



Asamblea General

Distr. general
28 de julio de 2011
Español
Original: inglés

Sexagésimo sexto período de sesiones

Tema 69 b) del programa provisional*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos
humanos y las libertades fundamentales**

Defensores de los derechos humanos

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los Miembros de la Asamblea General el presente informe, preparado por la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya, con arreglo a lo establecido en la resolución 64/163 de la Asamblea General.

* A/66/150.



Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos

Resumen

En el informe se señalan los derechos establecidos en la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos y se realiza un análisis del contenido de los distintos derechos, así como de los diferentes aspectos necesarios para garantizar su aplicación. En el informe también se abordan las restricciones y violaciones más comunes que enfrentan los defensores y se ofrece una serie de recomendaciones para facilitar a los Estados la aplicación de cada uno de esos derechos.

El informe tiene dos objetivos: que los Estados tomen más conciencia de los derechos establecidos en la Declaración y que sirva como instrumento práctico para los defensores que trabajan para lograr que se respeten los derechos que les corresponden con arreglo a dicho instrumento.

A pesar de los esfuerzos realizados para aplicar la Declaración, los defensores de los derechos humanos siguen haciendo frente a numerosas violaciones de sus derechos. Cabe esperar que el presente informe contribuya al desarrollo de un entorno más seguro y propicio para que los defensores puedan realizar su labor. En el sitio web de la Relatora Especial figura un comentario más amplio sobre la Declaración.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	4
II. Derecho a la protección.....	5
III. Derecho a la libertad de reunión.....	8
IV. Derecho a la libertad de asociación.....	9
V. Derecho a acceder a los organismos internacionales y comunicarse con ellos.....	11
VI. Derecho a la libertad de opinión y expresión.....	13
VII. Derecho de protesta.....	15
VIII. Derecho a desarrollar y debatir ideas nuevas sobre derechos humanos.....	16
IX. Derecho a un recurso eficaz.....	17
X. Derecho de acceso a la financiación.....	18
XI. Derogaciones permisibles y el derecho a defender los derechos humanos.....	20
XII. Conclusiones y recomendaciones.....	21

I. Introducción

1. El presente informe es el cuarto presentado a la Asamblea General por la actual Relatora Especial, y el décimoprimer presentado a ese organismo desde 2001 por el titular del mandato relativo a los defensores de los derechos humanos. El informe se presenta con arreglo a lo establecido en la resolución 16/5 del Consejo de Derechos Humanos y la resolución 64/163 de la Asamblea General.

2. La Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos reafirma derechos que son esenciales para la defensa de los derechos humanos, entre ellos libertad de asociación, libertad de reunirse pacíficamente, libertad de opinión y expresión y acceso a financiación y desarrollar y debatir nuevas ideas sobre derechos humanos. La aplicación de la Declaración es un requisito previo para la creación de un entorno propicio que permita a los defensores de derechos humanos realizar su labor.

3. Aunque algunos Estados se han esforzado por garantizar que la legislación interna refleje las obligaciones del Estado establecidas en la Declaración y otras normas internacionales de derechos humanos, en muchos países la tendencia actual es promulgar leyes y reglamentos que restringen el espacio para las actividades de derechos humanos. Muchas leyes nacionales son incompatibles con las normas internacionales y, en particular, con la Declaración. Incluso cuando se hacen esfuerzos por promulgar leyes que se adecuen a las normas internacionales, su aplicación poco eficaz a menudo continúa creando problemas.

4. A pesar de que ha transcurrido más de un decenio desde que la Asamblea General aprobó la Declaración, todavía no es un instrumento suficientemente conocido, tanto por los principales responsables de su aplicación -es decir, los gobiernos- como por las personas cuyos derechos protege, los defensores de los derechos humanos. En consecuencia, es necesario seguir esforzándose para que se conozcan más los derechos y las obligaciones establecidos en la Declaración¹.

5. El propósito del presente informe es reducir esa brecha, mejorando la comprensión por los Estados de los derechos y las obligaciones que figuran en la Declaración, así como aumentar la conciencia respecto de este instrumento entre los agentes no estatales pertinentes que pueden contribuir al desarrollo de un entorno propicio para la labor de los defensores. Además, este informe tiene como objetivo aumentar la capacidad de los defensores de los derechos humanos de asegurar que se respeten los derechos que les corresponden con arreglo a la Declaración. El presente informe se basa en su mayoría en el análisis de la información recibida y en los informes preparados por ambas titulares del mandato, la Sra. Margaret Sekkaggya, Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos, y su

¹ Si bien no es un instrumento jurídicamente vinculante, la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos contiene derechos que ya se reconocen en muchos instrumentos internacionales de derechos humanos jurídicamente vinculantes, incluido el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En la Declaración se especifica de qué manera los derechos incluidos en los principales instrumentos de derechos humanos se aplican a los defensores de los derechos humanos y a su labor. Además, la Declaración fue aprobada por consenso por la Asamblea General, lo que en consecuencia representa el fuerte compromiso de los Estados a su aplicación.

predecesora, la Sra. Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos.

6. El informe se divide en 10 secciones, y en cada una de ellas se aborda un derecho establecido en la Declaración, a saber: el derecho a recibir protección, el derecho a la libertad de reunión, el derecho a la libertad de asociación, el derecho a acceder a los organismos internacionales y a comunicarse con ellos, el derecho a la libertad de opinión y de expresión, el derecho de protesta, el derecho a desarrollar y debatir nuevas ideas sobre derechos humanos, el derecho a un recurso eficaz y el derecho de acceso a la financiación. En la sección final se abordan las derogaciones permisibles a esos derechos. A continuación, la Relatora Especial formula una serie de recomendaciones respecto de la aplicación de cada derecho.

7. De conformidad con el mandato de la Relatora Especial de integrar una perspectiva de género en toda su labor, en el presente informe se hace referencia a las condiciones particulares de la situación de las mujeres defensoras de los derechos humanos, en particular, a los retos a que hacen frente. Las defensoras de los derechos humanos corren más riesgos de estar sometidas a ciertas formas de violencia, prejuicios, repudio y otro tipo de violaciones que sus contrapartes masculinos. A menudo, ello se debe a que se percibe a las defensoras de los hechos humanos como desafiantes de las normas, tradiciones, percepciones y estereotipos socioculturales aceptados. En el presente informe, se utiliza el término defensoras de los derechos humanos para hacer referencia a las mujeres que, de manera individual o en asociación con otras, actúan para promover o proteger los derechos humanos, incluidos los de la mujer. El término también puede hacer referencia a varones que trabajan en pro de los derechos de la mujer, como también de manera más general en pro de las cuestiones de género.

8. Se espera que el presente informe contribuya a la promoción de un entorno más seguro y propicio para que los defensores puedan realizar su labor. En el sitio web de la Relatora Especial figura un comentario más amplio sobre la Declaración².

II. Derecho a la protección

9. La obligación del Estado de proteger los derechos de los defensores ante las violaciones cometidas por agentes estatales y no estatales deriva de la responsabilidad y obligación primaria de cada Estado de proteger todos los derechos humanos, según se consagra en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece la obligación de los Estados de garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción alguna. En su preámbulo y en sus artículos 2, 9 y 12, la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos establece la obligación del Estado de proteger a los defensores de los derechos humanos.

10. La obligación de los Estados de proteger incluye aspectos tanto negativos como positivos. Por un lado, los Estados deben abstenerse de violar los derechos humanos. Por el otro, los Estados deben actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos consagrados en la Declaración. En otras palabras, los Estados deben prevenir las violaciones de los

² <http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/index.htm>.

derechos de los defensores sujetos a su jurisdicción mediante la adopción de medidas jurídicas, judiciales, administrativas y de todo otro tipo que garanticen que los defensores gocen de sus derechos; investigar las presuntas violaciones; enjuiciar a los presuntos autores; y otorgar a los defensores recursos y una reparación. A fin de proteger mejor a los defensores, los Estados también deben armonizar sus marcos jurídicos internos con la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos.

11. La obligación de proteger también entraña la de asegurar que los defensores no sean víctimas de violaciones de sus derechos a manos de agentes no estatales. La falta de protección de los defensores podría, en circunstancias particulares, dar lugar a responsabilidad del Estado. Por ejemplo, los actos y omisiones cometidos por agentes no estatales en virtud de instrucciones, el control o la dirección del Estado puede, en ciertas circunstancias, dar lugar a responsabilidad del Estado.

12. En la Declaración se reafirma la responsabilidad de todas las personas de no violar los derechos de otros, incluida la responsabilidad de los agentes no estatales de respetar los derechos de los defensores de los derechos humanos (véanse los artículos 10, 11, 12.3 y 19). En consecuencia, todos los agentes no estatales, incluidos grupos armados, la prensa, grupos confesionales, comunidades, empresas privadas y los particulares, deben abstenerse de adoptar medida alguna encaminada a que los defensores no puedan ejercer sus derechos.

13. A fin de garantizar la seguridad personal de los defensores en riesgo inminente, los Estados han adoptado distintas medidas y programas de protección. Muchos Estados utilizan programas de protección de testigos; otros han puesto en práctica medidas de protección, incluida la creación de dependencias especiales de investigación para delitos cometidos contra activistas de derechos humanos; estableciendo sistemas de alerta temprana; ofreciendo protección policial y guardaespaldas; y mediante programas que permiten, en situaciones de emergencia, trasladar a los defensores a otras regiones o países.

14. Sin embargo, muchas de esas medidas han recibido críticas en lo que hace a su eficacia y sostenibilidad. Por ejemplo, los programas de protección de testigos no bastan para garantizar la seguridad de los defensores ya que, en la mayoría de los casos, no fueron ideados con ese fin y no tienen en cuenta sus necesidades específicas. En otras instancias, el resultado de la evaluación de los riesgos no se ha conformado a la situación de vulnerabilidad que afrontan los defensores que solicitan la protección. Además, en algunos casos, las medidas de protección no han abordado las condiciones específicas del perfil de los defensores respecto de su género, afiliación étnica, posición de liderazgo y lugar de residencia. En otros casos, los guardaespaldas han transmitido información a los organismos de inteligencia. Los defensores también han planteado inquietudes respecto de la privatización de las medidas de protección, que pueden trasladar la responsabilidad de la protección a manos de empresas de seguridad privadas. Los defensores temen que esas empresas puedan emplear a ex integrantes de fuerzas paramilitares.

15. Respecto de las medidas de protección para las defensoras de derechos humanos y de quienes trabajan en pro de los derechos de la mujer o las cuestiones de género, en la gran mayoría de los casos no existen mecanismos específicos o bien, cuando existen, a menudo están afectados por la falta de aplicación, de voluntad política o de especificidades de género.

16. Para que la protección sea adecuada se necesita una política amplia de los gobiernos que establezca un entorno adecuado de respeto de la labor de los defensores; que el marco jurídico se adecue a las disposiciones de la Declaración; y que se haga comparecer ante la justicia a quienes adopten medidas en contra de los defensores. Abordar la impunidad, de conformidad con el artículo 12 de la Declaración, es una medida fundamental para garantizar a los defensores un entorno seguro.

17. En todas las regiones del mundo, los defensores, incluidos las defensoras y quienes trabajan en pro de los derechos de la mujer o las cuestiones de género, siguen siendo víctimas de intimidación, amenazas, asesinatos, desapariciones, torturas y malos tratos, detenciones arbitrarias, vigilancia, acoso administrativo y judicial y, de manera más general, de estigmatización por parte de agentes estatales y no estatales. Las infracciones a que se enfrentan las defensoras pueden adoptar formas específicas de su género, que van desde el abuso verbal sobre la base de su sexo, el abuso sexual y la violación. Los defensores también afrontan violaciones al ejercicio de sus derechos a la libertad de opinión y expresión, acceso a la información, acceso a la financiación, libertad de circulación y libertades de asociación y reunión pacífica. En muchos países, prevalece un clima de impunidad ante las violaciones cometidas contra los defensores.

18. Entre las situaciones concretas que afectan la labor de los defensores de los derechos humanos y que dan lugar a un entorno extremadamente inseguro cabe mencionar:

a) La estigmatización, a que en ciertos contextos están sometidos tanto las defensoras de los derechos de la mujer como sus contrapartes masculinos, que incluye la acusación de ser frentes de movimientos guerrilleros, terroristas, extremistas políticos, separatistas o de trabajar en favor de países extranjeros o sus intereses. A menudo las defensoras también son estigmatizadas en razón de su sexo o de los derechos basados en el género que promueven.

b) El enjuiciamiento de los defensores y la penalización de sus actividades. Se detiene y enjuicia a los defensores sobre la base de acusaciones falsas. Otros son detenidos sin cargos, a menudo sin acceso a un abogado, atención médica o proceso judicial y sin que se les informe de las razones de la detención.

c) Ataques por agentes no estatales y clima de impunidad. Los agentes no estatales han participado con cada vez mayor frecuencia en ataques contra defensores de los derechos humanos. Guerrilleros, milicias privadas, grupos parapoliciales de vigilancia y grupos armados han participado en actos de violencia contra defensores, incluidas golpizas, asesinatos y distintos actos de intimidación. Las empresas privadas también han participado, directa o indirectamente, en actos de violencia contra los defensores.

19. Además, los dirigentes de las comunidades y los grupos confesionales recurren con cada vez mayor frecuencia a la estigmatización de los defensores que se ocupan de cuestiones como los derechos de las lesbianas, los homosexuales, los bisexuales y los transexuales, la violencia contra la mujer y la violencia en el hogar. A menudo los defensores que trabajan en la esfera de la violencia en el hogar y otros tipos de violencia contra la mujer también reciben presiones de los familiares o son amenazados por los autores a fin de que retiren las denuncias.

20. En algunas partes del mundo, la prensa también ha participado en violaciones cometidas contra defensores de los derechos humanos, especialmente en relación con violaciones a su derecho a la intimidad. En algunos Estados, los defensores han sido víctimas de campañas de denigración en la prensa, aunque en ocasiones los autores eran medios de propiedad del Estado.

III. Derecho a la libertad de reunión

21. En los artículos 5 y 12 de la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos se reconoce el derecho a la libertad de reunión y la legitimidad de la participación en actividades pacíficas de protesta contra violaciones de los derechos humanos. El derecho a reunirse pacíficamente es esencial para los defensores de los derechos humanos; sin la garantía de este derecho y protección contra su violación por funcionarios del Estado y entidades no estatales, la capacidad de los defensores de desempeñar su función de protección y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales queda sumamente restringida.

22. El derecho de reunión pacífica se aplica a todos los hombres y mujeres que promueven y protegen los derechos humanos, en la medida en que acepten y apliquen los principios de universalidad y no violencia. Como la desigualdad de la mujer en el goce de sus derechos está arraigada en “la tradición, la historia y la cultura, incluso en las actitudes religiosas”³, los Estados deben garantizar que esas actitudes no se utilicen para justificar las violaciones del derecho de la mujer a la igualdad ante la ley y al goce en condiciones de igualdad de todos los derechos⁴, incluido el derecho a la libertad de reunión.

23. La Declaración protege numerosas formas de reunión, desde las celebradas en residencias privadas a conferencias en lugares públicos, demostraciones, vigiliadas, marchas, piquetes y otros tipos de reunión, a fin de promover y proteger los derechos humanos. Este derecho también se puede ejercer individualmente y en asociación con otras personas. En consecuencia, no es necesario que una organización no gubernamental tenga personalidad jurídica para participar en reuniones, incluidas las demostraciones.

24. Los defensores de los derechos humanos deben realizar esas actividades de manera pacífica a fin de estar protegidos con arreglo a la Declaración. Preocupa a la Relatora Especial que los agentes estatales recurran frecuentemente al uso excesivo de fuerza para responder a situaciones relacionadas con la libertad de reunión, lo que en algunos casos ha provocado reacciones violentas en lo que eran asambleas pacíficas. Ese tipo de conducta constituye una clara contravención de la Declaración y hace que el Estado sea responsable por las provocaciones que desembocan en actos de violencia. En virtud de la Declaración, el derecho interno debe proteger eficazmente a los defensores de los actos cometidos por el Estado que den lugar a violaciones de los derechos humanos. La Declaración también brinda a los defensores protección cuando protestan contra actos de violencia de otros grupos o personas. En consecuencia, la protección que ofrece la Declaración incluye las violaciones cometidas tanto por el Estado como por agentes no estatales.

³ Observación general núm. 28: Igualdad de derechos entre hombres y mujeres (artículo 3) (68º período de sesiones, 2000), Comité de Derechos Humanos, párr. 5.

⁴ *Ibid.*

25. En cuanto a las restricciones permisibles, la libertad de reunión puede estar sujeta a limitaciones de conformidad con las obligaciones internacionales aplicables. El artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos define los requisitos necesarios para que las limitaciones se consideren permisibles. En primer lugar, las restricciones deben estar sujetas a lo previsto en la legislación, es decir, que se las puede imponer no sólo por ley, sino también mediante una autorización reglamentaria de carácter más general, como una orden ejecutiva o un decreto⁵. En segundo lugar, las restricciones deben ser necesarias en una sociedad democrática, lo que significa que las limitaciones deben ser proporcionales —los Estados deben primero agotar todas las alternativas que limiten el derecho en menor medida— y deben ajustarse a un mínimo de principios democráticos⁶. Por último, los únicos fundamentos que permiten injerirse en el derecho de reunión pacífica son la seguridad nacional o la seguridad pública, el orden público, la protección de la salud o la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás.

26. Las restricciones impuestas al derecho de reunión se han aplicado de manera amplia para prohibir o perturbar reuniones pacíficas dedicadas a los derechos humanos, frecuentemente con el pretexto de la necesidad de mantener el orden público, y sobre la base de la legislación, argumentos y mecanismos de lucha contra el terrorismo. El mandato ha identificado las tendencias siguientes como violaciones del derecho de reunión: a) uso de fuerza excesiva contra defensores de los derechos humanos durante las reuniones; b) arresto y detención de defensores mientras ejercen su derecho de reunión o impedirles que participen en demostraciones; c) amenazas contra defensores y sus familiares antes, durante o después de su participación en reuniones pacíficas; d) acoso y enjuiciamiento judiciales de los defensores; e) restricciones a los viajes que se imponen a los defensores para impedirles su participación en reuniones fuera del país de residencia; y f) restricciones impuestas mediante medidas legislativas y administrativas.

27. Las defensoras de los derechos humanos a menudo afrontan más riesgos que sus contrapartes masculinos cuando participan en actividades colectivas públicas a raíz de las percepciones que se tiene en algunas sociedades acerca de la función tradicional de la mujer, y se convierten en blanco de los agentes no estatales. En algunos casos, las represalias contra las defensoras adoptan formas como violación y agresión sexual que, además de causar daño físico y psicológico, pueden tener consecuencias sociales negativas.

IV. Derecho a la libertad de asociación

28. El derecho a la libertad de asociación está reconocido en muchos instrumentos internacionales y regionales, incluida la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos, que en su artículo 5 establece el derecho de toda persona, individual o colectivamente, a formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales, y a afiliarse a ellos o a participar en ellos. En la Declaración se subraya que la promoción y protección de los derechos humanos es un fin legítimo que puede procurar una asociación.

⁵ M. Nowak, *CCPR Commentary* (N. P. Engel, 2005), 490, párr. 19.

⁶ *Ibid.*, 489, párrs. 21 y 22.

29. El derecho a la libertad de asociación se aplica a todos los hombres y mujeres que se dediquen a promover y proteger los derechos humanos, siempre que acepten y apliquen los principios de universalidad y no violencia.

30. El derecho de la mujer a participar en la vida pública, incluso mediante la promoción y protección de los derechos humanos, figura en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como en varios tratados internacionales. Con arreglo al artículo 7 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, los Estados convinieron en adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

31. Los Estados asumen obligaciones tanto negativas como positivas a resultas del derecho a la libertad de asociación, incluida la obligación de prevenir violaciones a ese derecho, proteger a quienes lo ejercen e investigar las violaciones de ese derecho. Habida cuenta de la importancia de la función que en las sociedades democráticas desempeñan los defensores de los derechos humanos, el ejercicio libre y pleno de este derecho obliga a los Estados a crear condiciones jurídicas y reales para que los defensores puedan desarrollar libremente sus actividades. Asimismo, aunque las asociaciones deben tener algún tipo de estructura institucional, no es necesario que para funcionar asuman una personalidad jurídica y, con arreglo a la Declaración, las asociaciones de hecho reciben la misma protección.

32. En cuanto a las restricciones permisibles, el derecho a la libertad de asociación no es absoluto y puede estar sujeto a limitaciones con arreglo a las obligaciones internacionales aplicables. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 22) detalla específicamente los requisitos para que esas limitaciones sean admisibles. Para que una restricción al derecho a la libertad de asociación sea válida, debe reunir las condiciones siguientes: a) debe estar prevista por ley, es decir, mediante un acto del parlamento o una norma no escrita equivalente del *common law*. Las limitaciones no son permisibles si se introducen mediante decretos del gobierno u otras órdenes administrativas similares; b) deben ser necesarias en una sociedad democrática; el Estado debe demostrar que las limitaciones son necesarias para prevenir una amenaza real a la seguridad nacional o al orden democrático y que otras medidas menos invasivas no son adecuadas para lograr ese propósito; c) esas limitaciones sólo se pueden imponer en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

33. Esta disposición, leída conjuntamente con los artículos 5 y 17 de la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos, debe interpretarse en el sentido de que entraña la protección de las organizaciones de derechos humanos que critican las políticas del Estado, dan a conocer las violaciones de los derechos humanos cometidas por las autoridades o que cuestionan el marco jurídico y constitucional vigente.

34. La Relatora Especial ha observado que en muchos países la legislación nacional que regula el funcionamiento de las organizaciones no gubernamentales impone graves restricciones a su inscripción, financiación, administración y funcionamiento. En particular, se ha utilizado la legislación nacional para injerirse en la gestión interna y las actividades de las organizaciones no gubernamentales,

incluso restringiendo los tipos de actividad que se permite realizar a las organizaciones de la sociedad civil sin el consentimiento previo del gobierno. La interpretación discrecional de las leyes vigentes también ha permitido a las autoridades incoar procedimientos judiciales contra organizaciones de derechos humanos por infracciones de menor cuantía, o disolverlas sin ofrecerles un recurso adecuado ni supervisión judicial. En otros casos, aparentemente la legislación se adecua a las normas internacionales, pero los procedimientos de inscripción se han utilizado de manera arbitraria para denegar protección a las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos que más critican a los gobiernos.

V. Derecho a acceder a los organismos internacionales y comunicarse con ellos

35. El derecho a acceder a los organismos internacionales y comunicarse con ellos, tal como se lo reconoce en la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos, figura en el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art. 11), el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (art. 15) y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 13). En los protocolos facultativos se incluye una disposición específica que pide a los Estados partes que adopten todas las medidas necesarias para asegurar que las personas bajo su jurisdicción no estén sujetas a malos tratos ni intimidación, ni sufran perjuicios de ningún tipo por haberse comunicado con los órganos de supervisión de los instrumentos respectivos ni por haberles suministrado información.

36. Este derecho también está protegido con arreglo a otras disposiciones pertinentes, como el derecho a la libertad de circulación y a la libertad de expresión⁷. En la declaración se reconoce el derecho de acceso a los organismos internacionales y a comunicarse con ellos, con arreglo a los artículos 5 c) y 9 4). Al hacer referencia explícita a este derecho con arreglo a dos disposiciones diferentes, en la Declaración se reconoce que el acceso a los organismos internacionales y la comunicación con ellos son esenciales para que los defensores de los derechos humanos puedan desempeñar su labor y alertar a la comunidad internacional acerca de problemas de derechos humanos, y señalar a la atención de los mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos los casos más importantes.

37. La Declaración protege una amplia gama de actividades de colaboración con organismos y agencias internacionales, desde la presentación de información o denuncias relacionados con casos concretos, o la presentación de información sobre la situación interna de los derechos humanos en un país en particular a las entidades internacionales dedicadas a los derechos humanos⁸. En cuanto a los diferentes órganos y mecanismos con que pueden mantener relaciones los defensores, la

⁷ Véase Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales respecto de Uzbekistán, 26 de abril de 2005, párr. 19, CCPR/CO/83/UZB, y Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales respecto de Marruecos, 1 de diciembre de 2004, párr. 18, CCPR/CO/82/MAR, citados en *The Right to Access International Bodies, Human Rights Defenders Briefing Papers*, International Service for Human Rights, 2009, págs. 5 y 6.

⁸ Véase también *The Right to Access International Bodies, Human Rights Defenders Briefing Papers*, International Service for Human Rights, 2009, pág. 5.

Declaración establece el derecho a comunicarse con un amplio espectro de instituciones y mecanismos, incluidas organizaciones no gubernamentales, organizaciones intergubernamentales y órganos internacionales. Entre esos mecanismos cabe mencionar los órganos de las Naciones Unidas, incluidos sus representantes y mecanismos, como órganos creados en virtud de tratados, procedimientos especiales, mecanismos universales de examen periódico y las presencias sobre el terreno de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, al igual que otros organismos que no pertenecen al sistema de las Naciones Unidas.

38. El mandato ha subrayado la manera en que los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados y los distintos procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos dependen en gran medida de la información que les proporcionan los defensores de los derechos humanos. Esa información se puede utilizar como un valioso sistema de alerta temprana para poner sobre aviso a la comunidad internacional de amenazas a la paz en surgimiento o inminentes.

39. En relación con la protección que se otorga a los defensores que colaboran con los mecanismos internacionales, en la Declaración se especifica la obligación de los Estados de adoptar todas las medidas necesarias para proteger a los defensores en el ejercicio de sus derechos (artículo 12.2). Además, se puede declarar responsables a los agentes no estatales por violaciones de los derechos de los defensores que sean delitos o crímenes con arreglo al derecho interno.

40. El Consejo de Derechos Humanos y su antecesora, la Comisión de Derechos Humanos, también abordaron esta cuestión en varias resoluciones y pidieron al Secretario General de las Naciones Unidas y al Alto Comisionado para los Derechos Humanos que informaran de casos de personas o grupos que hubieran sido intimidados o víctimas de represalias por haber cooperado o tratado de cooperar con las Naciones Unidas, incluidos sus representantes y mecanismos, en la esfera de los derechos humanos⁹.

41. El mandato ha intervenido en casos en que no se permitió a los activistas de derechos humanos salir de sus países para participar en acontecimientos internacionales dedicados a los derechos humanos, incluido el Consejo de Derechos Humanos, o que fueron acosados u objeto de represalias graves al regresar a su país de origen después de haber participado en esos acontecimientos. El mandato también ha intervenido en casos de personas que fueron especialmente afectadas después de haber presentado información o denuncias a los mecanismos internacionales de derechos humanos, en particular al mandato y a otros procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos. Siguen preocupando profundamente al mandato las denuncias recibidas sobre actos de intimidación, amenazas, ataques, detenciones arbitrarias, malos tratos, tortura y asesinatos de defensores de derechos humanos que colaboraron con las Naciones Unidas u otros mecanismos internacionales.

42. Además de los casos en que el mandato ha recibido información directa sobre la situación de los defensores de derechos humanos, en los informes del Secretario

⁹ Véase la resolución 12/2 del Consejo de Derechos Humanos: Cooperación con las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos en la esfera de los derechos humanos, 12 de octubre de 2009, A/HRC/RES/12/2.

General relacionados con la cooperación con representantes o mecanismos de los órganos de las Naciones Unidas dedicados a los derechos humanos se describen situaciones de personas que han sido víctimas de intimidación o represalias por los gobiernos y los agentes no gubernamentales por haber tratado de cooperar o por haber cooperado con las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos en la esfera de los derechos humanos; por haber prestado testimonio o aportado información a éstos; por haberse valido de los procedimientos establecidos por las Naciones Unidas; por haber prestado asistencia jurídica con ese fin; por haber presentado comunicaciones con arreglo a procedimientos establecidos en los instrumentos de derechos humanos; o por ser familiares de víctimas de violaciones de derechos humanos o por haber prestado asistencia jurídica o de otro tipo a las víctimas. Por ejemplo, en los casos de represalia que figuran en el informe de 2010 del Secretario General se mencionan instancias de ataques, amenazas, intimidación y acoso; detención, prisión y violencia física contra los defensores, incluido el asesinato; y campañas encaminadas a estigmatizar o restar legitimidad a las actividades de los defensores de los derechos humanos. Esos actos tienen como finalidad afectar o impedir la cooperación de personas y grupos con las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos¹⁰.

VI. Derecho a la libertad de opinión y expresión

43. El derecho a la libertad de opinión y expresión es de importancia crucial para la labor de los defensores de los derechos humanos. Sin este derecho, los defensores no podrían desempeñar su labor de supervisión, promoción y protección de los derechos humanos. Este derecho se aplica tanto a los hombres como a las mujeres que promueven y protegen los derechos humanos, siempre que acepten y apliquen los principios de universalidad y no violencia. En el caso de las defensoras de los derechos humanos, es necesario que los Estados garanticen que la tradición, la historia, la cultura y las actitudes religiosas no se utilicen para justificar violaciones del derecho de la mujer a la igualdad ante la ley y al goce de los derechos en igualdad de condiciones¹¹.

44. El artículo 6 de la Declaración reconoce tres aspectos diferentes de este derecho: 1) el derecho a tener una opinión sin sufrir injerencias; 2) el derecho a acceder a la información; y 3) el derecho a difundir información e ideas de toda índole. En cuanto al primer aspecto, el derecho a tener una opinión, no se admite restricción alguna¹².

45. En cuanto a los otros dos aspectos, el párrafo 3 del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que “el ejercicio del derecho a la libertad de expresión entraña deberes y responsabilidades especiales y por esta razón se permiten ciertas restricciones del derecho en interés de terceros o de la comunidad en su conjunto. No obstante, cuando un Estado Parte considera

¹⁰ Véase el informe del Secretario General sobre cooperación con las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos en la esfera de los derechos humanos, A/HRC/14/19, 7 de mayo de 2010.

¹¹ Observación general núm. 28: Igualdad de derechos entre hombres y mujeres (artículo 3) (68º período de sesiones, 2000), Comité de Derechos Humanos (párr. 5).

¹² Observación general núm. 10: Libertad de expresión (artículo 19) (19º período de sesiones, 1983), Comité de Derechos Humanos, párr. 1.

procedente imponer ciertas restricciones al ejercicio de la libertad de expresión, éstas no deberán poner en peligro ese derecho en sí mismo¹³. Con arreglo al párrafo 3, las restricciones deberán estar “fijadas por la ley” y deben justificarse como “necesarias” en razón de uno de los propósitos siguientes: a) asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas¹⁴.

46. El Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión ha subrayado que no se permite restringir las dimensiones siguientes del derecho de libertad de expresión:

i) La discusión de políticas del gobierno y el debate político; la información sobre los derechos humanos, las actividades del gobierno y la corrupción en el gobierno; la participación en campañas electorales, manifestaciones pacíficas o actividades políticas, en pro de la paz y la democracia, en particular, y la expresión de opiniones o discrepancias, ideas religiosas o creencias, entre otros, por miembros de minorías o de grupos vulnerables;

ii) La libre circulación de la información y las ideas, comprendidas prácticas tales como la prohibición o la clausura injustificadas de publicaciones u otros medios de difusión y el abuso de las medidas administrativas y la censura;

iii) El acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones, como la radio, la televisión e Internet, y la utilización de tales tecnologías¹⁵.

47. El goce de este derecho exige que los Estados cumplan sus obligaciones tanto positivas como negativas, entre ellas abstenerse de injerirse en el goce del derecho; protegerlo, o ejercer la diligencia debida a fin de prevenir, punir, investigar y compensar el daño causado por personas o entidades privadas; y tomar medidas positivas a fin de hacer efectivo el derecho¹⁶.

48. A pesar de la protección ofrecida por los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos y las constituciones nacionales, el derecho a la libertad de expresión ha sufrido las restricciones más adversas con arreglo a las leyes de seguridad nacional o de lucha contra el terrorismo. En muchos casos, esas leyes se han utilizado para penalizar el disenso y suprimir el derecho a que los Estados rindan cuentas. Se han utilizado las disposiciones de las leyes sobre seguridad interna, secretos oficiales y sedición, entre otras, para denegar la libertad de información a los defensores y para enjuiciarlos por sus intentos de procurar y difundir información sobre la observancia de las normas de derechos humanos.

49. Otras restricciones y violaciones comunes al derecho a la libertad de opinión y expresión incluyen: a) uso de procedimientos civiles y penales de difamación y calumnias contra los defensores que se expresan públicamente contra las violaciones de derechos humanos; b) promulgación de leyes que restringen la impresión y publicación; y c) censura, suspensión, clausura o prohibición de los medio de prensa.

¹³ *Ibid.*, párr. 4.

¹⁴ *Ibid.*, párr. 4.

¹⁵ Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, A/HRC/14/23/, párr. 81, 20 de abril de 2010.

¹⁶ *Ibid.*, párr. 25.

50. Además, a menudo los defensores y periodistas son perseguidos a raíz de sus investigaciones sobre los abusos de derechos humanos. Son víctimas de amenazas, ataques e intimidación, y algunos han sido secuestrados y/o asesinados. También han sido arrestados y detenidos después de la publicación de cartas en que exigían el mejoramiento de la situación de los derechos humanos, por publicar artículos en línea en que criticaban las políticas gubernamentales y por denunciar violaciones de derechos humanos. Las mujeres periodistas y profesionales de los medios de difusión también están expuestas a resultados de su labor. En ese grupo se incluyen las periodistas que realizan investigaciones y se dedican a cuestiones relacionadas con los derechos humanos, las columnistas que promueven la reforma de los derechos humanos, las periodistas que vigilan las violaciones de los derechos humanos y que informan de ellas, y las mujeres que publican *blogs*.

VII. Derecho de protesta

51. El derecho de protesta entraña el goce de una serie de derechos reconocidos internacionalmente que se reiteran en la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos, entre ellos la libertad de opinión y expresión, la libertad de asociación, la libertad de reunión pacífica, y derechos sindicales como el derecho de huelga.

52. La protección del derecho de protesta comprende obligaciones tanto negativas como positivas. El Estado tiene la obligación negativa de abstenerse de injerirse, así como la obligación positiva de proteger a los titulares de derechos en el ejercicio de éstos, en particular cuando quienes protestan sostienen opiniones poco populares o controversiales, o forman parte de minorías u otros grupos expuestos a mayores riesgos de ataque y otras formas de intolerancia. Además, el respeto del derecho de protesta entraña la obligación de los Estados de adoptar medidas concretas para crear, mantener y reforzar el pluralismo, la tolerancia y una actitud abierta a las expresiones de disenso en la sociedad.

53. El derecho de protesta es un elemento esencial del derecho a participar en una sociedad democrática, y las restricciones impuestas a este derecho deben examinarse cuidadosamente en cuanto a su necesidad y razonabilidad. Se pueden imponer restricciones a las demostraciones públicas en la medida en que se lo haga a fin de proteger la seguridad nacional o la seguridad pública, el orden público, la salud o la moral pública o los derechos y libertades de los demás.

54. Entre las restricciones y violaciones más comunes al derecho de protesta cabe mencionar: a) prohibiciones y restricciones injustificadas a las demostraciones; b) requisitos innecesarios para obtener autorización; c) inexistencia de recursos para apelar las decisiones que deniegan la autorización para celebrar demostraciones; d) legislación que no se adecua a las normas internacionales de derechos humanos; e) legislación de lucha contra el terrorismo con definiciones de “terrorismo” que son tan amplias que pueden poner en peligro la participación en demostraciones públicas; y f) insuficiencias en el marco jurídico del derecho de huelga, incluida la penalización del derecho de huelga y la no incorporación de este derecho a la legislación interna.

55. Las violaciones que sufren los defensores a consecuencia de su participación en protestas incluyen amenazas después de las demostraciones, arresto y detención arbitrarios, intimidación, malos tratos y tortura, así como uso excesivo de la fuerza

por las autoridades. Causa preocupación el número de participantes en protestas pacíficas que han sido heridos o asesinados durante la represión violenta realizada por las autoridades. El mandato también ha identificado necesidades específicas de protección relativas a algunos grupos de participantes en protestas, entre ellos las mujeres defensoras y los defensores dedicados a los derechos de lesbianas, homosexuales, bisexuales y transexuales; activistas estudiantiles, sindicalistas; y defensores que vigilan las demostraciones e informan sobre ellas. A menudo necesitan protección específica los defensores que participan en protestas vinculadas a las demandas de reformas democráticas, el movimiento contra la globalización, los procesos electorales; demostraciones en pro de la paz; y derechos sobre la tierra, los recursos naturales y reclamos ambientales.

VIII. Derecho a desarrollar y debatir ideas nuevas sobre derechos humanos

56. El derecho a desarrollar y debatir ideas nuevas sobre derechos humanos está consagrado en la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos y es una disposición importante para el desarrollo en curso de los derechos humanos. Se puede considerar que este derecho es un perfeccionamiento del derecho a la libertad de opinión y expresión, el derecho a la libertad de reunión y el derecho a la libertad de asociación, que están protegidos en muchos instrumentos regionales e internacionales¹⁷. En el artículo 7 de la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos se afirma el derecho a desarrollar y debatir nuevas ideas sobre derechos humanos, y a preconizar su aceptación.

57. Muchos de los derechos humanos básicos que hoy día damos por sentados llevaron años de lucha y deliberación antes de adoptar su forma final y fueran aceptados ampliamente. Un buen ejemplo es la larga lucha de la mujer en muchos países para lograr el derecho al voto. Se puede mencionar el caso de los defensores que promueven los derechos de lesbianas, homosexuales, bisexuales y transexuales. En muchos países del mundo, esos activistas son acosados a raíz de su labor y en ocasiones han sido asesinados por defender una idea diferente de la sexualidad. Igualmente, las defensoras de los derechos humanos corren un riesgo mayor de ser víctimas de ciertas formas de violencia porque se percibe que desafían las normas, tradiciones, percepciones y estereotipos socioculturales aceptados sobre la feminidad, la orientación sexual y la función y la condición de la mujer en la sociedad.

58. Aunque los derechos de las defensoras y de quienes trabajan en pro de los derechos de la mujer y las cuestiones de género no son derechos humanos nuevos, en algunos contextos se los puede percibir como nuevos porque abordan cuestiones que quizás desafíen la tradición y la cultura. Sin embargo, la tradición y la cultura no son estáticos, según ha argumentado la experta independiente de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos culturales, que ha dicho que las culturas se

¹⁷ Véase también Protecting Human Rights Defenders, Human Rights First, en <<http://www.humanrightsfirst.org/our-work/human-rights-defenders/protecting-human-rights-defenders/>>.

encuentran en evolución constante, al igual que los conceptos relativos a los derechos humanos¹⁸.

59. Gracias a la visión de estos valientes defensores es que los derechos humanos se han desarrollado y han transformado a nuestras sociedades. Estos visionarios han sostenido que “la mujer merece los mismos derechos que el hombre, los imperios no son inevitables, las pueblos indígenas son seres humanos, y la tortura y el genocidio son éticamente reprensibles y no se los debe tolerar. Igualmente, también piden a la gente que imagine que se pueden crear normas internacionales y que no se debe permitir a las naciones-estado que afirmen que la manera en que deseen comportarse y tratar a sus pueblos son cuestiones de su estricta competencia”¹⁹. Sin embargo, a menudo esas ideas son resistidas, especialmente porque desafían la legitimidad del *statu quo*, así como las normas y tradiciones socioculturales.

60. Sin embargo, las ideas que ofenden, conmocionan o perturban están protegidas por el derecho a la libertad de expresión. Se trata de un componente crucial y necesario para que exista una sociedad democrática²⁰. El pluralismo, la tolerancia y la amplitud de miras son particularmente importantes en una sociedad democrática. La democracia no entraña simplemente que siempre debe prevalecer la opinión de la mayoría: se debe lograr un equilibrio que asegure un trato justo y adecuado a las minorías y que impida los abusos de quienes ocupan una posición dominante. El Estado es el garante último del principio del pluralismo, función que entraña la obligación positiva de asegurar el goce efectivo de los derechos. Esa obligación es de particular importancia para quienes sostienen opiniones impopulares o pertenecen a minorías, porque son ellos los más vulnerables a la victimización²¹.

61. En ese contexto, el derecho a desarrollar y debatir ideas nuevas de derechos humanos es una disposición importante para respaldar y proteger a esos defensores que promueven nuevas visiones e ideas relativas a los derechos humanos.

IX. Derecho a un recurso eficaz

62. El artículo 9 de la Declaración establece el derecho toda persona a disponer de recursos eficaces y a ser protegida en caso de violación de sus derechos humanos y libertades fundamentales. En el marco de la Declaración, la obligación de brindar a los defensores un recurso eficaz fuerza a los Estados a garantizar una investigación rápida e imparcial de las presuntas violaciones de los derechos humanos, el enjuiciamiento de los autores, el otorgamiento de una indemnización y la ejecución de las decisiones o fallos.

63. El derecho a un recurso eficaz también entraña acceso eficaz a la justicia, que puede incluir no sólo mecanismos judiciales, sino también administrativos o cuasijudiciales. Para que las investigaciones y el enjuiciamiento de los autores sean

¹⁸ Informe de la experta independiente en la esfera de los derechos culturales, Sra. Farida Shaheed, presentado con arreglo a la resolución 10/23 del Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/14/36, párr. 34, 22 de marzo de 2010.

¹⁹ *The Evolution of International Human Rights: Visions Seen*, Paul Gordon Lauren, University of Pennsylvania Press, 1998, pág. 282.

²⁰ Manfred Novak, UN Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary, p. 505, 2a. edición revisada (N. P. Engel, 2005).

²¹ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Baczowski and Others v. Poland*, solicitud núm. 1543/06, fallo de 3 de mayo de 2007.

imparciales es necesario que el poder judicial sea eficaz e independiente. Sin embargo, en muchos casos los problemas en el sistema judicial y en el marco jurídico han impedido a los defensores procurar y obtener justicia. Los Estados también deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que las violaciones cometidas contra los defensores sean llevadas ante los tribunales u otros mecanismos de denuncia, como las instituciones nacionales de derechos humanos o los mecanismos de la verdad y la reconciliación.

64. Las reparaciones también son un aspecto fundamental del derecho a un recurso eficaz. La obligación de brindar un recurso eficaz no se cumple si las personas cuyos derechos han sido violados no reciben una reparación. Además de una indemnización, la reparación puede consistir en “la restitución, la rehabilitación y la adopción de medidas tendientes a dar una satisfacción, entre ellas la presentación de disculpas públicas y testimonios oficiales, el ofrecimiento de garantías de evitar la reincidencia y la reforma de las leyes y prácticas aplicables, y el enjuiciamiento de los autores de violaciones de derechos humanos”²².

65. No obstante, la información recibida por el mandato ilustra a menudo la falta de una respuesta eficaz de las autoridades frente a los defensores, lo que ha dado lugar a la impunidad de quienes abusan de los derechos de éstos. Las autoridades judiciales han mostrado una alarmante falta de diligencia en la investigación de casos de abuso contra defensores y gran lenidad con los presuntos autores, especialmente los miembros de las fuerzas armadas y de seguridad. Igualmente, los defensores han planteado que la impunidad es una de sus principales inquietudes respecto de las violaciones cometidas por agentes no estatales. En muchos casos, las denuncias de los defensores sobre violaciones de sus derechos nunca se investigan o se las rechaza sin justificación.

66. El mandato también ha recibido repetidamente información sobre la situación de defensoras dedicadas a cuestiones relacionadas con la impunidad y el acceso a la justicia, incluidos testigos y víctimas de violaciones de derechos humanos, así como de abogados, particulares y organizaciones que los representan o los apoyan. En algunos países este grupo aparentemente se encuentra en una particular situación de riesgo.

67. Estas tendencias preocupan profundamente a la Relatora Especial, porque revelan que la impunidad de los abusos en materia de derechos humanos cometidos contra sus defensores sigue estando inaceptablemente difundida. Poner fin a la impunidad es una condición necesaria para garantizar la seguridad de los defensores.

X. Derecho de acceso a la financiación

68. El derecho de acceso a la financiación es un elemento inherente al derecho a la libertad de asociación incorporado en los principales instrumentos de derechos humanos. En el artículo 13 de la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos se reconoce expresamente el acceso a la financiación como derecho de fondo y autónomo. La redacción del artículo 13 incluye las distintas etapas del ciclo de financiación. Los Estados tienen la obligación de permitir a los particulares y a

²² Comité de Derechos Humanos, Observación general núm. 31, “Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto” (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13), párr. 16.

las organizaciones procurar, recibir y utilizar fondos. La Declaración obliga a los Estados a adoptar medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole apropiadas para facilitar o, como mínimo, no obstaculizar el ejercicio eficaz del derecho de acceso a la financiación.

69. En el artículo 13 de la Declaración también se especifica que los recursos se deben utilizar “con el objeto expreso de promover y proteger, por medios pacíficos, los derechos humanos y las libertades fundamentales”. Además, en el artículo 3 de la Declaración se establece que, si bien el derecho interno es el marco jurídico en el cual se debe garantizar el derecho al acceso a la financiación, la legislación debe adecuarse a las normas y los estándares internacionales de derechos humanos.

70. Respecto del origen de los fondos, la Declaración protege el derecho de recibir financiación de distintas fuentes, incluidas las extranjeras. Habida cuenta de los limitados recursos que las organizaciones de derechos humanos disponen en el plano local, las restricciones al acceso a la financiación internacional pueden afectar gravemente la capacidad de los defensores de desempeñar su labor. En algunos casos, esas limitaciones pueden amenazar la existencia misma de las organizaciones. Los gobiernos deben permitir el acceso de los defensores de los derechos humanos, en particular las organizaciones no gubernamentales, a la financiación extranjera, como parte de la cooperación internacional a que tiene derecho la sociedad civil en la misma medida que los gobiernos.

71. Muchos países han promulgado legislación que restringe significativamente la capacidad de las organizaciones de derechos humanos de acceder a la financiación, incluidas restricciones sobre el origen de los fondos y la exigencia de la autorización previa del Estado para que las organizaciones no gubernamentales reciban fondos de donantes extranjeros. Algunos gobiernos han introducido una prohibición absoluta de ciertos tipos de financiación, por ejemplo, la proveniente de organismos de las Naciones Unidas o de otros donantes bilaterales. En otros casos, se prohíbe a las organizaciones dedicadas a ciertas esferas, como las relacionadas con la gobernanza, a recibir financiación extranjera.

72. Los gobiernos también restringen la manera en que se pueden utilizar los fondos, y se valen de leyes y reglamentos impositivos para obstaculizar indebidamente la labor de las organizaciones de derechos humanos. En particular, las organizaciones no gubernamentales que critican a los gobiernos a menudo son investigadas exhaustivamente por cuestiones impositivas y las autoridades competentes abusan de los procedimientos fiscales.

73. Además de la legislación y las prácticas restrictivas, el entorno político de un país determinado puede socavar el acceso a la financiación, en particular a los grupos dedicados a la mujer. Estos grupos han indicado que las sociedades patriarcales, el sexismo y los regímenes autoritarios son algunos de los desafíos estructurales más comunes al acceso a la financiación que utilizan para apoyar su labor²³.

²³ FundHer Brief 2008, Money Watch for Women’s Rights Movements and Organizations, pág. 17, Association for Women’s Rights in Development (AWID).

XI. Derogaciones permisibles y el derecho a defender los derechos humanos

74. El artículo 4 1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece: “En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social”.

75. Para que un Estado pueda invocar el artículo 4 se deben satisfacer dos condiciones fundamentales: la situación debe constituir una emergencia pública que amenace la vida de la nación, y el Estado debe haber proclamado oficialmente un estado de emergencia. Otro requisito fundamental es que esas medidas deben limitarse a lo estrictamente necesario que exija la situación. Esto se refiere a la duración, la amplitud geográfica y alcance material del estado de emergencia y de toda medida derogatoria adoptada en razón de la emergencia. Además, el artículo 4 1) exige que toda medida que derogue las disposiciones del Pacto se debe adecuar a las demás obligaciones que incumban al Estado con arreglo al derecho internacional, en particular las normas del derecho internacional humanitario, y que los Estados Partes en ninguna circunstancia pueden invocar el artículo 4 del Pacto como justificación para actuar en violación del derecho humanitario o las normas imperativas del derecho internacional²⁴.

76. La importancia de la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos radica en sus disposiciones que legitiman y protegen ciertas actividades de protección y promoción de derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos universalmente. La Declaración no se centra especialmente en el reconocimiento de esos derechos, sino en su reiteración y en la protección de las actividades que las promueven. La Declaración extiende su protección a los particulares únicamente en la medida en que participan en ese tipo de actividades. Se trata de distinciones importantes que deben tenerse en cuenta al examinar los argumentos relacionados con las derogaciones, limitaciones y restricciones de los derechos en el contexto de emergencias o de seguridad. Aun si algunos derechos y libertades se restringen en una situación de emergencia, en virtud de la legislación de seguridad o en razón de cualquier otra exigencia, no se puede restringir y suspender ninguna actividad relacionada con la vigilancia de esos derechos.

77. En este contexto, se debe exigir que las derogaciones de las normas aplicables de derechos humanos, incluida la Declaración, y las excepciones a éstas satisfagan un estándar más alto cuando se apliquen a los defensores de los derechos humanos. En momentos de gran riesgo para los derechos humanos, es esencial que exista alguna forma de supervisión y rendición de cuentas independiente respecto de esos derechos. Sería contrario al espíritu de las normas internacionales de derechos humanos argumentar que en esos momentos de mayor riesgo al derecho se puede silenciar legalmente el derecho de defender los derechos humanos.

²⁴ Observación general núm. 24: Estados de emergencia (artículo 4) (72° período de sesiones, 2001), Comité de Derechos Humanos.

XII. Conclusiones y recomendaciones

78. Sigue preocupando a la Relatora Especial que más de un decenio después de aprobada la Declaración, si bien se han logrado algunos progresos, muchos países siguen promulgando leyes y reglamentos que restringen el espacio para las actividades de derechos humanos y que son incompatibles con las normas internacionales y con la Declaración en particular. Aun en los casos en que se trata de promulgar leyes que se adecuen a las normas internacionales, a menudo su aplicación ineficaz sigue causando problemas.

79. La Declaración es un instrumento insuficientemente conocido, tanto por los gobiernos como por los defensores de los derechos humanos, y es necesario hacer más al respecto. La Relatora Especial espera que, al crear conciencia sobre la Declaración, el presente informe contribuya al desarrollo de un entorno más seguro y propicio para que los defensores puedan llevar a cabo su legítima labor.

80. Después de un análisis de los derechos establecidos en la Declaración, los aspectos necesarios para garantizar su aplicación y los principales retos que afrontan los defensores de los derechos humanos, la Relatora Especial desea formular las recomendaciones siguientes:

Derecho a la protección

81. En sus declaraciones públicas, los Estados deben abstenerse de estigmatizar la labor de los defensores de los derechos humanos y reconocer la función que desempeñan, incluidas las defensoras y quienes trabajan en pro de los derechos de la mujer o las cuestiones de género, así como la legitimidad de sus actividades. Ese reconocimiento constituye un primer paso para prevenir o reducir las amenazas y los riesgos que afrontan.

82. Los Estados también deben garantizar que las violaciones cometidas contra los defensores, incluidas las defensoras y quienes trabajan en pro de los derechos de la mujer o las cuestiones de género, cometidas por agentes estatales y no estatales, se investiguen rápida e imparcialmente, y que los responsables reciban un castigo adecuado.

83. Los Estados deben promulgar leyes nacionales para la protección de los defensores, con referencia específica a la labor de las defensoras de los derechos humanos. Esas leyes se deben elaborar en consulta con la sociedad civil y con el asesoramiento técnico de los organismos internacionales competentes.

84. Los Estados deben remitirse a las directrices mínimas relativas a los programas de protección para los defensores de los derechos humanos recomendadas por la Relatora Especial en 2010²⁵.

85. Los agentes no estatales y las entidades privadas deben respetar la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos y abstenerse de poner en peligro la seguridad de los defensores y obstruir su labor. Además, las empresas nacionales y transnacionales deben elaborar, en cooperación con los defensores, políticas de derechos humanos que incluyan mecanismos de

²⁵ A/HRC/13/22, párr. 113, pág. 22.

vigilancia y rendición de cuentas para las violaciones cometidas contra los derechos de los defensores.

86. Se alienta a las instituciones nacionales de derechos humanos a que en sus programas den prioridad a la protección de los defensores y a que establezcan centros de coordinación para los defensores. Las instituciones nacionales deben investigar las denuncias hechas por los defensores y difundir la Declaración.

87. Se alienta a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos a que elabore una estrategia amplia de protección de los defensores, que incluya las amenazas y las represalias de agentes no estatales.

Derecho a la libertad de reunión

88. Los Estados deben favorecer regímenes de notificación, más que de autorización, para la celebración de reuniones y, cuando se necesite autorización, deben asegurar que ésta se otorgue de conformidad con el principio de no discriminación. En tal sentido, los Estados deben asegurar que existan procedimientos de examen satisfactorios para las denuncias de restricciones impuestas a las reuniones.

89. Los Estados deben asegurar que los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley reciban capacitación sobre las normas internacionales de derechos humanos y las relativas al control de reuniones pacíficas, incluida la Declaración sobre los defensores de derechos humanos, el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y demás tratados, declaraciones y directrices pertinentes.

90. Los Estados deben aplicar un código de conducta a los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley, en particular respecto del control de multitudes y el uso de la fuerza, y asegurar que el marco jurídico contenga disposiciones eficaces de supervisión y rendición de cuentas de los funcionarios, especialmente respecto de su respuesta ante los actos de protesta pública.

91. Todas las denuncias de uso indiscriminado y/o excesivo de la fuerza por los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley deben investigarse adecuadamente, y deben adoptarse las medidas que corresponda contra los funcionarios responsables.

92. Los Estados deben adoptar las medidas necesarias para garantizar el ejercicio eficaz del derecho de libertad de reunión para todas las personas, sin discriminación de ningún tipo. En muchos países, a menudo las defensoras afrontan mayores riesgos cuando participan en medidas públicas colectivas en razón de la percepción que en algunas sociedades se tiene de la función tradicional de la mujer. Quienes trabajan en pro de los derechos de la mujer y las cuestiones de género también afrontan mayores riesgos.

93. Los Estados deben examinar su marco jurídico para asegurar que la legislación nacional se adecue a la Declaración y demás compromisos y normas internacionales relativos al derecho a la libertad de reunión, de conformidad con el artículo 2 2) de la Declaración.

Derecho a la libertad de asociación

94. Los Estados deben adoptar las medidas necesarias para garantizar el ejercicio eficaz del derecho a la libertad de asociación para todas las personas, sin discriminación de ningún tipo.

95. Los Estados no deben injerirse en la gestión interna y las actividades de las organizaciones no gubernamentales. La legislación interna debe evitar incluir listas de actividades permitidas o prohibidas para las organizaciones de la sociedad civil, y las organizaciones no gubernamentales deben poder llevar a cabo actividades de defensa de los derechos humanos.

96. Los Estados deben establecer un registro único y de acceso público para las organizaciones de la sociedad civil. Los órganos de registro deben ser independientes del gobierno e incluir representantes de la sociedad civil.

97. Respecto de la legislación y los procedimientos de registro, la Relatora Especial recomienda que:

a) Se permita a las organizaciones no gubernamentales realizar actividades colectivas sin tener que registrarse y que los Estados no impongan sanciones penales por la participación de entidades no registradas.

b) Las leyes relativas a la creación, el registro y el funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil deben establecer criterios claros, uniformes y simples que se deben satisfacer para el registro. Se debe permitir registrar inmediatamente como entidades jurídicas a las organizaciones no gubernamentales que satisfagan los criterios prescritos.

c) Los Estados aseguren que las leyes y los reglamentos vigentes se apliquen de manera independiente y transparente. Las leyes deben ser claras respecto de la situación de las organizaciones en el período comprendido entre la solicitud de registro y la decisión final. Hasta que se dicte dicha resolución final, las organizaciones de derechos humanos deben tener libertad para llevar a cabo sus actividades.

d) En caso de que se promulgue una nueva ley relativa a las organizaciones de la sociedad civil, se considerará que todas las organizaciones no gubernamentales registradas previamente continuarán funcionando legalmente y que se les ofrecerá un procedimiento rápido para actualizar su registro. A menos que se apruebe una nueva ley, las leyes vigentes relativas al registro de las organizaciones de la sociedad civil no deben exigir que las organizaciones se reinscriban periódicamente.

e) El proceso de registro debe ser rápido, accesible y de bajo costo. Los Estados no deben imponer costos relacionados con el proceso de registro que dificulten a las organizaciones no gubernamentales mantener ese registro, ni tampoco deben imponerles cargas insostenibles.

f) Los Estados deben garantizar el derecho de apelación contra toda denegación de registro. Los Estados también deben asegurar que exista un recurso eficaz y rápido contra todo rechazo de la solicitud, y que las decisiones de la autoridad de registro estén sujetas a un examen judicial independiente.

Derecho a acceder a los organismos internacionales y comunicarse con ellos

98. Los Estados deben abstenerse de todo acto de intimidación o represalia contra los defensores que hayan tratado de cooperar o hayan cooperado con los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, quienes se hayan valido de los procedimientos establecidos por las Naciones Unidas, quienes hayan prestado asistencia jurídica a las víctimas, quienes hayan presentado comunicaciones con arreglo a los procedimientos establecidos por los instrumentos derechos humanos, y los familiares de víctimas de violaciones de los derechos humanos.

99. Los Estados deben proteger a las personas y los miembros de los grupos que deseen cooperar con las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos. Los Estados también tienen la obligación de poner fin a la impunidad de los autores de violencia contra las personas que hayan tratado de cooperar con las Naciones Unidas, así como la de brindar recursos a las víctimas.

100. Los Estados deben abstenerse de imponer restricciones a los viajes y garantizar que los defensores tengan acceso a los órganos de las Naciones Unidas, que tengan la posibilidad de presentar informes orales y escritos, y que esos informes reciban la consideración debida.

Derecho de libertad de opinión y expresión

101. Los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el ejercicio eficaz del derecho a la libertad de opinión y expresión para todas las personas y los sectores sociales, sin discriminación de ningún tipo²⁶.

102. Los Estados deben garantizar que la legislación de seguridad no se aplique contra los defensores de los derechos humanos como medio de impedir su labor al respecto. Los Estados deben garantizar la posibilidad de que los defensores de los derechos humanos pueden vigilar eficazmente la aplicación de la legislación de seguridad. En el contexto del arresto y la detención de una persona con arreglo a la legislación de seguridad, como mínimo los defensores deben tener acceso periódico al detenido e información básica sobre el fondo de los cargos que fundamenten la detención.

103. Los Estados deben asegurar que las leyes y las políticas reflejen el derecho de los defensores a tener acceso a la información y a los lugares en donde se han cometido las presuntas violaciones y que las autoridades competentes reciban capacitación para poner en práctica ese derecho.

104. Los Estados también deben asegurar que se ponga a disposición del público la información en poder de los agentes no estatales, en particular las empresas privadas, que esté vinculada a los intereses públicos. Los Estados deben establecer un mecanismo eficaz e independiente con ese fin.

105. Los Estados deben abstenerse de penalizar, limitar o censurar el ejercicio de la libertad de expresión. Con excepción de las restricciones permisibles y

²⁶ Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, A/HRC/4/23, párr. 119, 20 de abril de 2010.

legítimas establecidas en las normas internacionales de derechos humanos, se debe abolir toda medida de este tipo²⁷.

106. La difamación y otros delitos similares deben tratarse con arreglo al derecho civil, y la cuantía de las multas pagadas como reparación debe ser razonable y permitir la continuación de las actividades profesionales. No se deben aplicar penas de prisión a los delitos que se refieran a la reputación de otras personas, como la difamación y la calumnia²⁸.

107. Los Estados deben abstenerse de introducir nuevas normas que persigan los mismos objetivos que las leyes de difamación bajo nuevos términos jurídicos, como desinformación y difusión de información falsa. Bajo ningún concepto deben considerarse delitos las críticas a la nación, sus símbolos, el gobierno, sus miembros y sus actividades²⁹.

Derecho de protesta

108. Los Estados deben aplicar un código de conducta a los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley, en particular respecto del control de multitudes y el uso de la fuerza, y asegurar que el marco jurídico establezca la rendición de cuentas de los funcionarios en lo que respecta a su respuesta ante las protestas públicas.

109. Los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para proteger a los defensores durante las protestas, abstenerse del uso de fuerza excesiva contra quienes protestan y adherirse a las normas internacionales de derechos humanos cuando detengan a personas en el contexto de demostraciones pacíficas.

110. Los Estados deben asegurar que la legislación y las medidas de lucha contra el terrorismo no se apliquen contra los defensores de los derechos humanos para menoscabar su labor al respecto.

111. Se alienta a los Estados a que adopten las medidas siguientes para abordar las necesidades de protección de los grupos siguientes de defensores:

Defensoras

- Investigar y enjuiciar los casos de violencia basada en el género contra las defensoras durante las demostraciones;
- Capacitar e instruir a los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley sobre las medidas de protección que deben adoptarse respecto de los menores que participan con sus madres en la demostraciones.

Defensores de los derechos de lesbianas, homosexuales, bisexuales y transexuales

- Hace rendir cuentas a las autoridades que ilícitamente decidan prohibir una demostración;

²⁷ Ibid., párr. 120.

²⁸ Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, A/HRC/4/27, párr. 81, 2 de enero de 2007.

²⁹ Ibid., párr. 82.

- Asegurar la protección de los participantes en manifestaciones del orgullo gay, antes, durante y después en las marchas, contra la violencia de quienes se oponen a tales manifestaciones;
- Capacitar a los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley sobre la conducta adecuada, en particular en cuanto a la aplicación del principio de no discriminación y de respeto de la diversidad.

Estudiantes activistas

- Adoptar medidas para crear un entorno propicio que permita a los niños y los jóvenes adultos asociarse y expresar opiniones sobre cuestiones que los afectan, así como cuestiones más amplias relacionadas con los derechos humanos.

Sindicalistas

- Reconocer a los sindicalistas como defensores de los derechos humanos, a quienes corresponden los derechos y la protección establecidos en la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos;
- Examinar la legislación que restringe el derecho de huelga, incluidas las disposiciones con definiciones muy amplias sobre servicios esenciales que restringen o impiden las huelgas de grandes sectores de funcionario público.

Defensores y periodistas que vigilan las demostraciones

- Permitir que los defensores de los derechos humanos desempeñen su función de supervisión y otorgar a la prensa acceso a las reuniones a fin de facilitar una cobertura independiente.

Derecho a desarrollar y debatir ideas nuevas

112. Los Estados deben reconocer el derecho de los defensores de promover y proteger ideas nuevas en materia de derechos humanos (o ideas que se perciban como nuevas) y de promover su aceptación. Los Estados deben reconocer públicamente la legitimidad de las actividades de los defensores, como primer paso para prevenir o reducir las violaciones contra ellos.

113. Los Estados deben adoptar las medidas necesarias para crear un entorno de pluralismo, tolerancia y respeto en que todos los defensores los derechos humanos puedan desempeñar su labor sin riesgo a su integridad física y psicológica y sin sufrir ninguna forma de restricción, acoso, intimidación o temor a la persecución.

114. Los Estados deben adoptar medidas adicionales para asegurar la protección de los defensores que corren mayor riesgo de afrontar ciertas formas de violencia porque se los percibe como que desafían las normas, tradiciones, percepciones y estereotipos socioculturales aceptados sobre la feminidad, la orientación sexual y la función y la condición de la mujer en la sociedad.

Derecho a un recurso eficaz

115. Los Estados deben asegurar que todas las violaciones contra los defensores se investiguen de manera rápida e independiente, el enjuiciamiento

de los presuntos autores y la imposición de penas adecuadas. Los Estados también deben asegurar que las víctimas tengan acceso a la justicia y a recursos eficaces, incluida una indemnización adecuada.

116. Los Estados deben asegurar la rendición de cuentas de quienes hayan cometido violaciones de los derechos humanos, especialmente contra defensores de los derechos humanos, por medio de procedimientos disciplinarios, civiles y penales adecuados. Debe considerarse la aplicación de sanciones jurídicas contra quienes enjuicien falsamente a los defensores.

117. Los Estados deben asegurar que los funcionarios públicos y los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley responsables de la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de violaciones contra los defensores reciban capacitación adecuada respecto de la Declaración y las necesidades específicas de protección de los defensores.

118. Los Estados deben responder de manera oportuna y amplia a las comunicaciones remitidas por el mandato. Una buena práctica para las respuestas es aportar información sobre las medidas adoptadas para resolver casos individuales, así como sobre las iniciativas adoptadas para impedir la repetición de situaciones similares.

Derecho de acceso a la financiación

119. Los Estados deben asegurar y facilitar por ley el acceso a los fondos, incluidos de fuentes extranjeras, con miras a defender los derechos humanos.

120. Los Estados deben abstenerse de restringir el uso de fondos siempre que se respeten los propósitos establecidos expresamente en la Declaración de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales por medios pacíficos. Los Estados no deben exigir una autorización gubernamental previa para solicitar o recibir fondos del extranjero.

121. Los Estados deben permitir que las organizaciones no gubernamentales tengan acceso a la financiación extranjera, y restringir ese acceso únicamente en interés de la transparencia y en cumplimiento de las leyes generalmente aplicables en materia de divisas y aduanas. En consecuencia, los Estados deben examinar las leyes vigentes con miras a facilitar el acceso a la financiación.

122. Los Estados deben permitir a las organizaciones no gubernamentales realizar todas las actividades de recaudación de fondos aceptables con arreglo a las mismas normas que se aplican en general a otras organizaciones sin fines de lucro.

123. Los Estados deben prohibir que las autoridades competentes realicen investigaciones impositivas exhaustivas y abusen de los procedimientos fiscales.