



PROTOCOLO DE LA ESPERANZA



UNA RESPUESTA EFICAZ
A LAS AMENAZAS
CONTRA LAS PERSONAS
DEFENSORAS DE LOS
DERECHOS HUMANOS

© Primera edición 2021, Washington,
D.C. Todos los derechos reservados.

*Esta publicación ha sido elaborada
por el Centro por la Justicia y el
Derecho Internacional (CEJIL).*

*Esta primera impresión se logra
con el apoyo de Oxfam.*

*Diseñado por: **María Katz.***

**El Centro por la Justicia y
el Derecho Internacional
agradece el apoyo
financiero para la
elaboración del Protocolo
de la Esperanza recibido
de los siguientes donantes:
Diakonia, Misereor, Oak
Foundation, Open Society
Foundations, Overbrook
Foundation, Oxfam, ONU
Mujeres a través de la
iniciativa Spotlight y
Younger Family Fund.**

Contenido



Prólogo

Resumen ejecutivo

I.	Introducción	1
II.	Definiciones	4
III.	Alcance del Protocolo	6
IV.	Obligación legal internacional de garantizar el derecho a defender derechos: un enfoque sobre las amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos	8
	A. Derechos humanos afectados por las amenazas contra personas defensoras	8
	B. Obligación internacional de respetar y garantizar los derechos	9
	1. Normas generales, específicas y reforzadas de debida diligencia	11
	2. Obligaciones específicas de debida diligencia	11
	3. Obligaciones reforzadas en relación con las personas defensoras de derechos humanos	13
	4. La obligación de garantizar la igualdad y la no discriminación	14
	5. La obligación de reparar las amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos	14
V.	La obligación general de debida diligencia y la obligación de crear un entorno seguro y propicio para la defensa de los derechos libres de amenazas y otras formas de violencia	20
	A. Principios clave de políticas públicas para garantizar el derecho a defender derechos libres de amenazas y otras formas de violencia	22
	1. Participación de las personas defensoras de los derechos humanos y otras partes interesadas	22
	2. Transparencia	23
	B. Componentes clave de las políticas públicas para garantizar el derecho a defender derechos libres de amenazas y otras formas de violencia	24
	1. Apoyo público a la labor de las personas defensoras	24
	2. Marco jurídico e institucional	25
	3. Políticas y mecanismos de protección	26

4. Privacidad y protección de datos	27
5. Mecanismos de evaluación	29
VI. Política criminal	29
A. Recopilación, protección y análisis de datos con las garantías adecuadas	30
B. Enfoque proactivo mediante el análisis criminal	33
C. Servicios a las víctimas y mecanismos de protección	34
D. Formación de los agentes del Estado	36
E. Asignación de recursos humanos y financieros	36
VII. Propósitos y principios de la investigación penal	37
A. Propósito de la investigación	37
B. Principios de investigación	37
1. Investigaciones de oficio	38
2. Prontitud y oportunidad	38
3. Igualdad y no discriminación	38
4. Independencia e imparcialidad	39
5. Competencia y formación	39
6. Transparencia	40
7. Exhaustividad	40
8. Participación de las víctimas	41
VIII. Directrices de investigación criminal	41
A. Determinar si se aplica el Protocolo	41
1. Determinar si una víctima puede ser una persona defensora de los derechos humanos	42
2. Determinar si una conducta puede calificarse como amenaza	43
B. Medidas urgentes para garantizar la integridad de la víctima y de otras personas afectadas o en riesgo	44
C. Medidas urgentes para conservar, identificar, recolectar y transportar pruebas	45
1. Preservar la escena del crimen	45
2. Identificar y asegurar la evidencia	45
3. Recolectar la evidencia	46
4. Transferir la evidencia	46
5. Evaluar las posibles medidas en relación con las personas implicadas de acuerdo con la legislación nacional e internacional	46
D. Diseño de la estrategia de investigación	46
1. Línea de investigación que considera el papel de la víctima como persona defensora de los derechos humanos	47
E. Plan de investigación	48

1. Consideraciones sobre las líneas de investigación que relacionan la amenaza con el papel de la persona defensora de los derechos humanos	48
2. Testigos	51
3. Evidencia documental	51
4. Evidencia digital	52
5. Evidencia financiera	53
6. Consultar a personas expertas de ser necesario, incluidas las unidades de análisis	54
7. Posibilidad de buscar la cooperación de testigos internos	55
8. Selección de cargos y de circunstancias agravantes	55
F. Consideraciones específicas basadas en la modalidad de la amenaza, la identidad de la víctima o del sospechoso	56
1. Modalidad de amenaza	56
i. Amenazas en persona	56
ii. Amenazas por teléfono, incluidos los servicios de mensajería y las redes sociales	57
2. Amenazas simbólicas	58
3. Consideraciones específicas basadas en la identidad de la víctima	59
i. Mujeres defensoras de derechos humanos	59
ii. Niños, niñas y adolescentes defensores/as de derechos humanos	61
iii. Defensores de derechos humanos pertenecientes a pueblos indígenas y tribales	62
4. Consideraciones específicas basadas en la identidad del sospechoso	63
i. Actores estatales	63
ii. Empresa privada e intereses económicos	64
iii. Grupos y redes criminales	64
G. Procedimientos judiciales	65
1. El derecho a la verdad y a una decisión legal	65
2. Negociación de acuerdos con los autores de las amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos	65
3. El proceso judicial y la determinación de las reparaciones	65
H. Otras posibles medidas para garantizar la responsabilidad	66
1. Buscar la cooperación internacional si es necesario	66
2. Comisiones de investigación y otros mecanismos extraordinarios	67
3. La sociedad civil y los esfuerzos de investigación ad hoc	67

Prólogo

Las amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos (PDDH o personas defensoras) se han utilizado para inhibir su trabajo o para silenciar los abusos que denuncian, tal como ha sido ampliamente documentado por organismos internacionales ¹ y por las organizaciones de la sociedad civil ². Las amenazas contribuyen a numerosas violaciones de los derechos humanos de las personas defensoras, sus familias, comunidades y organizaciones, así como a la reducción del espacio cívico. Por ello, las amenazas a las personas defensoras son un problema acuciante de derechos humanos. Sin embargo, estas no suelen recibir una respuesta adecuada por parte de quienes tienen la responsabilidad de prevenir los daños y proteger los derechos de las personas defensoras, como lo ejemplifica la impunidad que generalmente las rodea.

El Protocolo de la Esperanza es el resultado de una iniciativa liderada por el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional

¹ Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Mary Lawlor, Última advertencia: los defensores de los derechos humanos, víctimas de amenazas de muerte y asesinatos*, A/HRC/46/35, 24 de diciembre de 2020; Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Michel Forst: Situación de los defensores de los derechos humanos*, A/74/159, 15 de julio de 2019; Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Agnes Callamard, Investigación, rendición de cuentas y prevención de los asesinatos de defensores de los derechos humanos, periodistas y disidentes destacados, cometidos intencionalmente por el Estado*, A/HRC/41/36, 4 de octubre de 2019; Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Michel Forst*, A/HRC/28/63, 29 de diciembre de 2014; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Segundo informe sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011.

² Protection International, *Understanding Death Threats against Human Rights Defenders: Documento de reflexión*, junio de 2021. Disponible en: <https://www.protectioninternational.org/en/publications/reflection-paper-understanding-death-threats-against-human-rights-defenders>; Front Line Defenders, *Stop the Killings*, 2018. Disponible en: https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/stk_-_full_report.pdf; Front Line Defenders, *Global Analysis 2020*. Disponible en: https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/fl_d_global_analysis_2020.pdf.



(CEJIL) para llenar este vacío. El Protocolo proporciona directrices basadas en el derecho internacional de los derechos humanos dirigidas principalmente a los gobiernos y a los operadores de justicia para promover una respuesta adecuada a las amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos y, en particular, apoyar la investigación, la persecución penal y la sanción de las amenazas.

El Protocolo es el resultado de cinco años de investigación y redacción con la participación activa de más de 50 expertos/as en derechos humanos, derecho internacional, políticas públicas y política y práctica criminal, así como de consultas en línea y presenciales con actores relevantes para desarrollar los aspectos clave de estas directrices. El proceso se inició en 2016 para honrar la memoria de Berta Cáceres, una reconocida defensora de los derechos humanos de los pueblos indígenas que fue asesinada, tras años de amenazas no investigadas; y se ha inspirado en el trabajo desinteresado de las personas defensoras de los derechos humanos –incluidas personas que ejercen el periodismo, activistas, abogados/as, jueces/juezas y líderes/lideresas sociales– en todo el mundo.

Seis comités examinaron distintas áreas de interés del Protocolo de la Esperanza, incluyendo el marco legal internacional relevante, los estándares de política pública y de política criminal y la debida diligencia para la persecución penal, así como la necesidad de reparaciones transformadoras y las garantías de no repetición. Entre las/los miembros de los comités se encontraban personas defensoras de los derechos humanos, expertos/as de organizaciones locales de la sociedad civil, integrantes de organizaciones internacionales de derechos humanos, expertos académicos y temáticos,



funcionarios/as y exfuncionarios/as de organismos regionales o internacionales de derechos humanos ³. Algunas de las investigaciones realizadas por estos comités están disponibles para su estudio y referencia en la página web del Protocolo ⁴.

A partir del conjunto de contribuciones, se elaboró un borrador del Protocolo que fue sometido a una amplia consulta. El proceso de consulta contó con la participación de personas expertas, profesionales y defensoras de los derechos humanos de todo el mundo para garantizar una herramienta reflexiva y útil, relevante para diferentes contextos. Más de 70 organizaciones de derechos humanos han contribuido activamente al proceso, y más de 500 profesionales y expertos/as participaron en las diversas consultas. Agradecemos el invaluable trabajo de todas las personas que contribuyeron, así como el generoso apoyo de los financiadores que han respaldado nuestra labor en este proyecto, entre ellos destacamos a ONU Mujeres a través de la iniciativa Spotlight, Open Society Foundations, Misereor, Diakonia, Oxfam, Overbrook Foundation, Younger Family Fund y Oak Foundation.

El resultado es una herramienta global reflexiva que incluye consideraciones de derecho internacional de los derechos humanos que deben tenerse en cuenta a la hora de responder a las amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos; comprende aspectos clave del análisis jurídico de las amenazas, consideraciones de política pública y criminal, y la evaluación de la debida diligencia en la investigación, la persecución penal y sanción de las amenazas contra las PDDH. El Protocolo de la Esperanza se inspira en instrumentos internacionales similares, como el Manual para

³ La lista de los miembros de los comités figura en la página 75 de este documento.

⁴ <https://esperanzaprotocol.net/>

la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul), el Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas y el Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio); y está diseñado para ser utilizado en conjunto con estas herramientas internacionales de manera complementaria cuando corresponda por la temática. Invitamos a juristas, funcionarios/as públicos/as y personas defensoras de los derechos humanos a evaluar las políticas, normas y prácticas nacionales sobre la respuesta a las amenazas contra las PDDH teniendo en cuenta esta herramienta especializada.

Sobre el nombre del Protocolo. La Esperanza es el nombre del pueblo donde nació y murió la defensora de los derechos humanos Berta Cáceres. La esperanza también expresa el deseo de transformación social y justicia al que aspiran las personas defensoras de los derechos humanos. En ese espíritu, con este Protocolo proponemos un camino a seguir.



Viviana Krsticevic

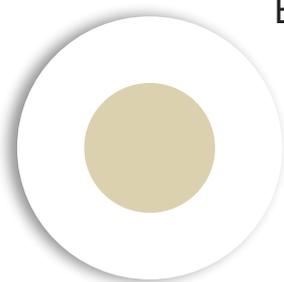
Directora ejecutiva / CEJIL



Resumen ejecutivo

El Protocolo de la Esperanza (PLE) es una iniciativa para mejorar la respuesta a las amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos (PDDH o personas defensoras).

Por décadas, las amenazas se han utilizado a nivel mundial para intimidar a las PDDH, sus familias, comunidades o aliados/as, y están dirigidas a inhibir la acción individual y colectiva. Las amenazas no solo obstaculizan la importante labor que llevan a cabo las PDDH, sino que también afectan su vida cotidiana y la de sus familias, comunidades y aliados/as, las ponen en peligro y tienen un efecto amedrentador sobre otras PDDH. **Las amenazas no solo indican una intención de causar daño a la persona defensora, sino que pueden en sí mismas ser constitutivas de violaciones de derechos humanos,** tales como el derecho a defender derechos; los derechos a la vida, la seguridad, la integridad, la dignidad y la privacidad; el derecho a no ser torturado/a ni sometido/a a tratos crueles, inhumanos y degradantes; la libertad de opinión, expresión, información, reunión y asociación; el derecho a acceder a la justicia nacional e internacional, así como la libertad de circulación y residencia, entre otros. Las amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos son, por ello, un problema acuciante de derechos humanos. A pesar de la gravedad de las amenazas, la mayoría de estos delitos permanecen impunes y sus autores no son identificados. La impunidad permite que se generen daños adicionales, alimenta los ciclos de violencia, inhibe aún más el trabajo de las personas defensoras y erosiona la participación ciudadana.



El Protocolo de la Esperanza promueve una respuesta adecuada a las amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos, y comprende directrices de política pública y pautas para una investigación penal diligente.

El Protocolo establece una **definición funcional de amenaza** como “una conducta intencional que indica un daño futuro o que intimida a una PDDH, su familia o su comunidad”, incluyendo “amenazas individuales, colectivas, directas e indirectas, explícitas y simbólicas, independientemente de si tienen lugar en línea o fuera de línea”. Reconocemos que los Estados tipifican las amenazas bajo una variedad de tipos penales (por ejemplo, intimidación, obstrucción de la justicia, chantaje) y, por ello, el Protocolo puede ser relevante para responder a múltiples delitos tipificados en las jurisdicciones nacionales. El Protocolo no propone un tipo penal modelo.

El marco legal del derecho internacional referido a la protección de las PDDH identifica, entre otros, las obligaciones generales de los Estados de respetar los derechos, de cumplir con las obligaciones reforzadas y específicas de debida diligencia hacia las PDDH, de garantizar la no discriminación y asegurar una reparación adecuada frente a las amenazas contra ellas.

El Protocolo incluye consideraciones relativas a las obligaciones estatales de desarrollar e implementar políticas públicas que aseguren un entorno propicio para la defensa de los derechos humanos, así como una política criminal específica en relación con las amenazas contra las PDDH, derivadas de las obligaciones generales del Estado de respetar y garantizar los derechos humanos. Las políticas públicas del Estado hacia las PDDH deben asegurar un entorno propicio para la defensa de los derechos humanos, incluyendo, como mínimo, el apoyo público a la defensa de los derechos humanos, un marco legal nacional adecuado, políticas y mecanismos para proteger a las PDDH de manera individual, mecanismos de evaluación, y garantías para la privacidad y la protección de datos. La política criminal debe incluir consideraciones sobre la recopilación, la protección y el análisis de datos; la garantía de un análisis proactivo de las amenazas; servicios y mecanismos de protección a las víctimas; capacitación; y la garantía de recursos humanos y financieros adecuados para aplicar dicha política.

Por último, **el Protocolo establece principios y amplias directrices para la investigación penal de las amenazas contra las PDDH**, desde

la recolección de pruebas, pasando por la investigación, hasta el juicio, además de considerar los principios para una reparación efectiva de acuerdo con el derecho internacional. En particular, desarrolla la importancia de asegurar que las investigaciones tomen en consideración el trabajo de la PDDH como una posible línea de investigación y se dirijan a identificar tanto a los autores materiales como intelectuales; que las investigaciones consideren el contexto en el que se producen las amenazas contra las PDDH, los patrones o tendencias relevantes de criminalidad y las características de los presuntos autores; y que los Estados garanticen los servicios a las víctimas y la participación de estas en los procesos. También desarrolla consideraciones específicas basadas en características particulares como la identidad de la víctima y los autores (por ejemplo, Estado, grupo criminal o actores empresariales), así como las modalidades de las amenazas (por ejemplo, en línea o fuera de línea).

I. **Introducción**

Las personas defensoras de los derechos humanos (PDDH) desempeñan un papel fundamental en todo el mundo en la defensa de los derechos humanos, la democracia, el desarrollo y la paz, tal y como se reconoce en la Declaración de las Naciones Unidas 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 (la “Declaración sobre los defensores de los derechos humanos”). El derecho internacional de los derechos humanos ha avanzado en reconocer que las personas defensoras de los derechos humanos tienen derecho a concienciar, organizar, movilizar y litigar a favor de los derechos humanos a nivel local, nacional, regional e internacional. Estos esfuerzos pueden ser individuales, pero a menudo son colectivos, en procesos que implican a comunidades, organizaciones, redes y movimientos. Esto ha sido reconocido como el “derecho a defender derechos”.

Históricamente y a nivel mundial, las amenazas se han utilizado para intimidar a las PDDH, sus familias, comunidades o aliados/

as, y están dirigidas a inhibir la acción individual y colectiva.

Las amenazas a las PDDH pueden hacer que estas limiten, cambien o cesen sus actividades; perturban su vida cotidiana y la de sus familias, comunidades y aliados/a; las estigmatizan, ponen en peligro, y tienen **un efecto amedrentador** sobre otras PDDH; además, las amenazas generan impactos duraderos, incluso de por vida, sobre las PDDH. Las amenazas contra personas defensoras de los derechos humanos no suelen ocurrir de forma aislada, sino de manera conexas con otras violaciones del derecho penal nacional e internacional, como agresiones, torturas, secuestros, desapariciones forzadas, desplazamientos forzados y asesinatos, cometidos tanto por actores estatales como no estatales. En este sentido, las amenazas pueden presagiar violencia o daño, pero la amenaza en sí misma también constituye una grave violación de los derechos humanos.

Las amenazas casi siempre tienen graves repercusiones colectivas, impactando a las familias, las comunidades, las organizaciones y los procesos sociales. Sus efectos inmediatos y a largo plazo dependen en gran medida del tipo y la duración de la amenaza, así como de la situación de cada PDDH y su contexto. Los impactos diferenciales pueden basarse en la identidad, situación o condición de una PDDH, el tipo de derechos que defiende, su historia y su relación con una comunidad u organización, entre otros factores. Por ejemplo, algunas PDDH, incluyendo a las mujeres DDH y a las PDDH LGBTI, suelen recibir amenazas estereotipadas, tales como amenazas de violencia sexual.

Sin el trabajo activo de las personas que defienden sus derechos y los de los demás, la sociedad perdería una fuerza vital para la garantía efectiva de los derechos, la democracia y el Estado de derecho. En consecuencia, al inhibir la labor de las PDDH y los procesos de organización social que estas llevan a cabo, las amenazas erosionan una piedra angular de la protección de los derechos en todo el mundo y contribuyen a reducir el espacio cívico.

Así, las amenazas interfieren con el derecho a defender derechos, y también pueden afectar los derechos a la vida, la seguridad, la integridad, la dignidad y la intimidad; el derecho a no ser torturado ni sometido a tratos crueles,

inhumanos y degradantes; las libertades de opinión, expresión, información, reunión y asociación; el derecho de acceso a la justicia en el ámbito nacional e internacional; y las libertades de circulación y residencia, entre otros.

Por lo tanto, las amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos son un problema acuciante de derechos humanos,

aunque las autoridades suelen minimizarlas. Hay pocos intentos de investigar las amenazas, lo que da lugar a la impunidad; esto, a su vez, permite un daño adicional, alimenta los ciclos de violencia, inhibe aún más el trabajo de las PDDH y erosiona el compromiso cívico. Numerosas personas defensoras de los derechos humanos son asesinadas tras amenazas no investigadas.

A menudo, la acción del Estado se centra principal o exclusivamente en medidas físicas de protección, como guardaespaldas o teléfonos móviles de emergencia. Aunque esto es importante, no se abordan los factores que generan el riesgo; las repercusiones emocionales, psicológicas, sociales y financieras en las PDDH, sus familias y comunidades; las dimensiones colectivas de estos riesgos y sus repercusiones; y la necesidad de medidas adecuadas de prevención y rehabilitación que aborden diversas necesidades individuales y colectivas. La rendición de cuentas de los autores y la rehabilitación de las víctimas rara vez se priorizan.

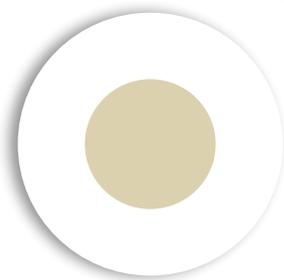
Dados los graves y multidimensionales daños que suponen las amenazas a las PDDH, y la necesidad de luchar contra la impunidad, se requiere una estrategia robusta e innovadora para mejorar las respuestas estatales. Este enfoque debe formar parte de una política pública integral que garantice un entorno propicio para las personas defensoras. Al mismo tiempo, debe abordar las fuentes de riesgo y los impactos para determinadas PDDH, empleando una perspectiva interseccional y de género.

El Protocolo de la Esperanza pretende formar parte de esa estrategia global a través de directrices para responder eficazmente a las amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos, con especial atención a la investigación penal de dichas amenazas. El Protocolo sensibiliza sobre la gravedad de las amenazas, su impacto, y llama la atención sobre las respuestas

estatales necesarias, las cuales, con demasiada frecuencia, están poco desarrolladas y mal aplicadas. Este Protocolo está diseñado principalmente para ser utilizado por los Estados, en particular por funcionarios públicos, así como por las personas defensoras de los derechos humanos y quienes trabajan con ellas. Algunas secciones son más pertinentes para actores específicos, pero hacer frente a las amenazas contra las PDDH requiere una respuesta coordinada y global de todas las partes implicadas.

II. Definiciones

A los efectos del presente Protocolo, se entiende por

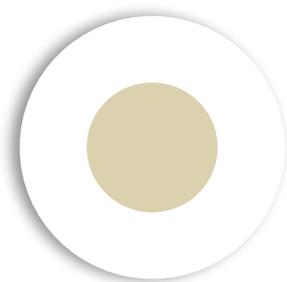


“persona defensora de los derechos humanos” (PDDH) aquella que, individualmente o en asociación con otras, promueve o protege la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales a nivel nacional o internacional.

Esto sigue la definición reflejada en la “Declaración sobre los defensores de los derechos humanos”. Se trata de una definición funcional, no basada en la profesión o identidad de un individuo o colectivo, sino en sus acciones. Una persona defensora de los derechos humanos puede trabajar para promover diversos derechos, incluidos los derechos de las mujeres, los derechos de los niños y las niñas, los derechos de los pueblos indígenas, los derechos civiles y políticos, y los derechos sociales, económicos y medioambientales, entre otros.

Detrás de cada amenaza contra una PDDH hay un actor que busca alcanzar un objetivo que se ve afectado negativamente por el trabajo de la PDDH. Las amenazas se producen con una intención y un propósito.

El Protocolo de la Esperanza también se basa en una definición operativa de amenaza diseñada para ser aplicable en diversos contextos legales. A los efectos de este Protocolo,



‘amenaza’ se refiere a una conducta intencional que indica un daño futuro o que intimida a una PDDH, su familia o su comunidad. Esta definición incluye amenazas individuales y colectivas, directas e indirectas, explícitas y simbólicas, ya sea que tengan lugar en línea o fuera de línea.

Las amenazas suelen indicar un daño futuro a la integridad física, la vida u otros derechos. No es necesario probar el impacto de causar miedo o terror para establecer la existencia de una amenaza. Para determinar que se ha producido una amenaza es crucial que la declaración o acción se haya entendido razonablemente como una amenaza. Además, el contexto puede ser esencial para determinar si ciertas conductas califican como amenazas.

El Protocolo no recomienda una legislación modelo ni una única definición legal de amenaza que deba codificarse en un marco jurídico determinado. En cambio, reconoce que diversas jurisdicciones codifican de manera diferente los actos y las omisiones que corresponden con esta definición funcional de ‘amenaza’, incluyendo tipificaciones penales como amenazas, chantaje, obstrucción a la justicia, intimidación y coacción. Algunas jurisdicciones exigen que el resultado de la amenaza sea un delito, como la amenaza con violencia ilícita. Otras, prevén circunstancias agravantes en su codificación de las amenazas, basadas en la identidad de las víctimas o del autor, la intención o los medios, como el anonimato, el uso de armas prohibidas, el propósito de influir en las elecciones u otros procesos públicos, y la identidad específica de la persona que hace o recibe la amenaza (por ejemplo, funcionarios públicos, testigos o partes en procedimientos judiciales, personas defensoras de los

derechos humanos). Muchas de estas codificaciones proscriben conductas que coinciden con la definición de este Protocolo. Por lo tanto, la definición funcional de amenaza que utiliza este Protocolo puede aplicarse para guiar la investigación y las respuestas estatales frente a diferentes delitos en distintas jurisdicciones y sistemas jurídicos. Se recomienda que los Estados revisen sus normas y prácticas para identificar posibles mejoras, teniendo en cuenta la orientación proporcionada por este Protocolo.

III. Alcance del Protocolo

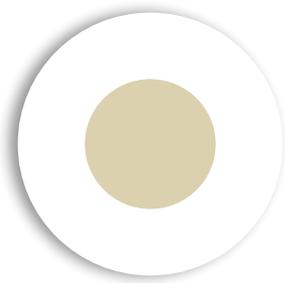
El Protocolo de la Esperanza tiene como objetivo proteger el derecho a defender los derechos a través de directrices para que los Estados respondan a las amenazas contra las PDDH, con un enfoque especial en la investigación penal de estas amenazas.

Al generar conciencia sobre el impacto de las amenazas y la impunidad en las personas defensoras, sus familias, organizaciones y la sociedad, y al destacar las obligaciones pertinentes del derecho internacional, **el Protocolo de la Esperanza pretende mejorar la respuesta de los Estados a las amenazas contra las personas defensoras y contribuir a garantizar su integridad y capacidad de trabajo.** Por último, promueve un entorno propicio para la defensa de los derechos humanos en todo el mundo.

El Protocolo plasma las obligaciones jurídicas internacionales que existen cuando se producen amenazas. Estas obligaciones han sido reconocidas en tratados internacionales y regionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes, y también han sido reafirmadas por los órganos internacionales de supervisión y la jurisprudencia internacional.

Estas obligaciones exigen la investigación de las amenazas, el castigo de los autores, la aplicación de medidas para proteger a las víctimas, la prevención

de nuevas violaciones de los derechos humanos, la disponibilidad de servicios de rehabilitación adecuados y apropiados para las víctimas, y la reparación de las violaciones cometidas.



El Protocolo engloba las obligaciones jurídicas internacionales de los Estados para garantizar el derecho a defender derechos humanos, centrándose en directrices para las políticas públicas, las políticas que permitan una investigación penal eficaz, y directrices para la investigación penal de las amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos.

Muchos tipos de ataques y delitos cometidos contra las PDDH no son el objetivo directo de este Protocolo. Las PDDH también pueden ser víctimas de otros delitos que se cometen en el mismo acto delictivo de las amenazas o que están relacionados con las amenazas que reciben: por ejemplo, las PDDH que experimentan desplazamiento forzado después de recibir amenazas. Tales delitos deben ser investigados; sin embargo, la contribución específica de este Protocolo consiste en esbozar las obligaciones del Estado en la investigación de las amenazas (incluidas las amenazas de cometer otros delitos). Además, la vigilancia, la criminalización y el acoso judicial están presentes en el Protocolo, en la medida en que estas conductas se ajustan a la definición de amenaza proporcionada y suponen graves riesgos para las PDDH.

Este Protocolo también hace referencia y complementa otras iniciativas para responder a las amenazas contra las personas defensoras desarrolladas por actores estatales, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, entre otros, como los protocolos existentes relativos a otros delitos y ataques contra las personas defensoras de los derechos humanos.

Por lo tanto, las directrices proporcionadas por este Protocolo se basan en las normas relacionadas que abordan la investigación de las violaciones de los derechos humanos contra las personas defensoras de los derechos humanos y deben utilizarse de forma complementaria. Entre ellas se encuentran el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, las Directrices sobre la Función de los Fiscales de las Naciones Unidas, las Directrices sobre la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y otros instrumentos regionales especializados. Si los hechos también implican otras violaciones de los derechos humanos, deben seguirse esas directrices específicas, como el Protocolo revisado de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas, el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul), y el Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio).

IV. Obligación legal internacional de garantizar el derecho a defender derechos: un enfoque sobre las amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos

A. Derechos humanos afectados por las amenazas contra personas defensoras

Las amenazas no solo pueden constituir delitos según el derecho nacional o internacional, sino que también pueden violar múltiples derechos humanos fundamentales de las PDDH. Esto incluye el derecho a defender derechos humanos, el derecho a la vida, el derecho a la seguridad y la integridad; el derecho a no ser torturado ni sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes; el derecho a la libertad de opinión y de expresión, el derecho a la libertad de reunión, el derecho a la libertad de asociación, el derecho a acceder a organismos internacionales y a comunicarse con ellos, el derecho a un

juicio justo y a la protección judicial; el derecho a la libertad de circulación, de residencia y a la protección contra el desplazamiento forzado; el derecho a la intimidad y el derecho a la protección del honor y la dignidad. En este sentido, **las amenazas pueden presagiar violencia o daño, pero la amenaza en sí misma puede causar graves violaciones de los derechos humanos** con impacto individual y colectivo.

Las amenazas suelen afectar la integridad psicológica y física de las PDDH. Debido al grave impacto moral y psicológico que las amenazas tienen en quienes las reciben, también pueden llegar a calificarse como **tortura o trato cruel, inhumano o degradante**, según el derecho internacional.

Cuando las amenazas interfieren con la capacidad de las personas defensoras de los derechos humanos para acceder a los organismos internacionales de derechos humanos, desalientan o castigan su participación o cooperación con dichos organismos, pueden constituir **represalias**.

Además, si se producen amenazas que indiquen un riesgo para una PDDH y los Estados no responden de acuerdo con sus obligaciones de debida diligencia, pueden ser responsables de todas las violaciones de los derechos humanos resultantes de las amenazas no investigadas.

En última instancia, una violación de cualquiera de los derechos sustantivos enumerados anteriormente que se base en amenazas e intimidaciones contra las personas defensoras de los derechos humanos tiene como resultado la violación del derecho a defender derechos, el cual tiene un alcance universal y es fundamental para lograr el respeto global de los derechos humanos.

B. Obligación internacional de respetar y garantizar los derechos

Los Estados han reconocido un conjunto de derechos fundamentales que permiten a las personas defensoras llevar a cabo su trabajo; estos derechos existen tanto en línea como fuera de línea. **Los tratados internacionales establecen obligaciones negativas y positivas para respetar y garantizar estos derechos.** Además, estas

obligaciones han sido desarrolladas por los comentarios de los órganos de tratados, la jurisprudencia regional e internacional, así como la doctrina, la jurisprudencia y las prácticas nacionales.

Para cumplir con sus obligaciones negativas, los Estados deben abstenerse de interferir en el ejercicio de los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos; en particular, deben abstenerse de acosar, asesinar, criminalizar e imponer restricciones indebidas que limiten su trabajo.

Además, las obligaciones positivas requieren que los Estados tomen medidas afirmativas para garantizar la protección y promoción de los derechos. Para cumplir con estas obligaciones positivas, ***los Estados deben adoptar legislación específica, marcos institucionales*** y demás políticas necesarias para asegurar el efectivo disfrute de los derechos humanos ***en el contexto del trabajo de defensa de derechos***. Las obligaciones positivas también incluyen adoptar las medidas adecuadas y ejercer una debida diligencia para ***prevenir, investigar, juzgar y sancionar las violaciones***, así como ***proporcionar reparación***, cuando el Estado sea el responsable de dichas violaciones.

Los Estados pueden ser responsables de las violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes estatales o no estatales. Un Estado puede incurrir en responsabilidad directa cuando una violación es cometida por un actor estatal o con apoyo, colaboración, aquiescencia o tolerancia estatal, incluida la inacción deliberada o generalizada. Puede incurrir en responsabilidad indirecta cuando la violación es cometida por un actor no estatal y el Estado no actúa con la debida diligencia para prevenir la violación, o no investiga y sanciona a los responsables. Las obligaciones de prevenir, investigar, juzgar y sancionar las violaciones, así como la obligación de reparar a las víctimas, son aplicables a los actos cometidos tanto por actores estatales como no estatales. Los individuos y las empresas pueden ser responsables de violaciones del derecho nacional e internacional relacionadas con la comisión de amenazas. Cuando el Estado es responsable de una violación de los derechos humanos, directa o indirectamente, está obligado a proporcionar reparación.

1. Normas generales, específicas y reforzadas de debida diligencia

El derecho internacional de los derechos humanos exige a los Estados que adopten medidas generales, específicas y reforzadas de debida diligencia para responder a las amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos.

Las obligaciones generales de debida diligencia existen en relación con todas las personas a través de un conjunto global de deberes y normas legales que los Estados se han comprometido a cumplir para proteger los derechos humanos. Los Estados tienen la obligación general de debida diligencia de asegurarse de que las entidades estatales estén diseñadas y funcionen para garantizar los derechos de todas las personas, incluidas las PDDH. Existen *obligaciones específicas de debida diligencia* cuando un Estado conoce o debería haber conocido de un riesgo particular de daño a una persona o grupo identificable. Los Estados tienen obligaciones específicas de debida diligencia en relación con las PDDH, incluyendo los grupos de personas defensoras que saben o deberían saber que están en riesgo.

Además, existen *obligaciones reforzadas de debida diligencia* estatal en relación con los grupos que suelen estar sujetos a riesgos particulares en función de su identidad, situación o papel en la sociedad. Estas obligaciones pueden establecerse a través de un instrumento internacional, como es el caso de los tratados que determinan obligaciones específicas para proteger a las mujeres de la violencia de género o garantizar el interés superior de los niños y las niñas, o a través del conocimiento por parte del Estado de un riesgo mayor para un grupo específico. Las obligaciones del Estado también surgen mediante la jurisprudencia y la interpretación específica de los instrumentos internacionales existentes.

2. Obligaciones específicas de debida diligencia

Existe consenso en el derecho internacional de los derechos humanos en que el cumplimiento por parte de los Estados de sus obligaciones específicas de debida diligencia para prevenir y proteger debe evaluarse según los

siguientes criterios: i) los indicios de un riesgo real e inmediato, ii) si el Estado conocía o debería haber conocido dichos riesgos y iii) las medidas que razonablemente debían haber tomado las autoridades estatales para prevenir y proteger. En caso de incumplimiento de las obligaciones de debida diligencia, el Estado es responsable de las violaciones resultantes de su omisión y debe investigar y otorgar reparación.

Las amenazas son un indicador de riesgo real e inmediato contra una PDDH o grupo de PDDH. Este riesgo puede incluir también a sus familias, organizaciones, comunidades u otros grupos a los que pertenecen las PDDH, así como a otros grupos o individuos con los que interactúan. **Los Estados tienen la obligación de actuar cuando tengan conocimiento de una amenaza o hayan identificado un patrón de amenazas hacia un grupo o comunidad específica de PDDH.** El conocimiento de la amenaza no se limita a una denuncia penal formal. En este sentido, los Estados deben considerar otros indicadores de riesgo que hagan previsible la violencia, incluyendo, por ejemplo, contextos específicos de violencia, amenazas sistemáticas contra tipos particulares de PDDH, presencia de actores armados, crimen organizado, o altos niveles de impunidad relacionados con amenazas y violencia en el pasado.

Además, los Estados tienen un deber reforzado cuando existe un peligro previsible y evitable contra una PDDH o un grupo en riesgo. Los Estados deben adoptar medidas eficaces, oportunas y exhaustivas de manera inmediata. Por lo tanto, los agentes del Estado deben tomar medidas razonables para prevenir o evitar dichos riesgos cuando tengan conocimiento de una situación de peligro real e inminente contra individuos o grupos de PDDH. La razonabilidad de la respuesta del Estado dependerá de numerosos factores, como el contexto, los patrones o tendencias de criminalidad, la macrocriminalidad, la identidad y vulnerabilidad de las personas involucradas, la naturaleza del riesgo que se corre, las características de la amenaza, las circunstancias específicas que rodean a la víctima y al autor, la naturaleza del trabajo realizado por la PDDH y los posibles intereses afectados por su trabajo. Dependiendo de la situación, puede ser necesario tomar medidas específicas o generales para evitar un daño mayor.

Estas medidas pueden incluir, entre otras, el deber de los agentes del Estado de advertir a las PDDH de las amenazas a su seguridad cuando tengan conocimiento de un riesgo real e inminente derivado de actores estatales o no estatales, y el deber de proporcionar medidas de protección. Además, los Estados deben investigar, juzgar y sancionar las amenazas contra las PDDH para prevenir el daño y frenar la repetición crónica de los riesgos, el peligro y las violaciones asociadas.

3. Obligaciones reforzadas en relación con las personas defensoras de derechos humanos

Los Estados tienen obligaciones reforzadas de debida diligencia en relación con las personas defensoras de los derechos humanos. Dichas obligaciones reconocen el papel vital que desempeñan las PDDH en el fomento del Estado de derecho y la salvaguarda de la democracia y los derechos y libertades fundamentales. También se derivan de la discriminación estructural, los patrones de violencia y los riesgos constantes a los que se enfrentan las PDDH debido a la naturaleza de su trabajo y a los grupos en situación de marginalización a los que pertenecen o con los que trabajan estrechamente. Las PDDH a menudo corren riesgos diferenciados y adicionales en razón de su género y la interseccionalidad de distintos factores, que comúnmente responden a estereotipos dañinos arraigados en las sociedades. Entre los ejemplos de identidades y áreas de interés que se superponen y son interseccionales se encuentran las PDDH del medio ambiente y de la tierra, las PDDH indígenas y afrodescendientes, los miembros y líderes sindicales, las PDDH que trabajan en zonas de conflicto o en marcos de justicia transicional, los/as periodistas, los/as abogados/as y los/as operadores de justicia, las PDDH de los niños y las niñas, y las personas defensoras con identidades diversas, incluyendo personas defensoras LGBTQI+.

Las obligaciones reforzadas de proteger a las PDDH y prevenir las violaciones contra ellas tienen implicaciones para las respuestas de los Estados a las amenazas. Exigen que estos tomen medidas específicas para protegerlas contra las amenazas que obstaculizan su trabajo dentro de un contexto determinado.

Estas obligaciones reforzadas y diferenciales se detallan a lo largo del Protocolo, ya que se aplican a todos los ámbitos de la política y la investigación.

4. La obligación de garantizar la igualdad y la no discriminación

La obligación de asegurar la igualdad y la no discriminación es fundamental para garantizar que las PDDH puedan ejercer su derecho a defender derechos. Los Estados deben asegurarse de que las medidas que se tomen sean efectivas, dadas las diferentes formas de discriminación y violencia a las que se enfrentan ciertos grupos de PDDH, que conllevan riesgos específicos. Esta obligación requiere que los Estados sean conscientes de la discriminación indirecta y tomen las medidas positivas necesarias.

Las PDDH con identidades interseccionales, incluyendo la raza o etnia, la edad, el género, la identidad de género, la orientación sexual, la religión y el estatus migratorio, y aquellas personas que acompañan su trabajo, a menudo enfrentan riesgos y desafíos específicos para obtener una respuesta adecuada del Estado. Además, las mujeres defensoras de los derechos humanos se enfrentan a formas específicas de discriminación basadas en género. Pueden converger múltiples factores de discriminación, como el género y la identidad de género, la edad, la raza y la etnia, el estatus socioeconómico, la religión y la ocupación. La discriminación indirecta, múltiple y estructural no solo afecta la forma en que las diferentes PDDH reciben amenazas, sino la forma en que los Estados deben responder. En este sentido, se requiere un enfoque interseccional, en reconocimiento de que ciertas PDDH requieren medidas diferenciadas para garantizar su derecho a defender los derechos.

5. La obligación de reparar las amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos

Los Estados deben reparar los derechos humanos violados por las amenazas. Según el derecho internacional, las reparaciones por violaciones de los derechos humanos buscan, en la medida de lo posible, restablecer plenamente los derechos, reparar el daño causado y evitar la repetición. Para las PDDH cuyos derechos han sido violados debido a las amenazas,

las reparaciones deben tener en cuenta el vínculo entre las violaciones, su trabajo y el daño resultante. En el caso de violaciones continuadas, la obligación inmediata es el cese de la violación.

Las reparaciones deben otorgarse por los daños sufridos como consecuencia de las violaciones de los derechos humanos que han tenido lugar. Deben ser proporcionales al daño causado y a la gravedad de la violación. También deben tener en cuenta los patrones de violencia y discriminación, así como las políticas y prácticas del Estado que permitieron la violación contra las PDDH, a fin de proporcionar una reparación adecuada.

Las reparaciones pueden ser individuales o colectivas, dependiendo de la situación. En consecuencia, pueden ser ordenadas a favor de las PDDH, sus familias, comunidades u otras partes relevantes.

Bajo el derecho internacional, las reparaciones incluyen la restitución, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de no repetición y la indemnización; diversas medidas pueden ser adecuadas para abordar el daño causado y la gravedad de las violaciones. Estas medidas suelen estar interrelacionadas y ser complementarias.

Para que las reparaciones sean efectivas, la participación de las víctimas es fundamental en el diseño, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las reparaciones.

El objetivo de la **restitución** es restablecer el disfrute de los derechos que fueron violados. Su idoneidad depende de la naturaleza de la violación y de la medida en que sea posible restablecer la situación anterior de la víctima. En relación con las amenazas, la restitución puede adoptar muchas formas, por ejemplo, medidas que permitan que una PDDH desplazada debido a las amenazas vuelva a su residencia de forma segura y voluntaria.

Las medidas de **rehabilitación** buscan reparar los daños a la integridad física, mental y psicosocial de las víctimas, así como restablecer su dignidad, abordar su situación jurídica o reparar las repercusiones sociales de las violaciones. Esto requiere un enfoque integral e interdisciplinario. El Estado puede estar obligado a prestar servicios directamente o a cubrir los costes de proveedores

externos, en cualquier caso, a través de profesionales cualificados con conciencia del impacto del trauma. Dado que las medidas de rehabilitación pueden estar relacionadas con el daño individual, familiar, de la comunidad local y de la sociedad, todas las víctimas deben ser consultadas en cada etapa para garantizar que se respeten sus necesidades y deseos.

La **satisfacción** busca reparar el daño estableciendo y compartiendo la verdad sobre las violaciones, restaurando la dignidad de las personas afectadas y persiguiendo la responsabilidad de los autores. Está inextricablemente ligada a la obligación de esclarecer las violaciones pasadas. Algunas de estas medidas implican el desarrollo de reparaciones simbólicas que hagan más visible el papel de las PDDH en una sociedad democrática, con un impacto colectivo que contribuya a las transformaciones estructurales necesarias para garantizar la no repetición. La preservación de la memoria en la esfera pública, en plena consulta con las personas beneficiarias, puede ser una poderosa medida de reconstrucción social, contribuyendo a reparar la relación entre las PDDH y el Estado.

En los casos de amenazas contra las PDDH, el Estado tiene siempre el deber de **investigar, juzgar y, cuando corresponda, sancionar** a los responsables. Es también un corolario del derecho de las víctimas a la justicia.

El objetivo de las **garantías de no repetición** es evitar la recurrencia de las violaciones que tuvieron lugar. En este sentido, los Estados deben adoptar las reformas legales y políticas necesarias para evitar la repetición de las violaciones. Las garantías de no repetición pueden requerir que los Estados fortalezcan la independencia de los órganos encargados de la investigación y el enjuiciamiento, así como el acceso a dichos órganos y las garantías del debido proceso para las PDDH amenazadas. Por ejemplo, los órganos de derechos humanos han exigido a los Estados que refuercen el acceso y la eficacia de las medidas de protección para las PDDH, o que creen protocolos para mejorar su protección. Los Estados deben abordar las causas fundamentales de las violaciones; esto puede incluir el trabajo con las comunidades afectadas, las instituciones educativas, las organizaciones de la sociedad civil y las empresas.

La reparación también puede requerir medidas de transformación para evitar que se refuerce una situación de vulnerabilidad, y para modificar los patrones, las prácticas, las normas y las políticas subyacentes. La compensación monetaria busca reparar económicamente los daños físicos o mentales, los daños morales y materiales, los gastos incurridos en respuesta a las violaciones y la pérdida de ingresos y oportunidades de las víctimas; debe darse a las víctimas de amenazas para reparar el daño sufrido de forma efectiva y en la mayor medida posible; y debe incluir también los honorarios y costes legales a nivel nacional e internacional.

6. Responsabilidad de las corporaciones y otras empresas

Las corporaciones y otras empresas comerciales desempeñan un importante papel como aliadas, pero también pueden ser fuentes de riesgo para las PDDH en todo el mundo. Aunque este Protocolo está dirigido a mejorar la respuesta de los Estados a las amenazas contra las PDDH, destaca algunos aspectos clave relativos a la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos de las PDDH, según el derecho internacional y su papel a la hora de garantizar un entorno propicio para el ejercicio de los derechos humanos.

Las amenazas a las PDDH motivadas por la actividad empresarial son motivo de gran preocupación en todo el mundo. Ellas pueden ser víctimas de amenazas porque denuncian conductas empresariales perjudiciales, a menudo en colaboración con los Estados, que afectan negativamente los derechos de las comunidades, incluidos los derechos medioambientales. Entre las empresas comúnmente implicadas en las amenazas y ataques contra las PDDH se encuentran las industrias extractivas, los servicios de protección y las empresas de tecnología de vigilancia, pero las amenazas y los ataques contra las PDDH se producen en relación con todos los sectores empresariales. Las PDDH también pueden verse afectadas por la propia actividad empresarial, por ejemplo, la vigilancia.

Los Estados son responsables de regular y responder a las violaciones de los derechos humanos atribuibles a las corporaciones y otras empresas.

Las empresas también pueden desempeñar un papel fundamental como aliadas para evitar que se produzcan amenazas contra las PDDH. Por ejemplo, pueden concientizar sobre el importante papel que ellas desempeñan en las sociedades, así como crear capacidad en torno a la responsabilidad empresarial de respetar sus derechos.

Los actores no estatales están obligados por normas jurídicas internacionales específicas, incluidas las consuetudinarias, como la prohibición del genocidio, la tortura y otros crímenes contra la humanidad. Como órganos de la sociedad que desempeñan funciones especializadas, también están obligados a cumplir todas las leyes aplicables, incluidas las nacionales, y a respetar los derechos humanos. Por lo tanto, pueden ser considerados responsables de delitos penales y civiles en virtud del derecho nacional e internacional. Los individuos pueden incurrir en responsabilidad penal o civil por amenazar a PDDH.

Mientras que, en el contexto de las empresas y los derechos humanos, los Estados tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos, las empresas nacionales, transnacionales y otras empresas comerciales tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos, incluidos los de las PDDH. En virtud de las Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos y de los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos de las Naciones Unidas, las empresas tienen la responsabilidad de identificar, prevenir, mitigar y dar cuenta de las violaciones de los derechos humanos a las PDDH que puedan resultar de sus actividades y operaciones, o de sus relaciones comerciales.

Las corporaciones y otras empresas tienen obligaciones específicas de debida diligencia que les exigen desarrollar políticas de derechos humanos para respetar los derechos de las PDDH y tener en cuenta el impacto perjudicial de sus actividades sobre estas personas.

Las empresas tienen la responsabilidad de abstenerse de violentar los derechos humanos de las PDDH; esto incluye abstenerse de llevar a cabo amenazas y ataques contra ellas. Las empresas deben asegurarse de que sus actividades, acciones y omisiones no conduzcan a amenazas contra las PDDH o aumenten

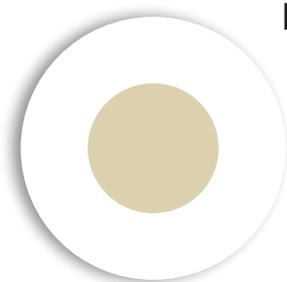
el impacto de dichas amenazas. Además, deben abordar los impactos adversos que sus propias actividades o las que resultan de sus relaciones comerciales tienen sobre las PDDH. Esto puede requerir la adaptación de procedimientos para mitigar los riesgos y las amenazas contra ellas.

Las empresas de tecnología, incluidas las compañías de redes sociales, desempeñan un papel vital para el derecho a la libertad de expresión e información, elementos esenciales para la democracia. Sin embargo, muchas amenazas contra las PDDH se ven facilitadas o amplificadas por el uso de los productos de las empresas de tecnología. Para garantizar los derechos de las PDDH, se puede exigir a las empresas que se abstengan de diseñar, desarrollar, producir y vender tecnología que pueda convertirse en un arma para inhibir la defensa de los derechos humanos, tanto a actores privados como gubernamentales. Las empresas deben cumplir con sus responsabilidades en materia de derechos humanos, revelando sus transferencias, realizando rigurosas evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos y evitando llevar a cabo transacciones con Estados que no puedan garantizar el cumplimiento de sus obligaciones en esta materia. Para ello, deben tener en cuenta el historial de derechos humanos del comprador de la tecnología y la existencia de las salvaguardas necesarias para evitar que se obstaculice la defensa de los derechos humanos.

Las plataformas de redes sociales pueden ayudar a amplificar las voces de las PDDH y promover un debate público plural. Asimismo, deben tomar medidas para evitar que sus plataformas sean utilizadas para atacar, acosar e intimidar a las PDDH. Además, deberían llevar a cabo una moderación de contenido específica para cada contexto a nivel global, teniendo en cuenta los diferentes idiomas, usos y contextos. Cualquier excepción al ejercicio de la libertad de expresión debe adherirse estrictamente a las normas de derechos humanos aplicables. Si las amenazas se llevan a cabo en las plataformas de redes sociales y se denuncian a través de los medios designados, las empresas de redes sociales deben tomar medidas para garantizar que, aunque se elimine de la plataforma, el contenido denunciado se almacene en los servidores y esté disponible para los fiscales para su posterior uso en procedimientos judiciales. Es posible que

se requieran otras acciones específicas por parte de las empresas de medios de comunicación para garantizar los derechos de las PDDH en riesgo debido a los contenidos difundidos a través de sus canales. La creación de departamentos específicos de derechos humanos y políticas públicas dentro de las empresas de redes sociales que buscan soluciones a problemas como la violencia digital, en colaboración con las personas afectadas, representa una buena práctica.

V. **La obligación general de debida diligencia y la obligación de crear un entorno seguro y propicio para la defensa de los derechos libre de amenazas y otras formas de violencia**



Como parte de sus obligaciones internacionales de respetar y garantizar los derechos humanos, los Estados tienen el deber de garantizar un entorno seguro y propicio que permita a las PDDH promover y proteger derechos libremente, en condiciones seguras y dignas. Estas obligaciones requieren el desarrollo y la aplicación de una política pública integral que aborde todos los obstáculos del derecho a defender derechos.

Esto incluye la mitigación proactiva y la eliminación de los factores que crean riesgos para las PDDH. Una política pública integral debe tener en cuenta las causas subyacentes del conflicto, la desigualdad y la violencia; proteger a las personas en riesgo; y permitir la investigación, enjuiciamiento y sanción, así como la provisión de reparaciones. Dicha política debe implicar el desarrollo de un marco normativo e institucional adecuado, programas de formación para los funcionarios del Estado, un discurso público que reconozca las

contribuciones de las PDDH en la sociedad, mecanismos de protección cuando sean necesarios y una adecuada política criminal.

En la siguiente sección se detallan las obligaciones internacionales relativas a la obligación positiva de garantizar un entorno seguro y propicio. La mayoría de los instrumentos internacionales de derechos humanos incluyen disposiciones que reconocen el derecho a un espacio cívico, que abarca los derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica. El derecho al espacio cívico permite a las PDDH movilizarse, exigir sus derechos y buscar influir en las estructuras políticas y sociales que las rodean. Esta sección también incluye ejemplos que demuestran cómo los Estados han cumplido o pueden cumplir con estas obligaciones.

Algunos Estados se enfrentan a retos únicos a la hora de abordar la violencia subyacente contra las PDDH, que pueden incluir la falta de voluntad política, la captura del Estado o su participación en la delincuencia, la reducción del espacio cívico, la impunidad de las amenazas y los ataques a las PDDH, y un énfasis excesivo en los mecanismos de protección de las PDDH o en las estrictas medidas de seguridad. Estos obstáculos no deben interpretarse como una exención del Estado del pleno cumplimiento de sus obligaciones en virtud del derecho internacional, sino que son fundamentales para el diseño, la aplicación y la evaluación de las políticas. Además, asegurar un entorno propicio para la defensa de los derechos humanos puede requerir medidas transformadoras que aborden las desigualdades estructurales o las necesidades diferenciadas, como en el caso de los pueblos indígenas, la niñez, las comunidades rurales o las mujeres defensoras de derechos humanos, entre otros.

El desarrollo, la ejecución y la evaluación de las políticas destinadas a garantizar un entorno propicio para la defensa de los derechos humanos deben ser integrales y coherentes, y guiarse por los principios de transparencia, participación, precaución, protección y no discriminación, entre otros. El diseño y la ejecución institucional también deben prever los recursos suficientes, la capacitación, la evaluación y la coordinación entre las diferentes instituciones para garantizar su eficacia.

Los Estados deben asignar un presupuesto adecuado para financiar las políticas públicas destinadas a garantizar un entorno seguro y propicio. La existencia de normas e instituciones por sí solas es insuficiente; también deben contar con los recursos necesarios para ser eficaces.

Teniendo en cuenta la naturaleza de las amenazas contra las PDDH y las obligaciones específicas del Estado, deberían considerarse las siguientes directrices para el diseño y la aplicación de políticas públicas, con el objetivo de contribuir a garantizar un entorno seguro y propicio.

Esta lista no es exhaustiva, pero incluye varios de los principios más relevantes. Algunos principios generales, como la obligación de no discriminación, no se repiten en esta lista, pero son plenamente aplicables. Las políticas públicas deben fomentar la igualdad en su diseño, aplicación y evaluación. Esto significa que las políticas públicas relativas a las personas defensoras de derechos humanos deberían responder a la diversidad de estas y prever enfoques diferenciales con respecto a los riesgos específicos a los que se enfrentan las diferentes PDDH.

A. Principios clave de políticas públicas para garantizar el derecho a defender derechos libres de amenazas y otras formas de violencia

1. Participación de las personas defensoras de los derechos humanos y otras partes interesadas

El diseño, la aplicación y la evaluación de las políticas públicas para garantizar el derecho a defender derechos deben asegurar la participación efectiva de todas las partes interesadas.

Debe garantizarse la consulta y la participación durante el proceso de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas para garantizar un entorno seguro y propicio. Las PDDH deben ser consultadas y priorizadas. El derecho internacional incluye disposiciones específicas relativas a la consulta y participación de ciertos grupos de PDDH, como los pueblos indígenas y tribales.

Otras partes interesadas son las organizaciones de la sociedad civil, los/as académicos/as, las personas expertas en evaluación de riesgos y análisis de

datos, los operadores de justicia, los mecanismos de protección del Estado y las instituciones nacionales de derechos humanos, según corresponda.

Una buena práctica para garantizar una política eficaz y el compromiso de las partes interesadas es el establecimiento de instituciones de derechos humanos eficaces e independientes, con alguien que sirva como punto focal dedicado a tratar las preocupaciones específicas de las PDDH. Las instituciones nacionales de derechos humanos pueden contribuir a la creación de un entorno propicio para las personas defensoras a través del cabildeo, el monitoreo de los diversos obstáculos que ellas enfrentan, incluyendo los riesgos de seguridad y las medidas legales, y reiterando la importancia del trabajo de las PDDH cuando estas se ven amenazadas.

Las iniciativas de la sociedad civil que promueven un entorno propicio también deben ser reconocidas y fomentadas. Por ejemplo, los esfuerzos para implementar medidas de autoprotección y otras iniciativas no estatales para personas en riesgo, tales como casas de protección, misiones de evaluación, grupos de investigación, bases de datos o informes de la sociedad civil y del mundo académico sobre ataques y amenazas, iniciativas de solidaridad y asistencia psicosocial, psicológica y educativa. Todas ellas constituyen contribuciones valiosas para mantener a las PDDH seguras. Estas medidas deben ser reconocidas por los Estados en el diseño de las políticas públicas, pero no deben ser consideradas como un sustituto de las normas y políticas que deben implementar bajo el derecho internacional para crear un entorno seguro y propicio y para responder a las amenazas contra las PDDH.

2. Transparencia

El principio de transparencia debe guiar el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas públicas para garantizar la pertinencia, la participación pública efectiva y la rendición de cuentas. Este principio requiere la difusión oportuna y accesible de la información pertinente sobre áreas de interés público, y la recopilación y el análisis de esta para la protección de los derechos humanos, como la información sobre amenazas y ataques contra las personas defensoras. Además, las normas

internacionales exigen que la publicación se guíe por el principio de máxima divulgación con excepciones limitadas, como la protección del derecho a la privacidad, el desarrollo de investigaciones penales en curso y otras protecciones sustantivas y de procedimiento, tal y como se desarrolla más adelante en la sección sobre recopilación de datos.

En consecuencia, existe una presunción de acceso público a la información que es particularmente relevante cuando se trata de violaciones de los derechos humanos o vulneraciones del derecho a defender derechos. Para garantizar este principio, las instituciones involucradas en el desarrollo o ejecución de políticas públicas relevantes para las PDDH deben contar con mecanismos que permitan la transparencia y la rendición de cuentas en el desempeño de su mandato.

El principio de transparencia, combinado con el derecho a la verdad, también supone el derecho de las personas defensoras en situación de riesgo a conocer la información que tienen los organismos de seguridad, inteligencia y otros en relación con las amenazas en contra de ellas o cualquier grupo al que pertenezcan, y a saber qué medidas están tomando los organismos públicos para responder a las amenazas denunciadas.

B. Componentes clave de las políticas públicas para garantizar el derecho a defender derechos libres de amenazas y otras formas de violencia

1. Apoyo público a la labor de las personas defensoras

El apoyo público a la importante labor de las personas defensoras de los derechos humanos es fundamental para crear una cultura de respeto a sus valiosas contribuciones a la sociedad.

La estigmatización y deslegitimación del trabajo de las personas defensoras las hace más vulnerables a los ataques. Los actores estatales no deben contribuir a su estigmatización, directa o indirectamente. Los Estados también deben demostrar de forma proactiva su apoyo al importante y legítimo papel de las

PDDH en todos los niveles, desde lo local hasta lo nacional. La condena de los ataques contra las PDDH por parte de funcionarios de alto rango es una clara manifestación de dicho apoyo.

Cuando los Estados violan los derechos de las PDDH, deben reconocer públicamente su responsabilidad. El reconocimiento público también puede incluir dedicar espacios públicos, como monumentos y museos, a las personas defensoras. Estas iniciativas pueden formar parte de las políticas dedicadas a transformar la percepción de un tema, dignificar la memoria de un proceso individual o colectivo y recordar las lecciones del pasado.

Los actores estatales deben abstenerse de contribuir a una retórica que insulte o estigmatice a las PDDH.

Los actores no estatales tienen un papel fundamental en el apoyo público a las personas defensoras. La solidaridad de las organizaciones de la sociedad civil ha sido fundamental para defender a las PDDH y su seguridad. Las instituciones filantrópicas y académicas, los medios de comunicación y las empresas pueden ser un importante contrapeso a la retórica que criminaliza o estigmatiza a las PDDH. Las empresas también pueden desempeñar un papel importante en la mitigación de las amenazas contra las PDDH mediante la concienciación pública del rol que ellas juegan en la sociedad.

2. Marco jurídico e institucional

Los Estados deben contar con un marco legal e institucional que cumpla con las obligaciones internacionales de respetar y garantizar el derecho a defender derechos. En consecuencia, deben eliminar los obstáculos legales que erosionan este derecho, así como garantizar que las leyes, políticas y prácticas determinen claramente las limitaciones y derogaciones permitidas. También debe prever un diseño institucional que haga posible el cumplimiento de sus obligaciones de protección de los derechos fundamentales. Los Estados deben garantizar una coordinación eficaz entre las diferentes entidades estatales y los diferentes niveles de gobierno.

Por lo tanto, un entorno seguro y propicio para la defensa de los derechos humanos requiere la ausencia de leyes y políticas –incluidas las que afectan a

las organizaciones de la sociedad civil– que criminalicen o restrinjan de forma desproporcionada el trabajo de las PDDH. En consecuencia, los Estados deben revisar y modificar las leyes, políticas y regulaciones existentes que violen los derechos de las PDDH, como el derecho a la privacidad, la libertad de expresión y de asociación, y adoptar la legislación necesaria, por ejemplo, medidas administrativas y judiciales, para garantizar el cumplimiento de las normas internacionales. Los Estados también deben revisar los mecanismos legales que permiten la criminalización de las PDDH, incluyendo las disposiciones penales ambiguas o discriminatorias.

Los marcos jurídicos e institucionales deben prever la aplicación efectiva de las obligaciones internacionales relacionadas con las personas defensoras y, en particular, las amenazas contra ellas. Esto debe incluir la codificación penal de dichas amenazas.

Estos marcos deberían tener en cuenta las obligaciones internacionales diferenciadas para garantizar los derechos de las PDDH en toda su diversidad. Además, se puede exigir a los Estados que diseñen marcos institucionales para responder a contextos y patrones específicos de violaciones.

3. Políticas y mecanismos de protección

Los Estados tienen la obligación positiva de proteger a las PDDH en situación de riesgo. Aunque el enfoque de este Protocolo es principalmente la investigación penal, la garantía de un entorno seguro y propicio puede implicar el diseño y la aplicación de una política de protección que incluya medidas centradas en las amenazas contra las PDDH cuando estas están en riesgo. Esto supone tener en cuenta los patrones identificables de violencia contra las PDDH y otros incidentes de acoso o delitos cometidos contra ellas, su familia u organización. Aunque las medidas de seguridad son un medio importante para proteger a las PDDH de las amenazas, las normas y políticas deben evitar centrarse exclusivamente en la seguridad física.

Dichos programas deben ser diseñados, implementados y evaluados en consulta con las personas en riesgo, con las salvaguardas necesarias para generar la confianza de las PDDH. El programa debe ser capaz de detectar

tempranamente las amenazas y los riesgos asociados a las mismas, teniendo en cuenta los contextos particulares, a fin de cumplir con las normas internacionales de debida diligencia y protección descritas en el presente Protocolo. Es esencial la coordinación entre los diferentes organismos a nivel local y nacional.

Los programas de protección deben estar definidos por ley y contar con los recursos financieros y logísticos necesarios para operar eficazmente tanto a nivel nacional como local. Deberían incluir análisis de riesgos individuales y colectivos rápidos y completos que evalúen los riesgos diferenciados a los que se enfrentan las PDDH, considerando situaciones específicas como el contexto y la vulnerabilidad de grupos particulares, identificando respuestas diferenciadas con una perspectiva de género, étnica, racial y cultural, y teniendo en cuenta el análisis interseccional cuando sea apropiado. Estos programas deben permitir que las PDDH tengan acceso inmediato a las autoridades competentes para que les brinden una protección efectiva cuando sea necesario. Las medidas de protección deben ser holísticas y abordar todos los obstáculos inmediatos al derecho a defender derechos.

4. Privacidad y protección de datos

Los Estados están obligados a cumplir una serie de obligaciones relacionadas con la privacidad y la protección de datos, como la protección de los datos personales, el derecho a la autodeterminación informativa y la inviolabilidad de las comunicaciones. Las PDDH también tienen derecho a desarrollar, utilizar y enseñar herramientas de encriptación y el derecho a comunicarse de forma anónima.

Los Estados tienen la obligación de proteger el derecho a la privacidad de las PDDH; por ello, deben adoptar una legislación de protección de datos que cumpla con las normas de derechos humanos relativas a la protección y el procesamiento de datos personales. Dicha legislación debe incluir mecanismos de supervisión independientes y el derecho a recursos efectivos. Los Estados también deben revisar sus leyes, políticas y prácticas existentes para asegurarse de que cumplan con las normas de derechos humanos. Las

normas de derechos humanos existentes y emergentes deben adaptarse al contexto de las nuevas tecnologías.

Los datos personales de las PDDH, entre ellos los digitales, deben recopilarse exclusivamente con una finalidad legítima y limitada en el tiempo. Dichos datos deben ser procesados legalmente y almacenados de forma transparente para el interesado. El tratamiento y almacenamiento posterior de los datos personales con fines de interés público, como el análisis científico, histórico o fenomenológico, debe considerarse una finalidad legítima. Los datos personales deben almacenarse de forma segura. Deberá hacerse un esfuerzo especial para salvaguardar o anonimizar la información relacionada con los datos sensibles que afectan a las personas defensoras y a los miembros de su familia, por ejemplo, la ubicación.

El derecho a la intimidad garantiza, entre otras cosas, que las personas, incluidas las PDDH, tienen derecho a comunicarse, buscar y difundir información, y a asociarse con otras personas dentro y fuera de internet sin ser vigiladas. Por lo tanto, los Estados tienen la obligación de promulgar una legislación clara y precisa que garantice que toda vigilancia sea limitada, proporcional y estrictamente necesaria para promover un interés legítimo del Estado; llevar a cabo una evaluación del impacto sobre los derechos humanos antes de aplicar la tecnología con capacidad de vigilancia, para garantizar que cumpla con los principios de necesidad y proporcionalidad en cada caso; garantizar la supervisión judicial y el derecho a recursos efectivos; y proporcionar a las PDDH la notificación de cualquier vigilancia, excepto cuando un tribunal considere que esto iría en contra de un interés legítimo del Estado previamente definido por una ley.

Los Estados deben contar con una normativa adecuada que regule la compra y el uso de tecnologías con capacidad de vigilancia para evitar posibles daños a las PDDH, incluyendo normas estrictas de transparencia y rendición de cuentas. Deben generarse mecanismos públicos de aprobación y supervisión de las tecnologías con capacidad de vigilancia, así como reforzar los controles de exportación e importación y las herramientas legales para reparar a las víctimas. Los Estados deben abstenerse de implementar tecnologías con capacidad de

vigilancia que no cumplan con el umbral de necesidad y proporcionalidad, aplicando una moratoria cuando el uso de dichas tecnologías pueda conducir a violaciones de los derechos humanos.

5. Mecanismos de evaluación

Por último, como ocurre con todas las medidas adoptadas por los Estados para hacer frente a las violaciones de los derechos humanos, los esfuerzos para diseñar e implementar políticas para hacer frente a las amenazas contra las PDDH deben contar con mecanismos de evaluación que permitan a todas las partes interesadas valorar su eficacia y realizar o proponer las mejoras necesarias. Deben existir indicadores claros de monitoreo y supervisión de estos mecanismos.

Para analizar la eficacia de las medidas de política pública, el Estado debe generar datos fiables para comprender la situación actual, desarrollar una línea de base y establecer objetivos específicos y medibles. Las evaluaciones deben ser participativas y periódicas. En caso de que las medidas implementadas no resulten efectivas, el Estado debe abordar estas deficiencias para asegurar que sus políticas estén alineadas con su obligación de asegurar un entorno propicio para la defensa de derechos.

VI. Política criminal

Un entorno favorable para las PDDH también requiere el desarrollo y la aplicación de una política criminal que complemente la política pública más amplia. Dicha política debe exigir a todos los funcionarios públicos pertinentes del sistema de justicia que prevengan e investiguen las amenazas.

Dada la preocupación por el uso excesivo del derecho penal contra las PDDH para inhibir su trabajo, el Protocolo reconoce que si bien el derecho penal es esencial para responsabilizar a los/as autores/as de estos crímenes, los Estados también deben asegurarse de que no se utilice de forma inapropiada para inhibir el trabajo de las PDDH. En este sentido, la investigación penal de las

amenazas debe formar parte de una respuesta más amplia de política pública para garantizar la seguridad e integridad de las PDDH que debe abarcar otras medidas clave, como se desarrolla a continuación.

Para cumplir con las obligaciones generales y específicas de debida diligencia para proteger a las PDDH contra las amenazas, los Estados deben tomar medidas para asegurarse de que cuentan con códigos penales que responden a la realidad del comportamiento delictivo en un contexto determinado; establecer políticas que guíen los esfuerzos de prevención y aplicación de la ley, incluidas las estrategias de investigación y enjuiciamiento; y apoyar a las instituciones que aplican estas obligaciones. El derecho internacional proporciona directrices aplicables a la política criminal en relación con las amenazas contra las PDDH, que incluyen la recopilación responsable de datos, un enfoque proactivo, servicios a las víctimas, programas de protección y una formación adecuada de los agentes del Estado.

A. Recopilación, protección y análisis de datos con las garantías adecuadas

Un componente fundamental de un enfoque proactivo para abordar los patrones de amenazas contra las PDDH es la recopilación y el análisis diligentes de datos para comprender los fenómenos delictivos y el diseño de respuestas que se aproximen con precisión a dichos fenómenos.

La producción y difusión proactiva de información fenomenológica relativa a los ataques contra las PDDH es clave para cumplir con el principio de transparencia y máxima divulgación en las políticas públicas. Dichos datos fenomenológicos deben ser recolectados, desagregados, procesados y almacenados de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, y deben ser actualizados periódicamente. Los Estados tienen la obligación positiva de recopilar, producir y hacer accesible la información, y responder a cualquier solicitud de acceso a la información de manera oportuna. En caso de denegación, debe haber mecanismos claros para recurrir esa decisión.

La información es clave para comprender mejor el fenómeno delictivo de las amenazas y para diseñar, implementar, evaluar y, eventualmente, modificar

las políticas públicas para prevenir y perseguir las amenazas contra las PDDH; formar adecuadamente a los funcionarios y a otras partes interesadas; asegurar programas de protección y asistencia; y determinar la asignación de fondos y recursos humanos adecuados.

La información sobre los patrones de amenazas y violencia contra las PDDH es también un recurso clave para el desarrollo de respuestas, incluidas las investigaciones. Para asegurar la justicia y la rendición de cuentas, los operadores de justicia deben tener acceso a información cruzada que permita el análisis criminal de las amenazas, así como la identificación de patrones delictivos comunes. Esta información debe incluir: las modalidades de las amenazas; su incidencia geográfica; información relevante sobre la víctima para comprender mejor quién es el objetivo de las amenazas, incluyendo la pertenencia a una organización o movimiento, la afiliación y los intereses afectados por su trabajo; los posibles autores, los indicios de presencia o participación de actores estatales, grupos armados, grupos criminales organizados, empresas e intereses económicos (incluyendo los nombres de empresas individuales, siempre que sea posible); los delitos asociados sufridos por las PDDH, sus familias, asociaciones, organizaciones o movimientos sociales; y la respuesta del Estado, incluida la aplicación de medidas de protección, los avances en la investigación penal, el número de personas llevadas a juicio y el número de condenas.

Para recopilar estos datos, es importante que las PDDH sean informadas oportunamente sobre los datos que se recogerán y con qué fines, para que den su consentimiento informado al respecto. Puede haber excepciones a esto en ciertas normativas nacionales, cuando los datos son utilizados por entidades públicas para cumplir con sus mandatos legales. La recopilación debe limitarse a los datos estrictamente necesarios que sean pertinentes para los fines para los que se van a utilizar y deben recogerse solo en la medida necesaria para esos fines. Los datos deben ser precisos y mantenerse actualizados; deben estar sujetos a normas específicas sobre la duración y el lugar de almacenamiento, y las PDDH deben tener derecho a acceder a su propia información, así como a impugnar o solicitar la eliminación o rectificación en cualquier momento.

Es importante señalar que las salvaguardas son diferentes para los datos personales y los datos personales sensibles, siendo más restrictivas cuando se aplican a estos últimos. Algunos datos deben ser anónimos para proteger la privacidad y la seguridad de las PDDH.

El tratamiento de datos personales debe limitarse únicamente a lo necesario para cumplir una finalidad específica previamente establecida y debe realizarse con las garantías adecuadas, de acuerdo con las normas de derechos humanos relativas a los derechos y las libertades de la persona interesada.

Dada la preocupación por el uso de la vigilancia, las violaciones de la privacidad, la inadecuada protección de los datos personales y sensibles, y considerando los diversos derechos que se ponen en riesgo con tales prácticas, se debe tener mayor cuidado al tratar la información sensible sobre las PDDH. Deberían diseñarse límites estrictos para la recolección, almacenamiento y difusión de esta información. Los datos personales deben estar protegidos por salvaguardas de seguridad razonables en contra de riesgos como la pérdida o el acceso no autorizado, la destrucción, el uso, la modificación o la divulgación de los datos. Los Estados deben establecer procesos para la evaluación periódica, la supervisión y la auditoría de las salvaguardas adoptadas. Debe existir una clara distinción entre la información fenomenológica y la información privada y sensible para que su uso se limite al cumplimiento de los fines establecidos. Si se produce un cambio en la finalidad de la recolección, el almacenamiento o el uso de los datos, debe notificarse a las personas para que den su consentimiento.

Debe prestarse la debida atención a la protección de la privacidad y otros derechos relevantes, y las instituciones estatales deben garantizar que los métodos de recolección, conservación, uso, publicación e intercambio de datos cumplan con los estándares de derechos humanos. Las normas internacionales exigen una guía normativa clara y un sólido marco de supervisión para controlar la recopilación, el almacenamiento, el intercambio y el acceso a la información. La normativa y las prácticas deben garantizar que los métodos de almacenamiento y manejo de datos protejan la privacidad de las PDDH y otras personas afectadas.

Por lo tanto, ningún dato que revele información personal sobre un/una defensor/a de derechos humanos o información sensible sobre su trabajo debe ser publicada o compartida con personas u organizaciones, incluidos los agentes del Estado, que no tengan un interés legítimo en dicha información; el intercambio de información debería además estar sujeto a una prueba de necesidad y proporcionalidad. Así, cierta información no debe hacerse pública si puede poner en mayor riesgo a la PDDH, como su nombre y otros datos personales, así como información que pueda suponer una violación de la intimidad o una estigmatización. Estas mismas protecciones deberían aplicarse también a los niños, las niñas y adolescentes cuya información personal se recoge. La recopilación de datos y el acceso a los mismos sin las debidas salvaguardas puede alimentar la criminalización, la estigmatización, las detenciones arbitrarias, las desapariciones forzadas, las ejecuciones y los ataques contra las PDDH.

B. Enfoque proactivo mediante el análisis criminal

Para garantizar el derecho a defender derechos, los Estados deben analizar los fenómenos delictivos en curso y emergentes para asegurar respuestas adecuadas. El análisis criminal especializado debe ser proactivo y centrarse en la prevención, la investigación estratégica y el enjuiciamiento. Sin dicho análisis, las investigaciones de las amenazas se enfrentan a graves limitaciones, como la incapacidad de identificar los delitos relacionados y determinar todos los autores responsables.

Una buena práctica es que las fiscalías cuenten con capacidad analítica por medio de unidades de análisis para ayudar a detectar, anticiparse, mitigar e investigar los esfuerzos delictivos para socavar el trabajo de las PDDH. Estas unidades de análisis deben ser capaces de identificar los factores de riesgo, en especial los que afectan a grupos particularmente vulnerables. Para ello, deben conocer bien los riesgos estructurales existentes y los indicadores de previsibilidad pertinentes. Además, el análisis debe tratar de comprender el origen de las amenazas, los objetivos de estas, cómo operan y cómo se

relacionan con las diferentes categorías de PDDH. Así, el análisis debería llevar a identificar los riesgos estructurales para las PDDH, los patrones de criminalidad, el modus operandi de las redes criminales, la cadena de mando y el apoyo de dichas redes, los ataques diferenciados contra los distintos tipos de PDDH y los delitos asociados vinculados a las amenazas, entre otros componentes. Las unidades de análisis deben actualizar periódicamente su evaluación mediante el seguimiento de una variedad de fuentes tan amplia como sea posible para garantizar que puedan proporcionar un análisis pertinente de manera oportuna.

C. Servicios a las víctimas y mecanismos de protección

La política criminal debe reconocer y responder a las necesidades de las víctimas, guiándose por el principio de un enfoque centrado en aquellas. Esto significa garantizar la seguridad y el bienestar de las víctimas y los testigos, y asegurar que puedan elegir con conocimiento de causa las medidas de protección disponibles y otros servicios para ellos.

Las consideraciones interseccionales pueden ser relevantes en el diseño o la aplicación de las medidas de protección, los servicios a las víctimas y la protección de los testigos.

Las personas en situación de riesgo deben ser tratadas con humanidad y respeto a su dignidad y derechos humanos, y deben tomarse las medidas adecuadas para garantizar su vida, su integridad física y psicológica y otros derechos en peligro hasta que dejen de estar en riesgo.

Al responder a las amenazas contra las PDDH, las medidas de protección deben extenderse al círculo familiar de la víctima cuando sea apropiado, incluyendo a los niños, las niñas y adolescentes. Estas personas también pueden requerir una protección legal especial, como la atención al interés superior de la niñez. Los Estados deben respetar las estructuras y prácticas familiares, incluidas las familias en toda su diversidad y las de los pueblos indígenas y tribales.

Dadas las circunstancias, entre ellas el tipo de amenaza o la existencia de otros

actos delictivos, las medidas de protección pueden abarcar la reubicación o las medidas de protección física. La reubicación debe ser una medida de último recurso y puede implicar la coordinación con las redes de la PDDH a nivel nacional e internacional. Todos los costes asociados a estas medidas deben ser cubiertos por el Estado. Debe prestarse especial atención a las estructuras y prácticas familiares, incluidas las de los pueblos indígenas y tribales.

Además, los Estados deben garantizar la seguridad de los testigos a través de los medios adecuados, incluido un programa eficaz de protección de testigos. Los funcionarios sujetos a amenazas e intimidaciones debido a su papel en la investigación también deberían recibir protección. En caso de que la persona responsable de las amenazas contra una PDDH sea detenida, esta última deberá ser informada en el momento de su liberación.

Todas estas medidas deben continuar hasta que dejen de ser necesarias o apropiadas, dado el riesgo para el testigo o la PDDH, y el estado de cualquier investigación. Al mismo tiempo, deben existir mecanismos para evaluar la eficacia de estos servicios e incorporar las opiniones de las PDDH que utilizan dichos servicios. Si el Estado no respeta ni garantiza sus derechos, puede incurrir en responsabilidad por las consecuencias económicas que se deriven de ello. Esto puede incluir cualquier gasto en el que incurra la PDDH para garantizar su seguridad e integridad, así como cualquier pérdida sufrida.

Además, en caso de que las víctimas requieran y consientan en recibir atención médica, el Estado debe proporcionársela, incluida la atención psicológica y los servicios sociales. Toda la información obtenida en el curso del tratamiento médico y psicológico debe mantenerse en secreto, y solo se revelará a otras autoridades del Estado con el consentimiento de la víctima.

Es responsabilidad del Estado garantizar que las PDDH estén plenamente informadas de todos los servicios disponibles. La información debe estar en formatos accesibles. Cuando sea pertinente, debe estar adaptada a los niños, las niñas y adolescentes, y debe proporcionarse en diferentes idiomas o con apoyo de traducción, entre otras consideraciones.

Las víctimas de las amenazas, los testigos y otras personas afectadas también

deben recibir asistencia jurídica para garantizar sus derechos en cualquier proceso de investigación.

En algunas jurisdicciones, los gobiernos nacionales y locales, así como las organizaciones internacionales, han puesto a disposición de las víctimas reparaciones y ayudas económicas.

Las buenas prácticas en el tratamiento y apoyo a las víctimas abundan en la sociedad civil tales como: campañas para generar conciencia desarrolladas por agencias de noticias, instituciones u organizaciones de la sociedad civil; establecimiento de fondos de ayuda de emergencia para la reubicación temporal o el apoyo a las PDDH; prestación de servicios psicosociales para proteger la salud mental de las personas, sus familias, organizaciones o comunidades; y patrocinio de casas de acogida y ciudades refugio.

D. Formación de los agentes del Estado

Las políticas públicas deberían incluir programas de formación para garantizar que los funcionarios del Estado que interactúan con las PDDH reciben la formación adecuada. Esta debe abarcar el derecho a defender derechos humanos, las normas de debida diligencia, las normas y políticas existentes y un profundo conocimiento de los contextos nacionales y locales pertinentes. Los programas de formación deben tener un enfoque interseccional. Una buena práctica es incluir formación sobre la justicia adaptada a los niños, las niñas y adolescentes.

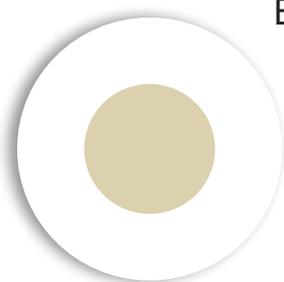
E. Asignación de recursos humanos y financieros

Los Estados deben garantizar que los recursos materiales y humanos se asignen adecuadamente, de manera que permitan la investigación y el enjuiciamiento de las amenazas. Es esencial que todos los operadores de justicia –incluidos los fiscales, investigadores, analistas y jueces– reciban la formación adecuada y suficiente para investigar y perseguir las amenazas contra las PDDH. Además, los operadores de justicia deben contar con un presupuesto suficiente para llevar a cabo dichas tareas y desarrollar estrategias de investigación proactivas.

VII. Propósitos y principios de la investigación penal

El derecho internacional también establece propósitos y principios específicos de investigación pertinentes para responder a las amenazas y facilitar su enjuiciamiento, así como para garantizar que las víctimas reciban una reparación transformadora.

A. Propósito de la investigación



El objetivo general de una investigación es establecer los hechos relacionados con los incidentes de amenazas contra las PDDH para atribuir responsabilidad penal a los perpetradores de la amenaza y reparar a las víctimas.

Esto requiere una actuación diligente por parte de las autoridades del Estado para recoger, transportar, preservar y analizar las pruebas de acuerdo con los procedimientos de la cadena de custodia, así como un esfuerzo para determinar la secuencia de los hechos, la existencia de un contexto de amenazas y la comisión de delitos asociados. Las víctimas de las amenazas, sus familias y sus colegas o asociados también pueden requerir medidas especiales y urgentes para garantizar su integridad. La investigación de las amenazas también debe tener como objetivo evitar que se repitan.

B. Principios de investigación

Los siguientes principios son la base de las normas internacionales en relación con la investigación de las violaciones de los derechos humanos. Reflejan algunas de las obligaciones de debida diligencia del Estado para investigar las amenazas contra las PDDH.

1. Investigaciones de oficio

Una vez alertado de una amenaza o de un acto delictivo relacionado contra una PDDH, el Estado tiene la **obligación de iniciar una investigación de oficio**, utilizando todos los medios disponibles y examinando todas las líneas de investigación posibles y las distintas teorías de autoría y participación. Incluso si las amenazas se cometen en conjunto con otros delitos, deben ser investigadas por sí mismas como un delito independiente.

2. Prontitud y oportunidad

Los Estados deben **investigar las amenazas contra las PDDH de forma pronta y oportuna**. Una respuesta oportuna por parte de las autoridades es fundamental para prevenir la violencia, mantener la confianza del público en el Estado de derecho y el rechazo a los actos violentos, garantizar la integridad de la administración de justicia y mitigar el daño causado a las personas objeto de las amenazas. La pronta investigación de las amenazas puede contribuir a prevenir nuevos daños. Por el contrario, la demora injustificada contribuye a la impunidad y a la violencia adicional. Sin embargo, la celeridad no justifica una investigación apresurada o desordenada, ni acciones ilegales como el uso de la tortura.

El principio de una investigación pronta y expedita debe impregnar cada etapa del proceso. Este deber no cesa con el paso del tiempo. También es necesario a la hora de proporcionar información sobre el desarrollo y los resultados de la investigación a las víctimas. Los retrasos injustificados pueden contribuir al trauma de estas.

3. Igualdad y no discriminación

Todas las presuntas víctimas deben ser tratadas con dignidad y sin discriminación por todos los implicados en el proceso de investigación.

Además, las autoridades estatales deben investigar si existe una motivación discriminatoria detrás de la amenaza. La investigación debe considerar el posible impacto de cada forma de discriminación, incluyendo, entre otras, los estereotipos, el racismo, la xenofobia y la misoginia en las acciones del perpetrador. Igualmente, debe considerar las conexiones entre las amenazas

y otras violaciones de los derechos humanos. Asimismo, la determinación de las reparaciones debe hacerse sin discriminación.

4. Independencia e imparcialidad

Todos los casos de ataques contra las PDDH deben ser investigados por organismos independientes e imparciales. Los individuos y organismos que investigan las presuntas violaciones deben ser independientes de cualquier persona, institución, agencia, red legal o ilegal, o empresa que pueda estar implicada en los hechos. Además, la independencia requiere que quienes investigan estén libres de cualquier intimidación, acoso, amenaza de proceso penal en su contra o represalias.

La discriminación pone en peligro la imparcialidad. Esta exige una estricta adhesión a la igualdad, lo que significa que las acciones de las instituciones de justicia deben estar libres de prejuicios, incluidos los estereotipos sobre las actitudes, las características, las acciones o las funciones de las PDDH.

La independencia y la imparcialidad deben guiar el sistema de justicia en cada etapa del proceso.

5. Competencia y formación

Es esencial que las personas encargadas de llevar a cabo las investigaciones relativas a las amenazas y otras formas de violencia contra las PDDH sean conocedoras del papel vital que cumplen las PDDH, de la importancia de investigar las amenazas contra ellas y de cómo garantizar investigaciones diligentes. Cuando las investigaciones no son llevadas a cabo por autoridades debidamente capacitadas, pueden pasar por alto o malinterpretar pruebas o líneas de investigación claves, lo que repercutirá negativamente en cualquier procedimiento futuro del caso.

Es fundamental la experticia en trauma para garantizar que las **víctimas y los testigos reciban un trato digno**, así como para comprender los riesgos e impactos asociados a las amenazas. La competencia requiere formación en los impactos diferenciales de las amenazas y otros actos de violencia

en diversas PDDH, incluyendo el análisis de género, la discriminación interseccional y los impactos individuales y colectivos.

Los investigadores deben tener conocimientos específicos sobre la violencia contra las mujeres defensoras, los niños, las niñas y los/las adolescentes (por ejemplo, la comprensión de su capacidad evolutiva), así como sobre los/las defensores/as indígenas y tribales, entre otros grupos que se enfrentan a desafíos particulares en el acceso a la justicia.

6. Transparencia

Las investigaciones relativas a las violaciones de los derechos humanos, especialmente las amenazas contra las PDDH, deben regirse por el principio de transparencia en relación con las posibles víctimas y sus familias, y con la sociedad en general. Este principio debe impregnar las políticas públicas y penales en torno a los ataques contra las PDDH, así como la investigación penal, el proceso y la ejecución de la sentencia. La transparencia y la publicidad son fundamentales para garantizar la rendición de cuentas.

La información relativa a la investigación de las amenazas contra las PDDH y sus resultados debe ser transparente y estar abierta al escrutinio público, ya que las amenazas constituyen violaciones de los derechos humanos y la sociedad tiene interés en esta información.

Algunas circunstancias pueden justificar limitaciones permisibles en la información que se divulga, incluyendo la protección de los derechos a la privacidad e integridad de los individuos afectados, la protección de la integridad de una investigación en curso, la limitación del riesgo de colusión o la protección de las pruebas. Sin embargo, cualquier limitación de la transparencia debe ser estrictamente necesaria para perseguir un propósito legítimo, y su pertinencia debe evaluarse periódicamente.

7. Exhaustividad

La investigación debe ser exhaustiva y explorar diferentes líneas de investigación. Además, al investigar una amenaza contra una PDDH, se deberá incluir siempre una línea de indagación basada en la hipótesis de que

las amenazas están relacionadas con el papel de la víctima como PDDH. La investigación debe considerar las tendencias criminales relevantes y el modus operandi que rodea las amenazas contra las PDDH y considerar todos los posibles autores y tipos de autoría y participación. También deberá investigarse el posible motivo discriminatorio, como la relación entre la amenaza y el género, la etnia o la condición social de la víctima.

8. Participación de las víctimas

Las autoridades estatales deben garantizar el derecho de las víctimas a participar sin discriminación durante todas las fases de la investigación. Las víctimas y sus familiares tienen derecho a participar activamente, si así lo desean. Las víctimas deben tener garantizado el derecho a intervenir, presentar pruebas y ser informadas sobre la investigación y sus avances, entre otros derechos, respetando su intimidad, seguridad y garantías judiciales.

En todas las fases del proceso, las autoridades estatales deben garantizar la adopción de las medidas necesarias para hacer frente a las consecuencias del trauma, evitar la revictimización, proteger la integridad física y psicológica de las víctimas y los testigos y evitar posibles represalias.

VIII. Directrices de investigación criminal

Esta sección incluye pautas concretas que deben guiar la investigación, el enjuiciamiento y la posible sanción, de las amenazas contra las PDDH. Por lo tanto, estas normas se dirigen principalmente a los operadores de la justicia (investigadores, abogados/as, jueces/juezas, expertos/as forenses y otro personal especializado), a las PDDH y a sus representantes legales.

A. Determinar si se aplica el Protocolo

Las denuncias o avisos relativos a una amenaza deben recibirse en cualquier circunstancia, sin condiciones previas. Después de que se presente una denuncia penal o de que las autoridades tengan conocimiento

de la existencia de una amenaza contra una PDDH, los operadores de justicia deben ***iniciar una investigación penal de oficio.***

Si la PDDH víctima denuncia la amenaza, debe recibir una copia escrita de dicha denuncia.

En caso de duda sobre la identidad de la víctima como PDDH o sobre la existencia de una amenaza, las autoridades deberán presumir que el Protocolo se aplica hasta que se demuestre que no lo es o no recibió una amenaza. Asimismo, el Protocolo debería aplicarse a la investigación si la parte amenazada o perjudicada es un familiar de una PDDH o es miembro de la misma organización o movimiento social.

Además, es conveniente en esta primera fase tener en cuenta la identidad de la víctima –edad, género, raza, situación migratoria, etnia, situación socioeconómica y orientación sexual–, ya que puede ser relevante para el análisis de los patrones y puede conducir a la aplicación de marcos normativos específicos, por ejemplo, en el caso de las mujeres, los pueblos indígenas y los niños, las niñas y adolescentes.

1. Determinar si una víctima puede ser una persona defensora de los derechos humanos

A los efectos del presente Protocolo, una PDDH es alguien que, individualmente o en asociación con otras, promueve o protege la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales a nivel nacional o internacional, de conformidad con la definición establecida en la “Declaración sobre los defensores de los derechos humanos”, de las Naciones Unidas.

En la práctica, las autoridades deberán considerar a alguien como PDDH cuando se identifique como tal. Además, deben presumir que lo es cuando se autoidentifica como líder social o comunitario, sindicalista, activista de los derechos de la mujer, entre otros. Sin embargo, no es necesario que esté afiliada a una organización no gubernamental o a un movimiento social para ser considerada PDDH.

El investigador debe determinar si las actividades de alguien la califican como PDDH, según la definición establecida, independientemente de la autoidentificación, para aplicar este Protocolo. Algunos ejemplos no exhaustivos de actividades que califican son: a) si la persona actúa en defensa del bien común, el interés público o la defensa de los derechos; y b) si la persona informa sobre violaciones de los derechos humanos, sobre actos de corrupción o abuso de poder por parte de actores estatales o no estatales, y/o informa sobre incidentes de violencia comunitaria.

2. Determinar si una conducta puede calificarse como amenaza

Como se mencionó anteriormente, a los efectos de este Protocolo, **“amenaza” se refiere a una conducta intencional que indica un daño futuro o que intimida a una PDDH, su familia o su comunidad. Esta definición incluye las amenazas individuales y colectivas, directas e indirectas, explícitas y simbólicas, tanto si tienen lugar en línea o fuera de línea.**

Las amenazas suelen indicar un futuro daño a la integridad física, la vida u otros derechos. **No es necesario probar el impacto de causar miedo o terror para establecer la existencia de una amenaza.** Para determinar que se ha producido una amenaza, es crucial que la declaración o acción se haya entendido razonablemente como tal.

Las amenazas pueden ser individuales o colectivas, explícitas o simbólicas, directas o indirectas. El contexto es a menudo esencial para entender si ciertas acciones se califican como amenazas.

Una variedad de delitos puede implicar o incluir amenazas. El Protocolo debe aplicarse para investigar las amenazas por sí solas, así como en combinación con otros delitos.

B. Medidas urgentes para garantizar la integridad de la víctima y de otras personas afectadas o en riesgo

La investigación puede requerir la adopción de medidas urgentes para proteger a las víctimas y a otras personas implicadas en la investigación. Las personas a cargo de la investigación deben:

1. Garantizar la identificación de todas las víctimas, prestando especial atención a la comunidad en general y a los miembros del grupo que puedan verse afectados, por ejemplo, los miembros de una familia, una organización de la sociedad civil, los miembros de una comunidad indígena o un sindicato.

2. Identificar aquellas características de la PDDH que podrían requerir medidas de protección específicas, como su pertenencia a un grupo o asociación, el género, la orientación sexual, la identidad o expresión de género, la identidad racial y/o étnica, la edad, la discapacidad, la situación socioeconómica, la nacionalidad, la religión o la situación migratoria, entre otras.

3. Evaluar oportunamente el nivel y la naturaleza del riesgo para las víctimas, tanto directo como indirecto (por ejemplo, el riesgo para la familia, la comunidad y las afiliaciones organizativas de la PDDH). Esta evaluación deberá realizarse en conjunto con las víctimas y estas deberán ser informadas de sus conclusiones. Esta evaluación deberá tener en cuenta la identidad de la víctima, el presunto agresor y los antecedentes y el contexto pertinentes, incluidos los patrones de ataque y la existencia de impunidad para el tipo específico de delito y amenaza.

4. Adoptar medidas apropiadas y adecuadas para garantizar la integridad de las personas en riesgo. Las medidas deben adoptarse en consulta con la persona en riesgo y ser adecuadas a la identidad de la persona y su grupo asociado.

C. Medidas urgentes para conservar, identificar, recolectar y transportar pruebas

La investigación debe comenzar inmediatamente después de que la(s) víctima(s) informe(n) a las autoridades o después de que las autoridades tengan conocimiento de la amenaza. Las primeras 36 horas de la investigación son cruciales para recoger la información y las pruebas necesarias, de modo que la investigación pueda cumplir sus objetivos. En este sentido, la máxima prioridad en estos esfuerzos iniciales es detectar, establecer, preservar y transportar todas las pruebas.

1. Preservar la escena del crimen

Las autoridades deben preservar inmediatamente la escena del crimen, siguiendo las garantías judiciales y procesales aplicables. Dependiendo de la modalidad de la amenaza, esto puede incluir dispositivos digitales, un lugar físico o un medio de transporte. Las principales autoridades de la investigación deben iniciar rápidamente el proceso para determinar todas las áreas en las que puedan encontrar pruebas pertinentes para la investigación y proceder de inmediato a documentarlas y recogerlas.

Para ello, es esencial asegurar la ubicación o el dispositivo donde la víctima recibió la amenaza. Dependiendo de la modalidad de la amenaza, los investigadores pueden tener que determinar si esta fue enviada desde un lugar diferente al de su recepción, en cuyo caso deben asegurar y procesar ambos lugares. Además, deben iniciar la conservación inmediata de todas las pruebas.

2. Identificar y asegurar la evidencia

Dependiendo de la modalidad de la amenaza, los investigadores deben documentar la ubicación con video, fotografía, planimetría y georreferenciación; además, deben coordinar la conservación de las pruebas, lo que puede incluir grabaciones de dispositivos de audio y cámaras de video, si están disponibles. Estos dispositivos pueden haber grabado los actos ilegales o a sus autores.

3. Recolectar la evidencia

Toda la evidencia debe ser recolectada. Dependiendo de la víctima, el lugar y la modalidad de la amenaza, esto puede requerir conocimientos específicos.

Durante el desarrollo de la investigación, los investigadores deben identificar todas las fuentes de información relevantes para determinar los hechos y deben priorizar su obtención y protección. En los casos en los que la obtención de pruebas restrinja derechos fundamentales, los investigadores deben obtener autorización judicial.

4. Transferir la evidencia

Una vez identificadas, documentadas y recogidas, las pruebas deben transferirse de acuerdo con las normas de la cadena de custodia. La evidencia debe almacenarse adecuadamente para garantizar la preservación de su integridad.

5. Evaluar las posibles medidas en relación con las personas implicadas de acuerdo con la legislación nacional e internacional

En caso de que la investigación inicial identifique a algún individuo sospechoso de actividad delictiva, se debe determinar la necesidad de establecer medidas físicas, como la detención y las órdenes de alejamiento, basadas en motivos compatibles con las normas nacionales e internacionales.

D. Diseño de la estrategia de investigación

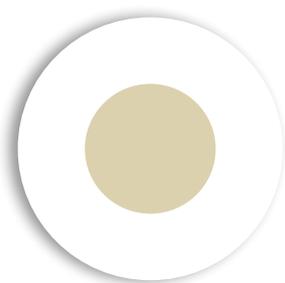
La investigación de las amenazas debe ser exhaustiva y agotar diferentes líneas, en función de la evidencia, los hechos y el marco legal aplicable.

La hipótesis de que las amenazas están motivadas por la actividad de las PDDH es una línea de investigación necesaria en toda inspección. La estrategia de investigación también debe tener en cuenta el contexto, los posibles autores y los delitos asociados.

La investigación debe minimizar cualquier interferencia con el trabajo de la PDDH.

1. Línea de investigación que considera el papel de la víctima como persona defensora de los derechos humanos

El papel de la víctima como PDDH debe ser considerado en todos los aspectos de la investigación.



Desde el principio, esta debe operar con la hipótesis de que la amenaza puede estar relacionada con el trabajo o las asociaciones de la PDDH.

La investigación también debe considerar los patrones criminales relevantes que rodean a las amenazas contra las PDDH y considerar todos los posibles autores y modos de responsabilidad.

Además, al desarrollar esta línea de investigación, los operadores de justicia deben considerar las conexiones entre un incidente individual y el contexto en el que se produjo y así evitar examinar los incidentes de forma aislada. Una contextualización precisa de las amenazas puede permitir a los investigadores examinar un incidente en un contexto más amplio de discriminación que en el que tuvo lugar, identificar factores de riesgo y establecer conexiones entre la amenaza y otras violaciones de derechos humanos que afectan a las personas defensoras de los derechos humanos y a sus familias, organizaciones o comunidades. **Al analizar las amenazas como parte de un contexto más amplio, los operadores de justicia pueden comprender mejor la naturaleza, el propósito y el impacto de la amenaza,** lo que a su vez puede ayudarles a tomar decisiones de acusación y al establecimiento de responsabilidades.

El análisis de los factores concurrentes –autores, víctimas, derechos protegidos,

modus operandi, intereses económicos y ámbito geográfico y temporal del delito– puede ayudar a establecer los hechos, a identificar patrones de conducta delictiva, a determinar la intención detrás de la amenaza o la existencia de un plan criminal y a identificar a los posibles responsables.

E. Plan de investigación

El plan, la metodología u hoja de ruta de la investigación establece los pasos para la identificación, el análisis y la organización de las pruebas de forma que permita al posterior proceso judicial establecer legalmente todos los delitos incluidos en los hechos y todos los responsables. La investigación debe probar los hechos específicos relacionados con la amenaza, determinar cualquier posible asociación con otros delitos y probar cualquier factor contextual relevante. En todo momento, la investigación debe tener en cuenta la identidad de la víctima, las características del posible autor, la modalidad de la amenaza y el contexto en el que se produce. El plan debe tomar medidas para hacer frente a los riesgos asociados con el fin de proteger a la víctima, así como para preservar el desarrollo de la investigación.

1. Consideraciones sobre las líneas de investigación que relacionan la amenaza con el papel de la persona defensora de los derechos humanos

En cuanto a la(s) amenaza(s) específica(s), la investigación debería:

1. **Considerar la naturaleza de las actividades de derechos humanos de la víctima,** su identidad y su relación con procesos, instituciones u organizaciones de defensa de los derechos humanos.
2. Considerar y establecer el momento, el lugar y la modalidad de los actos investigados.
3. Considerar y **establecer si la amenaza tenía el propósito o el efecto de interferir con el derecho a defender los derechos,** o con otros derechos protegidos.

4. Identificar, documentar y evaluar el daño sufrido por la víctima, los miembros de su familia, la comunidad u organización a la que pertenecen, y/u otros individuos afectados, incluyendo las consecuencias emocionales, psicológicas, físicas, financieras, legales y sociales.

5. Considerar a los individuos, grupos o intereses que se ven afectados por el trabajo de la PDDH o que podrían beneficiarse de la amenaza si la PDDH dejara de llevar a cabo su trabajo.

6. **Considerar el interés específico que pueden tener los posibles autores**, por ejemplo, intereses políticos o económicos.

7. **Considerar los posibles vínculos con otros delitos** que tuvieron lugar alrededor de la misma época en que se produjeron las amenazas.

8. **Identificar a los autores materiales, así como a los autores intelectuales**, incluidos los que dieron la orden, contrataron, financiaron o instigaron la acción, y los que crearon las condiciones para que esta tuviera lugar. Identificar a los cómplices y a quienes proporcionaron ayuda u otros medios para la acción. Las autoridades responsables de la investigación deben indagar si el autor actuó con otros individuos y determinar la contribución de cada uno al acto delictivo. Esto incluye determinar el nivel de participación de cada persona, si actuó como parte de una red o estructura criminal, y su posible relación con actores estatales, delincuencia organizada, empresas de seguridad privada u otros actores empresariales o intereses económicos, actores públicos o actores armados irregulares, entre otros. En particular, la investigación debe examinar cualquier indicio de posible responsabilidad del Estado o de colaboración o colusión con actores estatales para activar los mecanismos de protección necesarios.

9. **Considerar los riesgos para la PDDH** y otros durante el diseño y la implementación del plan de investigación.

En cuanto a los posibles vínculos con otros delitos, la investigación debería:

10. Tratar de establecer si la víctima, su familia o la comunidad/ organización han sufrido ataques anteriores, acoso, vigilancia, robos, escuchas telefónicas, difamación, violencia sexual, secuestro, intento de asesinato u otras formas de intimidación que puedan estar relacionadas con las amenazas que se están investigando. Es importante tratar de establecer todos los hechos, incluso si las personas afectadas no creen que estén relacionados.

11. Evaluar la falta de investigación de amenazas anteriores contra la víctima, su grupo/organización o situaciones similares que la PDDH haya encontrado. En particular, examinar las fallas en la investigación efectiva y sistemática de estas amenazas.

12. **Identificar los patrones y las características de las amenazas**, así como su impunidad, y otros actos de violencia contra las personas defensoras de los derechos humanos, lo que puede revelar más información sobre las estructuras criminales, las redes o los individuos responsables de la amenaza investigada.

13. Investigar los patrones o el uso de amenazas u otros actos de violencia por parte de las redes delictivas que operan en la zona y que pueden haber estado implicadas en el delito.

En cuanto al contexto, la investigación debería:

14. **Investigar el contexto geográfico** donde la PDDH realiza su trabajo para comprender la dinámica social, política, cultural, económica y delictiva, así como cualquier posible vínculo con las amenazas.

15. **Considerar la pertinencia de acumular casos** a partir de los patrones y vínculos identificados. Para ello, la investigación debe

buscar pruebas adicionales, analizar las existentes y trabajar con los expertos pertinentes.

2. Testigos

Las personas a cargo de la investigación deben acercarse y entrevistar a todas las personas relevantes, incluidas las víctimas y los testigos, que deben ser interrogados sobre los hechos y el contexto en el que se produjeron las amenazas. Si las autoridades encargadas de la investigación no hablan el idioma de la persona entrevistada, deben, como mínimo, proporcionar servicios de interpretación para que esa persona pueda expresarse en su propio idioma.

Si niños, niñas o adolescentes participan en el proceso, los investigadores deben adoptar un enfoque centrado en ellos/as y crear un clima de comprensión, especialmente utilizando un lenguaje apropiado que les permita participar plenamente en el proceso.

El interrogatorio de los testigos debe tratar de esclarecer los hechos e identificar a los responsables.

3. Evidencia documental

Las autoridades encargadas de la investigación deben solicitar informes y la presentación de documentos a todas las oficinas públicas o privadas que puedan tener información relevante para la investigación de los hechos.

i. Registros de organismos e instituciones estatales

Si hay indicios que sugieren que agentes o instituciones del Estado están involucrados de alguna manera en las amenazas contra la PDDH, la investigación deberá recopilar cualquier registro del Estado que pueda ayudar a procesar el delito. Por ejemplo, los registros, incluidos los procesos disciplinarios, relacionados con individuos específicos que podrían estar involucrados, sus supervisores o sus subordinados, pueden ser relevantes para determinar otros posibles sospechosos o responsables.

Además, se debe recopilar e investigar cualquier registro sobre la víctima o su organización que esté en manos de organismos, actores y autoridades

estatales, incluidos los organismos de seguridad e inteligencia, así como cualquier comunicación que pueda hacer referencia a dichos documentos.

En el marco de una investigación penal, las autoridades del Estado deben proporcionar la información pertinente requerida por el órgano de investigación. El Estado no puede negarse a proporcionar dicha información por motivos de seguridad nacional o confidencialidad.

ii. Registros de actores no estatales

Si hay indicios que sugieren que los miembros de una entidad no estatal están involucrados en las amenazas contra las personas defensoras, también debe recogerse información específica.

Si las pruebas sugieren que una empresa puede estar implicada o ser responsable (por ejemplo, las empresas de seguridad privada, las industrias extractivas, la agricultura o las fábricas), la investigación debe considerar la posible existencia de documentos empresariales relevantes para probar los elementos del delito. Estos incluyen informes internos sobre la víctima o su organización/comunidad, declaraciones o informes realizados por la empresa y otras comunicaciones, registros telefónicos, registros internos de procesos de debida diligencia e información relativa a la cadena de suministro de la empresa, entre otros. Asimismo, los documentos de recursos humanos, como los contratos de trabajo, los horarios y los turnos de trabajo, las responsabilidades y los organigramas corporativos, pueden ser relevantes para facilitar la determinación de los posibles sospechosos. El levantamiento del velo corporativo puede ser necesario para acceder a información sobre los directivos o accionistas potencialmente implicados en las amenazas.

En el caso de los grupos delictivos, es necesario investigar los antecedentes penales de los posibles autores, el organigrama del grupo delictivo, la posesión y el uso legal o ilegal de armas y otras pruebas pertinentes.

4. Evidencia digital

Cualquier recopilación de evidencia digital debe estar sujeta a una autorización judicial previa y debe proteger siempre la intimidad y la seguridad de la

víctima. La investigación debe garantizar salvaguardas de legalidad adecuadas, necesidad y proporcionalidad en la recopilación de pruebas digitales con normas claras para evitar que la investigación permita la vigilancia y el seguimiento indebidos.

Si existe una necesidad imperiosa y legalmente justificada de retener cámaras, ordenadores y/o dispositivos móviles que puedan tener información relevante sobre la comisión del delito o estar asociados a ella, o de acceder a determinados contenidos de dichos dispositivos, incluyendo datos y metadatos, en ningún caso deberá hacerse sin una orden judicial que especifique el contenido al que se va a acceder, limitando el acceso a lo estrictamente necesario para la investigación y durante un periodo de tiempo determinado. A su vez, la orden judicial debe establecer el organismo estatal que puede acceder a lo recogido; esto implica que solo el organismo designado por el juez podrá acceder a la información recogida. El mismo principio debe aplicarse cuando se pretende acceder a los registros de una empresa. La retención o recopilación de datos a priori nunca debe exigirse a los proveedores de servicios.

En los casos en que la amenaza se ha realizado en una plataforma de redes sociales, es importante reconocer el valor probatorio de las capturas de pantalla de las amenazas, ya que a menudo es la única prueba. Aunque algunas legislaciones pueden exigir otras pruebas de corroboración adicionales, es importante que este requisito no genere retrasos en la apertura de la investigación.

Los Estados deben generar o adoptar protocolos relativos a las normas que deben aplicarse en la identificación, la recopilación, la conservación, el análisis y la presentación de la información digital (incluida la información de fuente abierta) y su uso en las investigaciones penales.

5. Evidencia financiera

Cuando sea pertinente, los investigadores deben preparar/solicitar un perfil financiero del posible o posibles sospechoso/s, el cual debe reflejar inversiones, cuentas bancarias y registros de retiros y depósitos. El análisis de las transacciones bancarias puede ser especialmente útil para determinar las

relaciones del sospechoso con otros individuos y la capacidad de los autores para llevar a cabo la amenaza.

6. Consultar a personas expertas de ser necesario, incluidas las unidades de análisis

Diferentes tipos de expertos pueden ser necesarios para la recolección y el análisis de la evidencia. Además de personas expertas para la recolección y el análisis de pruebas físicas, los expertos antropológicos, sociohistóricos, sociopolíticos, socioeconómicos, culturales, militares, de género, semióticos y psicosociales pueden ayudar a comprender y explicar el impacto de las amenazas y el contexto en el que se producen.

La recopilación, la gestión y el análisis de las pruebas suele requerir diferentes tipos de conocimientos técnicos y el acceso a recursos humanos y materiales específicos. Por lo tanto, puede ser necesario crear equipos especializados para investigar las amenazas contra las personas defensoras y consultar con expertos en el análisis de pruebas, como expertos en investigación, expertos en fenómenos específicos y analistas criminales.

Estos expertos deben tener acceso a los recursos necesarios para llevar a cabo su trabajo. Deben poder trabajar sin intimidación, acoso, interferencias injustificadas o cualquier otro obstáculo que pueda afectar su labor. Los expertos deben estar libres de conflictos de intereses u otras fuentes de interferencia inapropiada y cumplir las normas más estrictas de conducta ética.

Multidisciplinario. El equipo debe estar formado por expertos de diferentes disciplinas para ayudar en la recopilación y el análisis de evidencia según las necesidades del caso. La persona experta consultada debe tener una experiencia probada en el campo o área específica que abarca la solicitud de asistencia.

Recursos. Los investigadores deben contar con el personal y los recursos técnicos, jurídicos y financieros necesarios para llevar a cabo su labor. Los recursos asignados no deben reducirse o retirarse para limitar o impedir el progreso de la investigación.

Imparcialidad. Los investigadores asignados deben actuar con profesionalidad e imparcialidad. Si durante la investigación hay indicios de que alguno de los sospechosos está vinculado a un órgano de seguridad del Estado o a los que llevan a cabo la investigación, deben tomarse las medidas necesarias para evitar que el sospechoso tenga acceso a la investigación. En tales circunstancias, para garantizar la imparcialidad e integridad de las investigaciones, puede ser útil solicitar el apoyo de otras unidades y de expertos independientes.

7. Posibilidad de buscar la cooperación de testigos internos

De acuerdo con la legislación nacional, los fiscales pueden ofrecer beneficios, incluso en la sentencia, que recompensen al acusado que haya cooperado con la investigación, respetando las normas internacionales sobre la concesión de beneficios o reducción en la sentencia. Para que este acuerdo sea legítimo, el acusado debe firmarlo voluntaria y conscientemente, sin coacción y con supervisión judicial.

La colaboración efectiva de los llamados testigos internos debe considerarse siempre en relación con las garantías adecuadas de verdad y justicia para las víctimas. Se puede fomentar la colaboración para determinar los responsables de los hechos, incluyendo la identificación de quienes dieron las órdenes o planificaron y financiaron la operación, entre otras acciones.

8. Selección de cargos y de circunstancias agravantes

Las amenazas contra las personas defensoras pueden incluirse en diversas disposiciones penales en función de los hechos del caso, de acuerdo con las leyes aplicables en cada jurisdicción.

Todas las posibles caracterizaciones legales y circunstancias agravantes de la conducta criminal deben ser evaluadas para hacer una selección apropiada de los cargos basados en los hechos del caso. Por ejemplo, un mismo incidente puede ser caracterizado legalmente como intento de homicidio, agresión, asociación ilícita o amenazas. Debe evaluarse la pertinencia de imputar los

diferentes delitos. Además, deben considerarse todas las circunstancias agravantes pertinentes. Estas pueden incluir la identidad del autor (por ejemplo, un funcionario público), las características de la víctima (por ejemplo, un niño menor de 18 años, una persona con discapacidad), la intención (por ejemplo, los delitos de odio) y los medios (por ejemplo, el uso de un arma mortal).

Si la conducta delictiva implicó la comisión de tortura, una ejecución extrajudicial, una desaparición forzada o actos de violencia sexual, deben aplicarse las normas internacionales y los respectivos protocolos pertinentes a estos delitos en la materia.

Los cargos deben reflejar toda la magnitud de los daños causados a la víctima. Si la amenaza incluía otros actos delictivos o un intento de ocultar u obstruir la investigación, estos aspectos también deben considerarse en los cargos.

F. Consideraciones específicas basadas en la modalidad de la amenaza, la identidad de la víctima o del sospechoso

La investigación de las amenazas puede requerir consideraciones adicionales en función de su modalidad, el tipo de víctima y las características del autor. La siguiente sección pretende complementar las directrices expuestas anteriormente. Aunque no es exhaustiva, destaca algunas medidas básicas para tener en cuenta, basadas en la experiencia de las personas defensoras de los derechos humanos y de expertos/as que han participado en la elaboración de este Protocolo.

1. Modalidad de amenaza

Las amenazas pueden llevarse a cabo en línea y fuera de línea. Sin embargo, el medio por el que se recibe una amenaza puede afectar el tipo de pruebas que deben recopilarse y la forma de hacerlo. Las estrategias de recopilación de pruebas variarán en función de diversos factores.

i. Amenazas en persona

a) En los casos en los que la víctima recibe la amenaza en persona, la declaración de la víctima, así como otras declaraciones de testigos presenciales, deben ser recogidas para establecer las circunstancias

específicas de tiempo, modo y lugar en que se produjo la amenaza y los posibles autores.

b) Si la amenaza llegó por correo, es esencial que el material o los materiales se conserven para determinar si hay huellas dactilares identificativas. Para ello, se puede recurrir a expertos en caligrafía. El franqueo y el medio de entrega pueden servir para identificar información útil.

c) Si se disparó un arma, habrá que recoger y analizar las pruebas de balística que queden en el lugar del crimen.

d) En todos los casos anteriores, la investigación debe establecer si había cámaras en el lugar del suceso que pudieran haber grabado el acto, o si se tomaron fotografías. Si es así, debe recogerse una copia de las grabaciones de video o de las fotografías.

ii. Amenazas por teléfono, incluidos los servicios de mensajería y las redes sociales

a) Si la amenaza se recibió por teléfono, la investigación debe tratar de identificar el número de teléfono desde el que se hizo la llamada o se envió el mensaje y el propietario de la cuenta telefónica. Deben buscarse datos telefónicos para establecer si hubo comunicaciones con otras personas de interés (tráfico telefónico), así como la ubicación desde la que se realizó la llamada (geoposicionamiento).

b) Si los investigadores tienen acceso al teléfono del presunto agresor, deben salvaguardar su información, en particular los horarios, las citas y los mensajes que puedan ser útiles para identificar a otros agresores o las conversaciones relacionadas con la amenaza.

c) Si la amenaza se recibe a través de aplicaciones de mensajería, como mensajes de texto, WhatsApp, Signal, Telegram, entre otras, se debe identificar el teléfono asociado a la cuenta y desde dónde se envió la amenaza y gestionarlo de forma similar a la indicada anteriormente.

d) Si la amenaza se emitió a través de cualquier plataforma de medios sociales, se debe identificar al titular de la cuenta y a sus contactos, y rastrear

la dirección IP de ese ordenador u otro dispositivo electrónico para determinar si hay personas y/o datos asociados a la cuenta. Esta información podría incluir la geolocalización del acceso a dicha cuenta, otras amenazas desde la misma cuenta y los vínculos entre esta y otras cuentas identificadas. También se puede pedir a las empresas que congelen perfiles específicos para evitar la pérdida de pruebas.

e) Debido a la importancia de los teléfonos, el correo electrónico y los servicios de mensajería para los defensores de los derechos humanos, es esencial hacer todo lo posible para garantizar que la realización de estos procedimientos no impida el trabajo en curso de la persona defensora. Del mismo modo, deben tomarse medidas para garantizar que solo se acceda a la información relacionada con la investigación en curso.

f) Las empresas de redes sociales pueden facilitar la investigación de las amenazas que se transmiten a través de las plataformas. Los investigadores deben considerar la posibilidad de solicitar a estas empresas que compartan la información que poseen, como la dirección IP, los números de teléfono y el nombre de la persona o personas asociadas a la cuenta.

2. Amenazas simbólicas

a) **Las amenazas simbólicas están muy presentes en algunos contextos.** Pueden producirse en diferentes ámbitos –incluso en línea– y expresarse de diferentes formas. Su investigación puede requerir la experiencia de historiadores o expertos culturales o antropológicos para ayudar a establecer el significado que hay detrás de ciertos objetos, símbolos, palabras clave, música o imágenes.

b) En muchos casos, las amenazas pueden manifestarse a través de objetos que tienen una apariencia intimidatoria, como cuadros, arreglos florales funerarios y otros objetos con un significado simbólico específico.

c) En los casos en los que las amenazas simbólicas se llevan a cabo fuera de línea, es importante preservar estos objetos y recoger posibles huellas dactilares u otras pruebas biológicas. Las personas responsables de la

investigación deben determinar si hay cámaras en el lugar donde se produjeron los hechos y obtener las grabaciones de video pertinentes.

3. Consideraciones específicas basadas en la identidad de la víctima

Además de estos pasos generales, pueden aplicarse pautas específicas o complementarias en función de la identidad de la víctima, incluyendo la edad, la identidad racial o étnica, la situación socioeconómica, la orientación sexual y el género de una PDDH, entre otros aspectos, que pueden generar conductas discriminatorias que interfieran en una adecuada investigación.

Teniendo en cuenta los patrones específicos de las amenazas y la existencia de marcos legales especializados, esta sección resume algunas consideraciones básicas relativas a las mujeres defensoras, las defensoras y los defensores niños, niñas y adolescentes y las personas defensoras indígenas y tribales.

i. Mujeres defensoras de derechos humanos

Cuando las víctimas de las amenazas son mujeres defensoras de derechos humanos (mujeres DDH), la investigación debe llevarse a cabo teniendo en cuenta un análisis de género por parte de operadores de justicia capacitados en la materia. **Los funcionarios a cargo de la investigación deben evitar sesgos, estereotipos y prejuicios que puedan llevar a culpar a las víctimas por lo sucedido, a minimizar o naturalizar las amenazas que sufrieron o, más ampliamente, a interferir en la investigación. Los operadores de justicia también deben tomar en cuenta las consideraciones interseccionales relevantes para el análisis del caso específico.**

Las amenazas contra las defensoras suelen contener referencias a aspectos sexistas y estereotipados de su vida privada que, a su vez, pueden repercutir negativamente en la investigación penal. Los funcionarios estatales a

cargo de la investigación deben tomar todas las precauciones para evitar causar o aumentar cualquier prejuicio o estigmatización a nivel social, comunitario o familiar.

Los operadores de justicia deben considerar las normas y prácticas específicas de género que dan cuenta de la perpetración de una amenaza en un tiempo, lugar y contexto determinados. Las personas a cargo de la investigación deben valorar si una amenaza contra una defensora de los derechos humanos responde a la identidad de género de la víctima e identificar los símbolos utilizados en la amenaza, así como los impactos diferenciados de esta en la víctima, su familia y su comunidad. Los investigadores también deben examinar si el delito estuvo motivado por la defensa de los derechos de la mujer u otras cuestiones de género por parte de la víctima (o de su familia o comunidad). En muchos casos, la violencia contra las defensoras incluye un contenido sexual, no solo porque las amenazas se refieren explícitamente a actos sexuales, sino porque pueden aludir a la apariencia física de la víctima o de una mujer o niña de su círculo (por ejemplo, la hija de la defensora) o a objetos que implican un contenido sexual (por ejemplo, la ropa interior). En estos casos, los investigadores deben esclarecer este tipo de violencia y documentar su impacto en la víctima. El hecho de que una amenaza sea de naturaleza sexual no debe entenderse como la exclusión de que tenga como propósito interferir en la defensa de los derechos humanos. Además, el motivo sexual en sí mismo no desplaza el propósito o la intención del acto.

Las amenazas contra las defensoras pueden ir acompañadas de campañas de difamación y estigmatización que cuestionan su trabajo y su papel como defensoras en relación con la vida personal o los roles de género estereotipados de las mujeres en la sociedad (por ejemplo, sugiriendo que son malas mujeres, madres o esposas). Estas campañas deben ser examinadas, ya que informan el análisis de género de la investigación y pueden facilitar la identificación de los posibles autores. También deben documentarse para probar el daño específico y deben ser consideradas en la determinación de las reparaciones adecuadas que se deben otorgar.

ii. Niños, niñas y adolescentes defensores/as de derechos humanos

Todas las interacciones con un niño/una niña víctima o testigo deben llevarse a cabo teniéndolos/las en cuenta y en un entorno adecuado que se adapte a sus necesidades especiales, de acuerdo con sus habilidades, edad, madurez intelectual y capacidad evolutiva. Estas interacciones también deben tener lugar en un lenguaje que el niño/la niña utilice y entienda.

a. Acceso a la información

Uno de los principales retos a los que se enfrentan los niños y las niñas es el acceso a la información sobre sus propios derechos y sobre cómo buscar reparación. Para garantizar el acceso a la justicia, la información debe ponerse a disposición de ellos y ellas en un lenguaje y formato que entiendan. Esto debe incluir información sobre (i) los derechos de los niños y las niñas, (ii) los mecanismos específicos en los que los niños y las niñas pueden denunciar las amenazas, y (iii) los servicios de apoyo para ayudarlos/las a presentar denuncias, como la asistencia jurídica y paralegal.

b. Espacios seguros para denunciar

Los niños y las niñas deben tener a su disposición múltiples canales seguros y adaptados a ellos para denunciar las amenazas. En general, los espacios institucionales disponibles para presentar denuncias pueden ser intimidantes para la niñez y corren el riesgo de traumatizarla aún más. Además, es posible que las autoridades no tomen en serio a los niños y las niñas y se nieguen a tramitar las denuncias que presentan. Para facilitar el acceso de ellos y ellas a los mecanismos de denuncia puede ser necesario adaptar los procesos y las prácticas de las comisarías de policía, los mecanismos judiciales y los mecanismos no judiciales (como las instituciones nacionales de derechos humanos) para garantizar que todas las interacciones con los niños y las niñas se lleven a cabo teniéndoles en cuenta y en un entorno adecuado que se adapte a sus necesidades especiales, según sus habilidades, edad, madurez intelectual y capacidad

evolutiva. Las autoridades estatales deben garantizar que se respeten los principios de consentimiento informado, privacidad y confidencialidad.

c. Directrices sobre la justicia en asuntos relacionados con niños y niñas víctimas y testigos de delitos

Si las víctimas de las amenazas son niños, niñas o adolescentes defensores de los derechos humanos, los investigadores deben respetar el principio del interés superior de la niñez y normas como las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos, de las Naciones Unidas, especialmente las normas relativas al trato digno, para minimizar la interferencia en sus vidas privadas y evitar más trauma derivado de las entrevistas, los exámenes y otros tipos de investigación.

Los investigadores deben tener una formación especial para trabajar de forma adecuada a las necesidades especiales de los niños, las niñas y adolescentes. Del mismo modo, la edad no debe ser un obstáculo para que los menores de edad ejerzan su derecho a participar plenamente en el proceso de investigación o para que su testimonio sobre los hechos sea escuchado y valorado.

iii. Defensores de derechos humanos pertenecientes a pueblos indígenas y tribales

En los casos en los que las personas defensoras de los derechos humanos sean miembros de pueblos indígenas o tribales con sus propios sistemas penales o jurídicos, como los autodefinidos y reconocidos por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se aplican normas y garantías particulares de derechos humanos. Para que la investigación sea coherente con las normas internacionales de derechos humanos, **los investigadores deben asegurarse de que la investigación se lleve a cabo con la participación y de acuerdo con los conocimientos y las prácticas del pueblo indígena o tribal, y que sea culturalmente sensible, según la cosmovisión de la respectiva comunidad o tribu.**

En la práctica, la mayoría de las agresiones que sufren las personas defensoras indígenas provienen del mundo no indígena, y la justicia penal ordinaria debe llevar a cabo una investigación efectiva. Se deben tomar en cuenta las leyes del pueblo indígena o tribal al que pertenece la PDDH. En particular, cuando exista una jurisdicción indígena o tribal específica que tenga competencia sobre el asunto, esta debe ser respetada. Además, la investigación debe tener especialmente en cuenta la forma en que los pueblos indígenas o tribales implicados manejan e interpretan aspectos cruciales relacionados con la investigación, como los posibles motivos, las pruebas, las responsabilidades, las consecuencias y las sanciones.

Asimismo, las víctimas indígenas/tribales, los testigos y las autoridades deben tener acceso a un intérprete cuando sea necesario. La investigación deberá atender el contexto en el que la PDDH lleva a cabo su trabajo. Los peritajes culturales pueden ayudar a determinar el alcance y el significado de las diferentes amenazas.

Las medidas de protección y reparación adoptadas a favor de las víctimas deben ser culturalmente apropiadas y considerar el papel especial que desempeñan las mujeres, los ancianos y otras autoridades tradicionales entre los pueblos indígenas y tradicionales.

4. Consideraciones específicas basadas en la identidad del sospechoso

i. Actores estatales

Si entre los posibles responsables hay agentes estatales, deben tomarse todas las medidas adecuadas para garantizar la independencia e imparcialidad de la investigación.

Debe garantizarse que ninguna persona del equipo de investigación tenga vínculos con el sospechoso, que puedan comprometer la

investigación. Cuando haya indicios de que puedan estar implicados agentes estatales, deberán establecerse controles adicionales en relación con el manejo de la información.

Si el sospechoso pertenece a las fuerzas de seguridad del Estado o a los servicios de inteligencia, la investigación debe indagar si actuó solo o con otros. También debe tratar de establecer quién dio la orden y si los sospechosos son de la misma fuerza de seguridad, pertenecen a la administración civil o están vinculados a otros grupos o actores.

ii. Empresa privada e intereses económicos

Si entre los posibles sospechosos se encuentra una empresa privada, debe realizarse una investigación financiera para rastrear los posibles pagos a otras personas y su posible participación en una red u organización criminal. Para comprender el alcance de la empresa y los intereses afectados, puede necesitarse una investigación sobre los propietarios, los accionistas, las cadenas de suministro y las empresas asociadas.

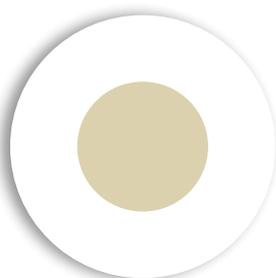
Asimismo, si una empresa de seguridad privada está entre los posibles sospechosos se debe documentar el contrato o convenio que regula la prestación de los servicios de seguridad. Además, es necesario investigar si el personal de dicha empresa tiene o ha tenido vínculos con instituciones del Estado y examinar la posible colaboración delictiva o encubrimiento.

iii. Grupos y redes criminales

Si hay hechos que sugieren que la amenaza fue realizada por grupos criminales, los investigadores deben tratar de establecer la identidad de los individuos que componen la organización delictiva, incluso mediante el análisis financiero (las cuentas de los autores y cómo están vinculadas a otras cuentas), el análisis de las comunicaciones (llamadas telefónicas) y las plataformas de redes sociales. En este caso, también debe determinarse su posible relación con actores estatales.

G. Procedimientos judiciales

1. El derecho a la verdad y a una decisión legal



Las víctimas de violaciones a derechos humanos tienen derecho a la verdad y a una decisión judicial debidamente motivada.

En este sentido, sobre la base de lo demostrado por las partes, los jueces deben desarrollar las circunstancias y modalidades de las amenazas, haciendo especial hincapié en la forma en que éstas constituyen delitos o violaciones de los derechos humanos, según el caso, y en cómo impiden la defensa de los derechos humanos en un contexto determinado.

2. Negociación de acuerdos con los autores de las amenazas contra las personas defensoras de los derechos humanos

En los países cuya legislación permite llegar a un acuerdo con el autor del delito, los operadores de justicia encargados de las negociaciones con los autores deben garantizar los derechos fundamentales de las partes y de los intervinientes y cumplir con el imperativo de establecer objetivamente la verdad y asegurar la justicia.

La víctima debe tener derecho a participar en la negociación de acuerdos con el acusado/condenado, durante la cual la víctima debe ser escuchada e informada de la decisión. Las víctimas deben tener derecho a expresar libremente sus reclamos en materia de justicia y pretensiones en torno a la reparación.

3. El proceso judicial y la determinación de las reparaciones

Los operadores de justicia deben adaptar su actuación a las necesidades de la víctima para que su participación en el proceso judicial sirva de

experiencia reparadora. Teniendo en cuenta esto, los operadores de justicia deben:

1. Ayudar al cierre del proceso personal que se abrió durante el proceso judicial y evaluar cualquier riesgo que pueda requerir una solicitud de medidas de protección.

2. Explicar la sentencia dictada a la víctima y a su representante legal.

3. Considerar la necesidad de asistencia médica y psicológica y asegurar un seguimiento cercano de la víctima después de la emisión de la sentencia definitiva.

4. Iniciar el proceso de reparación integral, considerando los posibles daños o consecuencias de los hechos. Entre otras, estas consecuencias pueden estar asociadas a: i) impactos en la salud física de las víctimas; ii) daños psicológicos, emocionales y de conducta; iii) impacto en su familia y comunidad; o iv) desplazamiento forzado.

5. Además, la víctima debe disponer de las pruebas recogidas durante la investigación que sean útiles para cualquier reclamo adicional en materia de reparación. A los efectos de la compensación económica, se pueden considerar las solicitudes de medidas cautelares, incluida la congelación de los bienes del acusado, para garantizar el pago durante el proceso de reparación.

H. Otras posibles medidas para garantizar la responsabilidad

1. Buscar la cooperación internacional si es necesario

En los casos en los que la investigación requiera asistencia jurídica internacional, especialmente cuando requieran una investigación digital o financiera, esta debe llevarse a cabo lo más rápidamente posible para que la información se integre de manera oportuna.

Puede ser necesaria la asistencia técnica en la investigación. Las organizaciones internacionales u otros Estados pueden prestarla o cooperar en la investigación.

2. Comisiones de investigación y otros mecanismos extraordinarios

Las organizaciones internacionales, los órganos de vigilancia y los Estados pueden considerar la posibilidad de establecer mecanismos o medidas que faciliten el avance en el esclarecimiento de la verdad y la promoción de la determinación de responsabilidades en relación con las amenazas y los ataques contra las PDDH, tales como comisiones de investigación.

Para determinar su pertinencia, podrían tener en cuenta, entre otros factores, la repercusión de los delitos a nivel local o internacional, la eficacia e independencia de las investigaciones locales y la situación de seguridad de los operadores de justicia.

Estos mecanismos pueden incluir comisiones de indagación e investigación, misiones de investigación, mecanismos extraordinarios de investigación o mecanismos híbridos de apoyo.

3. La sociedad civil y los esfuerzos de investigación ad hoc

Las organizaciones de la sociedad civil contribuyen a la búsqueda de la verdad, la rendición de cuentas y la reparación. Han llevado a cabo investigaciones en profundidad que proporcionan información crucial para los procedimientos nacionales e internacionales, las comisiones de la verdad, los mecanismos extraordinarios, las comisiones de investigación y otros órganos de justicia. También han representado legalmente a innumerables víctimas y han proporcionado refugio, solidaridad y apoyo psicológico a las personas defensoras de los derechos humanos en riesgo. Han emprendido el desarrollo de iniciativas en torno a políticas públicas, y herramientas de formación y capacitación, han propuesto cambios normativos, promovido derechos humanos a través del arte y los documentales, y adelantados directrices sobre la investigación de los crímenes contra las PDDH.

En el contexto de los procesos penales, las organizaciones de la sociedad civil pueden proporcionar información relevante, sugerir líneas de investigación, proporcionar información experta, entre otras funciones. Una buena práctica es la participación de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos penales, o sus aportaciones como peritos o presentación de amicus curiae en sus áreas de especialización.

Apoyos y Contribuciones

Apoyos individuales y firmantes

Elizabeth Abi-Mershed: Experta en derechos humanos; exsecretaria ejecutiva adjunta de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Philip Alston: Profesor de Derecho Internacional, Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Derecho Penal Internacional en la Universidad de Nueva York (NYU); director del Centro de Derechos Humanos y Justicia Global de NYU; exrelator especial de la ONU sobre pobreza extrema y ejecuciones extrajudiciales.

Carlos Ayala Corao: Experto en derechos humanos, actual presidente de la Comisión Internacional de Juristas; expresidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Angelita Baeyens: Vicepresidenta internacional de Defensa y Litigios, Robert F. Kennedy Human Rights.

Catalina Botero: Exrelatora especial para la libertad de expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH); socia fundadora de Dejusticia Colombia; copresidenta del Consejo de Supervisión de Facebook; exdecana de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, Bogotá (Colombia).

Marina Brilman: Experta en derecho internacional de los derechos humanos, Law Society of England and Wales.

Ángela Buitrago: Experta del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) en Medidas Cautelares de la CIDH en México, consultora de la ONU Honduras, exfiscal adjunta ante la Corte Suprema de Justicia de Colombia, doctora en Derecho y Sociología Jurídica.

Gina Cabarcas Maciá: Cofundadora e investigadora principal del Laboratorio de Justicia y Política Criminal (Colombia); miembro del Grupo de Memoria Histórica de Colombia, líder de múltiples equipos de investigación en la Fiscalía de Colombia y en la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Sandra Coliver: Miembro del Consejo de Administración del Centro Guernica para la Justicia Internacional; exdirectora jurídica de Open Society Justice Initiative; y exdirectora ejecutiva del Center for Justice & Accountability.

Bernard Duhaime: Ad. E. Profesor titular de Derecho en la Facultad de Ciencias Políticas y Derecho de la Universidad de Quebec en Montreal; exmiembro y presidente del Grupo de Trabajo de la ONU sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias.

Laurel E. Fletcher: Profesora de la Clínica de Derecho de la Universidad de California, Berkeley.

Michel Forst: Exrelator especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos; exexperto independiente de la ONU sobre la situación de los derechos humanos en Haití; expresidente del Comité de Coordinación de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos; miembro fundador de Front Line Defenders.

Gustavo Gallón: Director y fundador de la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ); exexperto independiente del Consejo de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Haití; exrepresentante especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para Guinea Ecuatorial.

Diego García Sayán: Relator especial de la ONU sobre la independencia de los magistrados y abogados; expresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; exsecretario de Estado y ministro de Justicia de Perú.

Robert Goldman: Presidente de la Comisión Internacional de Juristas; exexperto independiente de la ONU sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo; expresidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Verónica Gómez: Profesora de Derecho Internacional y de Derechos Humanos en la Universidad de San Martín (UNSAM) y en el Centro Interuniversitario Europeo (EIUC); presidenta de Global Campus of Human Rights.

Tea Gorjanc Prelević: Directora ejecutiva de Human Rights Action, Montenegro.

Claudio Grossman: Miembro de la Comisión de Derecho Internacional de la ONU; expresidente del Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura; expresidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Verónica Hinestroza Arenas: Asesora Jurídica Senior de Fair Trials; miembro fundador de la Red de Expertos de la Fundación Omega Research; miembro del Comité Directivo de los Principios sobre Entrevistas Eficaces para la Investigación y la Recopilación de Información.

Daniela Kravetz: Experta en justicia penal internacional y género.

Viviana Krsticevic: Experta en derechos humanos; directora ejecutiva del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL).

Mariela Labozzeta: Fiscal federal, titular de la Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra la Mujer (UFEM) y de la Fiscalía Federal Criminal y Correccional N° 2 de Morón, ambas del Ministerio Público Fiscal de la Nación en Argentina.

Edison Lanza: Experto en derechos humanos, libertad de expresión y derechos digitales; exrelator especial para la libertad de expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Rashida Manjoo: Profesora emérita de la Facultad de Derecho de la Universidad de Ciudad del Cabo (Sudáfrica); exrelatora especial de la ONU sobre la violencia contra las mujeres, sus causas y consecuencias.

Juan E. Méndez: Profesor de Derecho de los Derechos Humanos, en Residencia, Washington College of Law; exrelator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; copresidente de los Principios sobre Entrevistas Eficaces para las Investigaciones y la Recopilación de Información.

Claudia Paz y Paz Bailey: Directora del Programa para Centroamérica y México, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL); exfiscal general de Guatemala; miembro del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) en el Caso Ayotzinapa en México y en Nicaragua.

Fabián Salvioli: Relator especial de la ONU sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

Clara Sandoval: Profesora de Derechos Humanos de la Universidad de Essex y del Centro de Derechos Humanos y Directora del Programa del Global Survivors Fund.

Silvia Serrano: Directora asociada del Instituto O'Neill para el Derecho Sanitario Nacional y Global de la Universidad de Georgetown; excoordinadora de la Sección de Casos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Jan-Michael Simon: Investigador Principal, Divulgación Científica Internacional, Instituto Max Planck para el Estudio del Crimen, la Seguridad y el Derecho.

Gaye Sowe: Director ejecutivo del Instituto para los Derechos Humanos y el Desarrollo en África (IHRDA).

Morris Tidball-Binz: Relator especial de la ONU sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias.

Alejandra Vicente: Jefa de Derecho, Redress; exdirectora jurídica del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL).

Soledad Villagra de Biedermann: Profesora de la Universidad Católica de Paraguay; expresidenta del Mecanismo Nacional contra la Tortura; exmiembro del Grupo de Trabajo de la ONU sobre Detención Arbitraria.

Apoyos institucionales

- *Centro Africano de Estudios de Justicia y Paz –Internacional*
- *Artículo 19, Oficina Regional – México y Centroamérica*
- *Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH) – Perú*
- *Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) – Internacional*
- *Child Rights Connect – Internacional*
- *Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR) – Colombia*
- *Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) – Colombia*
- *Comité de Familiares de las Víctimas del Caracazo (COFAVIC) – Venezuela*
- *Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) – Colombia*
- *IFEX – Internacional*
- *Instituto para los Derechos Humanos y el Desarrollo en África – Internacional*
- **Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH)**

- (en el marco del Observatorio para la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos) - Internacional
- *Servicio Internacional para los Derechos Humanos (SIDH) - Internacional*
 - **Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) - México**
 - *No es hora de callar - Colombia*
 - **OXFAM Internacional - Internacional**
 - **Brigadas Internacionales de Paz (PBI) - Internacional**
 - *Protection International - Internacional*
 - *Redress - Internacional*
 - *Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC-SI) - Honduras*
 - **Robert F. Kennedy Human Rights - Internacional**
 - *Unidad para la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos de Guatemala (UDEFEQUA) - Guatemala*
 - *Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT) (en el marco del Observatorio para la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos) - Internacional*

Miembros del comité

*Comité de coordinación
del Protocolo en CEJIL*

Viviana Krsticevic, *directora ejecutiva*

Jessica Ramírez Moreno, *abogada*

Comité de encuesta

Lina Erazo (*presidenta*)

Lara Blanco y Alma Pérez

Enrique Eguren

Eleanor Openshaw

Almut Rochowanski

Gaye Sowe

*Comité del marco jurídico
internacional*

Alejandra Vicente (*presidenta*)

Angelita Baeyens

Golda Benjamin

Emerlynne Gil

Juan E. Méndez

Comité de políticas públicas

Renata Oliveira (*presidenta*)

Sandy Coliver

Enrique Eguren

Sejin Kim

Gilbert Sebihogo

Ana Zbona

*Comité de objetivos
y principios
de la investigación penal*

Verónica Hinestroza

Marina Brillman

María Luisa Bascur

*Comité de política
criminal e investigación
penal*

Verónica Gómez

Roxanna Altholz

Rafael Barrios

Golda Benjamin

Gina Cabarcas

Leonardo Filippini

Poengky Indarti

María Martín

Stephan Parmentier

Claudia Paz y Paz

Comité de reparaciones

Elizabeth Abi-Mershed

Ana María Reyes

Ana Lucrecia Molina Thiessen

Gilda Pacheco

Clara Sandoval

