a las poblaciones afectadas ni a los colaboradores humanitarios a un riesgo añadido.



## **20. Los agentes que realizan actividades de protección deberán estar plenamente al corriente de la función y las responsabilidades de los miembros de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y de otras fuerzas militares y policiales que cumplan un mandato internacional con respecto a la protección de la población civil en los lugares en que se encuentren desplegados.**

Los agentes que realizan labores de protección deben ser conscientes de las responsabilidades que incumben a estas fuerzas militares y policiales para proteger a la población civil de manera eficaz. Además, deben familiarizarse con la letra de los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y los mandatos internacionales de otras fuerzas militares y policiales relativos a la protección de la población civil.

Los miembros de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y las fuerzas militares y policiales que cumplen un mandato internacional deben garantizar la protección de la población civil en consonancia con el DIH (en particular, con el artículo 1 común a los Convenios de Ginebra de 1949) y con el DIDH. Ello requiere, en la medida de lo posible, adoptar medidas para reforzar la protección física de los civiles sobre los que pende una amenaza inminente de violencia. Asimismo, en función del mandato y los objetivos de que se trate, pueden tener que emprender actividades dirigidas a propiciar un entorno de protección a corto, medio y largo plazo, entre otras cosas mediante la formación de los efectivos militares y el personal de seguridad nacionales.

Los agentes de protección deberían propiciar y promover una interpretación común de las distintas funciones y responsabilidades que incumben a los diversos agentes que tienen el cometido de proteger a la población civil en el terreno.



## **21. Los agentes que realizan actividades de protección deberían dialogar activamente con los miembros de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas para tratar de influir positivamente en la protección de la población en riesgo.**

Los miembros de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas desempeñan diversas funciones y responsabilidades en relación con la protección de la población civil, que comprenden desde su capacidad única de aumentar la protección física de los civiles desplegando o empleando la fuerza, al desarrollo de actividades que pueden solaparse con las de los agentes de protección. Cabe destacar que el Departamento de operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, junto con los países que

aportan tropas y efectivos policiales, han definido las eventuales funciones y responsabilidades de los diversos componentes de una misión en materia de protección de los civiles. En la actualidad, las misiones cuyos mandatos contemplan la protección de los civiles deben definir estrategias de protección y consultar con las poblaciones que se hallan en situación de riesgo y con las organizaciones humanitarias y de derechos humanos que ejercen actividades de protección antes de llevarlas a la práctica.

Así las cosas, los agentes que realizan labores de protección deberían establecer redes y mantener abiertos los canales de comunicación con las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en todo momento. La participación activa de las fuerzas militares y policiales de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y del componente civil de la misión debería facilitar el intercambio seguro de información no confidencial y el análisis de los riesgos en el ámbito de la protección. Estos datos servirían de base para priorizar mejor las capacidades de la misión, delimitar los ámbitos de complementariedad y facilitar la coordinación en temas como la protección de los niños, el desarme, la desmovilización y la reintegración, la prevención y atención de la violencia sexual, los centros penitenciarios y de detención, y el desminado humanitario.

Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas constituyen, en determinadas circunstancias, un canal indirecto para propugnar cambios ante los altos cargos gubernamentales y los mandos de las fuerzas armadas. Algunos agentes de protección que no pertenecen a las Naciones Unidas poseen sus propios métodos de interacción con los miembros de las operaciones de mantenimiento de la paz. Otros agentes humanitarios, en cambio, pueden recurrir a mecanismos de coordinación humanitaria para interactuar con ellos, como el Grupo Temático sobre Protección, o a través de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios.



## **22. Cuando traten con los miembros de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y de otras fuerzas militares y policiales con mandato internacional lo harán de tal modo que no se ponga en riesgo a la población civil ni se socave la capacidad de los agentes de protección de actuar, y dar la impresión de actuar, con imparcialidad e independencia.**

Cuando intervienen directamente en operaciones militares, es posible que amplios sectores de la población y algunas partes que participan en los combates dejen de considerar neutrales a estas fuerzas. Los agentes humanitarios que no forman parte de las Naciones Unidas pueden tener posturas distintas sobre la conveniencia o no de interactuar con la misión, especialmente con las fuerzas militares o policiales. Los agentes de protección deberán determinar si el trato con esas fuerzas puede dar la impresión de que no son imparciales y, de ser así, si ello podría dificultar su aceptación por las comunidades a las que desean ayudar o por los agentes armados, y agravar así el riesgo para la seguridad de la comunidad humanitaria.

Los riesgos también pueden evolucionar con el tiempo. Cuanto más tenso y conflictivo sea el contexto, más elevados serán los riesgos. Por lo tanto, todos

los agentes que se dedican a la protección deberán examinar periódicamente su interacción con estas fuerzas y adaptarla en función de los riesgos y los cambios que se produzcan en el entorno.



**23. Los agentes que realizan actividades de protección deberían mantener una cierta interacción con otras fuerzas militares y policiales que cumplen un mandato internacional, con el fin de impulsar un diálogo que promueva el respeto del derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los refugiados (cuando proceda) y el derecho internacional de los derechos humanos, y propiciar unas intervenciones más informadas en el ámbito de la protección.**

Aunque es importante que la intervención de los agentes de protección se ciña a su cometido humanitario, un diálogo uniforme y constructivo con las fuerzas militares y policiales que cumplen un mandato internacional debería aspirar a promover y hacer respetar el derecho internacional de los derechos humanos y, si procede, el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los refugiados entre estas fuerzas, además de examinar, cuando sea posible, otros problemas y tendencias en materia de protección. A este respecto, las fuerzas militares y policiales con un mandato internacional que colaboran con las fuerzas nacionales tienen la obligación de velar, en la medida de lo posible, por que estas últimas respeten las obligaciones que les impone el DIH.

Así, los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos pueden tratar cuestiones muy diversas con las fuerzas que cumplen un mandato internacional, como las medidas de precaución que adoptan cuando participan en las hostilidades, los desplazamientos de población provocados o la difusión de los procedimientos a seguir para el manejo adecuado de los restos mortales, entre otros, el traslado y la entrega de los cuerpos o la gestión de los datos post mortem para evitar desapariciones.

El intercambio de información puede consistir en compartir información no confidencial sobre las condiciones y riesgos que afronta la población civil en general. Debe regirse por un acuerdo claro en el que se especifique la información que se puede compartir y cómo se va a transmitir, respetando plenamente las normas relativas a la gestión de los datos (véase el capítulo 6).

La obtención de resultados positivos en materia de protección exige una cierta dosis de diálogo e intercambio de información. También en este caso, ha de llevarse a cabo sin exponer a la población civil a un riesgo añadido (véase la norma 22). Además, dado el riesgo inherente de que los datos se utilicen para conseguir objetivos de seguridad, los agentes de protección deben extremar las precauciones para no socavar la capacidad de los agentes humanitarios de actuar, y dar la impresión de que actúan, conforme a sus principios. Los agentes de protección deberían instaurar, ya sea a título individual o colectivo, un mecanismo de supervisión para prevenir estos riesgos.

La interacción entre los agentes que se dedican a la protección y las fuerzas militares y policiales que cumplen un mandato internacional puede tener

carácter bilateral, es decir, con cada organización humanitaria por separado, o conjunta, a través de mecanismos de coordinación humanitaria como el Grupo Temático sobre Protección o la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios.

## **Interacción con otros agentes cuyas actividades afecten a la labor de protección**



### **24. Los agentes que realizan actividades de protección tendrán en cuenta las funciones protectoras de las instancias políticas, judiciales y económicas.**

Los agentes con responsabilidades en otros sectores también pueden brindar una ayuda muy valiosa que contribuya a mejorar la protección. Estos agentes incluyen las instancias políticas, judiciales y económicas nacionales e internacionales. Aunque sus principios, políticas, prácticas, competencias, recursos y prioridades probablemente difieran de los de los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos, pueden contribuir de manera decisiva, entre otras cosas, a la creación de un entorno favorable a la protección y al cumplimiento del derecho internacional.

Por ejemplo, los agentes especializados en consolidar el estado de derecho, reformar el sector de la seguridad o desarrollar la capacidad institucional a largo plazo y sentar bases jurídicas para asegurar el respeto de los derechos humanos pueden contribuir decisivamente a reforzar las obligaciones de los principales garantes de derechos y brindar apoyo práctico y experiencia técnica para generar cambios sostenidos en la políticas y prácticas.

Los agentes económicos, en particular, los responsables de elaborar las políticas nacionales de desarrollo o de ayuda internacional al desarrollo pueden favorecer o deteriorar el entorno de protección a través de sus políticas y programas. Incluso pueden llegar a influir en las autoridades para reforzar la protección de la población vulnerable.

A la hora de planificar y llevar a cabo sus actividades, los agentes que se dedican a la protección deben tener en cuenta las funciones, responsabilidades y experiencias de los demás agentes. Determinar quién de ellos está en mejores condiciones de aportar algo también requiere un cierto grado de interacción y una voluntad de identificar y fomentar las sinergias positivas, preservando, eso sí, su adhesión a los principios humanitarios que vertebran la labor humanitaria.



Franco PAGETTI/CICR/VII

## Capítulo 4:

# REFERENCIA A LAS BASES JURÍDICAS DE LA PROTECCIÓN

## Normas y directrices

- !** 25. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán estar familiarizados con la normativa jurídica aplicable. 61
- !** 26. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán ser coherentes e imparciales cuando hagan alusión a la letra o el espíritu de una ley o hagan un llamamiento para que se respete ante las diversas partes implicadas en un conflicto armado. 63
- !** 27. Cuando los agentes que desempeñan actividades de protección tomen medidas para garantizar que las autoridades (y los agentes armados no estatales) respetan sus obligaciones de cara a la población, se referirán correctamente a la legislación. Sus mensajes y acciones serán conformes a la letra y el espíritu de la normativa vigente y aplicable. 64
- !** 28. Cuando la legislación regional e interna refuerce la protección y sea conforme al derecho internacional, los agentes de protección deberían incorporarla a su labor. 65
- !** 29. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán tener presente que el derecho y las normas internacionales no se pueden cercenar, sino que deben ser respetados y defendidos. En algunos casos, puede ser más realista optar por una serie de medidas graduales que conduzcan al cumplimiento paulatino de estas normas. 66

# Referencia a las bases jurídicas de la protección

El presente capítulo destaca la importancia de que los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que trabajan en el ámbito de la protección sepan hacer referencia al derecho aplicable. De hecho, la protección se basa en el respeto de los derechos de los individuos y en las obligaciones de aquellos que ejercen algún cargo de responsabilidad, como se contempla en diversos instrumentos del derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados, así como en la legislación interna de cada país. Para recordar a las autoridades las obligaciones que les incumben, los agentes que realizan actividades de protección deben conocer, en primer lugar, la normativa aplicable, especialmente cuando aborden el problema de la impunidad y exhorten a las autoridades a que investiguen y persigan a los autores de las violaciones o abusos del DIH y el DIDH.

La primera norma de este capítulo incumbe a todos los agentes que desempeñen tareas de protección, independientemente del enfoque que utilicen. Su objetivo primordial es velar por que sus actividades no cercenen involuntariamente la protección que las normas y reglamentos jurídicos nacionales o internacionales confieren a cada individuo.

La segunda parte de este capítulo, que constituye su núcleo principal y comienza en la norma 26, se refiere a las normas y directrices aplicables a las actividades de protección cuya finalidad es impulsar a las autoridades a que asuman sus responsabilidades.

## Conocimiento del marco jurídico



### 25. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán estar familiarizados con la normativa jurídica aplicable.

Existe un gran acervo de normas internacionales (tratados, derecho consuetudinario, derecho indicativo) que exigen al Estado y a otros agentes la protección de las personas o comunidades durante un conflicto armado u otra situación de violencia. Algunas se refieren sólo a determinadas categorías de personas, como los refugiados, los niños, las mujeres, las personas con discapacidad, los detenidos, los desplazados internos, los trabajadores migrantes, o las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas. Otras tratan sobre situaciones concretas, como el Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, y el Reglamento del Cuarto Convenio de La Haya de 1907 relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre, o la Convención de 1948 para la prevención y la sanción del delito de genocidio. Por último, otras se refieren

al uso de ciertas armas, como la Convención de Ottawa de 1997 sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción, y los protocolos a la Convención sobre ciertas armas convencionales, de 1980.

Aunque es lógico que muchos agentes que se dedican a labores de protección no conozcan ni necesiten conocer todos los detalles de este acervo jurídico, sí es importante que sepan por qué marcos jurídicos se rige el contexto en el que están trabajando. Por lo tanto, conocer la esencia del DIH, el DIDH y el derecho de los refugiados (véase el cuadro que figura a continuación), y entender cómo se complementan entre sí, es un requisito indispensable para todo el personal de protección a la hora de planificar y llevar a cabo sus actividades.

El personal que trabaja en el ámbito de la protección deberá poseer, pues, las competencias y conocimientos necesarios, o recibir una formación adecuada en la esencia, lógica y principios básicos de cada rama del derecho internacional. Asimismo, los agentes de protección deben tener muy claro quién entra dentro del ámbito de aplicación personal, temporal y territorial de cada una de estas ramas del derecho.

En el cuadro que figura a continuación se exponen las normas de protección universal previstas en diversas ramas del derecho.

### **Principales características del DIH, el DIDH y el derecho internacional de los refugiados**

Las normas jurídicas universales que garantizan el respeto de los individuos, en concreto, su protección contra los efectos de la violencia y los abusos, están contempladas en tres ramas del derecho:

- el derecho internacional humanitario (DIH) o derecho de los conflictos armados,
- el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH), y
- el derecho internacional de los refugiados.

El **DIH** es la rama del derecho prevista expresamente para situaciones de conflicto armado. Su finalidad es velar por que se respete a las personas civiles y a quienes no participan o han dejado de participar directamente en un conflicto, y regular los medios y métodos por los que se rige el empleo de la fuerza en los conflictos armados internacionales y no internacionales. En él se reconoce, además, la importancia de las actividades de socorro y protección llevadas a cabo por el CICR y otras organizaciones humanitarias imparciales.

El **DIDH** impone a los Estados la obligación de respetar y proteger los derechos de las personas que se encuentren en su territorio o bajo su jurisdicción. El DIDH es aplicable en toda circunstancia, aunque existe una serie limitada de derechos que se pueden derogar en situaciones de emergencia pública. En todo caso, los Estados tienen la obligación de notificar debidamente dicha derogación.

Ambas ramas del derecho se componen de un extenso número de tratados y normas consuetudinarias desarrolladas en diversas etapas cronológicas. Aunque no todos los Estados son partes en todos los tratados, todos se han adherido a los Convenios de Ginebra.

El derecho consuetudinario es aplicable independientemente de si un Estado ha ratificado o no alguna disposición de un tratado que contenga la norma consuetudinaria en cuestión.

Tanto los tratados como el derecho consuetudinario están complementados por numerosas normas internacionalmente reconocidas, algunas adoptadas por órganos políticos como la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Cabe destacar una importante distinción entre el DIH y el DIDH. Mientras que el segundo confiere a las personas una serie de derechos que el Estado debe proteger, respetar y cumplir, el primero vincula a las partes en un conflicto armado (sean Estados o grupos armados organizados).

Las autoridades nacionales deben garantizar que ambas ramas del derecho estén plenamente integradas en su legislación y reglamentos internos.

El **derecho internacional de los refugiados** regula la protección debida a las personas que se encuentran fuera del territorio de su Estado y que, por tanto, ya no gozan de su protección, y es aplicable tanto en tiempo de paz como de conflicto. La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados constituye el principal instrumento jurídico que define quién es un refugiado, sus derechos y las obligaciones jurídicas de los Estados. Aunque la definición de refugiado que ofrece la Convención se limita a las personas que son víctimas de una persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, otros instrumentos regionales y elementos del derecho consuetudinario amplían la definición a las personas que huyen de un conflicto o de la violencia generalizada.

## Referencia al derecho con coherencia e imparcialidad

### **!** 26. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán ser coherentes e imparciales cuando hagan alusión a la letra o el espíritu de una ley o hagan un llamamiento para que se respete ante las diversas partes implicadas en un conflicto armado.

Los agentes que realizan labores de protección nunca deben aceptar, ni siquiera tácitamente, que una parte infrinja el derecho y condenar a otra por los mismos actos. Tal y como dispone el DIH, todas las partes en un conflicto tienen obligaciones que conviene recordarles, especialmente si no las cumplen.

El DIH no sólo es vinculante para los Estados, sino también para los agentes armados no estatales que participan en un conflicto armado, aunque, en la práctica, su capacidad de aplicación puede ser desigual.

Por lo que respecta a otros marcos jurídicos, es importante distinguir cuándo imponen obligaciones diferentes al Estado y a los agentes armados organizados no estatales que participan en un conflicto o en otros tipos de violencia<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> La cuestión de si el DIDH es vinculante para los grupos armados no estatales sigue abierta. La postura tradicional sostiene que el DIDH impone obligaciones jurídicas sólo a las autoridades estatales. Sin embargo, las corrientes modernas en la doctrina de los derechos humanos abogan por el reconocimiento de que los grupos armados no estatales también pueden estar vinculados por los derechos humanos. Los aspectos que todavía siguen sobre la mesa hacen referencia al significado exacto, el alcance, la pertinencia y las repercusiones jurídicas de esta aserción.

Defender los derechos de las personas o comunidades afectadas no puede ser percibido como una acción parcial en favor de una de las partes en conflicto, ya que los derechos son, por naturaleza, universales.

Esta norma implica que un agente de protección debería adoptar un enfoque integral al analizar los efectos en la población de la acción o inacción de los diversos autores o partes en conflicto, teniendo en cuenta sus obligaciones. Tras este análisis, dicho agente aún puede optar por concentrar sus esfuerzos en un grupo concreto que considere corra el riesgo de sufrir repetidos abusos por una de las partes implicadas en la violencia. En todo caso, si se decanta por esta opción, tiene que tener cuidado con no debilitar implícitamente la protección debida a las otras víctimas, ya sea negándose a reconocerlas o dando la falsa impresión de legitimar a otras partes implicadas en la violencia que cometan abusos.

## Mantener la coherencia y la fidelidad

- !** 27. Cuando los agentes que desempeñan actividades de protección tomen medidas para garantizar que las autoridades (y los agentes armados no estatales) respetan sus obligaciones de cara a la población, se referirán correctamente a la legislación. Sus mensajes y acciones serán conformes a la letra y el espíritu de la normativa vigente y aplicable.

Cuando se prevean medidas concretas para persuadir a las autoridades de que asuman sus responsabilidades, el agente de protección deberá conocer los marcos jurídicos aplicables y las normas a las que va a hacer referencia. Esto no significa que sus acciones se tengan que basar expresamente en esos marcos jurídicos, sino que, si decide hacer alusión a la legislación y a las obligaciones de las autoridades, tiene que asegurarse de que sus referencias sean veraces e invocar la normativa jurídica aplicable más pertinente. Cuestiones más concretas, como los derechos del niño, la discriminación racial, la ocupación de un territorio o las condiciones de detención en las cárceles requieren una alusión más pormenorizada a las leyes y reglamentos aplicables. La fidelidad es esencial cuando nos referimos a las responsabilidades y las obligaciones de las partes concernidas, tanto en lo que respecta a un caso concreto como a una sucesión de violaciones y abusos.

La coherencia y la fidelidad contribuyen a aumentar la credibilidad y a evitar confusiones o contradicciones al tratar con las autoridades. Cuando hagamos referencia al derecho internacional, ya sea convencional o consuetudinario, debemos tratar de mantener esta fidelidad y coherencia con los demás agentes de protección que se ocupen de las mismas cuestiones. Esto evitará el riesgo de confusión y contradicción, que puede resultar muy perjudicial si diversos agentes de protección se refieren a la misma situación con argumentos diferentes y hasta incompatibles o, lo que es peor, discrepan sobre las leyes y las normas que consideran aplicables. Por consiguiente, si bien la coherencia entre los agentes dedicados a las labores de protección puede dar más peso a su actuación y poner más énfasis en las obligaciones que incumben

a las autoridades, toda incoherencia nos alejará de este objetivo y puede ser aprovechada por las autoridades para desacreditar a los autores.

Conviene, pues, que los agentes de protección se consulten antes de dirigirse a las autoridades para tratar episodios de violaciones o abusos similares, especialmente en el caso de las organizaciones con un mandato internacional o que dispongan de una experiencia dilatada y reconocida en algunas ramas o aspectos del derecho, como el CICR en el derecho internacional humanitario, el ACNUDH en el ámbito de los derechos humanos, o el ACNUR en el derecho de los refugiados.

## Referencia a la legislación regional e interna pertinente



### 28. Cuando la legislación regional e interna refuerce la protección y sea conforme al derecho internacional, los agentes de protección deberían incorporarla a su labor.

La legislación interna, ya sea escrita o consuetudinaria, suele incorporar o complementar las leyes internacionales, reforzando así la protección general de las personas contra los abusos o violaciones. Además, la población y las autoridades suelen estar más familiarizadas con ella, por lo que conviene tenerla en cuenta al tratar de persuadir a las autoridades de que asuman sus responsabilidades. Sin embargo, también puede ser parcial o totalmente contraria a la legislación internacional (es decir, los tratados ratificados por el Estado, el derecho internacional consuetudinario o las normas internacionalmente reconocidas). Los agentes que realizan actividades de protección deben, pues, conocer las leyes internas y consuetudinarias pertinentes, seleccionar aquéllas que respalden sus argumentos y sugerir cambios en las que no se avengan con las normas y las leyes internacionales. No obstante, mientras no se materialicen esos cambios, los agentes de protección deberán hacer hincapié en que la legislación interna no puede ser excusa para incumplir las obligaciones internacionales.

La legislación y las costumbres internas son elementos que determinan el que un entorno sea más o menos propenso a la comisión de abusos en una sociedad determinada. Al dirigirse a las autoridades y comunidades locales, los agentes de protección pueden trazar paralelismos entre estas leyes y costumbres por un lado, y el DIH y el DIDH por otro, poniendo así de relieve la universalidad de estos últimos.

La legislación regional aplicable, ya sea en forma de tratados u otras normas jurídicas, puede ser otra referencia muy valiosa en el diálogo con las autoridades nacionales, por lo que convendría que los agentes que realizan tareas de protección dedicaran parte de sus energías a examinar aquellos que guardaran una mayor relación con su labor. Para ello, puede ser necesario contratar a personal nacional que conozca bien el marco jurídico nacional y regional.

## Defensa de la normativa jurídica vigente

- !** 29. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán tener presente que el derecho y las normas internacionales no se pueden cercenar, sino que deben ser respetados y defendidos. En algunos casos, puede ser más realista optar por una serie de medidas graduales que conduzcan al cumplimiento paulatino de estas normas.

Los agentes que realizan actividades de protección velarán por que sus acciones y su relación con las partes en un conflicto armado o en otra situación de violencia no den la impresión de que las leyes y normas internacionales pueden cercenarse en favor de las normas y costumbres regionales, nacionales o locales vigentes. Las normas consagradas en la legislación y normativa internacional no se pueden adaptar o supeditar a los contextos nacionales.

Ello no impide hacer gala de un cierto pragmatismo en el trato con las autoridades. Se les puede sugerir, por ejemplo, que realicen cambios realistas en las leyes y políticas para que se respete mejor a la población y a las personas afectadas. Para convencerlas, puede ser necesario ayudarlas a adquirir los medios técnicos, financieros, etc. necesarios para que estén en condiciones de ejercer sus obligaciones internacionales. Aplicar los cambios legislativos necesarios e introducir mecanismos de control adecuados es una tarea que puede llevar tiempo, años incluso. Hasta entonces, es importante asegurarse de que el apoyo prestado no proporcione a las autoridades involuntariamente un motivo o excusa para desentenderse de estas obligaciones.

Ser pragmático también puede implicar referirse a los principios del derecho indicativo y sugerir cambios en las políticas para que se respete mejor a la población y las personas afectadas. Los agentes de protección pueden promover los principios vigentes reconocidos internacionalmente (derecho indicativo) y, al mismo tiempo, instar a las autoridades a que acepten normas y reglas más rigurosas que las previstas en el derecho internacional vinculante. Un ejemplo sería el tema de la detención, en el que las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos constituyen la referencia a la que se deben ajustar las condiciones de detención, o los Principios rectores aplicables a los desplazamientos internos, reconocidos como un importante marco internacional para la protección de los desplazados internos. Los principios del derecho indicativo constituyen una referencia útil, pero no establecen derechos de obligado acatamiento a menos que se incorporen a los ordenamientos jurídicos internos. Por consiguiente, siempre que proceda, los agentes de protección deberían convencer a las autoridades de la pertinencia de estos principios para que cumplan mejor sus obligaciones en beneficio de la población y las personas afectadas.





Franco PAGETTI/ICRC/VII

## Capítulo 5:

# FOMENTO DE LA COMPLEMENTARIEDAD

## Normas y directrices

- !** 30. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán tener en cuenta las funciones, actividades y capacidades de los demás, evitando toda duplicidad innecesaria, así como otras posibles consecuencias negativas, y esforzándose por crear sinergias. 73
- !** 31. Los agentes que desempeñan actividades de protección no socavarán los esfuerzos de los compañeros que opten por adherirse a los principios de independencia y neutralidad. 74
- !** 32. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberían compartir sus análisis para dar a conocer mejor los problemas relacionados con la protección y su impacto en las poblaciones que se hallan en situación de riesgo. 75
- !** 33. Los agentes que desempeñan actividades de protección fomentarán la participación de otros agentes de protección que posean las competencias y capacidades adecuadas siempre que haya necesidades importantes por atender. 75
- !** 34. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberían elaborar un inventario de los servicios básicos que existan en su radio de operaciones, divulgar esta información cuando proceda y sea posible y, en situaciones de emergencia, esforzarse por facilitar el acceso a dichos servicios. 76
- !** 35. Cuando un agente que desempeñe actividades de protección sepa que se están cometiendo abusos o violaciones del derecho internacional humanitario o de los derechos humanos y carezca de la capacidad o del mandato para intervenir, debería alertar a otras organizaciones que sí posean dicha capacidad o dicho mandato. 78

# Fomento de la complementariedad

Este capítulo trata sobre cómo lograr una interacción eficaz entre el creciente y diverso número de agentes humanitarios y de defensores de los derechos humanos que realizan actividades de protección en conflictos armados y otras situaciones de violencia. Reconoce las capacidades y los diversos enfoques utilizados por los agentes de protección en su trabajo y en su relación con los demás. El objetivo es establecer una serie de normas mínimas que regulan la complementariedad, sin pretender en ningún momento proponer un enfoque uniforme en la labor de protección

Promover las sinergias entre los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos en su labor de protección puede acrecentar los beneficios para las poblaciones que se hallan en situación de riesgo. Buscar estas sinergias también ayuda a minimizar las lagunas, posibles repeticiones y duplicidades, y a evitar situaciones en las que las actividades de un agente estorben o desbaraten las de otro. Sin embargo, esta búsqueda nunca debería poner en peligro la esencia de los agentes de protección involucrados. Para ello es necesario tener en cuenta a los demás, respetar y preservar los rasgos distintivos de cada uno, sus identidades y principios, evitar que se confundan las responsabilidades de cada agente para garantizar la seguridad de la población y utilizar la información recabada.

Como se ilustra a continuación, la complementariedad puede adoptar diversas formas:

## Tipos de complementariedad

- **Coexistencia**

Cuando la cooperación activa entre los distintos agentes no resulta apropiada o posible, la interacción debería centrarse en reducir al mínimo la competencia y el conflicto con el fin de permitir a los distintos agentes trabajar en la misma zona geográfica, con la misma población o sobre los mismos problemas con el menor trastorno posible a las actividades de la otra parte.

- **Coordinación**

El diálogo y la interacción entre los distintos agentes permiten preservar y proteger determinadas características o principios, evitar la competencia, reducir al mínimo la incoherencia y, cuando proceda, perseguir objetivos comunes. La coordinación es una responsabilidad compartida facilitada por el enlace y la capacitación comunes.

- **Cooperación o colaboración**

El trabajo conjunto de varios actores en pos de un propósito o beneficio común puede incluir un análisis conjunto de la situación y de la acción. No significa, necesariamente, actividades comunes ni ninguna fusión de identidades o características, sino más bien una forma de trabajar juntos para lograr un objetivo común.

- **Asociación contractual**

Un tipo de cooperación más formal y restrictivo jurídicamente sería el contrato entre las organizaciones, que acuerdan aportar bienes, conocimientos o actividades para desempeñar una determinada tarea. El contrato define las obligaciones jurídicas y las expectativas de cada socio, y suele tratar cuestiones como la transferencia de recursos financieros y la adscripción de personal<sup>1</sup>.

Establecer una complementariedad efectiva entre todos los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que realizan actividades de protección suele ser una tarea peliaguda. Aunque compartan objetivos similares en materia de protección, a saber, hacer que se “respeten plenamente los derechos de las personas”<sup>2</sup> también poseen identidades, mandatos, prioridades, enfoques y actividades distintos que pueden impedir una estrecha colaboración.

Las organizaciones que suscriben los principios de neutralidad e independencia como medio para acceder a todas las comunidades y partes en un conflicto armado y otras situaciones de violencia tienen aún más motivos para preservar su peculiar identidad. Esta exigencia puede limitar su grado de participación en estructuras de coordinación formales sectoriales, como el Grupo Sectorial de Protección. Sin embargo, no limita su capacidad de coordinarse en áreas específicas como la búsqueda de los menores no acompañados, o la elaboración de listas de desaparecidos tras una crisis que haya ocasionado la huida de la población.

Otros aspectos que pueden afectar a la interacción pueden ser la confesionalidad, el secularismo, el carácter nacional o internacional de los agentes; sus mandatos, que pueden estar arraigados en el DIH, el DIDH o el derecho internacional de los refugiados; sus prioridades (refugiados, niños, desplazados internos, etc.) e intereses geográficos, que pueden ser muy diversos. Todos estos factores influyen en el interés y la capacidad de cada agente de coordinarse con los demás, y entorpecen la tarea de buscar enfoques y métodos de trabajo comunes. Las diferencias de capacidad, recursos o, incluso, la distancia entre los lugares donde se encuentran ubicados son otros factores que pueden dificultar la complementariedad.

Sin embargo, estas diferencias suelen ser precisamente la razón por la que resulta necesaria una acción complementaria. El carácter polifacético de las crisis suele exigir soluciones muy variadas. La multiplicidad de agentes humanitarios y defensores de los derechos humanos y la diversidad de sus enfoques es, por tanto, un beneficio. Dado que los agentes de protección trabajan en áreas geográficas diferentes y con distintos segmentos de la población en riesgo, una labor combinada aumenta la envergadura y el impacto de su intervención.

En algunas circunstancias, la diversidad cultural, religiosa, étnica y lingüística hace que las organizaciones locales estén mejor posicionadas para obtener resultados satisfactorios. En otros casos, los agentes internacionales pueden ser más influyentes.

Mejorar los resultados imprimiendo una mayor congruencia y coherencia a las diversas actividades de protección requiere una relación más eficaz, dada la disparidad de tácticas y modos de actuación de cada agente en su respectivo entorno. Un ejemplo

1 Adaptado del documento de referencia del Comité Permanente entre Organismos (IASC): *Relación entre los componentes civil y militar en las emergencias complejas*, Ginebra, 2004.

2 Véase la definición de protección en la introducción.

es el diálogo confidencial para persuadir a las instancias responsables de que cumplan sus responsabilidades de protección. En ocasiones, esta labor se puede reforzar con informes públicos sobre las consecuencias humanitarias de su incumplimiento, aunque también se puede lograr el mismo efecto si otros agentes plantean esas mismas cuestiones o toman simultáneamente medidas similares.

La colaboración temática entre determinados agentes es bastante frecuente, como la cooperación entre organismos sobre desarme, desmovilización y reintegración. Los agentes que realizan actividades de protección también pueden decidir participar o no en estructuras de coordinación más generales como el Grupo Sectorial de Protección, o en sus grupos de trabajo, como el de violencia de género, o el del estado de derecho y justicia.

Para decidir qué forma de complementariedad adoptar, el agente de protección determinará la intervención más eficaz para el contexto o necesidad de protección de que se trate, así como la forma de interacción más adecuada. Por ejemplo, el CICR, con su interés por la neutralidad e independencia de la acción humanitaria puede preferir una labor bilateral a una colectiva, a fin de preservar su diálogo confidencial con los portadores de armas y las autoridades.

## **Complementariedad de la labor de los agentes que realizan actividades de protección**



### **30. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán tener en cuenta las funciones, actividades y capacidades de los demás, evitando toda duplicidad innecesaria, así como otras posibles consecuencias negativas, y esforzándose por crear sinergias.**

Como ya se señaló en el Capítulo 3 (relativo a la arquitectura de protección), es importante que los agentes que realicen tareas de protección articulen y comuniquen sus funciones para que los demás conozcan su labor y sus intenciones. Colaborar con otros agentes que trabajan en las mismas áreas geográficas o temáticas permitirá atender las necesidades prioritarias y evitará duplicidades innecesarias. En el plano operacional, los agentes dedicados a la protección deberían intercambiar información sobre su estrategia general de protección y sobre las zonas y las poblaciones en las que centrarán su intervención para que los demás agentes los puedan incorporar a sus análisis y planes. Esto se puede realizar a través de los mecanismos de coordinación multilaterales existentes (por ejemplo, el Grupo Sectorial de Protección), contactos bilaterales, o incluso notas informativas o boletines electrónicos.

Al planificar o llevar a cabo actividades en un contexto o con una población nuevos, resulta de gran utilidad que los agentes de protección consulten a los que ya están trabajando en la zona para detectar si existen deficiencias que haya que subsanar. Esto evitará que la intervención se concentre en una zona geográfica concreta o en ámbitos que ya se están tratando adecuadamente, a menos que se perciba un claro valor añadido, o que la respuesta actual se considere insuficiente, ya sea en calidad o en envergadura. Para detectar dónde radican las necesidades más importantes y determinar en qué se deberá centrar la acción de los especialistas es necesaria una evaluación inicial.

Como ya se ha señalado en un capítulo precedente (véase la Norma 15), además de actuar en consonancia con su mandato o con el enunciado de su misión, un agente de protección también debe asegurarse de que sus acciones no mermen la capacidad de las autoridades de cumplir con sus responsabilidades en materia de protección. Que las autoridades incumplan su deber de protección puede deberse a que carecen de la capacidad o la voluntad necesarias. En el primer caso, es decir, si es una cuestión de capacidad, puede ser más constructivo brindarles apoyo que sustituirlas directamente. Si, por el contrario, disponen de medios adecuados pero carecen de la voluntad necesaria, es esencial no entorpecer las medidas que hayan adoptado los demás agentes para exhortar a las autoridades a que intervengan. Por ejemplo, si varios agentes han tomado, conforme a sus principios, la decisión colectiva de no sustituir a esas autoridades que tienen medios suficientes para intervenir, los demás agentes tendrán que sopesar detenidamente cualquier decisión que vaya en la dirección contraria. En cualquier caso, todo agente de protección debería informar a los demás de cualquier actuación que les pueda afectar

Para lograr una complementariedad efectiva, también es importante cumplir los compromisos asumidos. Así pues, los agentes que se dedican a labores de protección deberían asegurarse de que poseen la capacidad, las competencias y los recursos necesarios para ejercer sus funciones o actividades, e informar con transparencia sobre esta capacidad y sobre su duración estimada (véase el Capítulo 7). Si se detectaran carencias o fuera necesaria una retirada imprevista, el agente de protección deberá informar a los demás y asegurar el relevo.

## **Complementariedad de principios entre los agentes que realizan labores de protección**

### **31. Los agentes que desempeñan actividades de protección no socavarán los esfuerzos de los compañeros que opten por adherirse a los principios de independencia y neutralidad.**

Aunque los principios de humanidad, imparcialidad y no discriminación constituyen el pilar central de toda labor de protección, algunos agentes se guían también por los principios de neutralidad e independencia para acceder y acercarse a las personas que se hallan en situación de riesgo durante un conflicto armado u otra situación de violencia. La adhesión a estos principios es un método de trabajo, así como un medio que facilita la participación de todas las partes en un conflicto y de todos los segmentos de la población afectada en las actividades de protección.

Los agentes que no deseen compartir o no puedan aplicar estos principios adicionales deben respetar la voluntad de quienes sí lo hagan. En concreto, los agentes que no sean neutrales en una crisis, o que no sean percibidos como tales, por sus acciones o asociaciones, deberían tener cuidado, de no implicar públicamente a los demás. También deberían tener presente que los agentes que suscriben los principios de independencia y neutralidad pueden tener que limitar el grado de coordinación o complementariedad con los demás para salvaguardar su compromiso, tanto real como aparente, con estos principios.

## Complementariedad del análisis



### 32. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberían compartir sus análisis para dar a conocer mejor los problemas relacionados con la protección y su impacto en las poblaciones que se hallan en situación de riesgo.

El análisis es indispensable para una intervención eficaz. Conocer bien el entorno, la evolución de las tendencias y las necesidades existentes en materia de protección ayuda a colmar posibles lagunas, evitar duplicidades innecesarias y anticipar otras necesidades de la población afectada.

La diversidad de agentes humanitarios y defensores de los derechos humanos que se dedican a la protección contribuye a mejorar ese conocimiento y a realizar intervenciones más integrales. El análisis se puede abordar desde diversas perspectivas y enfoques según nos centremos en diversas zonas geográficas, en temas como la violencia de género, las búsquedas o la reforma judicial, o en determinados segmentos de las poblaciones afectadas. Compartir esta diversidad permite conocer mejor el contexto en cuestión.

El análisis contextual debería examinar el entorno, los tipos de violaciones así como el impacto en las poblaciones afectadas. También es necesario prestar atención a la edad, el género y otros aspectos que aumenten la vulnerabilidad de las personas a las amenazas de su entorno. Esta información debería estar disponible con los detalles necesarios, siempre y cuando no se viole el consentimiento informado y la confidencialidad. Para preservar esta confidencialidad, algunos agentes pueden limitar el intercambio de información a cuestiones de protección generales.

Compartir la información y los análisis no presupone una perspectiva común en torno a los problemas de protección. Tampoco significa que todos los análisis se deban realizar conjuntamente. En algunos casos, los mandatos, prioridades y enfoques institucionales de cada agente, en particular la necesidad de una acción independiente y confidencial, pueden hacer que el análisis y las evaluaciones conjuntas resulten inapropiados. Sin embargo, siempre que sea posible y, sobre todo, cuando existan objetivos y enfoques comunes, se dará prioridad a los análisis y evaluaciones llevados a cabo entre varios organismos a fin de evitar duplicidades. También es conveniente aprovechar los análisis y evaluaciones existentes, siempre que sean pertinentes y de buena calidad.

## Movilización de otros agentes dedicados a la protección



### 33. Los agentes que desempeñan actividades de protección fomentarán la participación de otros agentes de protección que posean las competencias y capacidades adecuadas siempre que haya necesidades importantes por atender.

Animar a que otros intervengan contribuirá a que la protección de las personas que se hallan en situación de riesgo sea más completa. Si nos remitimos a la

arquitectura formal de protección, la primera línea de actuación suele consistir en exhortar a las instancias responsables a que cumplan sus responsabilidades. Sin embargo, cuando no lo hagan, los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos pueden tener que ayudar a satisfacer las necesidades de protección más urgentes. Si sigue habiendo carencias importantes, pueden tener que movilizar a otros agentes que posean los conocimientos y las capacidades necesarios para atender las necesidades más importantes que hubieran quedado desatendidas. Esto ocurre tanto en el plano institucional, por ejemplo, para elaborar normas o políticas legislativas, como en el operacional. Animar a otros a que intervengan no significa dirigir su intervención, sino compartir la información y los análisis de las principales necesidades detectadas que no se hubiesen podido cubrir.

### **Facilitar información sobre los servicios de protección y derivar a terceras personas en situaciones de emergencia**



**34. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberían elaborar un inventario de los servicios básicos que existan en su radio de operaciones, divulgar esta información cuando proceda y sea posible y, en situaciones de emergencia, esforzarse por facilitar el acceso a dichos servicios.**

Acceder a la información sobre los servicios disponibles suele ser crucial para proteger a la población en riesgo. El personal de protección debería poder informar en todo tipo de situaciones sobre los servicios que están a disposición de los más necesitados, como los servicios de búsqueda de personas desaparecidas, los servicios de documentación para quienes carezcan de los documentos de identidad básicos, o los servicios jurídicos para quienes necesiten asesoramiento. Lo ideal sería facilitar dicha información tras comprobar debidamente la calidad de dichos servicios y su conformidad con las normas profesionales de protección.

En situaciones de emergencia más agudas, los agentes que realizan labores de protección también son responsables de facilitar, siempre que sea posible, el acceso a los servicios de emergencia para los más necesitados, por ejemplo, las víctimas de la violencia sexual, agresiones físicas, torturas, etc. Después de una agresión sexual, es fundamental proporcionar anticonceptivos de urgencia y profilaxis posterior a la exposición. El acceso rápido a los servicios también puede resultar indispensable para personas con necesidades especiales, como los menores no acompañados, los ancianos, las personas con enfermedades crónicas que necesitan un tratamiento periódico o las personas con discapacidad. En estos casos, facilitar información rápida y correcta sobre cómo acceder a la atención y los servicios básicos de una manera accesible para la persona que los necesita es fundamental, y puede ser vital para su supervivencia o para prevenir consecuencias médicas graves. El acceso a los servicios de urgencia o los servicios sociales también puede ayudar a proteger a las personas que se hallan en una situación de vulnerabilidad extrema respecto de la amenaza de un daño grave, de la explotación o de la necesidad de desarrollar mecanismos de adaptación que puedan ocasionar problemas de protección a mayores, como la prostitución o la trata ilegal de personas.

En estas circunstancias extremas, antes de derivar a estas personas a los servicios correspondientes, conviene asegurarse de que puedan acceder a ellos físicamente. Como mínimo, se les deberían facilitar los datos de contacto de los servicios competentes a los que puedan recurrir. Así pues, los agentes de protección deberían recabar esta información de antemano para transmitirla rápidamente cuando sea necesario. Otras medidas pueden consistir en llamar a los servicios de urgencia, trasladar a la o las personas y proporcionarles los medios económicos necesarios para acceder a estos servicios. Siempre que sea posible, la persona que necesita atención médica debería estar acompañada por un familiar; constituye una buena práctica sufragar parcial o totalmente los gastos del acompañante. Deberá obtenerse el consentimiento informado de la persona que se halle en situación de riesgo (véase el capítulo 6) y, si no fuera posible, debido a su edad o a una incapacidad, la decisión sobre si derivarla o no a terceros se tomará pensando siempre en su interés.

Facilitar la derivación de estas personas a terceros no significa que haya que garantizarles el acceso, sino simplemente que se tomarán todas las medidas necesarias y viables para facilitárselo, dentro de la capacidad y los medios de que disponga el agente en cuestión. Garantizar un acceso equitativo y seguro puede exigir negociar con las autoridades u otros agentes que controlen la zona. No obstante, la derivación a los servicios disponibles requiere tener en cuenta los costos (la medicación, el transporte...), la presencia de cuidadores que acompañen a la persona, la disponibilidad o viabilidad del transporte de regreso, etc.

Conviene tener en cuenta estos aspectos, informar debidamente al respecto a la persona necesitada y explicarle los límites de la ayuda que el agente de protección está en condiciones de brindar. Sin embargo, en ningún caso deben ser impedimento para una intervención inmediata si la situación es crítica. Asimismo, conviene efectuar el seguimiento oportuno tras la emergencia, siempre y cuando las competencias y capacidades del agente en cuestión así lo permitan.

Cuando los agentes que se dedican a la protección decidan crear plataformas de Internet para que las personas y las comunidades de las zonas afectadas por la violencia registren sus datos directamente, como es el caso de los sitios web dedicados a la búsqueda de personas desaparecidas en situaciones de emergencia, o envíen información sobre el curso de los acontecimientos, deberían facilitar, además, información sobre los servicios existentes en funcionamiento a los que pueden acudir esas personas y comunidades. Los agentes de protección deberían comprobar periódicamente y en la medida de lo posible que la información que transmiten es correcta y actualizada.

Los agentes que realizan labores de protección deberían aprovechar el saber hacer de los proveedores de servicios especializados para velar por que las plataformas de Internet sean de buena calidad, accesibles y fáciles de utilizar, y que cumplan con las normas relativas a la protección de los datos examinadas en el capítulo 6.

Cuando esas plataformas pertenezcan a terceros, los agentes que se dedican a la protección deberían sopesar la conveniencia de dirigirse a los responsables de esas plataformas para animarles a que incluyan información sobre los servicios de protección existentes a los que pueden recurrir las personas y las comunidades.

## Respuesta a las violaciones



**35. Cuando un agente que desempeñe actividades de protección sepa que se están cometiendo abusos o violaciones del derecho internacional humanitario o de los derechos humanos y carezca de la capacidad o del mandato para intervenir, debería alertar a otras organizaciones que sí posean dicha capacidad o dicho mandato.**

Los agentes que realizan labores de protección tienen el deber de actuar cuando sepan que se están cometiendo violaciones del derecho internacional humanitario o de los derechos humanos. Pueden ser testigos de estas violaciones, observar sus consecuencias en la población afectada o enterarse a través de terceros. En cualquier caso, este deber de actuar no denota en modo alguno un traspaso de responsabilidad de las autoridades a los agentes de protección, sino que la gravedad y recurrencia de las violaciones exige que cualquiera que tenga conocimiento de ellas haga algo para que se tomen medidas. El tipo de actuación dependerá de las circunstancias. Si las violaciones se cometieron en el pasado, se tomarán medidas para impedir que se repitan, mitigar sus consecuencias en la población afectada y asegurarse de que los culpables rindan cuentas. Si, por el contrario, las violaciones se están cometiendo en ese momento o son inminentes, las medidas irán destinadas a impedir las o detenerlas y a asegurarse de que los responsables rindan cuentas.

Si el agente de protección no posee los medios, la capacidad o la voluntad de actuar ante una violación, debería informar a otros agentes que sí estén en condiciones de hacerlo. El deber de informar se ejercerá siempre, a menos que se considere que no revelar esta información redundaría en beneficio de las personas o los testigos afectados o de la seguridad del personal. El requisito de confidencialidad puede impedir a algunos agentes de protección compartir información muy detallada.

Los agentes de protección que denuncien este tipo de actos deberían proporcionar a los demás información suficiente para que estos puedan actuar. Incumbe a cada agente de protección establecer procedimientos claros que regulen cómo se ha de transmitir esta información. En todo caso toda transmisión de información se ajustará a las normas que figuran en el siguiente capítulo sobre la gestión de la información sensible en materia de protección.





Ron HAVIN/CICR/VII

## Capítulo 6:

# GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN SENSIBLE EN MATERIA DE PROTECCIÓN

## Normas y directrices

- !** 36. Los agentes que desempeñan labores de protección sólo recopilarán información sobre abusos y violaciones cuando ello sea necesario para la planificación o ejecución de actividades de protección. No se podrá utilizar con otros fines sin un consentimiento adicional. 90
- !** 37. La recopilación sistemática de información, en particular cuando implica un contacto directo con víctimas de abusos y violaciones, será efectuada por organizaciones que dispongan de la capacidad, las competencias, los sistemas de gestión de la información y los protocolos necesarios. 90
- !** 38. Los agentes que desempeñan actividades de protección recopilarán y procesarán los datos personales de conformidad con las normas y principios del derecho internacional y con la legislación regional o nacional pertinente en materia de protección de los datos personales. 91
- !** 39. Los agentes que traten de recabar información en materia de protección deberán sopesar las posibles amenazas que puedan sufrir las personas que la faciliten, y tomarán todas las medidas a su alcance para evitar perjudicar a las personas sobre las que desean obtener información. 92
- !** 40. Los agentes dedicados a actividades de protección que recopilen información de manera sistemática en Internet o en otros medios deberán analizar los eventuales riesgos vinculados a la obtención, el intercambio o la difusión pública de la información y adaptar sus métodos en consecuencia. 93
- !** 41. Los agentes que desempeñan actividades de protección determinarán el alcance, así como el grado de precisión y detalle del proceso de obtención de información en función del uso que se vaya a hacer de la información recopilada. 94
- !** 42. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberían revisar sistemáticamente la información recabada con el fin de confirmar que es fiable y exacta y que está actualizada. 95
- !** 43. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberían indicar explícitamente el grado de fiabilidad y precisión de la información que utilicen o compartan. 96
- !** 44. Los agentes que desempeñan actividades de protección recabarán y posteriormente procesarán la información relativa a la protección de manera objetiva e imparcial a fin de evitar toda posible discriminación. Deberán detectar y minimizar cualquier sesgo que pueda influir en la recopilación de información. 97
- !** 45. Se establecerán de antemano salvaguardas de seguridad en función del grado de sensibilidad de la información, para evitar la pérdida, robo, acceso no autorizado, revelación, reproducción, uso o modificación de la misma, independientemente del formato en el que esté almacenada. 98
- !** 46. Los agentes que desempeñan actividades de protección analizarán los riesgos en que puedan incurrir los entrevistados y el entrevistador antes de proceder a las entrevistas. 99

- ❗ 47. Cuando lleven a cabo entrevistas individuales o en grupo, los agentes que desempeñan actividades de protección sólo recopilarán información personal con el consentimiento informado de la persona concernida, a quien se explicará la finalidad de dicha recopilación. A menos que la persona en cuestión haya dado su consentimiento, no se revelará ni transmitirá información personal con fines distintos a los originales para los que sí se obtuvo el consentimiento de la persona. 100
- ❗ 48. Los agentes que realizan actividades de protección deberán incorporar el concepto de consentimiento informado cuando soliciten al público o a los miembros de una comunidad que les faciliten información espontáneamente por SMS, en una plataforma de Internet de acceso público o en cualquier otro medio de comunicación, o cuando utilicen información que ya esté disponible en Internet. 102
- ❗ 49. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberían, en la medida de lo posible, informar a las víctimas o a las comunidades que denunciaron abusos o violaciones, sobre las medidas que hayan tomado en su nombre y los resultados de estas. Los agentes de protección que utilicen la información facilitada por otras personas deberían estar atentos a cualquier perjuicio que pudieran sufrir las personas o comunidades afectadas como consecuencia de las acciones que hubieran emprendido, y tomarán medidas para mitigarlos. 104
- ❗ 50. Los agentes que desempeñan actividades de protección evitarán, en la medida de lo posible, duplicidades en el proceso de recopilación de información para evitar causar riesgos o trastornos innecesarios a las víctimas, los testigos y las comunidades. 105
- ❗ 51. Cuando haya que compartir información, se debería tener en cuenta su interoperabilidad al planificar el proceso de recopilación. 106
- ❗ 52. Cuando se maneje información confidencial y sensible sobre abusos y violaciones, los agentes que desempeñan actividades de protección deberían tratar de compartir datos globales sobre las tendencias que hayan observado, siempre que sea oportuno y realizable. 106
- ❗ 53. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberían establecer procedimientos formales que regulen todo el proceso de tramitación de la información, desde su obtención, pasando por el intercambio, hasta su archivo o destrucción. 107



# Gestión de la información sensible en materia de protección

En el presente capítulo se examinan los procesos de obtención y manejo de la información en materia de protección que hace referencia a determinadas personas o sucesos. Va dirigido a los agentes de protección que entrevisten a testigos o víctimas con regularidad o en casos puntuales, así como a aquellos que reciban o utilicen información recabada por terceros. También se dirige a los agentes que se asocian con agentes de protección consolidados para recabar o gestionar información sensible en materia de protección, por ejemplo, a través de plataformas de participación colectiva.

Si bien no constituye un manual en sí mismo, el capítulo subraya algunos de los principales principios y normas a los que hay que atenerse al recopilar o procesar información.

Los agentes de protección que trabajan con datos más generales, como el análisis de tendencias, no tienen que hacer frente a tantos problemas, ya que la información que gestionan es menos sensible, por consiguiente, las normas y directrices que figuran en este capítulo les conciernen en menor medida. De todos modos, deberían tener en cuenta los problemas que conlleva gestionar datos de personas y sucesos para entender cómo se ha obtenido la información que manejan.

En situaciones de conflicto armado y otras situaciones de violencia, las entrevistas pueden poner en peligro a las personas, no sólo por lo delicado de la información recabada, sino por el mero hecho de participar en el proceso, que puede llevar a la estigmatización de los entrevistados o a que sean víctimas de agresiones. En la práctica, los riesgos en los que pueden incurrir van desde la violencia física a la marginación social, algo que suelen desconocer las personas que solicitan la información e, incluso, las personas que la facilitan. Además, efectuar entrevistas puede ser emocionalmente agotador, tanto para el entrevistado como para el entrevistador.

Las nuevas tecnologías permiten recabar datos sin tener que entrevistarse personalmente con las personas y las comunidades. Se basan en la capacidad de las personas de transmitir información en tiempo real sobre lo que está ocurriendo y/o sobre sus necesidades a través de Internet u otras redes de telecomunicación. En los últimos años, algunos activistas y medios de comunicación tradicionales han empleado diversos procesos electrónicos para informar sobre el rumbo de los acontecimientos. Las propias organizaciones humanitarias están utilizando Internet y aplicaciones para teléfono móvil con cada vez más frecuencia para efectuar sus propios estudios y recabar datos (por ejemplo, EpiSurveyor u Open Data Kit). Combinar y cotejar esos datos con otras fuentes, en particular con la información recabada directamente por las comunidades y personas afectadas, se está convirtiendo en una práctica adecuada cada vez más generalizada.

### **Objetivos de la recopilación de información**

La labor de protección requiere obtener información relativa a personas o incidentes a efectos diversos, en particular, para:

- servir de referencia en la planificación y la elaboración de los programas;
- vigilar y analizar el cumplimiento del DIH, el DIDH y el derecho internacional de los refugiados, así como de otras normas que amparan a las personas, con el fin de llamar la atención sobre las violaciones denunciadas en informes públicos o confidenciales;
- hacer un seguimiento de la situación de las personas o grupos vulnerables durante un período de tiempo;
- localizar a personas, facilitar los medios para restablecer el contacto entre familiares, organizar reuniones de familiares o identificar restos mortales;
- dejar constancia de las actividades llevadas a cabo en favor de la población, las comunidades y las personas damnificadas (derivación a terceros, asistencia a las personas o a la población, etc.);
- identificar tendencias y fundamentar los informes;
- confirmar un estatuto jurídico determinado y comprobar los derechos que le amparan, como los basados en el estatuto de los refugiados o los apátridas;
- redactar testimonios y casos de estudio para las campañas de información o sensibilización.

N.B. Aunque no es su principal finalidad, la recopilación de datos también puede contribuir a recaudar fondos. Si este fuera el caso se aplicarían exactamente las mismas normas.

Incumbe al agente de protección que desee recabar información gestionar los riesgos asociados con el proceso. En este capítulo se abordan cuestiones sumamente importantes, como la intención humanitaria, la no discriminación y el consentimiento informado, y se proporcionan normas y directrices destinadas a que la obtención y el manejo de la información potencialmente sensible se realicen con la mayor profesionalidad. Asimismo, se exhorta a los agentes que participan en estos procesos a que traten a los testigos y las víctimas de abusos y violaciones de manera equitativa, a fin de proteger sus intereses y preservar su dignidad. Se evitará someter a los testigos y las víctimas de abusos y violaciones a entrevistas reiteradas o superfluas y exponerlos a una atención innecesaria. Estos principios son aún más importantes cuando se trate con personas vulnerables como los niños separados, los detenidos, los refugiados o los desplazados internos, que no suelen estar en condiciones de prever y calibrar en su justa medida el uso que se hace de la información que han facilitado.

Por último, el capítulo destaca la necesidad de actuar con prudencia y profesionalidad, para lo cual es necesario que todo el personal que se dedica a documentar incidentes de abusos y violaciones o que maneje información sensible cuente con la formación adecuada.

Recabar, combinar, cotejar, analizar datos de fuentes diversas y, finalmente, archivar la información sensible en materia de protección son tareas que revisten cada vez más complejidad, dada la multiplicación y diversificación de las fuentes de información. Se necesita, pues, contar con personal competente para gestionar el flujo de información, tener en cuenta los eventuales sesgos y efectuar el análisis.

Aunque la prudencia es fundamental, en modo alguno debe interpretarse como una advertencia para que no se comparta información. Al contrario, si ello redundaría en interés de las personas y las comunidades damnificadas, se recomienda compartir la información en materia de protección, según proceda, con las autoridades locales, regionales o nacionales, los miembros de las operaciones de mantenimiento de paz de las Naciones Unidas, otros agentes que se dediquen a la protección y, por último, pero no menos importante, con los proveedores de servicios.

### **¿Quién más debería aplicar estas normas y directrices?**

Muchas organizaciones humanitarias cuentan con equipos de comunicación y de relaciones con los medios que quizá no se consideren parte de un equipo de "protección", pero que efectúan entrevistas cara a cara y recaban información sobre temas delicados. Estos equipos también deberán aplicar las siguientes normas para velar por que todos los miembros de una organización se rijan por la misma ética profesional al recopilar y gestionar la información.

Dada la importancia creciente de las nuevas tecnologías en la recopilación y la gestión de los datos, asegurarse el apoyo de los administradores de la información y los especialistas en las TIC puede ser fundamental para entender y encarar debidamente los problemas señalados en este capítulo.

Por último, la mayoría de las normas relativas a la recopilación y la gestión de los datos examinadas en este capítulo incumben también a aquellos que no se consideran a sí mismos agentes de protección, como las personas que trabajan en medios de comunicación social o que se dedican a elaborar cartografías de crisis<sup>1</sup> al margen de las organizaciones humanitarias y de derechos humanos tradicionales.

## **Recopilación de información a distancia: riesgos y ventajas derivados de las nuevas tecnologías y metodologías**

En numerosos conflictos armados y otras situaciones de violencia, las limitaciones de acceso a las regiones y comunidades en el momento oportuno reflejan, lamentablemente, la triste realidad. Los nuevos métodos, combinados con las nuevas tecnologías, ofrecen a los agentes de protección nuevas opciones para recabar datos y comunicarse con las comunidades afectadas. La posibilidad de obtener información sobre los abusos y violaciones casi en tiempo real está ejerciendo una gran repercusión en las organizaciones humanitarias y de derechos humanos, ya que les permite conocer mejor las tendencias emergentes y triangular los datos que obtienen en el ámbito local.

Es importante distinguir las nuevas tecnologías de las nuevas metodologías. La expansión de las nuevas tecnologías como Internet, los SMS, las imágenes por satélite y los SIG ha propiciado el desarrollo de nuevas metodologías, si bien dichas tecnologías también se suelen poder integrar en los procedimientos de trabajo ya existentes.

<sup>1</sup> Se entiende por cartografía de crisis la ubicación en un mapa virtual e interactivo de los acontecimientos que se suceden tras una crisis humanitaria y el análisis en tiempo real de datos recabados de diversas fuentes (Twitter, blogs, correo electrónico, SMS).

Por ejemplo, cuando un organismo de protección de la infancia crea una aplicación para teléfonos móviles que permite introducir y transmitir directamente los datos de una persona, esta aplicación se puede utilizar para registrar los datos de un niño no acompañado y transmitir esa información en menos tiempo del que habría sido necesario si los datos se hubiesen registrado en papel. No es más que un ejemplo del uso de las nuevas tecnologías al servicio de una práctica antigua como es la de registrar los datos de los niños no acompañados o separados con fines de búsqueda y protección. En este caso, el desarrollo y la utilización de las nuevas tecnologías permite ahorrar tiempo y energía sin tener que modificar la interacción entre el colaborador humanitario en el terreno y el niño al que está entrevistando.

Algunas tecnologías también han propiciado el desarrollo de nuevas metodologías que no requieren un contacto cara a cara entre el personal humanitario y las personas o comunidades para obtener datos, por ejemplo, las imágenes aéreas o por satélite que se pueden adquirir fácilmente de empresas privadas. Hoy en día la precisión de estas imágenes es tal que con una formación básica los usuarios pueden observar la destrucción de viviendas u obtener una nítida panorámica de un campamento improvisado de desplazados internos y de sus alrededores.

La participación colectiva (*crowdsourcing*) es otro método, más complejo, a disposición de las organizaciones humanitarias y de derechos humanos. Se trata de una actividad colaborativa por Internet en la que una organización puede hacer un llamamiento al público o a los miembros de una comunidad para que contribuyan voluntariamente enviando información. En el caso de la protección, la participación colectiva puede resultar sumamente eficaz para recabar datos sobre la violencia y los abusos que se están cometiendo y/o sus consecuencias en las personas y comunidades. La participación colectiva, posible gracias a la difusión de Internet o de los SMS en los países afectados por la violencia, ha ido ganando terreno rápidamente.

En todos los casos que se acaban de señalar no hay contacto personal directo entre el personal que se dedica a recabar información sobre el terreno y las personas que participan a través de Internet.

A pesar de las claras ventajas que comportan las nuevas tecnologías, la rapidez y facilidad con que permiten publicar y transmitir información a un gran número de agentes plantean también numerosos riesgos que es necesario mitigar, además de agravar los ya existentes tanto para los agentes de protección como para las personas que se encuentran sobre el terreno.

A continuación se exponen, por orden de importancia, dichos riesgos.

- La protección de las fuentes de información que emplean medios electrónicos (blogs, SMS, correo electrónico, Twitter, redes sociales, etc.) para comunicar información al público o a terceros rápidamente, sin ser conscientes de que pueden ser identificados por las autoridades o los grupos armados, que pueden tomar represalias en su contra. En algunos casos las represalias pueden perjudicar a toda una comunidad.
- La pérdida de control de los usuarios sobre sus datos personales. Una vez han publicado sus datos en Internet, resulta prácticamente imposible reclamar, modificar o borrar los datos.

- El uso indebido de los datos personales. Algunos particulares u organizaciones privadas con malas intenciones pueden aprovecharse de la vulnerabilidad de las personas para obtener un beneficio económico o vender sus servicios.
- El riesgo de generar falsas expectativas y que se espere una actuación rápida o, simplemente, algún tipo de actuación ante las preocupaciones expresadas por las personas o comunidades.
- La imposibilidad de que las personas que no están familiarizadas con las nuevas tecnologías de la información otorguen un consentimiento realmente informado (por ejemplo a los activistas locales que publican en Internet historias que han oído en la calle).
- La fiabilidad o tergiversación de la información por razones de sesgo o el riesgo de manipulación, por ejemplo:
  - la dificultad de localizar la fuente de información original y comprobar su autenticidad;
  - el sesgo derivado de un acceso desigual a las tecnologías en las distintas regiones o entre una generación y otra;
  - el sesgo agravado por los mecanismos inherentes a Internet que favorecen cierta información y ciertas fuentes en detrimento de otras;
  - la manipulación deliberada de información por quienes tienen intereses en juego.
- El riesgo de que se imponga una comunicación unilateral de las personas con las organizaciones de protección y una comunicación colectiva de estas organizaciones con las personas, en detrimento de un diálogo más profundo (evidentemente, la capacidad de las personas de enviar mensajes supera con creces la capacidad de las organizaciones de responder a cada mensaje individualmente).
- La pérdida de adeptos a las tradicionales entrevistas cara a cara con el personal humanitario y los defensores de los derechos humanos, cuando muchas veces tendrían la posibilidad de recurrir a estos métodos.
- La presión a la que se ven sometidas las organizaciones para que comuniquen la información rápida y públicamente.
- La saturación informativa.

El uso indebido de los datos electrónicos o su distorsión puede acabar perjudicando a las personas y las comunidades a las que se desea proteger y erosionando la confianza depositada por los beneficiarios en la organización que recaba los datos y en las organizaciones de ayuda en general, incluso dando pie a que se interpongan demandas de responsabilidad civil.

Así pues, cuando se recurra a un método de recopilación sistemática de datos sensibles basado en el suministro de datos por parte del público sin que medie un contacto cara a cara, como puede ser la participación colectiva, los agentes que se dedican a la protección deberán sopesar en todo momento los siguientes factores:

- el sesgo que pueda existir;
- el riesgo para las personas que facilitan o sobre las que versa la información;
- el uso que se prevé hacer de la información, a efectos de:

- informar sobre las tendencias emergentes en ese contexto y completar o corroborar otra información, y/o
- responder a determinados sucesos, atender determinadas necesidades o interactuar con determinadas personas.

## Respeto de los principios básicos



### **36. Los agentes que desempeñan labores de protección sólo recopilarán información sobre abusos y violaciones cuando ello sea necesario para la planificación o ejecución de actividades de protección. No se podrá utilizar con otros fines sin un consentimiento adicional.**

La recopilación de información tiene por objeto promover la seguridad y defender la dignidad de las personas y/o la población afectada. En ningún caso se deberá aprovechar con fines que no sean de índole humanitaria, como para promover objetivos políticos o partidistas, ni para tergiversar los hechos, engañar o perjudicar a las poblaciones afectadas o que se hallen en situación de riesgo. Las personas que facilitan la información deben tener muy claro para qué se recopila. La fidelidad y la transparencia en el proceso de obtención de información es fundamental. El consentimiento para obtener la información no se deberá obtener nunca con engaños.

El propósito principal de la recopilación de información sobre violaciones y abusos es servir de referencia en la elaboración y ejecución de las medidas orientadas a atajar y prevenir estos sucesos. No se podrá utilizar con otros fines, como la recaudación de fondos, sin un consentimiento adicional y teniendo muy presentes los posibles riesgos.



### **37. La recopilación sistemática de información, en particular cuando implica un contacto directo con víctimas de abusos y violaciones, será efectuada por organizaciones que dispongan de la capacidad, las competencias, los sistemas de gestión de la información y los protocolos necesarios.**

No todas las organizaciones que actúan en países asolados por la violencia necesitan obtener de las personas y comunidades información sobre abusos y violaciones. Como existe un alto riesgo de ocasionar perjuicios si la información sensible no se gestiona adecuadamente, ésta no se recabará a menos que estén claros el uso que se va a hacer de ella y el grado de concreción y detalle necesario. A menos que el agente en cuestión precise de información pormenorizada en materia de protección para llevar a cabo sus actividades y disponga de la capacidad necesaria para aplicar las normas que figuran en este capítulo, debería abstenerse de recopilar directamente cualquier información

sensible sobre personas o incidentes relacionados con abusos o violaciones. No obstante, el personal que tenga que hacer frente a situaciones delicadas en el terreno debería disponer de información sobre los diversos proveedores de servicios y otros agentes de protección a quienes puedan derivar a las personas o comunidades afectadas si estas les solicitasen apoyo o asesoramiento.

Las organizaciones cuyas labores de protección consistan en la sensibilización pública y las campañas de información pueden divulgar testimonios y estudios de casos para movilizar la opinión y la presión públicas, especialmente en sus sitios web y en los medios de comunicación. En estos casos, sus colaboradores, fotógrafos y realizadores a los que encarguen recabar dicha información en el terreno deberían respetar la normativa profesional, abstenerse de actuar sin el consentimiento libre e informado de las personas que se hallan en situación de riesgo, poseer los conocimientos y la experiencia necesarios para trabajar con las personas vulnerables y conocer las técnicas concebidas para proteger sus identidades.



### **38. Los agentes que desempeñan actividades de protección recopilarán y procesarán los datos personales de conformidad con las normas y principios del derecho internacional y con la legislación regional o nacional pertinente en materia de protección de los datos personales.**

La protección de los datos personales dimana del derecho a la privacidad, reconocido en la mayoría de los tratados internacionales generales de derechos humanos <sup>2</sup>.

Las legislaciones nacional y regional también pueden contemplar disposiciones relacionadas con la protección de la información, en particular de los datos personales, que trascienden las normas expuestas en este documento. También suelen contemplar normas adicionales relativas a datos especialmente sensibles, como la información genética, los datos ante mortem y post mortem e información médica. Es importante conocer y respetar las leyes aplicables, siempre y cuando sean conformes al derecho internacional general, y tengan por objeto proteger la privacidad <sup>3</sup>.

La legislación nacional o regional también puede prever disposiciones que obliguen a revelar información confidencial en aras del orden público y el estado de derecho, por ejemplo, en causas penales. En estos casos, el agente que desempeñe actividades de protección debe adoptar directrices internas claras que definan el tipo de datos que se van a recopilar y las circunstancias en las que se van a compartir para evitar riesgos añadidos tanto para la víctima como para sí mismo.

<sup>2</sup> Se entiende por datos personales cualquier información relativa a una persona física identificada o identificable, tal y como definió el Consejo de Europa en el Convenio Europeo de 1981 para la protección de las personas en lo que respecta al tratamiento automatizado de los datos personales.

<sup>3</sup> Algunos contextos pueden regirse simultáneamente por distintos marcos jurídicos (p.ej. la legislación nacional y regional, o la legislación de dos o más países).

Desconocer el marco jurídico vigente puede desbaratar la labor de los agentes que se dedican a recabar información, que podrían incluso verse obligados a revelar datos o enfrentarse a una demanda judicial por parte del Estado o de las personas afectadas.



### **39. Los agentes que traten de recabar información en materia de protección deberán sopesar las posibles amenazas que puedan sufrir las personas que la faciliten, y tomarán todas las medidas a su alcance para evitar perjudicar a las personas sobre las que desean obtener información.**

La información en materia de protección relativa a abusos y violaciones suele ser sumamente delicada y entrañar riesgos para las víctimas, los testigos, sus familias y el personal que la recopila. La decisión de participar o no corresponde a la persona que facilita la información; sin embargo, el análisis y la gestión de los riesgos asociados a este proceso incumbe a quien desea obtenerla, que tiene la obligación de velar por que la decisión de participar sea voluntaria y a sabiendas de los posibles riesgos. También exige al agente de protección examinar constantemente los riesgos derivados de la transmisión, la publicación o el almacenamiento de datos a fin de no delatar a las víctimas o los testigos.

Estas precauciones también se han de aplicar cuando una organización desee utilizar y reproducir datos sensibles en materia de protección que hayan sido publicados en sitios web, blogs o redes sociales de otras personas u organizaciones. Cabe destacar que una organización que utiliza datos sensibles de otras fuentes electrónicas es responsable en la misma medida de las consecuencias que ello acarree para las personas sobre las que versa la información, por ejemplo, testimonios de primera mano de supervivientes de una violación que revelan el nombre de las víctimas y/o los testigos en un entorno inestable.

Este examen de los riesgos debe ser efectuado periódicamente por todo agente que desee transmitir o publicar información en materia de protección, aun cuando hubiese obtenido el consentimiento informado de la víctima y/o el testigo cuando se recabó la información (véase la norma 47), ya que las circunstancias pueden haber cambiado desde entonces.

Lo mismo ocurre cuando un agente de protección subcontrata a terceros la tarea de recabar información. Dicho agente sigue siendo responsable de que sus socios apliquen las mismas normas y directrices que regulen la gestión profesional de la información relativa a personas o incidentes.



#### **40. Los agentes dedicados a actividades de protección que recopilen información de manera sistemática en Internet o en otros medios deberán analizar los eventuales riesgos vinculados a la obtención, el intercambio o la difusión pública de la información y adaptar sus métodos en consecuencia.**

Los datos recabados a través de un sitio web en el que cualquiera puede introducir la información directamente pueden ser muy delicados y poner en riesgo la fuente de información o a las personas mencionadas. Publicar inmediatamente en Internet imágenes de protestantes heridos atendidos en el acto por voluntarios puede permitir su identificación, con los perjuicios que ello les puede acarrear. Asimismo, divulgar en la red mensajes de SMS o de Twitter en tiempo real en los que se revele la ubicación de un refugio para mujeres que hasta entonces se había llevado con discreción podría atraer una atención indeseada. Gestionar los riesgos cuando se utilizan estas herramientas plantea una serie de dificultades que los agentes de protección deben calibrar en su análisis de reducción de los riesgos.

Las principales preguntas a las que habría que responder para analizar y gestionar los riesgos con eficacia son las siguientes:

- ¿Podrían utilizar esos datos los servicios de inteligencia de las operaciones militares o policiales? ¿Podría acabar en manos de una tercera persona malintencionada? ¿Pueden las autoridades averiguar quién es la fuente original de la información?
- Los medios de comunicación empleados por las personas para facilitar información a un determinado sitio web ¿son suficientemente seguros para transmitir datos personales o sensibles?
- ¿Existen protocolos claros para el tratamiento de los datos sensibles recabados? Por ejemplo, los nombres quedan almacenados pero no son accesibles para el público, o cuando se muestran los acontecimientos en un sitio web se omite cualquier dato que pueda identificar a las personas. En caso afirmativo, ¿disponen de medidas de seguridad en casos de pérdida, robo o uso indebido de los datos personales o sensibles almacenados en la parte privada del sitio?
- ¿Qué datos recabados se pueden publicar o compartir con los socios para cumplir los objetivos de la organización sin poner en peligro a las personas a las que afecta la información?
- ¿Existe algún riesgo para la propia organización, especialmente para su capacidad de obtener o conservar su acceso al terreno?

Es importante que las organizaciones conozcan y gestionen estos riesgos, entre otras cosas, pueden adaptar el modo de mostrar la información públicamente. El grado de precisión (tanto en el espacio como en el tiempo) al señalar los incidentes en un mapa debería depender del análisis de los riesgos.

Los grupos que se dedican a elaborar cartografías de crisis están desarrollando un conjunto de buenas prácticas e incorporando filtros a la información que comparten públicamente, garantizando el anonimato de las fuentes cuando la situación así lo requiere. Aunque se trata de algo muy positivo, exige conocer perfectamente los riesgos asociados a cada contexto. Resulta, pues,

imprescindible analizar los riesgos con quienes conocen y, si es posible, están presentes en el contexto en cuestión antes de proceder a recabar información desde la distancia a través de un sitio web o remitiendo a las personas a un determinado sitio web.

Estos grupos deberían extremar las precauciones para evitar que una persona pueda ser objeto de represalias, para lo cual han de tener en cuenta que técnicamente no se puede garantizar que la información recabada a través de Internet o de mensajes de SMS no vaya a ser interceptada u obtenida por un tercero con malas intenciones.

Para que cada persona pueda valorar por sí misma los riesgos que corren al facilitar datos personales o de protección, la organización responsable del sitio web debería ser transparente y explicar en lenguaje llano y en los idiomas que corresponda:

- su identidad;
- la finalidad del sitio web;
- el uso o tratamiento que se va a dar a la información, especificando con quién se va a compartir y, si los hubiere, los procedimientos para modificar y suprimir los datos;
- los eventuales riesgos y las precauciones adoptadas para mitigarlos.

Estas medidas son necesarias para que los fines con los que se recopila la información sean totalmente transparentes. También permitirán abordar la cuestión del consentimiento informado en los casos en que no existe contacto directo entre el personal del terreno y las personas que facilitan la información (véase la norma 48).

Asimismo, los organizadores deberían implantar un mecanismo que permita tramitar sugerencias y quejas, a fin de perfeccionar la metodología y los instrumentos utilizados.

## Pertinencia y calidad de la información



### **41. Los agentes que desempeñan actividades de protección determinarán el alcance, así como el grado de precisión y detalle del proceso de obtención de información en función del uso que se vaya a hacer de la información recopilada.**

Establecer objetivos y plazos claros es una de las claves del proceso de obtención de la información. A menudo surgen problemas debido a una mala definición de esos objetivos y/o a que no se comunican debidamente a las personas que se dedican a recabar información. Este proceso debería servir para alcanzar un objetivo operacional concreto y ceñirse estrictamente a este objetivo. En el plano operacional, es fundamental que quienes gestionan la información tengan claro este objetivo, desde la persona que entrevista a los testigos y las víctimas en el terreno a los especialistas en comunicación, los jefes de prensa que elaboran estudios de casos o material de comunicación, los analistas y el director del proyecto.

También son necesarios objetivos claros para determinar el alcance del proceso de obtención de la información. Este puede ser reducido o más amplio, en función de lo que se necesite para alcanzar los objetivos fijados. Un ejemplo de alcance reducido serían los niños separados de sus familiares en los últimos 12 meses en una zona geográfica determinada.

La claridad de los objetivos, la definición precisa del alcance del proceso de recopilación de información y el conocimiento de estos elementos por parte de las personas concernidas contribuyen a concretar qué información hay que recabar. Al definir el alcance, los agentes de protección deberían tener en cuenta las estrategias y objetivos a largo plazo de la recopilación de datos, y no dejar pasar ninguna oportunidad de recabar datos de personas con las que pueda ser difícil o imposible volver a contactar en el futuro. Definir un alcance más amplio a la hora de recopilar información en previsión de posibles dificultades para acceder de nuevo a esas personas o comunidades no debería ser un motivo para no volver a contactar, siempre que sea posible, con las personas que hayan colaborado en la recopilación de información.

Si no hay claridad, el personal que trabaja sobre el terreno puede pasar por alto información valiosa por no ser consciente de su importancia o, a la inversa, recabar información sensible que no es necesaria de cara a los objetivos definidos y que, por tanto, se va a desechar. Así pues, no se recabará ninguna información que no sea necesaria para los fines definidos previamente o en el momento de su recopilación, evitando así riesgos innecesarios, preguntas dolorosas o falsas expectativas para quienes faciliten la información.

Por último, el agente que desempeña labores de protección debería definir también el grado de fiabilidad y exactitud de la información que desee obtener. Cuando trate de investigar determinadas violaciones, deberá decidir de antemano el grado de concreción que requieren las medidas que desee emprender, por ejemplo, para elaborar un informe público o gestiones bilaterales.



#### **42. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberían revisar sistemáticamente la información recabada con el fin de confirmar que es fiable y exacta y que está actualizada.**

La calidad de la información de protección depende del buen funcionamiento del sistema que regula su transmisión y atribuye tareas y responsabilidades en cada etapa del proceso: recopilación, procesamiento y análisis. Dicho sistema garantiza que la información se obtiene de manera sistemática y metódica y que presenta un nivel de calidad uniforme y fiable.

Lo ideal sería obtener la información de primera mano, detallada, corroborada por fuentes diversas y actualizada periódicamente. Sin embargo, en la práctica, el ciclo de información suele ser más informal y caprichoso, por lo que la información no se gestiona ni se verifica sistemáticamente. Además, es fácil que se produzcan malentendidos entre quienes recopilan la información y quienes la analizan.

Para prevenir estos riesgos, es necesario asignar responsabilidades claras para que se evalúe la información obtenida y se tomen medidas cuando la calidad no sea la adecuada. Ello puede implicar rediseñar los formatos de recopilación de información, aclarar términos en glosarios, o impartir instrucción y formación generales sobre cómo investigar los hechos, efectuar una entrevista o recabar información. También es necesario evaluar constantemente la fiabilidad y pertinencia de los datos en situaciones que evolucionan rápidamente.

La información facilitada de primera mano por una persona u organización claramente identificada y de confianza durante una entrevista cara a cara suele ser más fiable que la que aparece publicada en Internet por personas o agentes anónimos. Sin embargo, en ocasiones puede ser necesario sacrificar un poco la precisión si con eso se gana tiempo. Recabar información fiable y de primera mano en el terreno es un proceso costoso, lleva tiempo, puede ser arriesgado para quienes se dedican a ello y, además, no siempre es posible. La participación colectiva, si se maneja con prudencia e inteligencia, puede permitir recopilar y reunir datos desde la distancia cuando la presencia sobre el terreno no sea posible o se vea limitada. Puede dirigir la atención a zonas, problemas o comportamientos concretos que requieran un análisis más exhaustivo. Aun cuando las organizaciones estén bien asentadas en el terreno, la participación colectiva permite contrastar los datos obtenidos directamente del terreno.

Cuando recurran a la participación colectiva para obtener información, los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos deberán utilizar algún método para comprobar la veracidad de la información recibida, como la triangulación con otras fuentes de confianza. En caso de duda, deberán indicar que la información no está verificada. Se pueden establecer distintos niveles de fiabilidad para catalogar la información obtenida a través de fuentes públicas.



### **43. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberían indicar explícitamente el grado de fiabilidad y precisión de la información que utilicen o compartan.**

Los agentes que realizan labores de protección deberían tomar medidas para minimizar el riesgo de que se dé una imagen falseada o incompleta de los problemas que tratan de solucionar.

En una situación de crisis, un agente de protección puede sentir la presión de tener que comunicar datos que no están suficientemente contrastados. Cuando esto ocurre, conviene no extrapolar apresuradamente conclusiones firmes, ni ser excesivamente rotundo.

Por otra parte, el hecho de que la información no esté suficientemente contrastada no es motivo para no actuar cuando haya razones de peso que hagan sospechar que se están cometiendo violaciones y que pueden volverse a producir.

Todo informe externo deberá especificar la fiabilidad de sus contenidos en términos generales. Se pueden incluir incidentes que no se hayan verificado al cien por cien siempre y cuando se mencione su grado de fiabilidad. El hecho

de ser transparentes sobre la fiabilidad de la información no significa tener que revelar exactamente cómo se obtuvo. Los agentes que realizan actividades de protección deberán buscar el equilibrio entre la transparencia y la necesidad de garantizar la seguridad y la privacidad de las personas que revelen información potencialmente sensible.



**44. Los agentes que desempeñan actividades de protección recabarán y posteriormente procesarán la información relativa a la protección de manera objetiva e imparcial a fin de evitar toda posible discriminación. Deberán detectar y minimizar cualquier sesgo que pueda influir en la recopilación de información.**

Al recabar y gestionar la información, el concepto de discriminación está estrechamente relacionado con el de sesgo. Ambos pueden distorsionar la recopilación y el análisis de información.

Se entiende por sesgo toda distorsión sistemática de la información, sea o no deliberada. Tener en cuenta el posible sesgo en que puede incurrirse al recopilar la información es un buen punto de partida para detectar sus causas y minimizar sus efectos. El sesgo puede originarse tanto en la persona que recaba la información como en la que la facilita, y puede deberse a múltiples factores, como una cobertura limitada, cuando la persona que recopila la información no puede acceder a todas las fuentes u obtener una muestra representativa; las barreras de comunicación entre el entrevistador y el entrevistado, como la reticencia de una mujer a compartir información con un hombre; o los prejuicios por parte del entrevistador. El sesgo también puede deberse a distorsiones por parte de quien facilita la información, que puede no recordar bien los hechos, o dar un testimonio falso o exagerado a causa de la presión social, sus convicciones políticas o ideológicas, o en un intento de influir en la prestación de ayuda.

El sesgo se puede minimizar diseñando procedimientos de recopilación de información que garanticen muestras representativas, y advirtiendo al personal del terreno durante su formación e instrucción.

Cada método de recopilación de datos puede entrañar en sí mismo un posible sesgo, por lo que conviene conocerlos a fin de poder minimizarlos. Por ejemplo, la participación colectiva, combinada con las tecnologías modernas, permiten la comunicación instantánea y reducen el sesgo ocasionado por la presencia desigual sobre el terreno de los agentes que se dedican a la protección. En cambio, puede ser más difícil detectar una manipulación o un testimonio exagerado que si se hablase directamente con las personas y comunidades en el terreno. Asimismo, como se mencionó en la introducción de este capítulo, la participación colectiva puede entrañar otros sesgos que distorsionen la realidad sobre el terreno, derivados, por ejemplo, de las desigualdades en el acceso a los aparatos, las redes de telefonía móvil o la conexión a Internet.

Combinar los métodos y fuentes modernos (participación colectiva, imágenes aéreas y por satélite) con los métodos tradicionales y cotejar los datos recabados, permitirá obtener una información más precisa y minimizar el riesgo de distorsión.

La no discriminación constituye uno de los principios fundamentales de todas las actividades de protección: la recopilación de información no es ninguna excepción. Criterios como la edad, el género o la situación geográfica pueden definir el alcance de la recopilación de la información. Estos criterios se deben establecer en función del fin para el que se va a recabar la información (por ejemplo, el registro de los datos de los menores no acompañados en un campamento de desplazados internos) y deberían ser transparentes. Una vez fijados dichos criterios, el proceso de obtención de información deberá ser justo y equitativo. La persona encargada de recabar la información debe tener en cuenta que algunos participantes pueden ser excluidos por factores como la capacidad lingüística, la ideología política, el nivel educativo, el acceso a los medios de comunicación a la hora de utilizar los medios de participación colectiva u otros factores. Por consiguiente, deberá tomar todas las medidas razonables para evitar posibles sesgos que puedan generar una discriminación involuntaria. Aun cuando no constituya discriminación, una información sesgada da una imagen falseada de la situación y distorsiona la intervención resultante.



#### **45. Se establecerán de antemano salvaguardas de seguridad en función del grado de sensibilidad de la información, para evitar la pérdida, robo, acceso no autorizado, revelación, reproducción, uso o modificación de la misma, independientemente del formato en el que esté almacenada.**

Son necesarias salvaguardas para garantizar la seguridad tanto de los archivos en papel como de la información digital. El tipo de salvaguarda dependerá de la sensibilidad de la información; lógicamente, cuanto más delicada sea, mayor será el nivel de seguridad. Como norma general, sólo se recopilará y procesará la información en materia de protección una vez establecidas las salvaguardas necesarias para garantizar la confidencialidad de los datos sensibles.

Las organizaciones que manejen información sensible en materia de protección deberían establecer mecanismos de vigilancia y adoptar medidas correctivas ante la eventualidad de que se infrinjan estos procedimientos. Definir claramente las tareas y responsabilidades del personal especificando, en particular, quién ha de supervisar el procesamiento de los datos y aclarando el derecho de acceso a los datos sensibles aumenta la transparencia y, con ello, la seguridad de todo el proceso.

Los agentes de protección deben ser conscientes de que las nuevas tecnologías son muy susceptibles y vulnerables a los fallos de seguridad. Sin embargo, al no dominar perfectamente las nuevas tecnologías pueden pasar por alto esos riesgos. Así pues, deberían recurrir a especialistas en la gestión de la información para que les asesoren a la hora de establecer sistemas de recopilación o transmisión electrónica de datos. A largo plazo, deberían integrar esta capacidad profesional en sus organizaciones, promoviendo de este modo un diálogo sostenido entre los especialistas de la protección y los expertos en las tecnologías de la información.

Cuando manejen y transmitan datos sensibles a través de Internet, deberán evaluar y actualizar periódicamente la seguridad del sistema.

Antes de proceder a recabar y/o almacenar información sensible en un contexto determinado, el agente de protección deberá examinar también todos los factores contextuales que puedan, en un momento dado, amenazar la confidencialidad de la información obtenida. Por ejemplo, una organización debe saber si la policía o los jueces podrían obligarla a facilitar información. Si la información se obtiene y/o transmite a través del teléfono móvil o un sitio web, los agentes de protección deberían averiguar si las autoridades podrían obligar a los proveedores de servicios de telefonía móvil o acceso a Internet a que les entreguen los datos almacenados en sus sistemas.

Puede ser necesario examinar la legislación nacional y las prácticas pertinentes relativas a la protección y al acceso a la información. Dicho de otro modo, es importante averiguar si el agente de protección puede o no negarse a facilitar ciertos datos a las autoridades si éstas se los solicitan. Si no se puede garantizar la confidencialidad de la información sensible, no se deberá recopilar, dado el peligro que ello supondría para el proveedor de información si accediesen a ella partes no autorizadas.

## **Preparación de las entrevistas, obtención del consentimiento informado y mantenimiento de la privacidad**



### **46. Los agentes que desempeñan actividades de protección analizarán los riesgos en que puedan incurrir los entrevistados y el entrevistador antes de proceder a las entrevistas.**

Ya hemos aludido a la importancia de analizar los posibles riesgos que pueden correr quienes facilitan la información (véase la norma 32), especialmente durante las entrevistas, y a la hora de almacenar y utilizar la información recolectada.

Además de contener información sensible sobre el tipo de violaciones de que son víctimas ciertas personas y grupos, y sobre la identidad de los autores, la información en materia de protección puede revelar datos sobre las operaciones militares que podrían ser de interés para el bando contrario. El mero hecho de recabar información sobre abusos puede poner en peligro a ciertas personas o grupos, especialmente si se les identifica en el proceso. También pueden plantearse riesgos si la información se transmite a una autoridad malintencionada, por ejemplo, a través de alegatos o informes sobre determinados casos de protección.

Las víctimas, sus familias o el agente que recaba información pueden, como fuentes de esta información, correr múltiples riesgos: los autores de las violaciones pueden tomar represalias contra las víctimas, la fuente de información o la persona que se encarga de recabarla; la revelación de la información puede estigmatizar a la víctima; o el agente de protección puede verse obligado a revelar la información a una autoridad, por ejemplo, para ser utilizada en un proceso judicial, pese a no contar con el consentimiento informado del entrevistado.

Al analizar los riesgos, es necesario determinar exactamente qué información es especialmente sensible en un contexto dado; las posibles amenazas a la gestión de la información, como robos o filtraciones; y si las autoridades pueden apropiarse de dicha información.

Una vez identificados los posibles riesgos, es preciso establecer mecanismos de procedimiento para minimizar las consecuencias adversas. Dichos mecanismos pueden consistir en métodos de transmisión de la información que oculten las fuentes o la identidad de las víctimas, o aplazar las entrevistas con las fuentes y los testigos hasta que estén fuera del alcance de quienes los puedan perseguir. Si se considera que los riesgos son demasiado elevados y que el agente de protección carece de los mecanismos necesarios para hacerles frente, se renunciará a obtener esa información y se remitirá a las víctimas y a los testigos a otros agentes de protección que estén mejor equipados para manejarla.



**47. Cuando lleven a cabo entrevistas individuales o en grupo, los agentes que desempeñan actividades de protección sólo recopilarán información personal con el consentimiento informado de la persona concernida, a quien se explicará la finalidad de dicha recopilación. A menos que la persona en cuestión haya dado su consentimiento, no se revelará ni transmitirá información personal con fines distintos a los originales para los que sí se obtuvo el consentimiento de la persona.**

Respetar a las personas significa considerarlas autónomas, independientes y libres para que tomen sus propias decisiones. Antes de solicitarles información sobre sí mismos o sobre otras personas o hechos concretos, se les debe dar la oportunidad de que tomen una decisión informada sobre si participar o no en el proceso de recopilación de información.

Antes de solicitar su consentimiento, se debería informar a la persona interesada sobre cuándo se transmitirá la información a las autoridades o a terceros, entre ellos las autoridades judiciales nacionales o internacionales. Se debe especificar quiénes son esos terceros, y cuáles son el objetivo de la transmisión y los riesgos previstos.

Asimismo, se deberá brindar a la persona en cuestión la posibilidad de facilitar información desde el anonimato.

### **El concepto de consentimiento informado**

**Informado** significa que se debe explicar a quien facilita la información en lenguaje llano, libre de tecnicismos:

- la identidad de quien solicita la información, así como una breve explicación del cometido de la organización;
- la finalidad de la recopilación de información, su alcance y metodología, así como el uso que se pretende dar a la información recabada (para presentar un caso, con fines estadísticos, etc.);
- información sobre los posibles riesgos y beneficios de la participación en el proceso;
- el significado de “confidencialidad” y cómo se aplica, recalando que la persona entrevistada puede solicitar que toda información que pueda revelar su identidad sea confidencial;
- los datos de contacto de quien recopila la información para que el entrevistado pueda comunicarse con él;
- durante cuánto tiempo se prevén utilizar los datos y cómo y dónde se van a guardar (o almacenar);
- que puede interrumpir su participación en cualquier momento y solicitar que se destruya la información que haya facilitado.

**Consentimiento** significa la aprobación por parte del participante para que la información se utilice con los fines indicados. Normalmente, el consentimiento se otorga con limitaciones, por lo que se debe preguntar si se puede utilizar toda la declaración, incluida la identidad del participante, o sólo con la condición de que la identidad del participante se mantenga en secreto. El participante puede considerar confidenciales algunas partes de su testimonio y otras no, por lo que es necesario aclararlo y dejar constancia de ello. Por ejemplo, un caso de violaciones cometidas recientemente en un campamento de desplazados internos cuyos autores aún se encuentren en sus proximidades se podría calificar de confidencial, mientras que otro caso de violaciones cometidas anteriormente y que contribuyeron al desplazamiento no.

Para obtener el consentimiento informado se procederá siempre de un modo culturalmente adecuado y pertinente. Asimismo, la recopilación de información no deberá iniciarse mientras el personal del terreno no haya recibido la formación necesaria para entender y respetar el concepto de consentimiento informado.

Durante todo el proceso de recopilación de información, ésta deberá ir acompañada de los detalles del consentimiento y de su nivel de confidencialidad, como una etiqueta que va atada a una maleta. Cuando no se haya solicitado el consentimiento o no se haya dejado constancia de éste, no se transmitirá a un tercero. En tales circunstancias, sería necesario volver a hablar con el participante, para solicitar y obtener su consentimiento antes de transmitir la información.

Cuando se entregue información a otro agente de protección o a las autoridades, se solicitará un consentimiento especial, sobre todo cuando se prevea que la

información va a ser utilizada con fines distintos a los originales. Se pueden contemplar excepciones cuando esté en juego la protección de los intereses vitales de esa u otras personas, o cuando no se pueda obtener el consentimiento de la persona en cuestión y la transmisión de información redunde claramente en su beneficio. Un ejemplo sería la búsqueda de las personas desaparecidas, cuyo consentimiento, obviamente, no se puede obtener. Otros casos, como los niños o los pacientes sometidos a tratamiento psiquiátrico, pueden no estar en condiciones de prever o comprender los riesgos que conlleva el facilitar información. En tales circunstancias, las decisiones tendrán en cuenta los intereses de la persona, para lo cual se consultará a sus familiares, cuidadores o allegados.

Obtener el consentimiento informado necesario no exime al agente de su responsabilidad de analizar los riesgos, para una persona o grupo determinado, de recopilar, almacenar o utilizar información sensible. Si se estima que el riesgo es demasiado elevado, es mejor no utilizar la información, aun cuando se hubiese obtenido el consentimiento informado.



#### **48. Los agentes que realizan actividades de protección deberán incorporar el concepto de consentimiento informado cuando soliciten al gran público o a los miembros de una comunidad que les faciliten información espontáneamente por SMS, en una plataforma de Internet de acceso público o en cualquier otro medio de comunicación, o cuando utilicen información que ya esté disponible en Internet.**

##### **Solicitud de información al público**

Los agentes de protección deberán velar por que las personas reciban suficiente información sobre la finalidad de la recopilación de datos y sobre la forma en que se gestionará y revelará la información que faciliten. Resulta necesario para poder asumir que las personas que facilitan información han dado su consentimiento informado a la revelación de los datos.

Es importante explicar en un lenguaje comprensible a quienes deseen enviar información los riesgos que corren, las precauciones adoptadas, si se va a publicar toda la información o solo una parte, y si se puede llegar a averiguar que fueron ellos quienes la facilitaron. También se debería aclarar quién puede acceder a la información que no es de dominio público pero que se comparte con un círculo más reducido de personas. En este caso se debe especificar si este círculo incluye a las comisiones nacionales de derechos humanos, las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, a los miembros de las operaciones de mantenimiento de paz de las Naciones Unidas o a otras fuerzas militares o policiales que cumplen un mandato internacional en los países en los que se hallan desplegados. Otros aspectos que se deberían aclarar son los controles que limitarán el acceso a la información, el período de tiempo durante el cual se va a almacenar y utilizar, y si seguirá siendo accesible durante años o se suprimirá al cabo de un cierto tiempo. Por último, quienes facilitan información deberían saber si ellos mismos pueden acceder a esos datos para corregirlos o suprimirlos.

Naturalmente, una vez la información está publicada en Internet puede ser reproducida por un sinnúmero de sitios web (lo que en inglés se conoce como *web scraping* o extracción de datos), que la pueden modificar, comentar, completar con otra información, sacarla de contexto y, en fin, transformarla completamente. Así las cosas, es muy difícil, si no imposible, velar por que la información publicada en Internet se utilice con los fines para los que se había recabado inicialmente y se pueda modificar o suprimir conforme a los deseos o al interés de la persona concernida. Quienes faciliten información deberán ser debidamente informados de estos riesgos y entender lo que implican.

Si una parte de la información no se hace pública, sino que solo se comparte con determinadas organizaciones, se respetarán las normas sobre cooperación e intercambio de información que figuran al término de este capítulo. Es especialmente importante que, antes de compartir los datos, la organización que los recopile se responsabilice de que todos y cada uno de sus socios posea la voluntad y la capacidad de respetar las normas relativas a la protección de los datos.

### **Plataformas de participación colectiva y cartografía de crisis**

Existen miles de proyectos de participación colectiva y cartografía de crisis a los que se puede acceder en Internet o incluso sin estar conectado. Solo algunos de ellos contienen lo que se podría calificar de información sensible en materia de protección. Sin embargo, desde 2008, se ha venido observando un auge de la participación colectiva para seguir de cerca la evolución de los incidentes y abusos registrados en situaciones de crisis incipientes.

En un primer momento, los grupos que se dedicaban a la cartografía de crisis no disponían de procedimientos claros que les permitiesen evaluar y paliar los riesgos en los que incurrían las personas que participaban o a las que se aludía. Sin embargo, con el paso de los años estos grupos se han dado cuenta de la necesidad de detectar y gestionar estos riesgos, en particular de la necesidad de extremar la protección de los menores que facilitan información o cuyos nombres o ubicación aparezcan mencionados en la información recibida.

La necesidad de adoptar las precauciones oportunas al diseñar las plataformas desde las que se invita al público a facilitar información ha hecho más difícil su gestión, ya que no existe una metodología exhaustiva al respecto. El comentario de estas normas señala solo algunos de los elementos más importantes que los agentes de protección deberían tener presentes para incorporar eficazmente el concepto de consentimiento informado.

### **Uso en Internet de información procedente de diversas fuentes electrónicas**

Además de la posibilidad de crear un sitio web para solicitar al público que facilite información, los agentes que se dedican a la protección también pueden buscar información en Internet, como se ha explicado en la norma 40. Para ello pueden reproducir datos publicados en Internet (en Twitter, las redes sociales u otros sitios web), u obtener datos que no sean de dominio público recabados por vía electrónica por otros agentes o sitios web con los que existe un acuerdo en vigor.

A menudo resulta muy difícil, por no decir imposible, identificar la fuente original de la información que figura en Internet y determinar si esos datos se obtuvieron de manera honesta e incluso lícita, con el consentimiento informado de las personas sobre las que versa esa información. Dicho de otro modo, los datos personales que se hallan disponibles en la red no siempre responden a una decisión de las personas concernidas de hacer pública esa información.

El hecho de que la información figure en Internet no significa que se tuviera la intención de hacerla “pública”, quizá se publicó en la página web de un agente de protección porque no se tomaron las precauciones necesarias. Así pues, es obligado comprobar si la persona cuyos datos se van a utilizar ha otorgado su consentimiento. Si no es posible solicitar ese consentimiento, solo se harán públicos los datos que permitan identificar a víctimas o a testigos si los resultados que se espera cosechar en materia de protección superan con creces los riesgos. En caso de duda, se recomienda encarecidamente mostrar solo datos globales sin que figuren indicadores individuales.

Estas precauciones no eximen al agente de protección de su deber de efectuar periódicamente un análisis de riesgos (como se indica en las normas 39 y 40) para decidir si debería o no seguir divulgando información sensible.



**49. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberían, en la medida de lo posible, informar a las víctimas o a las comunidades que denunciaron abusos o violaciones sobre las medidas que hayan tomado en su nombre y los resultados de estas. Los agentes de protección que utilicen la información facilitada por otras personas deberían estar atentos a cualquier perjuicio que pudieran sufrir las personas o comunidades afectadas como consecuencia de las acciones que hubieran emprendido, y tomarán medidas para mitigarlos.**

Las personas que informan sobre abusos o violaciones suelen esperar que el agente de protección que haya recabado la información actúe en su nombre. Además de tenerlos al corriente del proceso y los progresos realizados, volver a visitarlos a posteriori denota respeto hacia quienes participaron en el proceso, les transmite una mayor confianza y puede, además, arrojar nuevos datos.

Estas visitas también permiten averiguar si las actuaciones que se han realizado en su nombre han ocasionado a estas personas o comunidades perjuicios que no se habían previsto inicialmente. En caso afirmativo, el agente de protección hará todo lo posible por tomar medidas correctivas, incorporar estas consecuencias en los análisis de riesgos que se efectúen posteriormente y plantearse la necesidad de revisar los procedimientos de la recopilación y la gestión de la información. Cabe destacar que, en algunas circunstancias extremas, volver a visitar a quienes han facilitado información confidencial puede ser peligroso de por sí, ya que hace aún más ostensible el contacto de esas personas con un organismo internacional humanitario o de derechos humanos.

Cuando la información haya sido enviada a través de Internet y/o SMS, estas visitas no tienen mucha razón de ser. Así pues, los promotores de la iniciativa de participación colectiva en cuestión deberían actualizar periódicamente su sitio web para informar al público sobre el uso que, a su leal saber y entender, se ha hecho de la información que recibieron. También pueden mantener informadas a las comunidades a través de las emisoras de radio locales y de los canales de televisión. Lo que no deben hacer es enviar SMS a las comunidades o personas afectadas para informarles de las medidas que podrían adoptar frente a los abusos y violaciones que les fueron señalados, a menos que estén completamente seguros de que no les va a pasar nada si esos SMS son interceptados o leídos por un tercero, incluso si se trata de un amigo o un familiar, ya que pueden no estar enterados de que esa persona había enviado información.

## Cooperación e intercambio



### 50. Los agentes que desempeñan actividades de protección evitarán, en la medida de lo posible, duplicidades en el proceso de recopilación de información para evitar causar riesgos o trastornos innecesarios a las víctimas, los testigos y las comunidades.

En algunos casos, es inevitable que una misma persona sea contactada por varios agentes de protección. Por ejemplo, una víctima de la violencia sexual puede ser contactada por una ONG que ofrezca apoyo psicológico, otra que brinde asesoramiento jurídico y, al mismo tiempo, recibir tratamiento en el centro sanitario más cercano. Puede suceder que una víctima de abusos tenga que responder a las mismas preguntas una y otra vez sin entender por qué tiene que dar la misma información a organizaciones distintas. Responder a las mismas preguntas reiteradamente hace que las víctimas tengan que revivir su trauma una y otra vez. La persona encargada de recabar la información debe tener en cuenta estos trastornos y mostrar cierta sensibilidad para con las víctimas, por ejemplo, proporcionándoles, en la medida de lo posible, apoyo psicológico o psicosocial durante y después de la entrevista. También deberían plantearse desde un principio si realmente necesitan la información para alcanzar sus objetivos de protección y si los posibles beneficios justifican el grado de ansiedad que pueden ocasionar a las personas afectadas.

Puede haber una cierta incompatibilidad entre la necesidad de recabar información detallada y precisa, y la importancia de minimizar el trauma y el trastorno que sufre la persona que facilita la información. Cuando se hallen ante esta disyuntiva, los colaboradores que trabajan en el terreno deberían solicitar asesoramiento en sus organizaciones.

Para evitar duplicidades innecesarias en el proceso de recopilación de datos, los agentes que realizan actividades de protección deberían consultarse mutuamente para determinar quién se encargará de recabar qué tipo de información, con qué fin, de cuánta información se dispone ya y si se puede compartir y cómo. En estos casos, los agentes en cuestión también tienen que obtener el consentimiento informado antes de transmitir información a otros agentes competentes.



### **51. Cuando haya que compartir información, se debería tener en cuenta su interoperabilidad al planificar el proceso de recopilación.**

Intercambiar información requiere el uso de una estructura y un diseño compatibles para los datos. La información desestructurada o semiestructurada puede ser más difícil de intercambiar por medios electrónicos, pero puede resultar muy valiosa como información contextual y para aportar más detalles.

Utilizar formatos estándar permite estructurar la información intercambiada. Dichos formatos no tienen por qué ser iguales para todos los agentes que se dedican a la protección, ya que cada uno tendrá necesidades específicas. Sin embargo, sería una buena práctica ponerse de acuerdo en una serie de campos esenciales que deberían figurar en todos los formularios, así como sobre el procedimiento para introducir la información en esos campos. Por ejemplo, en el ámbito de las búsquedas, una buena práctica podría ser acordar los campos mínimos que serían necesarios para identificar a una persona, como el nombre y los apellidos, la fecha y el lugar de nacimiento y el nombre de los padres. Estos campos se incorporarían después a los formularios utilizados por todos los agentes de protección que ofrezcan servicios de búsqueda.

Una vez determinados los campos comunes, convendría ponerse de acuerdo desde el principio en una terminología común para cada problema de protección, tipo de grupo vulnerable, datos geográficos, profesiones locales, grupos étnicos locales, etc. También se debería acordar el uso de campos que permitan el desglose por sexo y edad. Ello permitirá evitar interpretaciones erróneas durante la obtención y el procesamiento de la información.

La tipología empleada para describir los abusos y violaciones debería guardar consonancia con el marco jurídico aplicable, a fin de mantener la coherencia con la clasificación jurídica de las violaciones o abusos prevista en el DIH, el DIDH y el derecho internacional de los refugiados. Esta coherencia contribuirá, a su vez, a garantizar una cierta uniformidad entre los agentes que realizan actividades de protección.

En ocasiones, la necesidad de mantener la confidencialidad puede impedir compartir la información tal cual se ha obtenido. Sin embargo, el empleo de los mismos métodos para organizar, codificar y estructurar la información facilita la comparación de tendencias y el análisis.



### **52. Cuando se maneje información confidencial y sensible sobre abusos y violaciones, los agentes que desempeñan actividades de protección deberían tratar de compartir datos globales sobre las tendencias que hayan observado, siempre que sea oportuno y realizable.**

Hay muchas situaciones en las que los agentes de protección no pueden compartir una parte o la totalidad de la información relativa a determinados abusos o violaciones porque no cuentan con el consentimiento informado de

las víctimas, sus familiares o los testigos, o porque su propio análisis de riesgos lo desaconseja. Sin embargo, sí puede ser posible compartir datos sobre tendencias generales. Estos datos, que no contienen información sobre personas concretas ni sobre sus circunstancias, pueden resultar útiles para los programas llevados a cabo por otros agentes de protección.



### **53. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberían establecer procedimientos formales que regulen todo el proceso de tramitación de la información, desde su obtención, pasando por el intercambio, hasta su archivo o destrucción.**

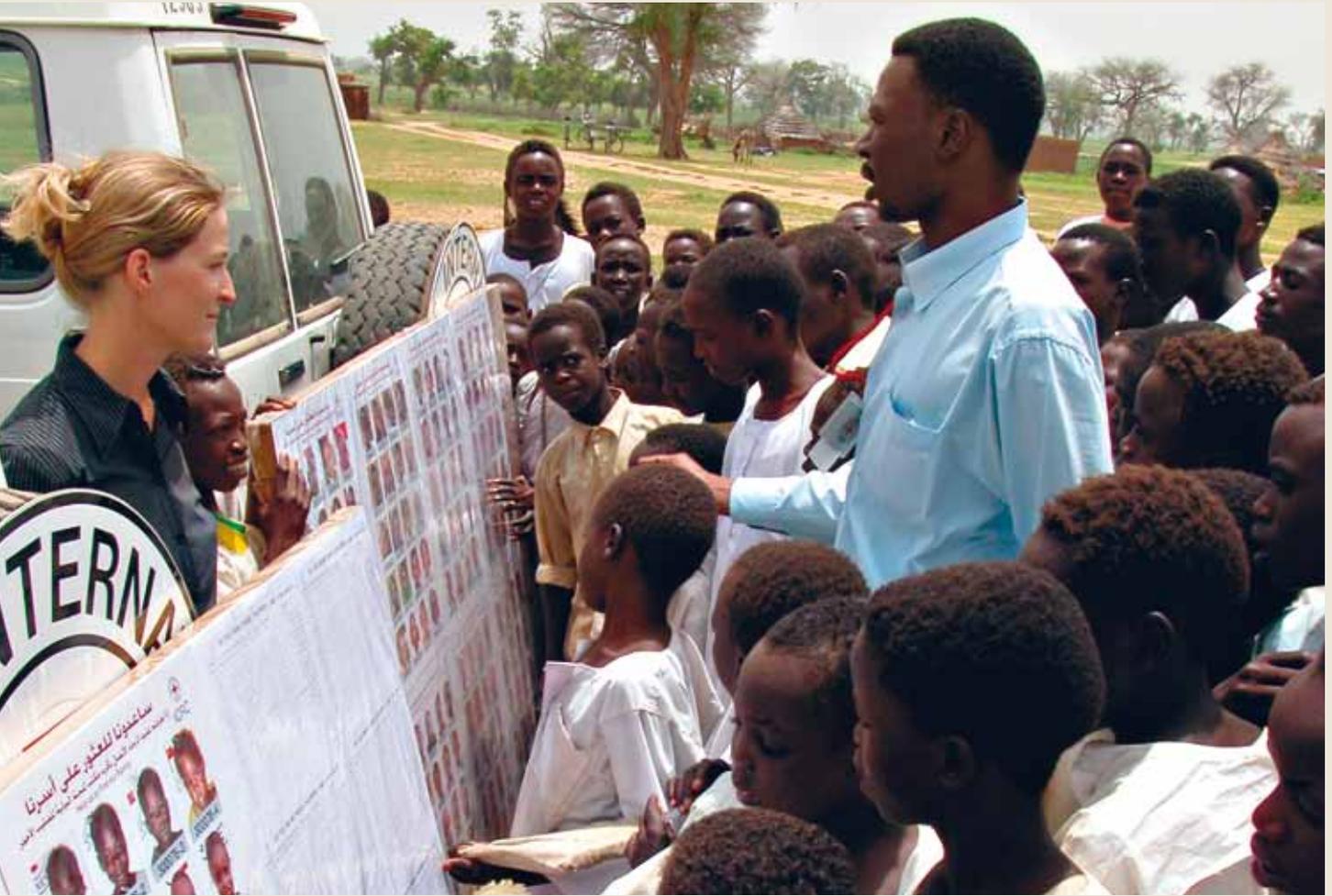
Los procedimientos escritos son un instrumento eficaz para que los procesos de tramitación de la información se realicen de manera sistemática y profesional. Dichos procedimientos se revelan especialmente útiles para garantizar la pertinencia y la calidad de la información y definir las normas de seguridad.

Estos procedimientos deberían incluir la información necesaria para la preparación de las entrevistas en un contexto determinado y, en particular, hacer referencia al consentimiento informado, a la privacidad, a la transmisibilidad y a la restricción del acceso. Suelen ser cruciales en situaciones de emergencia, donde la rotación del personal suele ser continua y la memoria institucional limitada.

Por otra parte, estos procedimientos deberían dejar claras cuestiones como la propiedad de los datos y los derechos de supresión/corrección. También deberían arrojar luz sobre el archivo de los datos y/o su destrucción, y dar indicaciones sobre el almacenamiento seguro de la información confidencial.

La necesidad de contar con procedimientos claros sigue siendo vigente cuando se recurre a métodos de participación colectiva o se publican en una plataforma virtual datos procedentes de fuentes diversas.

Las entrevistas con las víctimas, sus familiares o los testigos no deben ser efectuadas por personal no cualificado. Para garantizar que todos los aspectos del proceso de tramitación de la información se manejan con la mayor profesionalidad, se brindará todo el apoyo necesario, haciendo especial hincapié en la formación.



Virginie LOUIS/CICR

## Capítulo 7:

# **GARANTIZAR LA CAPACIDAD PROFESIONAL**

## Normas y directrices

- !** 54. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán detectar y abordar las deficiencias en su capacidad profesional para llevar a cabo actividades de protección. 111
- !** 55. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberían adoptar todas las medidas posibles para reunir los recursos suficientes que les permitan llevar a cabo sus actividades de protección al nivel y con la duración a los que se hayan comprometido. 112
- !** 56. Los agentes que desempeñan labores de protección velarán por que su personal disponga de la formación adecuada para realizar actividades de protección de gran calidad profesional. 113
- !** 57. Los agentes que desempeñan actividades de protección se mantendrán informados sobre las prácticas y directrices más recientes relacionadas con sus actividades de protección, y adoptarán las que consideren oportunas. 113
- !** 58. Los agentes que desempeñan actividades de protección adoptarán las medidas necesarias para minimizar los riesgos a los que está expuesto su personal. 114
- !** 50. Los agentes que desempeñan actividades de protección adoptarán un código de conducta institucional y velarán por su cumplimiento. 115

# Garantizar la capacidad profesional

Este capítulo trata sobre los procesos, las competencias y las capacidades internas que requieren los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos que realizan tareas de protección en conflictos armados y otras situaciones de violencia.

La primera parte recalca la importancia de que haya una correlación entre las intenciones declaradas por los agentes de protección y su capacidad de llevarlas a la práctica. Ello requiere la capacidad de definir las intenciones y planes para plasmarlas en la práctica, de reunir los medios necesarios y de aplicarlas. Aunque los mandatos y los enunciados de misión de los agentes que desempeñan actividades de protección tienen metas institucionales bastante amplias, los objetivos operacionales y los planes de acción definen compromisos mucho más concretos para cada contexto operacional. Sin embargo, para que estas herramientas de planificación sean pertinentes, el agente de protección debe disponer de la capacidad necesaria para cumplir, en la práctica, los compromisos asumidos, por lo que se destaca también la necesidad de disponer de los recursos humanos adecuados.

La segunda parte de este capítulo analiza las posibles repercusiones de la labor de protección en la gestión del personal. Destaca el apoyo que toda organización debe brindar a su personal, en particular en términos de formación, desarrollo de buenas prácticas, gestión de la seguridad y aclarándoles la conducta que se espera de ellos.

## Garantizar la capacidad y las competencias necesarias

### **!** 54. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberán detectar y abordar las deficiencias en su capacidad profesional para llevar a cabo actividades de protección.

La labor de protección requiere mucho personal y una gran variedad de competencias técnicas. Lograr que las autoridades asuman su responsabilidad mediante la sensibilización o el diálogo bilateral puede ser muy delicado y exigente desde el punto de vista técnico. Los resultados suelen depender de la exactitud del análisis del problema y de la precisión de las pruebas utilizadas en los informes elaborados a posteriori. Los responsables de ofrecer asesoramiento técnico o llevar a cabo las actividades de protección deben conocer bien los conceptos, enfoques y metodologías utilizados en su trabajo, y estar familiarizados con los marcos jurídicos aplicables. Asimismo, deben poseer la capacidad de trabajar con restricciones operativas y de seguridad.

La labor de protección es cada vez más diversa, con nuevas especialidades. Para saber examinar y dar respuesta a las necesidades en materia de protección de las poblaciones en riesgo se requiere experiencia en numerosos campos. La reforma penal; la violencia sexual o de género, la búsqueda de las personas

desaparecidas y el restablecimiento del contacto entre familiares; la vivienda, y las reclamaciones de propiedades o bienes son algunos ejemplos de estos campos. Son necesarias una serie de competencias en los siguientes ámbitos: comunicación, entrevista, diálogo intercultural, negociación, redacción, sensibilización, análisis contextual y político, derecho, gestión de datos y estadísticas, y coordinación.

Es importante que los agentes de protección evalúen periódica y sistemáticamente sus competencias profesionales y las contrasten con los compromisos operacionales que hayan asumido. Este análisis de la “realidad” frente a las “proyecciones” debería permitir detectar a tiempo las deficiencias más importantes y tomar medidas correctivas rápidamente.



### **55. Los agentes que desempeñan actividades de protección deberían adoptar todas las medidas posibles para reunir los recursos suficientes que les permitan llevar a cabo sus actividades de protección al nivel y con la duración a los que se hayan comprometido.**

Los agentes que realizan labores de protección deberían especificar sus objetivos operacionales y desarrollar actividades con una duración y unos resultados predefinidos. Asimismo, deberían determinar los recursos que necesitan para cumplir estos compromisos y asegurarse de que dispondrán de ellos durante el período de tiempo necesario antes de emprender una intervención.

Aunque la programación no debe realizarse en función de los recursos, los agentes que realizan actividades de protección deberían colaborar con los donantes para que la financiación de sus actividades sea lo suficientemente flexible como para no tener que acortar sus programas o proyectos mientras sigan existiendo necesidades en materia de protección. No obstante, existen limitaciones obvias a este respecto. Por ejemplo, en raras ocasiones se consigue una financiación plurianual y, viceversa, fondos que parecían seguros pueden agotarse de manera inesperada y repentina.

En la medida de lo posible, se tratará de anticipar estas posibles carencias y se analizará su posible impacto en la población afectada. Cuando exista un riesgo elevado de que se produzcan, se establecerán medidas preventivas y planes para casos de emergencia. Si una interrupción es inevitable, se alertará a todas las partes interesadas lo más rápidamente posible. Todo ajuste operacional se aplicará con la mayor celeridad y en colaboración con otros agentes. En el caso probable de que haya que traspasar las actividades a otros agentes que dispongan de los medios y la capacidad de continuarlas, se hará todo lo posible por minimizar el impacto negativo de las carencias e interrupciones de los programas para las personas afectadas.

## Formación del personal



### 56. Los agentes que desempeñan labores de protección velarán por que su personal disponga de la formación adecuada para realizar actividades de protección de gran calidad profesional.

Como ya se ha destacado, la labor de protección puede ser muy delicada y suele tener lugar en circunstancias muy complejas e inestables. Incumbe a cada agente que realice actividades de protección velar por que su personal desarrolle y mantenga las competencias necesarias para realizar un trabajo satisfactorio en dichos contextos. Existe un riesgo constante de perjudicar a las personas para las que se trabaja, de ahí la necesidad de que las actividades de protección las lleven a cabo personas competentes y de que los agentes de protección posean capacidades internas adecuadas.

La gran complejidad técnica y la rápida evolución del sector de la protección en su conjunto han provocado una escasez de personal cualificado que satisfaga las exigencias operacionales. Aunque cabe la posibilidad de contratar a personal con las competencias necesarias, los agentes que desempeñan labores de protección deben desarrollar estrategias adicionales en las que la formación debe ser un componente clave. Aquellos agentes que carezcan de los medios o la voluntad de desarrollar sus propios programas de formación deberían facilitar el acceso de su personal a las oportunidades de formación ofertadas. Otras alternativas podrían ser la formación en el trabajo y los programas de orientación.



### 57. Los agentes que desempeñan actividades de protección se mantendrán informados sobre las prácticas y directrices más recientes relacionadas con sus actividades de protección, y adoptarán las que consideren oportunas.

Existe una gran variedad de directrices sobre temas de protección concretos, como la violencia de género, la protección de la infancia, la vivienda, los derechos sobre los bienes y la propiedad, el acceso a la justicia, las actividades relativas a las minas, la protección de los ancianos y las personas con discapacidad, etc.

Es muy probable que siga proliferando material de referencia sobre protección. A falta de un proceso de control de calidad riguroso y de un organismo que se encargue oficialmente de orientar, gestionar o valorar la calidad del material de referencia que se elabore, corresponde a los usuarios asumir esta tarea y hacer su propia valoración de la calidad de las herramientas que utilicen. Aprender de la experiencia colectiva, mantenerse al corriente de la evolución de la labor de protección, y adaptar y adoptar nuevas políticas, enfoques y prácticas redundará en beneficio de los propios agentes de protección. Al mismo tiempo, deberán tomar medidas para que el personal esté informado de nuevos materiales que podrían resultar de utilidad para sus actividades.

Los agentes de protección también pueden contribuir activamente a la evolución de los conceptos, políticas y prácticas, así como al desarrollo de su

sector, documentando sus propias actividades, lo que han aprendido de ellas y las prácticas idóneas.

## Gestionar la seguridad del personal



### 58. Los agentes que desempeñan actividades de protección adoptarán las medidas necesarias para minimizar los riesgos a los que está expuesto su personal.

La labor de protección es, de por sí, peligrosa, ya que suele hacer que se tambalee el statu quo del entorno operativo y pretende poner fin a prácticas de abusos de los derechos humanos muy arraigadas. Aunque sea acogida favorablemente por las víctimas, siempre existe el riesgo de que se produzca una respuesta agresiva (abierta o no) por parte de quienes cometen los abusos.

Lógicamente, los riesgos y vulnerabilidades a los que se puede enfrentar el personal de protección variarán en función del contexto, por lo que conviene analizar escrupulosamente las amenazas que puedan generar sus actividades en cada caso. Conocer estas amenazas: cuáles son, quién es la fuente/el autor, qué las motiva, qué intención se oculta tras ellas y quién puede ser la víctima y por qué, es esencial para encararlas eficazmente.

La distinción entre los riesgos a los que se enfrenta el personal nacional y el internacional es especialmente importante en este análisis. Es necesario contraponer, por un lado, el valor de los conocimientos, las experiencias y el análisis que una perspectiva nacional puede aportar a la planificación y organización de una intervención eficaz con los posibles riesgos en que pueda incurrir el personal nacional por su relación con las actividades de protección. En materia de seguridad, los riesgos que suele correr el personal nacional son distintos y, a menudo, más graves.

En ocasiones, algunos pueden pensar que el personal nacional tiene intereses personales en la dinámica del conflicto. Su mera participación en las actividades de protección puede inculparlos a ojos de esas personas, aunque sólo sea una cuestión de percepción.

Si se han detectado riesgos, ya sean en relación con la seguridad o con la percepción de peligro, se reducirá la exposición del personal nacional a circunstancias, procesos, personas o información delicados, y se explicará claramente a todas las partes implicadas las funciones que desempeñan.

El personal de todos los niveles deberá ser informado siempre de los riesgos que puede correr. No se puede obligar a nadie a participar en una actividad que plantee riesgos que no estén dispuestos a asumir: siempre se les debe dar la opción de negarse a participar. Estos debates abiertos y francos son fundamentales para hacer frente a estos peligros y poner en guardia al personal para que se mantengan a salvo en entornos delicados. Cada agente que desempeñe actividades de protección debería elaborar también directrices claras sobre la gestión de la seguridad, difundirlas entre el personal nacional e internacional, comentarlas con ellos y formarlos adecuadamente al respecto.

## Garantizar la conducta ética del personal



### 59. Los agentes que desempeñan actividades de protección adoptarán un código de conducta institucional y velarán por su cumplimiento.

Cada agente de protección velará por que la conducta de su personal sea conforme a las normas éticas preestablecidas. Es esencial que existan códigos de conducta personal para que ningún acto individual por parte del personal de protección perjudique, voluntaria o involuntariamente, a las personas y comunidades afectadas (o al equipo operativo), o les genere riesgos adicionales. También permiten definir claramente el perímetro de las prácticas, el comportamiento y la conducta aceptables. Aunque no sean específicos de la labor de protección la mayoría de los agentes humanitarios y de defensores de los derechos humanos han refrendado una serie de documentos normativos que regulan la conducta del personal hacia los beneficiarios. Entre ellos, destacan algunas políticas que tratan de erradicar la explotación sexual y el abuso de las poblaciones beneficiarias, en particular, cuando se trabaja con personas que se hallan en situación de vulnerabilidad extrema, dado el mayor riesgo de explotación que pueden sufrir.

Una vez adoptado un código de conducta, se deberán introducir medidas concretas para su cumplimiento, que se difundirán entre todo el personal, aclarando su contenido, y que deberán ser accesibles para el público (al menos las partes relacionadas con la interacción entre el personal y las personas o comunidades afectadas). Asimismo, se establecerán canales seguros y confidenciales para que, tanto el personal como los beneficiarios puedan denunciar posibles infracciones de las normas, y, por último, se crearán mecanismos de supervisión accesibles.



Teun Anthony VOETEN/CICR

## Elaboración de la normativa: el camino a seguir

La elaboración y posterior actualización de estas normas y directrices de protección se ha basado en un proceso de intensas consultas. Para beneficiarse del amplio bagaje de experiencias adquiridas en el sector de la protección en los últimos años e incorporar las ideas, prioridades e inquietudes contemporáneas, dicho proceso ha tratado de ser lo más inclusivo posible.

Indudablemente, los próximos años serán testigos de nuevos cambios. Sin embargo, la presente normativa constituye un marco fundamental para afrontar los retos que traerán aparejados los últimos avances tecnológicos, el aumento de la capacidad profesional y la evolución de los marcos jurídicos.

Esta normativa aspira a ser una referencia fiable y una base sobre la que se sustenten los progresos colectivos de los próximos años. Para que así sea, deberá ser objeto de una amplia difusión en distintos foros de consulta y coordinación, pero también entre las sedes y oficinas sobre el terreno de las diversas organizaciones.

La normativa profesional que se presenta en este documento proporciona a las organizaciones que se dedican a la labor de protección una base sólida sobre la que revisar o desarrollar sus políticas y directrices internas, así como su material de formación. También tienen por objeto servir de referencia a los profesionales que elaboran y ejecutan estrategias de protección sobre el terreno.

Asimismo, esta normativa sirve como punto de referencia para otros agentes interesados en la labor de protección, incluso aquellos que no se consideran agentes de protección per se. También se pueden utilizar para explicar a los distintos interlocutores, en particular las autoridades, los principios por los que se rigen los agentes de protección para llevar a cabo en condiciones de seguridad sus actividades concebidas para mejorar la protección de las personas y comunidades.

Se invita a todos los agentes que se dedican a actividades de protección a que hagan suyo este documento y lo utilicen como medio para desarrollar y ejercer una labor de protección más eficaz. Se les anima, además, a que utilicen las herramientas de aprendizaje electrónico que acompañan a la publicación de esta segunda edición para difundir las normas y directrices a sus colegas y socios que participen en las labores de protección.

Como ya se indicó en la introducción de este documento, hace tiempo que se venía sintiendo la necesidad de contar con una normativa profesional que regulase la labor de protección desempeñada por los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos en los conflictos armados y otras situaciones de violencia. Si bien se habían alcanzado logros importantes en lo relativo al fortalecimiento de la protección en la guerra, faltaba por elaborar un conjunto exhaustivo de normas profesionales. Las que figuran en este documento tratan de cubrir este vacío. Incumbe ahora a los agentes que realizan labores de protección decidir cómo compartirlas y aplicarlas. El proceso debe ser dinámico, ya que esta normativa aspira a ser una referencia fiable y una base sobre la que se sustenten los progresos futuros.

## Siglas y acrónimos

ACNUDH: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

ADN: Ácido desoxirribonucleico

ALNAP: Red de aprendizaje sobre la rendición de cuentas y el desempeño en la acción humanitaria

CICR : Comité Internacional de la Cruz Roja

DFS: Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de las Naciones Unidas

DIDH: Derecho internacional de los derechos humanos

DIH: Derecho internacional humanitario

DPKO: Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas

IASC: Comité Permanente entre Organismos

ICVA: Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias

OCAH: Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas

OCDE/CAD: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico / Comité de Ayuda al Desarrollo

OMS: Organización Mundial de la Salud

SIG: Sistema de Información Geográfica

SMART: Específico, conmensurable, accesible, pertinente y oportuno

SMS: Servicio de mensajes cortos

TIC: Tecnologías de la información y la comunicación

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

## Bibliografía de referencia

### Capítulo 1

Anderson, Mary B., *Do No Harm: How Aid Can Support Peace or War*, Lynne Rienner, Boulder, 1999.

CICR, *Reforzar la protección de la población civil en conflictos armados y en otras situaciones de violencia*, CICR, Ginebra, 2013.

El Proyecto Esfera, *Carta humanitaria y normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre*, Proyecto Esfera, Ginebra, 2011.

Giossi Caverzasio, Silvie (ed.), *Strengthening Protection in War: A Search for Professional Standards: Summary of discussions among human rights and humanitarian organizations*, Seminarios del CICR, 1996-2000, CICR, Ginebra, 2001.

Mahony, Liam, *Proactive Presence: Field Strategies for Civilian Protection*, Centro para el diálogo humanitario, Ginebra, 2006.

Slim, Hugo, "Why Protect Civilians? Innocence, Immunity and Enmity in War", *International Affairs*, vol. 79, nº 3, mayo de 2003, pp. 481-501.

Slim, Hugo y Bonwick, Andrew (eds), *Protection: An ALNAP Guide for Humanitarian Agencies*, Overseas Development Institute, Londres, 2005.

World Vision UK, *Minimum Standards for Protection Mainstreaming*, World Vision UK, 2012.

### Capítulo 2

ALNAP, *Evaluación de la acción humanitaria utilizando los criterios del CAD-OCDE: Guía de ALNAP para agencias humanitarias*, Anexo 1 - Joint Committee on Standards for Educational Evaluation, pp. 71-6, Londres, 2006.

OCDE/CAD, *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*, pp. 21-22, OCDE, París, 2002.

Slim, Hugo y Bonwick, Andrew (eds), *Protection: An ALNAP Guide for Humanitarian Agencies*, Overseas Development Institute, Londres, 2005.

### Capítulo 3

Comité Permanente entre Organismos (IASC), *Growing the Sheltering Tree: Protecting Rights through Humanitarian Action – Programmes and Practices Gathered from the Field*, IASC, Ginebra, 2002.

Comité Permanente entre Organismos (IASC), *Civil-Military Guidelines and Reference for Complex Emergencies*, IASC, Ginebra, marzo de 2008.

InterAction, Grupo de Trabajo de Protección, *Protection in Practice: A Guidebook for Incorporating Protection into Humanitarian Operations*, InterAction, Washington, 2005.

O'Callaghan, Sorcha y Pantuliano, Sara, *Protective Action: Incorporating Civilian Protection into Humanitarian Response*, HPG Policy Brief 29, Overseas Development Institute, Londres, 2007.

DPKO/DFS, Naciones Unidas, *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*, DPKO/DFS, Naciones Unidas, Nueva York, 2008.

DPKO/DFS, Naciones Unidas, *Operational Concept on the Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Operations*, DPKO/DFS, Naciones Unidas, Nueva York, 2010.

#### Capítulo 4

Global Protection Cluster, *Minimum Standards for Child Protection in Humanitarian Action*, Global Protection Cluster, Ginebra, 2012.

CICR, Comité Internacional de Rescate, Save the Children, UNICEF, ACNUR y World Vision, *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*, CICR, Ginebra, 2004.

Naciones Unidas, *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, Informe de la segunda asamblea mundial de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento, Nueva York, 8-12 de abril de 2002.

Naciones Unidas, ECOSOC, *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos*, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Resolución 663 C (XXIV) del 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) del 13 de mayo de 1977.

OCAH, Naciones Unidas, *Principios rectores de los desplazamientos internos*, OCAH, Nueva York, 2004.

UNICEF, *Principios y directrices de París sobre los niños vinculados a fuerzas y grupos armados*, UNICEF, París, 2007.

#### Capítulo 5

Comité Permanente entre Organismos (IASC), *Relación entre los componentes civil y militar en las emergencias complejas*, IASC, Ginebra, 2004.

Comité Permanente entre Organismos (IASC), *Civil-Military Guidelines and Reference for Complex Emergencies*, IASC, Ginebra, 2008.

de Maio, Jacques (ed.), *The Challenges of Complementarity: Report on the Fourth Workshop on Protection for Human Rights and Humanitarian Organizations*, CICR, Ginebra, 2000.

Gioffi Caverzasio, Silvie (ed.), *Strengthening Protection in War: A Search for Professional Standards: Summary of discussions among human rights and humanitarian organizations*, Seminarios del CICR, 1996-2000, CICR, Ginebra, 2001.

Graves, Sue; Wheeler, Victoria y Martin, Ellen, *Lost in Translation: Managing Coordination and Leadership Reform in the Humanitarian System*, HPG Policy Brief 27, Overseas Development Institute, Londres, 2007.

## Capítulo 6

CICR, *Protección jurídica de los datos personales y los restos humanos*, Informe final y conclusiones, Taller Electrónico, CICR, abril – mayo de 2002.

Fundación pro Naciones Unidas y Fundación Vodafone, Harvard Humanitarian Initiative y OCAH, *Disaster Relief 2.0: The Future of Information Sharing in Humanitarian Emergencies*, 2011. Harvard Humanitarian Initiative, *Making the World a Witness: Report on the Pilot Phase*, Satellite Sentinel Project, Harvard Humanitarian Initiative, Harvard, 2012.

Herzberg, Anne y Steinberg, Gerald M., "IHL 2.0: Is There a Role for Social Media in Monitoring and Enforcement?", *Israel Law Review*, vol. 45, n.º. 3, noviembre de 2012, págs. 493-536.

InterAction Protection Working Group, *Data Collection in Humanitarian Response: A Guide for Incorporating Protection*, InterAction, Washington, 2004.

Meier, Patrick, "New information technologies and their impact on the humanitarian sector", *Revista Internacional de la Cruz Roja*, vol. 93, n.º 884, diciembre de 2011, pp. 1239-1263.

OCAH, Naciones Unidas, "Principles of Humanitarian Information Management and Exchange", *Report of the Global Symposium +5 on Information for Humanitarian Action*, Ginebra, 2008.

Oxfam Australia, International Coalition for the Responsibility to Protect (ICRtoP), AusAID, Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect, Universidad de Queensland Australia, *Early Warning for Protection: Technologies and Practice for the Prevention of Mass Atrocity Crimes*, Outcome document, Oxfam Australia, Melbourne, 2011.

Searle, Louise y Wynn-Pope, Phoebe, *Crisis Mapping, Humanitarian Principles and the Application of Protection Standards – A Dialogue between Crisis Mappers and Operational Humanitarian Agencies*. Actas de la reunión, Ginebra, 17 de noviembre de 2011.

OMS, *Recomendaciones éticas y de seguridad de la OMS para la investigación, documentación y monitoreo de la violencia sexual en contextos de emergencia*, OMS, Ginebra, 2007.

## Capítulo 7

ACNUR, *Protecting Refugees: A Field Guide for NGOs*, ACNUR, Ginebra, 1999.

Bugnion, Christian, *Analysis of the "Quality Management" Tools in the Humanitarian Sector and Their Application by the NGOs*, ECHO, Bruselas, 2002.

Centro de Derechos Humanos, Universidad de Nottingham, *Principios rectores para oficiales de derechos humanos en el terreno que trabajan en ambientes de conflicto o post-conflicto*, proyecto "Consolidar la Profesión: El Oficial de Derechos Humanos en el Terreno", Centro de Legislación sobre Derechos Humanos, Facultad de Derecho de la Universidad de Nottingham, 2008.

CICR/Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, *Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales (ONG)*, CICR, Ginebra, 1994.

Comité Permanente entre Organismos (IASC), *Plan de acción y principios fundamentales de un código de conducta sobre la protección contra la explotación y la violencia sexuales en crisis humanitarias*, Ginebra, 2002.

Oxfam GB, *Improving the Safety of Civilians: A Humanitarian Protection Training Pack*, Oxfam GB, Oxford, 2009.

The Keeping Children Safe Coalition, *Keeping Children Safe: A Toolkit for Child Protection*, The Keeping Children Safe Coalition, Londres, 2011.

## **MISIÓN**

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), organización imparcial, neutral e independiente, tiene la misión exclusivamente humanitaria de proteger la vida y la dignidad de las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia, así como de prestarles asistencia. El CICR se esfuerza asimismo en prevenir el sufrimiento mediante la promoción y el fortalecimiento del derecho y de los principios humanitarios universales. Fundado en 1863, el CICR dio origen a los Convenios de Ginebra y al Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, cuyas actividades internacionales en los conflictos armados y en otras situaciones de violencia dirige y coordina.



CICR