



Directrices sobre la Protección de los Defensores de los derechos humanos

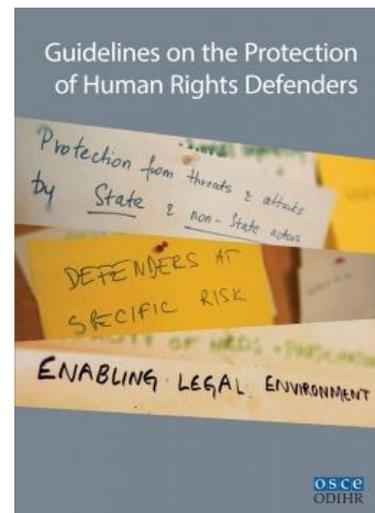
Publicado por la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE

Ul. Miodowa 10
00-251 Varsovia
Polonia
www.osce.org/odihr

© OSCE/ODIHR 2016

Todos los derechos reservados. Los contenidos de esta publicación pueden ser utilizados y copiados libremente para fines educativos y otros fines no comerciales, siempre y cuando esa reproducción esté acompañada de un reconocimiento de la OSCE/OIDDH como la fuente.

ISBN 978-92-9234-936-3



Índice

Lista de abreviaturas.....	4
PREFACIO	5
INTRODUCCIÓN.....	6
SECCIÓN A: Directrices sobre la Protección de los Defensores de los derechos humanos	8
I) PRINCIPIOS GENERALES QUE SUSTENTAN LA PROTECCIÓN DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS	9
II) INTEGRIDAD FÍSICA, LIBERTAD Y SEGURIDAD Y DIGNIDAD DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS	10
A. Protección contra las amenazas, los ataques y otros abusos.....	10
B. Protección contra el hostigamiento judicial, la penalización, el arresto y la detención arbitraria	11
C. Enfrentarse a la estigmatización y la marginalización.....	13
III) UN ENTORNO SEGURO Y PROPICIO PARA LA LABOR DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS	14
D. Libertad de opinión y de expresión y de información.....	14
E. Libertad de reunión pacífica	17
F. Libertad de asociación y el derecho a formar, unirse y participar eficazmente en las ONG. 18	
G. Derecho a participar en los asuntos públicos	20
H. Libertad de circulación y labor de derechos humanos a escala nacional e internacional	20
I. Derecho a la vida privada.....	22
J. Derecho a acceder y comunicarse con órganos internacionales	22
IV) MARCO PARA LA APLICACIÓN DE LAS DIRECTRICES	23
SECCIÓN B: Informe Explicativo	26
I) PRINCIPIOS GENERALES QUE SUSTENTAN LA PROTECCIÓN DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS	32
II) INTEGRIDAD FÍSICA, LIBERTAD Y SEGURIDAD Y DIGNIDAD DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS	43
A. Protección contra las amenazas, los ataques y otros abusos.....	43
B. Protección contra el hostigamiento judicial, la penalización, el arresto y la detención arbitraria	52
C. Enfrentarse a la estigmatización y la marginalización.....	59
III) UN AMBIENTE SEGURO Y PROPICIO PARA LA LABOR DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS	64
D. Libertad de opinión y de expresión y de información.....	64
E. Libertad de reunión pacífica	73

F.	Libertad de asociación y el derecho a formar, unirse y participar eficazmente en las ONG .	81
G.	Derecho a participar en asuntos públicos	92
H.	Libertad de circulación y labor de defensa de los derechos humanos a escala nacional e internacional	95
I.	Derecho a la vida privada.....	101
J.	Derecho a acceder y comunicarse con órganos internacionales	110
IV)	MARCO PARA LA APLICACIÓN DE LAS DIRECTRICES	115
	ANEXO: Materiales y recursos de referencia seleccionados	124

Lista de abreviaturas

CADH	Convención Americana de Derechos Humanos
CEFDM	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
CCT	Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes
CDN	Convención sobre el Derecho del Niño
CDPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CEDH	Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos)
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
UE	Unión Europea
CMPMN	Consejo de Europa Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
CIEDR	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
LGBTI	Lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales
ONG	Organización no gubernamental
INDH	Institutos nacionales de derechos humanos
OIDDH	Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos
PFCCT	Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
APCE	Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
ONU	Naciones Unidas
AGNU	Asamblea General de las Naciones Unidas

PREFACIO

Hace veinte años, los jefes de estado y de Gobierno de la OSCE adoptaron el Documento de Budapest de 1994 “Hacia una Auténtica Asociación en una Nueva Era”, en el que reafirmaron que los derechos humanos y las libertades fundamentales, el Estado de Derecho y las instituciones democráticas son los fundamentos de la paz y la seguridad. Asimismo, recalcaron la necesidad de brindar protección a los defensores de los derechos humanos.

Esta necesidad se basa firmemente en el Acta Final de Helsinki de 1975, el documento de la Reunión de Copenhague de la Conferencia sobre la Dimensión Humana de la CSCE de 1990 y otros compromisos sobre la dimensión humana de la OSCE, que reconocen el papel esencial de los defensores de los derechos humanos y de la sociedad civil en el cumplimiento de nuestras metas comunes en la OSCE. Ninguna garantía de las libertades fundamentales o de los derechos humanos será posible en un mundo en el que se continúe persiguiendo a los defensores de los derechos humanos por su labor.

En la Cumbre de la OSCE de 2010 en Astaná, los Estados participantes reconocieron de nuevo el importante papel que desempeñan la sociedad civil y los medios de comunicación libres para ayudarles a garantizar el pleno respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales, la democracia y el Estado de Derecho (Declaración Conmemorativa de Astaná, 2010).

A pesar de estas garantías, ciertas organizaciones de la sociedad civil han señalado repetidamente a la OSCE, incluida la OIDDH, problemas existentes que dificultan las labores en la defensa de los derechos humanos, así como los graves riesgos a los que a veces han de enfrentarse. Paralelamente al Consejo Ministerial de la OSCE de 2012 en Dublín, una red de organizaciones de la sociedad civil emitió una declaración conjunta en la que expresó su grave preocupación por la seguridad de los defensores de los derechos humanos en la región y solicitó a la OSCE la elaboración de directrices para su protección.¹ En respuesta a este llamamiento, y de conformidad con su mandato, la OIDDH emprendió el proyecto de desarrollo de las presentes Directrices.

Se han alcanzado muchos logros en las dos décadas transcurridas desde la adopción del Documento de Budapest. Pero también parece claro que quedan muchos retos para los defensores de los derechos humanos y que han surgido nuevos y graves desafíos. Tenemos la esperanza de que estas *Directrices sobre la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos* sirvan de base para establecer una asociación auténtica y renovada entre los gobiernos y los defensores de los derechos humanos y de este modo hacer frente a los nuevos retos de manera eficiente, combinando esfuerzos para la consecución de los objetivos comunes: promover el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la región de la OSCE.

Embajador Janez Lenarčič

Director, Oficina de las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos de la OSCE

¹ “Declaración de Dublín – Seguridad de los defensores de los derechos humanos: Hora de actuar de la OSCE”, adoptado por los participantes de la Conferencia Paralela de la Sociedad Civil, Dublín, 5 de diciembre de 2012, <http://www.civicsolidarity.org/sites/default/files/dublin_declaration_on_human_rights_defenders_final.pdf (en inglés).

INTRODUCCIÓN

“Fue particularmente gratificante para mí tomar nota del acta de la Comisión, que hace hincapié en la defensa de los derechos humanos como la única base segura para una cooperación internacional genuina y duradera ... Estoy convencido de que la confianza internacional, el entendimiento mutuo, el desarme y la seguridad internacional son inconcebibles sin una sociedad abierta que goce de libertad de información, la libertad de conciencia, el derecho a publicar y el derecho a viajar y a elegir el país en el que uno desea vivir”

(Andrei Sakharov, 1975)²

En el Acta Final de Helsinki de 1975, los Estados participantes de lo que entonces era la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) reconocieron el derecho de toda persona a conocer y poner en práctica sus derechos y más tarde el derecho a buscar y recibir ayuda de terceros en la defensa de los derechos humanos y a brindar ayuda a terceros en la defensa de estos mismos derechos.³ En el contexto de la redacción de 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*, también se subrayó la necesidad de proteger a los defensores de los derechos humanos (Documento de Budapest, 1994). Por lo tanto, el derecho a la defensa de los derechos humanos reconocidos en la Declaración de las Naciones Unidas queda firmemente recogido en los compromisos de la OSCE.

Las presentes directrices se basan en los compromisos de la OSCE y las normas de derechos humanos universalmente reconocidas que los Estados participantes de la OSCE se han comprometido a cumplir. Las directrices contienen elementos claves tomados de instrumentos internacionales relevantes para la protección de los defensores de los derechos humanos, en particular la Declaración de las Naciones Unidas mencionada anteriormente. Las directrices no establecen nuevas normas ni buscan crear derechos "especiales" para los defensores de los derechos humanos, sino que se centran en la protección de los derechos humanos de aquellos que están en situación de riesgo como consecuencia del trabajo que realizan en el ámbito de los derechos humanos. En cuanto tal, estas directrices buscan contribuir a la promoción de la igualdad en la protección de los derechos humanos para todas las personas.

OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

Estas directrices se basan en el prolongado compromiso de la Oficina de las Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) con los defensores de los derechos humanos. Su situación y el entorno en el que operan ha sido, en el pasado, un elemento central en el trabajo realizado por esta oficina.⁴ En consonancia con el mandato de la OIDDH, las presentes directrices buscan apoyar a los Estados participantes en el cumplimiento de sus compromisos en el ámbito de la dimensión humana relacionados con la protección de los defensores de los derechos humanos. La OIDDH tiene la responsabilidad de ayudar a los Estados participantes de la OSCE a “garantizar el pleno respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, de acatar el Estado de Derecho, de fomentar los principios democráticos... construir, fortalecer y proteger las instituciones democráticas y promover la tolerancia en la sociedad” (Documento de Helsinki, 1992).

² Conferencia Nobel, 11 de diciembre de 1975.

³ Documento de la Reunión de Copenhague de la Conferencia sobre la Dimensión Humana de la CSCE, 1990.

⁴ Además de sus publicaciones sobre una variedad de temas relacionados, la OIDDH ha publicado dos informes específicos sobre la situación de los defensores de los derechos humanos: “Defensores de Derechos Humanos en la Región de la OSCE: Nuestra Conciencia Colectiva”, 10 de diciembre de 2007, <http://www.osce.org/odihr/29714> (en inglés); y “Defensores de Derechos Humanos en la Región de la OSCE: Desafíos y Buenas Prácticas”, 15 de diciembre 2008, <http://www.osce.org/odihr/35652> (en inglés).

Las directrices se basan en un proceso de consulta llevado a cabo con una amplia participación de defensores de los derechos humanos, expertos internacionales, socios de otras organizaciones intergubernamentales y representantes de la sociedad civil, instituciones nacionales de derechos humanos y Estados participantes de la OSCE. Tras una reunión inicial entre las partes interesadas en junio de 2013, la OIDDH mantuvo una serie de reuniones subregionales de consulta durante un periodo de dos meses con defensores de los derechos humanos de toda la región de la OSCE, con el objetivo de identificar las cuestiones clave que surgen en los diversos contextos regionales y nacionales.⁵ Además, la OIDDH lanzó una "convocatoria abierta" para las contribuciones escritas que circuló ampliamente en toda la región para llegar, de manera general, a la sociedad civil. Un grupo asesor integrado por 12 defensores de los derechos humanos y expertos internacionales prestó su asistencia en la revisión y el posterior desarrollo de los borradores preliminares de las directrices. En mayo de 2014, la OIDDH llevó a cabo una reunión de consulta con los Estados participantes para recabar sus opiniones y aportes sobre el anteproyecto y el borrador consolidado del documento.

AGRADECIMIENTOS

La OIDDH expresa su gratitud por las valiosas contribuciones de todos aquellos que participaron en el proceso de consulta. Entre ellos figuran los defensores de los derechos humanos, los expertos y socios de otros mecanismos internacionales que trabajan en la mejora de la protección de los defensores de los derechos humanos, entre otros, los responsables geográficos y las personas que trabajan con la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos; el Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa; el Relator sobre la situación de los defensores de los derechos humanos de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa; el Servicio Europeo de Acción Exterior; la Relatoría de Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y los compañeros de la Oficina del Representante de la OSCE para la libertad de los medios de Comunicación. En particular, la OIDDH quisiera agradecer a los miembros del grupo de trabajo consultivo su asesoramiento pericial y contribuciones a este documento. Por último, la OIDDH agradece a los Estados participantes sus contribuciones en la confección del presente documento durante el proceso de consulta.

⁵ Las reuniones de consulta subregionales incluyeron alrededor de 110 defensores de los derechos humanos que trabajan en varios países y cubrieron una amplia gama de temas en el marco de los derechos humanos. Se celebraron dos reuniones en septiembre de 2013. La primera incluyó a los defensores de los derechos humanos de Andorra, Austria, Bélgica, Bulgaria, Canadá, Croacia, Chipre, la República Checa, Dinamarca, Estonia, Francia, Finlandia, Alemania, Grecia, la Santa Sede, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Mónaco, los Países Bajos, Noruega, Polonia, Portugal, Rumania, San Marino, Eslovenia, Eslovaquia, España, Suecia, Suiza, el Reino Unido y los Estados Unidos. La segunda reunió a defensores de los derechos humanos de Bielorrusia, Moldavia, la Federación Rusa y Ucrania. Se celebraron dos reuniones más en octubre de 2013. La primera de ellas reunió a defensores de los derechos humanos de Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Georgia, la antigua República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Serbia y Turquía. Los representantes de Kosovo también participaron. La cuarta reunión de consulta reunió a defensores de los derechos humanos de Kazajistán, Kirguistán, Mongolia, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán.

SECCIÓN A: Directrices sobre la Protección de los Defensores de los derechos humanos

1. **El derecho a defender los derechos humanos es un derecho reconocido universalmente:** Se deriva de los derechos humanos universales, que a su vez son indivisibles, interdependientes y están interrelacionados y que los Estados participantes de la OSCE se han comprometido a respetar, proteger y cumplir para toda persona en su territorio y bajo su jurisdicción.

2. **¿Quién es un defensor de derechos humanos?** Los defensores de los derechos humanos actúan “individual o colectivamente para promover y procurar la protección y aplicación de los derechos humanos y las libertades fundamentales”⁶ a niveles local, nacional, regional e internacional. Reconocen la universalidad de los derechos humanos para todas las personas sin distinción de ningún tipo y defienden los derechos humanos por medios pacíficos.

3. **Los defensores de los derechos humanos desempeñan un papel vital en las sociedades democráticas.** La participación activa de las personas, los grupos, las organizaciones y las instituciones es esencial para asegurar un progreso continuo hacia el cumplimiento de los derechos humanos internacionales. La sociedad civil, entre otros, ayuda a los estados a garantizar el pleno respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales, la democracia y el Estado de Derecho. Por consiguiente, los defensores de los derechos humanos desempeñan funciones importantes y legítimas en las sociedades democráticas. Las autoridades estatales deben respetar las opiniones divergentes que puedan expresarse de modo pacífico en las sociedades democráticas y deben reconocer públicamente el papel importante y legítimo de los defensores de los derechos humanos.

4. **Necesidad de brindar protección a los defensores de los derechos humanos:** los defensores de los derechos humanos se enfrentan a riesgos concretos y son a menudo blanco de graves abusos como consecuencia de la labor que realizan en favor de los derechos humanos. Por lo tanto, necesitan una protección específica y mayor a niveles local, nacional e internacional. Algunos grupos de defensores de los derechos humanos se exponen a riesgos mayores debido a la naturaleza específica de su trabajo, los problemas en los que trabajan, el contexto en el que llevan a cabo sus actividades, su ubicación geográfica o por pertenecer o tener relación con un grupo en particular.

5. **Naturaleza de las obligaciones del estado:** La responsabilidad principal de la protección de los derechos humanos recae en los estados. Los estados tienen obligaciones negativas y positivas con respecto a los derechos de los defensores de los derechos humanos. De conformidad con sus obligaciones en virtud del derecho internacional, según el cual se debe respetar, proteger y cumplir los derechos humanos, tienen la obligación de:

a) abstenerse de cualquier acto que vulnere los derechos de los defensores de los derechos humanos a causa de su trabajo en favor de los derechos humanos;

b) proteger a los defensores de los derechos humanos frente a abusos de terceros debido a su trabajo en materia de derechos humanos y actuar con la debida diligencia al hacerlo; y

c) tomar medidas proactivas para promover la plena realización de los derechos de los defensores de los derechos humanos, incluido su derecho a la defensa de los derechos humanos.

6. **Un entorno seguro y apropiado para fortalecer las actividades relacionadas con los derechos humanos:** La protección efectiva de la dignidad, integridad física y la psicológica, la libertad

⁶ Declaración sobre Defensores de Derechos Humanos de la ONU, artículo 1, <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf>

y la seguridad de los defensores de los derechos humanos es un requisito previo para la realización del derecho a defender los derechos humanos. Además, un entorno seguro y apropiado requiere la aplicación de varios derechos humanos fundamentales e indispensables para llevar a cabo labores en el campo de los derechos humanos, entre otros, los derechos a la libertad de opinión y de expresión, de reunión y asociación pacíficas, el derecho a participar en asuntos públicos, la libertad de movimiento, el derecho a una vida privada y el derecho a dirigirse sin trabas a los órganos internacionales, incluidos los mecanismos de derechos humanos internacionales y regionales.

I) PRINCIPIOS GENERALES QUE SUSTENTAN LA PROTECCIÓN DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS

7. **El reconocimiento de la dimensión internacional de la protección de los defensores de los derechos humanos:** Los compromisos contraídos en el ámbito de la dimensión humana son motivo de preocupación directa y legítima para todos los Estados participantes de la OSCE. Si bien la responsabilidad de la protección de los defensores de los derechos humanos recae primordialmente en los estados, el alcance de las violaciones de los derechos de los defensores de los derechos humanos va más allá del ámbito de los asuntos internos. Los estados deben, por lo tanto, reconocer la necesidad de proteger a los defensores de los derechos humanos tanto en sus territorios como en otros estados. De este modo, se deben establecer los instrumentos y mecanismos adecuados que se ocupen de la protección de los defensores de los derechos humanos a nivel interno y externo.

8. **La responsabilidad de los agentes no estatales:** Si bien son los estados quienes tienen el deber de proteger a los defensores de los derechos humanos de los abusos cometidos por agentes no estatales, éstos últimos pueden desempeñar un papel importante en el cumplimiento de los derechos de los defensores de los derechos humanos. Los agentes no estatales deben respetar y reconocer los derechos de los defensores de los derechos humanos y deben guiarse por las normas internacionales de derechos humanos en el desempeño de sus actividades. Los Estados participantes deben hacerlos rendir cuentas de sus acciones en caso de que no procedan en consonancia con los procedimientos y las leyes nacionales.

9. **La igualdad y la no discriminación:** Los defensores de los derechos humanos no serán objeto de discriminación en el ejercicio de la totalidad de sus derechos humanos como consecuencia de su trabajo. El derecho a la defensa los derechos humanos debe garantizarse sin discriminación y las medidas de protección para los defensores de los derechos humanos deben ajustarse a las necesidades específicas de los defensores frente a las múltiples formas de discriminación existentes. Se deberá promover un enfoque que tenga en cuenta tanto el género como la diversidad en todas las actividades destinadas a fortalecer la protección de los defensores de los derechos humanos.

10. **Un marco jurídico, administrativo e institucional apropiado:** Los marcos jurídicos, administrativos e institucionales internos deberán contribuir a la creación y consolidación de un entorno seguro y apropiado en el que los defensores de los derechos humanos estén protegidos, apoyados y capacitados para llevar a cabo sus actividades legítimas. Las leyes nacionales, los reglamentos, las políticas y prácticas deberán ser compatibles con los compromisos de la OSCE y las normas internacionales de derechos humanos y ser lo suficientemente precisas como para garantizar la seguridad jurídica y evitar que se apliquen de manera arbitraria. El marco institucional debe garantizar el principio fundamental de la justicia y un proceso legal correcto.

11. **La legalidad, la necesidad y la proporcionalidad de las limitaciones a los derechos fundamentales relacionados con la labor en el campo de los derechos humanos:** Los instrumentos internacionales de derechos humanos sólo permiten limitaciones a ciertos derechos y sólo si las limitaciones quedan formalmente recogidas por ley y son necesarias en una sociedad democrática en interés de uno de los motivos establecidos. Además, deben ser proporcionadas y compatibles con otros principios fundamentales de los derechos humanos, incluida la prohibición de la

discriminación. Los mecanismos internacionales de derechos humanos han destacado que el alcance de las limitaciones permisibles, en general, deben interpretarse de forma restrictiva. El hecho de que el derecho a la defensa de los derechos humanos sea fundamental para el cumplimiento de todos los demás derechos restringe aún más el alcance de las limitaciones permisibles. El umbral para cumplir con los principios de necesidad y proporcionalidad de tales limitaciones puede considerarse especialmente elevado.

II) INTEGRIDAD FÍSICA, LIBERTAD Y SEGURIDAD Y DIGNIDAD DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS

A. Protección contra las amenazas, los ataques y otros abusos

12. Las instituciones y los funcionarios públicos deben abstenerse de todo acto de intimidación o represalias por amenazas, daños y destrucción de la propiedad, ataques físicos, tortura y otras formas de maltrato, el asesinato, las desapariciones forzadas u otros daños físicos o psicológicos contra los defensores de los derechos humanos y sus familias. Los Estados participantes también tienen el deber de proteger a los defensores de los derechos humanos de tales actos por parte de agentes no estatales y adoptar medidas para prevenir dichos abusos. Las autoridades públicas deben condenar públicamente estos actos y aplicar una política de tolerancia cero.

Impunidad y recursos eficaces

13. Todas las denuncias de tales actos deberán investigarse a fondo, de forma independiente, adecuada y transparente. La existencia de mecanismos de supervisión independientes y eficaces para investigar las denuncias sobre los abusos cometidos por la policía y otros funcionarios estatales y el grado de accesibilidad que los defensores de los derechos humanos tengan a estos mecanismos son un elemento esencial en este sentido. Las personas que presenten denuncias contra la policía u otros funcionarios de las fuerzas del orden no deberán enfrentarse a represalias.

14. Las autoridades no deben cubrir ningún tipo de acciones ilegales por parte de funcionarios públicos o agentes no estatales dirigidas contra los defensores de los derechos humanos al no poner en marcha una investigación pronta, exhaustiva, independiente y transparente. Las investigaciones deben ser eficaces y capaces de identificar a los responsables y dar lugar a su procesamiento en caso necesario. Por otra parte, las sanciones deben ser proporcionales a la gravedad del delito. Los procedimientos disciplinarios no pueden sustituir a las sanciones penales. La acusación por delitos tales como el "abuso de autoridad" no será suficiente en los casos en que se viole el derecho a la vida, la prohibición de la tortura o se lleven a cabo otros malos tratos u otras violaciones graves de los derechos humanos.

15. En lo concerniente a las sentencias, los estados deberán considerar la adopción de una legislación nacional que reconozca como factor agravante la motivación de delitos en contra de los defensores de los derechos humanos a causa de su labor en el ámbito de los derechos humanos.

16. Los estados deben garantizar que su legislación vigente en materia de delitos de odio se aplique a los delitos cometidos en contra de los defensores de los derechos humanos "por asociación". Un delito contra un defensor de los derechos humanos deberá castigarse de manera similar en la legislación pertinente si estuviera motivado por la intolerancia hacia un grupo social específico al que el defensor de los derechos humanos no pertenece directamente pero con el cual está asociado.

17. Los estados deberán garantizar el pleno respeto del Estado de Derecho y la independencia del poder judicial. Siempre que sea necesario, se aplicarán reformas para garantizar que no exista impunidad por los abusos cometidos en contra de los defensores de los derechos humanos, que haya recursos legales disponibles, accesibles y plenamente eficaces y que las víctimas o sus familias

obtengan una indemnización adecuada.

18. Se deberá proporcionar asistencia jurídica y otras formas de apoyo para garantizar que los defensores de los derechos humanos tengan un acceso efectivo a la justicia.

Políticas de protección, programas y mecanismos

19. Los estados deberán elaborar las políticas, los programas y mecanismos de protección apropiados para garantizar la seguridad de los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo junto con la sociedad civil y contando con el asesoramiento técnico de órganos internacionales competentes. Dichos programas deberán incluir la provisión de protección física, reubicación temporal y otras medidas de protección y servicios de apoyo que puedan ser necesarios.

20. Los estados deberán asegurarse de que cualquier programa, política y mecanismo de protección tenga la capacidad y las posibilidades de proveer protección adaptada a las cuestiones de género y el apoyo para cumplir con las necesidades de las defensoras de derechos humanos. Los programas, las políticas y los mecanismos de protección también deberán demostrar capacidad de respuesta a las exigencias específicas de protección de otros grupos especialmente vulnerables de defensores de los derechos humanos de acuerdo con las necesidades identificadas por las personas y grupos afectados. Los defensores de los derechos humanos también deberán participar en el desarrollo de sistemas de protección que tengan en cuenta los riesgos para sus familiares y en la determinación de medidas de protección concretas para mitigar dichos riesgos cuando sea necesario.

21. Los estados deberán destinar fondos suficientes de su presupuesto ordinario para la protección física y psicológica de los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo, ayuda de emergencia y otros servicios de apoyo. También deberán apoyar activamente a las organizaciones no gubernamentales (ONG) que prestan los servicios en cuestión. En caso necesario, los Estados participantes deberán buscar fondos a través de la cooperación internacional a tal respecto.

22. Estas medidas deberán ir acompañadas de programas de formación y sensibilización dirigidos a los grupos profesionales pertinentes y una formación más general en materia de derechos humanos, con el fin de mejorar las actitudes y comportamientos de la población y elevar el perfil de los defensores de los derechos humanos en la sociedad, aumentando así su protección.

B. Protección contra el hostigamiento judicial, la penalización, el arresto y la detención arbitraria

23. Los defensores de los derechos humanos no deben ser sometidos a cualquier forma de hostigamiento judicial mediante procedimientos judiciales y administrativos injustificados o cualquier otra forma de abuso de la autoridad administrativa y judicial, ni a la penalización, arresto y detención arbitraria, así como otras sanciones por hechos relacionados con su labor en materia de derechos humanos. Deben tener acceso a recursos efectivos para impugnar la legalidad de la detención o de cualquier otra sanción impuesta.

Penalización y aplicación arbitraria y abusiva de la legislación

24. Los estados deberán revisar el marco legal nacional vigente en materia de defensores de los derechos humanos y en lo que respecta a sus actividades para garantizar el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos. Asimismo, deberán consultar de manera exhaustiva y efectiva a los defensores de los derechos humanos y solicitar asistencia internacional a tal respecto. Cualquier disposición legal que directa o indirectamente conduzca a la penalización de actividades que estén protegidas por dichas normas internacionales deberá ser inmediatamente modificada o derogada.

25. Se deberán modificar o derogar las disposiciones legales con definiciones difusas y ambiguas, que se presten a una interpretación amplia y que se utilicen o se puedan utilizar

indebidamente para procesar judicialmente a defensores de los derechos humanos por sus actividades en el campo de los derechos humanos. Se deberán garantizar las protecciones plenas del debido proceso, en consonancia con las normas internacionales de justicia procesal.

26. Las leyes, los procedimientos administrativos y los reglamentos no deberán utilizarse para intimidar, acosar, perseguir o tomar represalias contra los defensores de los derechos humanos. Las sanciones por actos administrativos punibles o infracciones menores siempre deberán ser proporcionales y estar sujetas a la posibilidad de apelación ante un juez o tribunal competente e independiente.

27. Los estados deberán adoptar medidas, donde sea necesario, para reforzar la independencia de las autoridades judiciales y de la fiscalía, así como el buen funcionamiento de los órganos del orden público, para garantizar que los defensores de los derechos humanos no sean sometidos a investigaciones y enjuiciamientos por motivaciones políticas o cualesquiera otras aplicaciones abusivas de leyes y reglamentos debido a su labor en el ámbito de los derechos humanos.

28. Se deberán poner en marcha mecanismos de supervisión eficaces para investigar posibles conductas inapropiadas de la policía y los funcionarios judiciales relativos al hostigamiento judicial de los defensores de los derechos humanos. Además, se deberá resolver con rigor cualquier deficiencia estructural que pueda dar lugar a un abuso de poder o conductas corruptas dentro del poder judicial y los órganos de las fuerzas del estado.

29. Se deberá garantizar la protección de los agentes judiciales, el personal militar, los funcionarios públicos y otros funcionarios estatales que denuncien violaciones de derechos humanos o estén involucrados en otras actividades de defensa de los derechos humanos frente a la intimidación y el acoso, medidas disciplinarias u otros procedimientos. En particular, los sistemas de justicia y disciplinario no deberán imponer limitaciones desproporcionadas a los miembros de las fuerzas armadas que pudieran privarles del derecho a defender los derechos humanos de manera efectiva. Las limitaciones a los derechos de los miembros de los servicios de inteligencia y otros funcionarios del sector de seguridad tendrán que cumplir con los estrictos requisitos de necesidad y proporcionalidad.

30. Los estados también deberán proteger, en la ley y en la práctica, a los defensores de los derechos humanos que estén involucrados en litigios frente a posibles cargos de represalia, procesamientos arbitrarios y otras acciones legales debido a las causas que hubieren iniciado. Además, su integridad física y personal deberá estar completamente protegida dentro y fuera de la sala. Los abogados dedicados al campo de los derechos humanos no deberán ser objeto de intimidaciones o represalias, tales como amenazas de inhabilitación, por defender los derechos humanos o defender a otros defensores de los derechos humanos.

Detención arbitraria y trato durante la detención

31. Los estados no deberán someter a los defensores de los derechos humanos a la privación arbitraria de la libertad debido a su participación en actividades en el ámbito de los derechos humanos. Cualquier forma de privación de libertad deberá basarse en y estar dispuesta de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos y los procedimientos establecidos por la ley, sin perjuicio de la posibilidad de que los detenidos impugnen la legalidad de la detención ante un tribunal competente.

32. Los defensores de los derechos humanos detenidos arbitrariamente deberán ser liberados de inmediato. En este aspecto, los estados deberán cumplir plenamente las decisiones y opiniones emitidas por los mecanismos internacionales de derechos humanos.

33. Los defensores de los derechos humanos no deberán permanecer en detención provisional o administrativa con el propósito de intimidación o coerción o para evitar que lleven a cabo su labor

en el ámbito de los derechos humanos.

34. Los defensores de los derechos humanos privados de libertad deberán ser tratados siempre con respeto y de conformidad con las normas internacionales, sin discriminación de ninguna índole. Los defensores de los derechos humanos no deberán ser víctimas de penas selectivas como castigo o medida disuasoria en relación a su labor en el campo de los derechos humanos. Asimismo, no deberán ser objeto de incomunicaciones prolongadas. Deberán tener acceso a un abogado de su elección y se les deberá permitir recibir visitas familiares. Deberán recibir una alimentación adecuada y atención sanitaria durante su detención. No se les deberá someter a duras condiciones de reclusión y se les deberá proteger absolutamente de cualquier forma de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Las autoridades tienen la obligación de actuar con la debida diligencia en su protección frente a abusos por parte de otros detenidos o reclusos y de sancionar a los autores de estos abusos, incluidos los presuntos instigadores. Todas las denuncias de tortura y malos tratos deberán investigarse de forma adecuada, independiente y eficaz y remitirse a las autoridades judiciales.

35. Las autoridades también deberán tener en cuenta los problemas específicos a los que las mujeres y otros defensores de derechos humanos en situación de riesgo pueden tener que enfrentarse durante su detención, protegerlos de violaciones específicas de género durante su detención, incluso mediante la formación en cuestiones de género para la policía y agentes del orden público, y proporcionarles servicios apropiados de conformidad con las normas internacionales pertinentes.

Juicio justo

36. Cuando se presentan acusaciones penales en contra de los defensores de los derechos humanos, estos tendrán derecho a un proceso justo ante un tribunal competente, independiente e imparcial. Esto incluye que los defensores de los derechos humanos acusados de un delito tengan acceso a representación legal proporcionada por un abogado de su elección, que no se les coaccione para obtener una confesión y que se excluya del procedimiento judicial la evidencia obtenida a través de la tortura y otros malos tratos, incluidas las declaraciones de testigos. Asimismo, las afirmaciones realizadas en contra de los defensores de los derechos humanos originadas por la mala conducta de los investigadores u otros funcionarios no deberán ser utilizadas en un juicio. Sus abogados deberán recibir protección eficaz ante las presiones de cualquier funcionario público o agente no estatal. También se deberá evitar cualquier forma de presión hacia los clientes de los defensores de los derechos humanos o hacia aquellos que declaren en su contra ante el tribunal. Se deberá garantizar plenamente la confidencialidad de las comunicaciones entre el abogado y el defensor de los derechos humanos a la espera del procedimiento judicial y deberá establecerse un sistema de asistencia legal disponible y accesible a los defensores de los derechos humanos. De esta forma se podrá garantizar que haya igualdad de condiciones y que aquellos que no cuentan con medios de pago tengan representación apropiada al hacer frente al procedimiento judicial.

C. Enfrentarse a la estigmatización y la marginalización

37. Las instituciones y los funcionarios estatales deberán abstenerse de participar en campañas de desprestigio y estigmatización o promover representaciones negativas de los defensores de derechos humanos y el trabajo que estos llevan a cabo. Esto incluye campañas de desprestigio contra los defensores de los derechos humanos, la desacreditación de su labor en defensa de los derechos humanos y de los defensores mismos o de cualquier tipo de difamación.

38. Los estados deberán tomar medidas preventivas para contrarrestar las campañas de desprestigio y estigmatización en contra de los defensores de los derechos humanos, incluso por parte de terceros. Deberán reconocer públicamente la necesidad de proteger a los defensores de los derechos humanos y la importancia de su trabajo, reconocer su labor y de este modo fortalecer la

legitimidad y el estatus otorgados a la labor de derechos humanos en la sociedad.

39. Mediante el respeto pleno del derecho a la libertad de opinión y de expresión, los estados deben combatir la apología del odio y otras formas de intolerancia contra los defensores de los derechos humanos que inciten a la discriminación, la hostilidad o la violencia, incluso cuando esta tenga lugar en la red. Los gobiernos y las instituciones del estado en todos sus niveles, nacional, regional y local, deberán condenar públicamente cualquier manifestación o ataque real contra los defensores de los derechos humanos cada vez que se dé el caso. La conducta que sobrepase el umbral de incitación al odio nacional, racial o religioso, en virtud de lo prescrito en las normas internacionales, deberá estar prohibida en la legislación nacional y ser sancionada en consecuencia. Dichas leyes deberán estar en plena conformidad con las normas internacionales en materia de derechos humanos.

40. Para evitar la marginalización de los defensores de los derechos humanos, las instituciones del estado deberán colaborar activamente y de manera constructiva con los defensores de los derechos humanos para potenciar su participación, incluso en debates públicos. Las instituciones del estado deberán reconocer la relevancia e importancia de sus aportes, incluso si estos son críticos con las autoridades o las desafían. Además, se deberá prestar atención especial a la posibilidad de reforzar el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) que se creen y operen de conformidad con los Principios de París,⁷ y se deberán establecer los mecanismos apropiados para garantizar el seguimiento efectivo por parte del gobierno de las recomendaciones de las INDH. También, se deberá facilitar un diálogo regular entre los defensores de los derechos humanos y las instituciones del estado mediante la aplicación de mecanismos de consulta adecuados. Estos mecanismos deberán servir de base para el desarrollo de acciones conjuntas, campañas y programas de educación sobre derechos humanos, con fin de aumentar la concienciación sobre temas de interés concernientes a los derechos humanos, fomentar el uso de mecanismos de denuncia y otros medios que mejoren la rendición de cuentas y combatan abusos de derechos humanos en el país.

III) UN ENTORNO SEGURO Y PROPICIO PARA LA LABOR DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

41. Los estados deberán respetar, fomentar y facilitar las actividades en el campo de los derechos humanos. Deberán poner en marcha medidas prácticas encaminadas a crear entornos seguros y apropiados que permitan y faculten a los defensores de los derechos humanos a realizar sus actividades libremente y sin limitaciones indebidas, incluido el trabajo llevado a cabo de forma individual y colectivamente con terceros tanto en el plano nacional como en el internacional. El pleno disfrute de cualesquiera otros derechos y libertades es fundamental para la realización del derecho de defensa de los derechos humanos.

D. Libertad de opinión y de expresión y de información

42. Los estados deberán revisar la legislación relativa a la libertad de opinión y de expresión y deberán derogar o modificar las disposiciones que no cumplan con las normas internacionales de derechos humanos pertinentes. Estas incluyen disposiciones que impongan restricciones indebidas por razones de seguridad nacional, el orden público y la salud o la moral públicas más allá de lo que esté permitido en virtud de las normas internacionales. También deberán revisarse las leyes o regulaciones que impongan limitaciones específicas en el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión de ciertos grupos o profesiones, como los miembros de las fuerzas armadas o funcionarios públicos, para garantizar su plena conformidad con las normas internacionales, es decir, que cumplan plenamente los estrictos requisitos de necesidad y proporcionalidad.

⁷ Véase Resolución de la Asamblea General de la ONU 48/134, "Instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos", UN Doc. A/RES/48/134, adoptada el 20 de diciembre de 1993.

43. Los estados deberán eliminar las disposiciones formuladas de manera imprecisa en la lucha contra el terrorismo o cualquier otra norma de seguridad nacional que pueda ser aplicada de forma arbitraria con el fin de amenazar, silenciar o encarcelar a los defensores de los derechos humanos. También deberá eliminarse la legislación que, por ejemplo, prohíba efectivamente la defensa contra la discriminación y la intolerancia; tipifique como delito la crítica y la falta de respeto al gobierno y los funcionarios públicos, así como la falta de respeto a símbolos o instituciones del estado; y demás disposiciones legales que no cumplan con el requisito estricto de necesidad y proporcionalidad según el derecho internacional. Los estados deberán respetar que las opiniones disidentes puedan ser expresadas de manera pacífica.

44. Del mismo modo, las leyes penales de difamación deberán derogarse. La difamación y delitos similares, incluidos los cometidos en la red, deberán gestionarse exclusivamente con arreglo al derecho civil. La responsabilidad penal, incluidas las penas de prisión, deberán eliminarse en los delitos relativos a la reputación de terceros, tales como la calumnia y la difamación. Las leyes civiles que regulen los delitos de expresión no deberán establecer sanciones económicas desproporcionadas u otros requisitos indebidos que conduzcan a la autocensura, afecten funcionalmente a la comunicación de un individuo o medio informativo, o los lleve a la quiebra.

Acceso a la información de interés público y quienes denuncian actuaciones indebidas

45. Los estados no deberán imponer limitaciones indebidas a la difusión de la información que en práctica evite que los defensores de los derechos humanos lleven a cabo su labor o presten sus servicios a los beneficiarios.

46. Por otra parte, los estados deberán adoptar y aplicar leyes de libertad de información que provean el acceso equitativo y efectivo a documentos oficiales, incluso por parte de los defensores de los derechos humanos. También deberán tomar medidas proactivas para garantizar que el público en general tenga conocimiento de la existencia de tal legislación, de su derecho de acceder a documentos oficiales y de los procedimientos específicos para solicitar el acceso a dichos documentos.

47. Las leyes, los reglamentos y las prácticas relativas al secreto de estado deberán ser revisadas y, en caso necesario, modificadas, a fin de garantizar que no restrinjan indebidamente el acceso a la información de interés público, incluida la información pertinente a los abusos y delitos pasados y presentes en el campo de los derechos humanos.

48. Los estados deberán reconocer la importancia de quienes denuncian actuaciones indebidas actuando en favor del interés público al destapar abusos de los derechos humanos y corrupción tanto en el sector público como en el privado. Deberán establecer una legislación y prácticas que protejan a los denunciantes y proporcionarles una alternativa segura frente al silencio. En los procedimientos legales contra aquellos que denuncien prácticas irregulares, se le deberá dar la debida importancia a la información de interés público que haya sido revelada. En particular, los denunciantes deberán estar protegidos eficazmente frente al procesamiento y posibles sanciones por revelar secretos de estado al revelar información sobre la responsabilidad de agentes estatales o no estatales por violaciones graves de los derechos humanos, que no deban ser protegidos como secretos de estado.

49. La libertad de opinión y de expresión también es aplicable en la red. En general, los estados deberán promover y facilitar la igualdad de acceso a Internet y a las tecnologías de información digital. Toda la regulación estatal de la comunicación por Internet deberá cumplir plenamente con los requisitos estrictos que las normas internacionales establecen para las limitaciones al derecho a la libertad de opinión y de expresión. Censurar contenido en línea y bloquear o filtrar sitios web, noticias e información del extranjero u otros servicios únicamente porque contienen información crítica con el gobierno o que planteen temas polémicos para la sociedad es incompatible con las

normas anteriormente mencionadas.

50. Los estados deberán garantizar que los proveedores de servicios de Internet y otras empresas privadas que estén sujetas a su jurisdicción, pero que operen en el plano internacional, no apliquen dichas restricciones inapropiadas en lo que respecta a los contenidos en línea tanto en su territorio como en otros estados. Los blogueros y usuarios de las redes sociales deberán ser protegidos de las repercusiones que pudiera conllevar publicar contenidos y comentarios críticos con su gobierno.

Libertad de los medios de comunicación

51. El entorno de los medios de comunicación: medios de comunicación escrita, radio, televisión e Internet, deberá ser apropiado para la participación de los defensores de los derechos humanos en debates públicos, con el fin de ayudar a desarrollar nuevas ideas para mejorar la protección de los derechos humanos y afrontar los nuevos retos en materia de derechos humanos. Por lo tanto, los estados deberán tomar medidas para crear medios de comunicación fuertes y pluralistas y mejorar el acceso de los defensores de los derechos humanos a los medios de comunicación.

52. Los estados deberán revisar su legislación, políticas y prácticas sobre los medios de comunicación y deberán garantizar que estas leyes sean apropiadas para un entorno que fomente la creación de medios de comunicación independientes, pluralistas y amigables con los derechos humanos, en los que se promueva el conocimiento y el respeto de los derechos humanos de forma más general. Las medidas para fortalecer la independencia de los medios de comunicación deberán venir acompañadas de formación independiente de periodistas y profesionales de los medios, incluida la educación en materia de derechos humanos como parte de la formación profesional.

53. Los estados están obligados a abstenerse de la censura directa o indirecta de la notificación de violaciones de derechos humanos, mala gestión y corrupción o discusión de temas polémicos para la sociedad y que puedan cuestionar valores tradicionales o los puntos de vista de las autoridades. Asimismo, no deberán ejercer un control formal o informal sobre el sistema de medios de comunicación con el fin de prevenir o castigar las críticas al gobierno. Deberán asegurarse de que ni las instituciones públicas y sus funcionarios ni las corporaciones de medios de comunicación privadas y los intereses empresariales existentes inhiban el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión, incluido el derecho a buscar, recibir y difundir información.

54. Los periodistas que promuevan los derechos humanos serán defensores de los derechos humanos, independientemente de su acreditación y el medio de comunicación en que trabajen (prensa escrita, radio, televisión, o Internet). Los periodistas que informen sobre violaciones de los derechos humanos, corrupción, mala gestión o sobre el trabajo de quienes denuncian actos indebidos no deberán ser procesados judicialmente ni deberán enfrentarse a acciones legales arbitrarias u otras repercusiones por tales actuaciones. Las autoridades deberán reconocer la importancia que tiene el periodismo de investigación independiente en el descubrimiento de abusos y el uso indebido del poder y deberán apoyarlo con el fin de mejorar la rendición de cuentas. Deberán asegurarse de que los periodistas no sean objeto de procesamientos judiciales arbitrarios de naturaleza penal y que dispongan de acceso a asistencia legal y otros medios de apoyo que les permitan llevar a cabo su labor sin interferencias y miedo a represalias. En particular, deberán adoptar medidas para garantizar la seguridad de los periodistas y asegurarse de que aquellos que defiendan los derechos humanos se encuentren protegidos eficazmente frente a ataques y otros abusos, tanto por parte de agentes estatales como agentes no estatales. Cualquier delito cometido en contra de los defensores de derechos humanos, incluso contra periodistas en defensa de los derechos humanos, deberá ser investigado de forma adecuada, efectiva e independiente, de una manera transparente y los responsables deberán responder ante la justicia.

E. Libertad de reunión pacífica

55. La legislación sobre la libertad de reunión pacífica y sus prácticas afines deberán respetar las normas internacionales de derechos humanos. Las limitaciones al derecho de libertad de reunión podrán imponerse sólo si se basan en la ley y son necesarias en una sociedad democrática, en interés de alguno de los motivos específicos establecidos en las normas internacionales de derechos humanos. Además, las limitaciones al derecho a la libertad de reunión pacífica deberán ser proporcionales. Se insta a las autoridades encargadas de formular o revisar la legislación pertinente, al igual que las encargadas de aplicarla (incluidas las autoridades nacionales, regionales y locales, orden público y el poder judicial), a poner en práctica las *Directrices sobre la libertad de reunión pacífica* de la Comisión de Venecia-OIDDH/OSCE.

56. Los defensores de los derechos humanos no deberán ser objeto de ninguna limitación a su derecho a la libertad de reunión más allá de aquellas que sean permisibles según las normas internacionales pertinentes. Las restricciones de contenido impuestas exclusivamente por transmitir mensajes que sean críticos con las autoridades o considerados polémicos en la sociedad son incompatibles con estas normas. La prohibición total de una reunión podrá ser permisible solamente en circunstancias excepcionales como queda establecido en las normas internacionales de derechos humanos.

57. Los defensores de los derechos humanos que organicen reuniones sólo deberán notificar previamente dichos eventos en aquellos casos en que sea necesario para que las autoridades lleven a cabo los preparativos con el fin de facilitar la reunión y proteger el orden público, la seguridad pública y los derechos y libertades de terceros. Dondequiera que se impongan restricciones legítimas relativas a la hora, el lugar y la manera en que se celebra una reunión pacífica, se deberá proporcionar a los defensores de los derechos humanos que fueran a celebrar la reunión alternativas razonables que aseguren que la reunión pueda realizarse dentro del rango de visión y audición del público destinatario. Los estados deberán garantizar que se den los procedimientos apropiados y efectivos para analizar las denuncias sobre la imposición de restricciones indebidas. Las autoridades también deberán abstenerse de obstaculizar la participación en reuniones y de imponer requisitos desproporcionados a los organizadores con el objeto de desalentarlos a organizar dichas reuniones.

58. Deberán facilitarse las manifestaciones espontáneas de acuerdo con la disposición a favor de la celebración de reuniones, incluso cuando no se haya notificado por adelantado. Los defensores de los derechos humanos que participen en reuniones no notificadas no deberán ser arrestados, detenidos ni multados únicamente por su participación en dicha reunión. Las multas u otras sanciones por incumplimiento de los requisitos legales para reunirse deberán ser proporcionales a la gravedad de la infracción; la legislación que establezca penas desproporcionadas deberá ser revocada. No deberá acusarse bajo ningún concepto a los organizadores de reuniones pacíficas de actos ilegales por actos de participantes individuales si estos hicieran esfuerzos razonables para evitarlos. Los estados deberán garantizar que todos aquellos acusados de infracciones administrativas, o de cualquier otra índole, relacionados con el ejercicio de sus derechos de libertad de reunión gocen de protecciones procesales plenas.

59. En lo que respecta al mantenimiento del orden, los funcionarios de las fuerzas del orden deberán abstenerse estrictamente de usar la fuerza contra de los defensores de los derechos humanos que ejerzan su derecho a reunirse pacíficamente. Se deberá prestar atención particular a las necesidades específicas, por ejemplo, en cuanto a la evaluación de riesgos, composición de unidades policiales o las instrucciones o formación previas, cuando se brinde vigilancia policial a reuniones de ciertos grupos de defensores de derechos humanos que se encuentren en una situación de riesgo particular. En caso de que la manifestación cobrara un cariz violento, la policía tendrá la obligación de usar la fuerza solamente cuando sea estrictamente necesario y únicamente en la medida requerida por las exigencias de la situación. Deberá abstenerse de usar la fuerza de

forma desproporcionada e indiscriminada que no distinga entre manifestantes violentos y pacíficos, periodistas que cubran el evento, vigilantes y transeúntes. Cualquier mala conducta y uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes del orden público deberá investigarse de forma adecuada, eficaz e independiente y se deberá aplicar cualesquiera medidas apropiadas para llevar a los responsables ante la justicia. Los funcionarios de las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado deberán recibir formación de manera regular suficiente como para asegurar el cumplimiento de principios de los derechos humanos durante las reuniones con presencia policial. Los estados deberán involucrar a los defensores de los derechos humanos en la formulación e implementación de dicha formación.

60. Por otra parte, los estados tienen la obligación positiva de proteger a los defensores de los derechos humanos de cualquier acto de terceros cuyo objetivo sea obstaculizar el ejercicio de su derecho a reunirse pacíficamente, sin discriminación alguna. Esto incluye la protección física antes, durante y después de reunirse si los organizadores o participantes sufren amenazas o ataques violentos. Esto es particularmente relevante en reuniones sobre temas que puedan ir en contra de los valores tradicionales u opiniones políticas extremas, como las manifestaciones en contra del racismo, la xenofobia, la intolerancia o la discriminación.

61. Las autoridades deberán trabajar eficazmente junto con los organizadores de reuniones en la identificación de necesidades de protección y medidas apropiadas para solventarlas. Deberán mantener un estrecho contacto con los organizadores antes, durante y después del evento en lo relativo a las medidas de seguridad pública para el mismo, así como en la propia operación policial, con el fin de garantizar que los defensores de los derechos humanos puedan ejercer libremente su derecho a la libertad de reunión, sin interferencias indebidas y en un entorno seguro.

62. Las autoridades también deberán apoyar y facilitar iniciativas de los defensores de los derechos humanos que busquen vigilar e informar sobre las reuniones de forma independiente, ya que estas medidas pueden contribuir a una mejor rendición de cuentas y protección del derecho a la libertad de reunión pacífica. Los defensores de los derechos humanos y las organizaciones a las que representan desempeñan un papel de vigilancia crucial en cualquier democracia y deben, por tanto, poder observar libremente las reuniones públicas. De igual modo, la cobertura independiente de los medios de comunicación puede mejorar la asignación de responsabilidad pública tanto para los organizadores de reuniones como para fuerzas del orden. La capacidad de los medios de comunicación independientes para acceder e informar en las reuniones deberá, por consiguiente, no ser inhibida sino por el contrario, protegida y facilitada por las autoridades.

F. Libertad de asociación y el derecho a formar, unirse y participar eficazmente en las ONG

63. Toda persona podrá ejercer libremente el derecho a formar, unirse y participar en grupos o asociaciones de defensa de los derechos humanos sin discriminación alguna, incluso sobre la base de la naturaleza de los derechos defendidos. Cualquier limitación al ejercicio del derecho a la libertad de asociación deberá tener un fundamento legal claro y deberá cumplir plenamente con los estrictos requisitos que las normas internacionales de derechos humanos establecen. Cualquier limitación impuesta deberá ser necesaria en una sociedad democrática en aras de uno de los motivos específicos dispuestos en las normas internacionales de los derechos humanos. Tales limitaciones deberán ser proporcionales.

64. Los estados deberán revisar toda la legislación pertinente al derecho de libertad de asociarse, formar y participar eficazmente en las ONG, con el fin de garantizar que las leyes son consecuentes, coherentes y cumplen con las normas internacionales de derechos humanos pertinentes. Los estados deberán consultar a la sociedad civil cuando se debatan enmiendas a estas leyes y se les insta a solicitar asistencia internacional para llevar a cabo tales revisiones legislativas.

Leyes, procedimientos administrativos y requisitos que rigen el funcionamiento de las ONG

65. Los defensores de los derechos humanos deberán poder formar grupos o asociaciones sin la

obligación de tener que registrar o adquirir personalidad jurídica para llevar a cabo sus actividades. El ejercicio del derecho a la libertad de asociación no dependerá de registro, y no se deberá penalizar a los defensores de los derechos humanos por no haber registrado un grupo o asociación. Cualquier sanción relativa a las actividades de una organización no registrada, incluso en lo concerniente a sus fondos, deberá ser eliminada puntualmente de la legislación.

66. Deberá facilitarse un registro formal y procedimientos para adquirir personalidad jurídica como opción para facultar a los defensores de los derechos humanos a llevar a cabo su trabajo en asociación con otras personas, por ejemplo, con el propósito de optar a beneficios u otras formas de apoyo que podrían estar a la disposición exclusiva de personas jurídicas. En general, el marco administrativo y legislativo deberá estar diseñado para ayudar a los defensores de los derechos humanos a crear organizaciones o grupos y no para estigmatizarlos por las actividades legítimas que realizan.

67. Las leyes y los procedimientos administrativos para registrar oficialmente a las ONG o para obtener una personalidad jurídica, si así lo desean, deberán ser claros y simples, y no deberán ser discriminatorios; no deberán imponer requerimientos indebidos y onerosos a las organizaciones que puedan obstaculizar su trabajo o que indebidamente desvíen recursos de las actividades de los derechos humanos. Cualquier requisito de presentación de informes financieros y administrativos deberá ser razonable y establecerse por ley. Cualquier inspección de las oficinas de las ONG o revisión financiera deberá tener una base legal clara y ser justa y transparente. Las auditorías deberán estar reguladas específicamente por la legislación. Tal legislación deberá definir de forma clara una lista exhaustiva de los motivos para posibles inspecciones y los documentos que deberán elaborarse durante la inspección. Además, deberá contemplar un periodo razonable y claramente definido de aviso previo y duración máxima de las inspecciones.

68. Para vigilar el cumplimiento de requisitos razonables, las autoridades respetarán la independencia de las ONG y su capacidad de decisión autónoma. No deberán interferir en sus asuntos internacionales, gestión, planificación y puesta en marcha de actividades. Deberán respetar la confidencialidad de sus asuntos internos y abstenerse de interferir mediante la vigilancia, infiltración u otras medidas. Las actividades relativas a la supervisión y la fiscalización de las ONG no deberán ser invasivas, intrusivas o paralizantes.

69. Cuando no se cumplan los requisitos razonables para la inscripción o el funcionamiento de las ONG, los órganos encargados del registro y de la supervisión deberán facilitar una advertencia adecuada para que puedan realizarse correcciones. Los miembros de las organizaciones de los derechos humanos no deberán ser castigados por el incumplimiento de requisitos administrativos injustos. Las sanciones por el incumplimiento de requisitos administrativos legítimos deberán ser proporcionales.

Acceso a financiación y recursos

70. Los estados deberán ayudar a las ONG a buscar y obtener financiación en sus actividades en el campo de los derechos humanos sin interferir con su independencia. Deberán, en la medida de lo posible, facilitar formas de financiación para apoyar la independencia de las ONG. Deberán tomar las medidas apropiadas para promover las donaciones a la labor de los derechos humanos por parte de particulares o corporaciones empresariales, inclusive mediante la oferta de beneficios fiscales sujetos a donaciones. En las políticas de desarrollo y de los derechos humanos, los estados deberán garantizar que las ONG cuenten con financiación accesible sin discriminación o perjuicio del tipo de organización, su enfoque geográfico y la ubicación en que tenga lugar la actividad de los derechos humanos.

71. Por otra parte, los estados deberán, cuando sea necesario, ayudar a las ONG en sus esfuerzos por obtener los recursos materiales necesarios para realizar una labor independiente de

los derechos humanos. Se abstendrán de cualquier acción ilegal o arbitraria que prive a las ONG de estos recursos, incluida la confiscación, el daño o destrucción de equipo u otras propiedades. De igual forma, deberán garantizar que todas las autoridades públicas u oficiales se abstengan de presionar a agentes privados con el fin de obstaculizar los esfuerzos de las ONG para obtener recursos materiales.

72. Asimismo, toda autoridad pública y oficial deberá respetar plenamente la independencia de las ONG y abstenerse de usar financiación gubernamental u otros medios financieros o no financieros para influir el trabajo de las ONG y en el ámbito de los derechos humanos en general. Los sistemas de financiación del estado deberán ser transparentes, justos y accesibles en igualdad de condiciones para todos los defensores de los derechos humanos y sus ONG.

73. Los estados no deberán imponer restricciones indebidas a las ONG para que soliciten, reciban y usen financiación en sus actividades en el campo de los derechos humanos. Las leyes nacionales no deberán penalizar o deslegitimar las actividades en defensa de los derechos humanos por motivos relacionados con el origen de su financiación. Los estados deberán garantizar que las ONG que operan dentro de su territorio, independientemente de si están registradas o no, puedan solicitar y recibir financiación del exterior sin restricciones y requisitos injustos. Los estados deberán abstenerse de utilizar como pretexto los esfuerzos para erradicar la financiación proveniente del blanqueo de capitales y terrorismo para vigilar las transacciones de las ONG o imponer restricciones discriminatorias en lo que respecta al acceso a su financiación. No deberá requerirse una autorización gubernamental previa para solicitar, recibir o usar financiación de procedencia nacional o internacional.

G. Derecho a participar en los asuntos públicos

74. Los estados deberán establecer los mecanismos y procedimientos apropiados para la participación de los defensores de los derechos humanos y sus organizaciones, tanto a nivel nacional como internacional. Estos no deberán limitarse a consultas únicas o *ad hoc*, sino que deberán permitir un dialogo regular, continuo, institucionalizado y abierto que facilite la participación efectiva en la toma de decisiones públicas, incluso durante la elaboración de leyes y políticas y con carácter previo a la redacción de la legislación.

75. Los mecanismos y procedimientos de participación deberán ser inclusivos, reflejar la diversidad de los defensores de los derechos humanos y tener en cuenta la situación de aquellos con necesidades específicas o que provengan de grupos marginados, con el fin de asegurar su participación en condiciones de igualdad.

H. Libertad de circulación y labor de derechos humanos a escala nacional e internacional

76. Los estados deberán reconocer la importancia de la labor de los defensores de los derechos humanos a escala nacional e internacional y deberán cumplir plenamente los compromisos y las normas internacionales pertinentes relativas a la libertad de circulación, incluso cuando los defensores de los derechos humanos abandonen o accedan a un país o cuando se muden dentro del mismo territorio o busquen hacerlo en aras de su labor en materia de derechos humanos.

77. Toda persona tiene el derecho de abandonar cualquier país, incluido el suyo propio. Cualquier restricción a este derecho deberá quedar recogido en la ley y ser necesaria para alcanzar un objetivo legítimo según lo dispongan las normas internacionales de derechos humanos pertinentes. Asimismo, deberán respetar la proporcionalidad para alcanzar dicho objetivo. Por otra parte, nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a regresar a su propio país.

78. Las prohibiciones al derecho de los defensores de los derechos humanos que les impidan abandonar el país y que sean impuestas únicamente por razones relacionadas con su labor de derechos humanos son contrarias a las normas internacionales. Cualesquiera otras medidas que en

la práctica tengan el mismo efecto serán de igual modo incompatibles. Los defensores de los derechos humanos a los que se les deniegue el derecho a abandonar el país porque su nombre aparezca en una lista de personas no autorizadas a hacerlo, deberán tener el derecho a conocer dichas listas y poder para impugnarlas. De igual forma, deberá eliminarse rápidamente su nombre de dicha lista si no existe una justificación legal para que aparezca.

79. Toda persona que se encuentre legalmente en el territorio de un estado gozará del derecho a la libertad de circulación dentro del mismo. Los defensores de los derechos humanos no deberán ser objeto de restricción alguna a dicho derecho más allá de lo admisible según las normas internacionales de derechos humanos pertinentes. El estado deberá garantizar eficazmente la libertad de circulación de los defensores de los derechos humanos dentro de sus fronteras, incluso hacia regiones remotas, en el modo en que requieran para llevar a cabo una labor de derechos humanos efectiva. Esto debe incluir, cuando sea posible, el acceso a regiones autónomas y territorios en disputa con el fin de controlar e informar sobre los derechos humanos, al igual que otras actividades relativas a los derechos humanos. Los estados también deberán facilitar el acceso a espacios de particular interés, como los lugares donde se celebren reuniones o protestas y donde haya personas privadas de libertad, con el fin de controlar e informar sobre los derechos humanos.

80. Los estados deberán facilitar las visitas de las ONG de otros países con el fin de participar en las reuniones, la defensa y otras actividades relacionadas con los derechos humanos, en reconocimiento de la importancia de la libertad de circulación y contactos entre las personas en el contexto de la protección y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

81. Los regímenes y procedimientos relativos a la obtención de un visado deberán simplificarse lo máximo posible y no deberán imponer obstáculos indebidos para que los defensores de los derechos humanos puedan viajar a otro país para llevar a cabo su labor en el campo de los derechos humanos. Los estados deberán considerar medidas prácticas para asegurarse de que las condenas arbitrarias pasadas, las acusaciones y las detenciones resultantes de la labor de derechos humanos no conlleven la denegación o retrasos injustificados en los procedimientos de solicitud de visado por parte de los defensores de los derechos humanos. Además, las solicitudes de visado deberán considerarse debidamente y sin discriminación de ningún tipo por motivos de raza, color, género, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, edad o cualquier otra condición social.

82. Los defensores de los derechos humanos a los que se les deniegue la entrada a un país por haber sido incluidos en una lista que prohíba el acceso a dicho país o grupo de estados, deberán tener el derecho a apelar y conocer estas sanciones y prohibiciones de ingreso ante las autoridades y tribunales pertinentes.

83. Los estados deberán apoyar, incluso a través de sus misiones diplomáticas, a los defensores de los derechos humanos que se enfrenten a riesgos inminentes para sus vidas y su bienestar, mediante la reubicación temporal en un entorno seguro cuando sea necesario y, cuando proceda, mediante la emisión de visados de emergencia. De conformidad con sus obligaciones en virtud del derecho internacional, los estados también deberán conceder protección internacional a largo plazo a los defensores de los derechos humanos en caso que tengan que huir de su país por temor a ser perseguidos como consecuencia de sus actividades en materia de derechos humanos. Por otra parte, los estados deberán cumplir plenamente con su obligación establecida en el derecho internacional de no deportar personas a los países en los que corran un riesgo real de ser sometidas a violaciones de su derecho a la vida, en los que puedan ser víctimas de actos de tortura y otros malos tratos o cualquier otra violación grave de los derechos humanos.

84. Los defensores de los derechos humanos que viajen a otro estado no deberán ser sometidos a controles fronterizos desproporcionados o que constituyan una violación de sus derechos humanos. De igual modo, no deberán ser objeto de inspecciones en las fronteras, incluidas las

inspecciones corporales desproporcionadas, que no respeten su dignidad o sean arbitrarias en cualquier otro modo. Además, al cruzar las fronteras, los defensores de los derechos humanos no deberán ser víctimas de la confiscación arbitraria de sus bienes, incluidos los equipos informáticos, datos privados o materiales de información tales como publicaciones, folletos y material de referencia, necesarios para llevar a cabo sus actividades de derechos humanos.

I. Derecho a la vida privada

85. Los estados tienen el deber de abstenerse de cualquier injerencia ilegal o arbitraria en la vida privada, familiar, el hogar o la correspondencia de los defensores de los derechos humanos, incluso en sus comunicaciones electrónicas, y el deber de protegerlos de tal injerencia por parte de otros a través de medidas legislativas y de otra naturaleza. Cualquier injerencia en la vida privada, familiar, el hogar o la correspondencia deberá estar contemplada por ley, ser necesaria para alcanzar un objetivo legítimo de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos y ser proporcional a este objetivo.

86. Los estados también deberán tomar medidas para garantizar y establecer claramente la expectativa de que las compañías particulares que estén sujetas a su jurisdicción, pero operen a nivel internacional, no faciliten dichas injerencias indebidas en otros estados mediante el suministro de software, tecnología de vigilancia y servicios utilizados en contra de los defensores de los derechos humanos debido a su labor. Asimismo, deberán apoyar los esfuerzos de los defensores de los derechos humanos en el desarrollo de sus conocimientos y capacidades para mejorar la seguridad de sus comunicaciones electrónicas.

87. La información y datos obtenidos a través de interferencias ilegales o arbitrarias en la vida privada de un defensor de los derechos humanos deberá declararse inválida en cualquier procedimiento judicial en su contra. Las autoridades tendrán la obligación de garantizar que cualquier información o datos obtenidos, incluso legalmente, no sean compartidos con nadie que no esté autorizado por ley a recibir, procesar y utilizar dicha información. En particular, se deberán tomar medidas eficaces para evitar que tales datos o información estén a disposición o sean usados por los medios de comunicación u otras personas con el fin de desacreditar públicamente a los defensores de los derechos humanos. En caso de obtenerse legalmente, los datos e información en cuestión deberán almacenarse sólo en la medida estrictamente necesaria, para su posterior destrucción.

88. Los estados deberán reconocer que los defensores de los derechos humanos tienen una necesidad especial de protección contra interferencias indebidas en su vida privada debido a la naturaleza de su trabajo. Asimismo, los estados deberán reconocer la necesidad de respetar la confidencialidad de las fuentes de los defensores de los derechos humanos y la identidad de sus clientes para que puedan llevar a cabo eficazmente su labor en el campo de los derechos humanos. Es de particular importancia para los defensores de los derechos humanos que trabajen con personas en claro riesgo de sufrir ataques físicos y de cualquier otra índole que la identidad de sus fuentes y clientes se proteja adecuadamente. El objetivo es que dicho grupo se sienta lo suficientemente seguro como para proporcionar información o solicitar ayuda.

89. Por otro lado, los estados deberán reconocer las necesidades de protección específica que ciertos grupos de defensores de derechos humanos, en particular las defensoras de los derechos humanos o quienes defienden los derechos de la mujer, tienen en relación a asuntos concernientes a sus vidas privadas.

J. Derecho a acceder y comunicarse con órganos internacionales

90. Los estados garantizarán que los defensores de los derechos humanos gocen del derecho a dirigirse sin trabas a los órganos internacionales que incluyen mecanismos de derechos humanos internacionales y regionales con la competencia de recibir y considerar información respecto a

denuncias de abusos de derechos humanos. Los estados deberán proteger a los defensores de los derechos humanos, sus familias y socios de toda forma de represalia por cooperar, haber cooperado o buscar cooperación con instituciones internacionales. Todas las denuncias de represalias de este tipo, ya sean cometidas por funcionarios públicos u otros agentes, habrán de investigarse a fondo y de forma adecuada e independiente y tales actos no podrán quedar impunes. Las víctimas y sus familiares deberán tener acceso a recursos eficaces y recibir una indemnización justa.

91. Asimismo, los estados deberán abstenerse de cualquier otra acción, incluidas las medidas legislativas, que puedan frustrar o socavar el derecho de los defensores de los derechos humanos a proporcionar información, presentar casos o participar en reuniones con órganos internacionales, incluidos: las instituciones de la OSCE; las Naciones Unidas y sus representantes y mecanismos en el campo de los derechos humanos; las instituciones del Consejo de Europa y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH); las cortes y los tribunales internacionales y cualesquiera otros mecanismo de derechos humanos a nivel regional e internacional. Los estados deberán abstenerse de llevar a cabo acciones que puedan impedir a los defensores de los derechos humanos viajar al exterior para asistir a reuniones formales e informales con órganos internacionales. De igual modo, no deberán impedir que los defensores de los derechos humanos se reúnan con delegaciones internacionales cuando éstas visiten el país.

92. Los estados deben adoptar medidas proactivas para facilitar la comunicación entre los defensores de los derechos humanos y los órganos internacionales, con fin de mejorar la protección de los derechos humanos en el país. Deben, por ejemplo, difundir activamente en los idiomas locales del país información sobre los mecanismos internacionales de derechos humanos, instrumentos de derechos humanos relacionados, recomendaciones, decisiones y jurisprudencia. Deben consultar a los defensores de los derechos humanos en la elaboración de informes periódicos a los órganos de control de derechos humanos y otros mecanismos y deben contactar con ellos para garantizar un seguimiento adecuado. Asimismo, han de aceptar solicitudes de visita de las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos en el campo de los derechos humanos, incluida la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Además, deben facilitar en buena fe el desarrollo de estas visitas, así como de las instituciones regionales, incluido el Consejo de Europa y la CIDH, y deben brindar el espacio necesario para que los defensores de los derechos humanos puedan reunirse en privado y compartan información confidencial con estos órganos e instituciones durante el las visitas en cuestión. Por otra parte, los estados deben acoger a la OIDDH y otras instituciones de la OSCE para que éstas realicen visitas y otras actividades de control.

IV) MARCO PARA LA APLICACIÓN DE LAS DIRECTRICES

Aplicación a nivel nacional

93. Para garantizar la protección de los defensores de los derechos humanos, se insta a los Estados participantes a llevar a cabo, previa consulta con la sociedad civil, una revisión de referencia de las leyes y prácticas que afectan a los defensores de los derechos humanos. Deberán derogar y modificar cualquier ley y regulación que impidan o dificulten la labor de los defensores de los derechos humanos y ajustar sus prácticas en consecuencia.

94. Los Estados participantes deberán reforzar el papel que desempeñan las INDH independientes y los mandatos que se deben seguir de conformidad con los Principios de París. Asimismo, deberán considerar la posibilidad de otorgarles la competencia necesaria para recibir denuncias individuales, en caso de no realizarse de manera sistemática. En dicho caso, los estados deberán brindar recursos específicos a las INDH para que puedan cumplir su obligación de vigilar imparcial y sistemáticamente la situación de los defensores de los derechos humanos e informar regularmente sobre dicha situación. Asimismo, deberán apoyar a los defensores de los derechos humanos en la obtención de una indemnización por las violaciones que sufran como resultado de su

labor y no deberán restringir en forma alguna el derecho que tienen a acceder, comunicarse o de otra forma relacionarse con las INDH. Los estados deberán reconocer que los miembros y personal de las INDH independientes tienen que estar protegidos plenamente, al igual que todos los demás defensores de los derechos humanos, frente a presiones y abusos inapropiados.

95. Cuando fuera necesario, los estados deberán considerar establecer o designar órganos de coordinación interinstitucional, con la participación de los defensores de los derechos humanos, para desarrollar y poner en marcha estrategias de mejora de la protección de los defensores de los derechos humanos, al igual que crear y consolidar un entorno seguro y apropiado para tal fin. La mejor forma de comprobar si se requiere o no un organismo de coordinación interinstitucional es consultar a los defensores de los derechos humanos. Dichos órganos deberán a su vez tener el objetivo de elaborar y poner en práctica los programas, mecanismos y las políticas de protección apropiadas con el fin de mejorar la seguridad física de los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo.

96. Se insta a los Estados participantes a traducir las presentes Directrices a los idiomas locales y, en conjunto con las demás normas internacionales pertinentes, difundirlas ampliamente entre los órganos del orden público, el poder judicial, el ejército, los líderes religiosos, los maestros y educadores, los profesionales del ámbito sanitario, los periodistas y otros grupos profesionales, la sociedad civil y cualquier otro agente relevante. Deben alentar a los órganos no gubernamentales, incluidas las empresas privadas, los grupos políticos y sociales, a guiarse con estas Directrices para llevar a cabo sus actividades. Además, deberán cooperar con la OIDDH en la concienciación sobre las Directrices y en la formación de los funcionarios públicos pertinentes, grupos profesionales, y otros agentes para garantizar el seguimiento y la ejecución apropiados.

Protección de los defensores de los derechos humanos en otros Estados participantes de la OSCE y terceros países

97. Los Estados participantes deberán considerar establecer mecanismos y elaborar directrices nacionales en apoyo a los defensores de los derechos humanos y su labor en otros Estados participantes de la OSCE así como en otros países fuera de la región de la OSCE. Tales directrices nacionales deberán incluir mecanismos de respuesta rápida para los defensores de los derechos humanos en riesgo inminente en otros Estados participantes de la OSCE y en terceros países.

98. A través de sus misiones diplomáticas, los Estados participantes deberán tomar medidas en el país que corresponda para apoyar a los defensores de los derechos humanos, en particular aquellos en riesgo inminente de sufrir ataques, hostigamiento, persecución y detención arbitraria. Deberán promover la actuación de los miembros de los cuerpos diplomáticos, por ejemplo, reuniéndose con los defensores de los derechos humanos, visitando a aquellos que estén detenidos, asistiendo a juicios y emitiendo declaraciones públicas o cartas de intervención a las autoridades del estado cuando sea necesario.

99. Los Estados participantes deberán plantear los casos de amenazas, ataques, arrestos arbitrarios y otras violaciones graves de los derechos humanos en contra de los defensores de los derechos humanos a través de medios alternativos apropiados con el estado que corresponda, por ejemplo, mediante reuniones de alto nivel entre los gobiernos, en foros internacionales o convocando una reunión, cuando se requiera, con el representante diplomático acreditado del estado en cuestión.

100. Cuando se requiera, los Estados participantes deberán, a través de sus misiones diplomáticas en el país que corresponda o de cualesquiera otras formas, facilitar la emisión de visados de emergencia y el apoyo en la reubicación de los defensores de los derechos humanos para permitirles abandonar el país rápidamente en caso de riesgo. Las medidas efectivas de protección deberán tener en cuenta los riesgos a los que se exponen los familiares de los defensores de los

derechos humanos y deberán extenderse a ellos también en caso de ser necesario. Al reubicarse en otro país, deberá proveerse protección eficaz a los familiares de los defensores de los derechos humanos en cuestión.

Cooperación internacional y mecanismos de derechos humanos

101. Los Estados participantes deberán cooperar dentro de la OSCE y en otros foros internacionales para desarrollar y fortalecer las normas y los mecanismos internacionales y regionales de protección de los defensores de los derechos humanos, incluso proporcionando los recursos suficientes y otras formas de apoyo político a las instituciones y los mecanismos internacionales pertinentes. Al hacerlo, deberán garantizar la coherencia en su interacción con diferentes organizaciones internacionales y mecanismos de derechos humanos a diferentes niveles.

102. Los Estados participantes deberán, de buena fe, participar en la revisión por pares a nivel internacional con el objeto de identificar las deficiencias en la protección y en las leyes y prácticas nacionales, al igual que las posibles mejoras que pueden realizarse para fortalecer la protección de los defensores de los derechos humanos. En ese sentido, deberán apoyarse en las buenas prácticas de otros estados.

103. Los Estados participantes deberán cooperar con las instituciones de la OSCE y los mecanismos internacionales de derechos humanos, entre ellos la ONU, sus representantes y mecanismos en la esfera de los derechos humanos, al igual que con las instituciones del Consejo de Europa y la Organización de Estados Americanos. Deberán hacerlo, entre otros, proporcionando de buena fe toda la información requerida por estas instituciones y mecanismos y respondiendo a sus comunicaciones sin retrasos injustificados. Por otro lado, deberán garantizar un seguimiento apropiado a fin de poner en práctica sin retraso todas las recomendaciones realizadas por las instituciones de la OSCE y los mecanismos internacionales de derechos humanos y deberán cumplir plenamente con las resoluciones de los tribunales internacionales y regionales.

104. Para permitir que la OIDDH proporcione, de conformidad con su mandato, información sobre los problemas de aplicación, incluso al Consejo Permanente de la OSCE, y material de apoyo para la revisión anual de aplicación, se insta a los Estados participantes a suministrar información a la OIDDH sobre las medidas tomadas para poner en práctica las *Directrices sobre la protección de los defensores de los derechos humanos* de la OSCE/OIDDH. De acuerdo con su compromiso de cooperar con las instituciones de la OSCE, incluida la revisión continua de la aplicación, los Estados participantes deberán solicitar la asistencia de la OIDDH cuando sea necesario, con el fin de garantizar el cumplimiento pleno de sus compromisos en materia de dimensión humana pertinentes a la protección de los defensores de los derechos humanos. Deberán acoger y facilitar las actividades de la OIDDH y otras formas de ayuda en su territorio y deberán apoyar activamente a la Oficina en el cumplimiento de su mandato.

OSCE

105. Las estructuras ejecutivas, instituciones y presencias in situ de la OSCE deberán, dentro de sus respectivos mandatos, contribuir a la plena realización de los derechos y principios establecidos en las Directrices de la OIDDH/OSCE.

SECCIÓN B: Informe Explicativo

TEXTO:

“Los Estados participantes reconocen el valor universal de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (...)”.

“Confirman el derecho de la persona a conocer y poner en práctica sus derechos y obligaciones en este terreno.”

*Acta Final de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (Helsinki 1975)
(Cuestiones relativas a la seguridad en Europa: 1. (a) Declaración sobre los Principios que Rigen las Relaciones entre los estados Participantes – Principio VII).*

TEXTO:

“(11) Los Estados participantes afirman asimismo que, donde se aleguen violaciones de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, los recursos efectivos disponibles incluirán (...) el derecho de la persona a recabar y recibir asistencia de otras personas para defender los derechos humanos y las libertades fundamentales, y para asistir a otros en la defensa de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”.

Documento de la Reunión de Copenhague de la Conferencia sobre la Dimensión Humana de la CSCE (Copenhague 1990)

TEXTO:

“18. Los Estados participantes destacan (...) la necesidad de proteger a los defensores de los derechos humanos y recomiendan que se finalice y adopte, en el marco de las Naciones Unidas, el proyecto de declaración sobre el Derecho y la Responsabilidad de las Personas, los Grupos y los Órganos de la Sociedad de Fomentar y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Reconocidos Universalmente”.

Documento de Budapest: Hacia una Auténtica Asociación en una Nueva Era (Cumbre de Jefes de estado o de Gobierno) (Budapest 1994) (Decisiones: VIII La Dimensión Humana).

El derecho a defender los derechos humanos es un derecho universalmente reconocido

1. El derecho a defender los derechos humanos, tal como se establece en la Declaración de la ONU sobre los defensores de los derechos humanos,⁸ se basa firmemente en y se deriva de los derechos humanos fundamentales establecidos en los compromisos vinculantes de la OSCE, los tratados internacionales de derechos humanos y otros instrumentos.

2. En el Acta Final de Helsinki de 1975, los Estados participantes se comprometieron a respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales y a promover y fomentar el ejercicio efectivo de los derechos y libertades civiles, políticas, económicas, sociales y culturales. De igual forma, también se comprometieron a cumplir con sus obligaciones según lo establecido en las declaraciones y acuerdos internacionales en la materia, entre otros, los Pactos Internacionales de Derechos

⁸ “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos” (en adelante “Declaración de Defensores de Derechos Humanos de la ONU”), adoptado por unanimidad por la Asamblea General de la ONU A/RES/53/144 el 9 de diciembre de 1998.

Humanos que abarcan el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).⁹

3. Las presentes Directrices no establecen nuevos estándares para un grupo específico de personas, sino más bien, reafirman los derechos establecidos en los instrumentos de derechos humanos internacionales y los compromisos de la OSCE, los cuales son fundamentales para el ejercicio del derecho a la defensa de los derechos humanos. Su objetivo es proporcionar orientación respecto a las medidas que los Estados participantes pueden tomar para garantizar el cumplimiento de su obligación a respetar, proteger y satisfacer los derechos de los cuales los defensores de los derechos humanos son titulares, y para garantizar que los defensores de los derechos humanos puedan ejercer libremente su derecho a la defensa de los derechos humanos.

¿Quién es un defensor de los derechos humanos?

4. El artículo 1 de la Declaración de los Defensores de los Derechos Humanos de la ONU reafirma que “toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional”. Por otra parte, tanto la Asamblea General de la ONU y el Consejo de Derechos Humanos han recalcado el importante papel de los defensores de los derechos humanos en los planos local, nacional, regional e internacional.¹⁰

5. De conformidad con la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de la ONU, el término “defensor de los derechos humanos” incluye a cualquier persona que, individualmente o junto con otros, actúa para promover o proteger los derechos humanos, independientemente de su profesión o cualquier otra característica social.

6. La característica clave que define a los defensores de los derechos humanos no es lo que son, sino lo que hacen y los principios que representan. Algunos defensores de los derechos humanos trabajan para la protección de todos los derechos humanos; otros trabajan en temas específicos de derechos humanos o de los derechos humanos de un grupo en particular, por ejemplo, los derechos de la mujer, los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, los derechos de las personas con discapacidad, los derechos de los militares y agentes del orden público, así como los problemas de derechos humanos pertinentes al campo de los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales. Algunos centran su trabajo en el desarrollo y control del marco normativo internacional para la protección de los derechos humanos;

⁹ Véase Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa, Helsinki 1975, “Cuestiones relativas a la seguridad en Europa: 1(a) Declaración sobre los Principios que Rigen las Relaciones entre los Estados Participantes”, principio VII. Todos los Estados participantes, con excepción de la Santa Sede, han ratificado el PIDCP y casi todos ellos, con la excepción de Andorra, la Santa Sede y los EE.UU., también han ratificado el PIDESC. Además, todos los Estados participantes son partes en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CIEDR) y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT). La mayoría también ha ratificado varios de los otros tratados fundamentales de derechos humanos, incluyendo la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEFD), la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD). Por otra parte, los 47 Estados participantes, que también son miembros del Consejo de Europa están obligados por la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH). Los Estados participantes que son signatarios de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) están obligados a abstenerse de realizar actos que vayan en contra del objeto y fin del tratado.

¹⁰ Véase Resolución de la AGNU, “Promoción de la Declaración sobre el Derecho y Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos: protección de las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer”, UN Doc. A/RES/68/181, adoptada el 18 diciembre de 2013, preámbulo párr. 6; y Resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, “Protección de los defensores de los derechos humanos”, UN Doc. A/HRC/RES/22/6, adoptada el 21 marzo de 2013, preámbulo párr. 8.

otros proporcionan servicio a víctimas o buscan cómo habilitar a las personas para que reclamen sus derechos. Algunos participan de manera más activa en iniciativas de apoyo y campañas públicas; otros en supervisar, informar y descubrir abusos. Muchos defensores de los derechos humanos trabajan a nivel internacional, algunos con el objetivo de mejorar la protección de los derechos humanos en todo el mundo, mientras que otros se centran en un país o región en particular.¹¹

7. La persona que promueve y lucha por la realización de los derechos humanos es un defensor de los derechos humanos, independientemente de su profesión, edad o cualesquiera otras condiciones, o de si éste lleva a cabo sus actividades de derechos humanos de forma individual o conjuntamente con otros, ya sea como parte de un grupo informal o una organización no gubernamental (ONG) o de si actúa como voluntario o profesionalmente. Los abogados, los sindicalistas, el personal perteneciente a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH), los periodistas, los profesionales médicos, los funcionarios públicos y los estudiantes, entre otros, pueden ser defensores de los derechos humanos.

8. El único requisito es que los defensores de los derechos humanos realicen sus actividades por medios pacíficos y que reconozcan, de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), la universalidad de todos los derechos humanos para todos "sin distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición".¹²

9. Los Estados participantes de la OSCE han confirmado los derechos de todo individuo a conocer y poner en práctica sus derechos y obligaciones, así como el papel positivo que organizaciones y personas pueden desempeñar para alcanzar el respeto por la paz, justicia y bienestar necesarios para consolidar el desarrollo de relaciones amistosas y de cooperación entre los Estados participantes.¹³ También se han comprometido a reconocer como ONG "a aquellos que se declaren como tales".¹⁴

10. En el desarrollo de políticas o estrategias nacionales para la protección de los defensores de los derechos humanos, los Estados participantes deberán aplicar una definición amplia del término "defensor de los derechos humanos", basada en la Declaración de la ONU.

Los defensores de los derechos humanos desempeñan un papel vital en la sociedad democrática

11. Los Estados participantes de la OSCE han reafirmado que el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, la democracia y el Estado de Derecho, son la base del concepto global de seguridad de la OSCE y éstos también se han comprometido a luchar contra amenazas a la seguridad, tales como violaciones de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.¹⁵

12. La importante labor de quienes luchan por la promoción y protección de los derechos humanos ha sido reconocida en diversos foros internacionales. Con la aprobación por consenso de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de la ONU en 1998, los Estados miembros de la ONU reconocieron formalmente "la valiosa labor que llevan a cabo los individuos, los

¹¹ Para una descripción más detallada de la gama de actividades típicas y una descripción del término "defensor de los derechos humanos", Véase "Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos", Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH), Folleto informativo N° 29, abril 2004, <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>>.

¹² Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), artículo 2, <<https://www.un.org/es/documents/udhr/>>

¹³ Helsinki 1975.

¹⁴ Documento de la Reunión de Moscú de la Conferencia sobre la Dimensión Humana de la CSCE, Moscú 1991, párr. 43.

¹⁵ Documento de Estambul, "Carta sobre Seguridad Europea", Estambul 1999, párr. 19.

grupos y las instituciones al contribuir a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.¹⁶ En la resolución adoptada en marzo de 2013, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU instó a los estados a reconocer públicamente el papel importante y legítimo de los defensores de los derechos humanos y a que las opiniones discrepantes puedan ser expresadas de forma pacífica.¹⁷ Por otra parte, el Consejo de Derechos Humanos destacó “que el respeto de los defensores de los derechos humanos, incluidas las defensoras de los derechos humanos, y el apoyo a sus actividades es esencial para el goce general de los derechos humanos”.¹⁸ En varias ocasiones, los Estados participantes de la OSCE han reconocido que los individuos, los grupos y las organizaciones tienen un papel esencial que desempeñar en los esfuerzos destinados a mejorar la promoción y protección de los derechos humanos.¹⁹

13. A pesar de lo anterior, como consistentemente se ha señalado en los informes de la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, la defensa de los derechos humanos sigue siendo una actividad peligrosa.²⁰

La necesidad de brindar protección a los defensores de los derechos humanos

14. En la resolución adoptada en diciembre de 2013, la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) reiteró su profunda preocupación de que en muchos países, los individuos y las organizaciones dedicadas a promover y defender los derechos humanos y las libertades fundamentales son víctimas con frecuencia de amenazas y acosos y sufren inseguridad como consecuencia de dichas actividades.²¹ De hecho, ya en 1994 los Estados participantes reconocieron la necesidad de proteger a los defensores de los derechos humanos.²²

15. Debido a los riesgos que deben afrontar como consecuencia de su trabajo, los defensores de los derechos humanos requieren protección específica y reforzada a escala local, nacional e internacional. Como un primer paso hacia el fortalecimiento de la protección de los defensores de los derechos humanos, los Estados participantes deben reconocer públicamente el papel importante de los defensores de los derechos humanos, la legitimidad de sus actividades y la existencia de estos riesgos.

16. Ciertos grupos de defensores de los derechos humanos están expuestos a mayores riesgos, por ejemplo, debido a los problemas específicos en los que trabajan, el contexto en el que operan, o porque pertenecen, o están asociados a través de su trabajo, a grupos socialmente excluidos y marginados. Dependiendo de la situación de los derechos humanos y de las circunstancias específicas de cada país, los grupos específicos de los defensores de los derechos humanos que se enfrentan a mayores riesgos pueden incluir, si bien no se limitan a, los siguientes:

- Las defensoras de los derechos humanos, es decir, mujeres de cualquier edad, que se involucren en la defensa de los derechos humanos y todos aquellos que promuevan la

¹⁶ Declaración sobre Defensores de Derechos Humanos de la ONU, p. 2.

¹⁷ Resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU A/HRC/RES/22/6, 21 de marzo de 2013, párr. 5 y 11 (i).

¹⁸ *Ibid.*, preámbulo, p. 2. Véase también preámbulo párr. 8 y 9 destacando el importante papel de defensores de los derechos humanos en Resolución de la Asamblea General de la ONU 66/164, UN Doc. A/RES/66/164, adoptada el 11 diciembre 2011, p. 2.

¹⁹ Véase, por ejemplo, el preámbulo de Moscú 1991 y Declaración Conmemorativa de Astaná: Astaná 2010, párr. 6.

²⁰ Véase, por ejemplo, el Informe sobre la situación de los defensores de los derechos humanos de la Relatora Especial, UN Doc. A/HRC/25/55, 23 de diciembre de 2013, párr. 57 y 128.

²¹ Véase el preámbulo a la Resolución de la AGNU sobre defensoras de los derechos humanos, UN Doc. A/RES/68/181, adoptada el 18 de diciembre de 2013. Véase también Resolución de la AGNU 66/164, preámbulo párr. 3.

²² Budapest 1994.

defensa de los derechos de la mujer y la igualdad de género,²³ incluidos quienes trabajan, por ejemplo, en el ámbito de la violencia de género y la salud materna, entre otros;

- Defensores de los derechos humanos pertenecientes o que defienden los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, entre ellos romaníes y Sinti, viajeros, afrodescendientes, refugiados e inmigrantes, entre otros, o personas indígenas;
- Defensores de los derechos humanos con discapacidades, entre ellas discapacidades mentales, al igual que defensores de los derechos de las personas con discapacidad;
- Personas LGBTI que defiendan los derechos humanos y todos aquellos que trabajan contra la discriminación y la violencia por motivos de orientación sexual, identidad de género, expresión de género y estado intersexual;
- Defensores de los derechos humanos que pertenezcan a determinados grupos profesionales, como por ejemplo, agentes del orden público, militares, jueces y abogados, funcionarios gubernamentales, funcionarios públicos y otros empleados estatales, defensores del pueblo y personal de las INDH, periodistas y otros empleados de los medios de comunicación;
- Aquellos que denuncian actuaciones indebidas sobre abusos contra los derechos humanos, así como aquellos que reciben, poseen o difunden dicha información;
- Defensores de los derechos humanos que trabajan en asuntos específicos de derechos humanos en el ámbito de los derechos civiles y políticos, incluso en contextos electorales, sobre la protección de las libertades fundamentales, tales como los derechos a la libertad de opinión y de expresión, de reunión y asociación, a formar, unirse y participar en los sindicatos, a la libertad religiosa y a la objeción de conciencia del servicio militar, así como las personas que trabajan contra el militarismo y en la promoción de la paz y seguridad;
- Defensores de los derechos humanos que trabajan en asuntos pertinentes a los derechos económicos, sociales y culturales, y en asuntos de salud, tierra, medioambiente y responsabilidad corporativa, al igual que quienes defienden los derechos de individuos socialmente excluidos y marginados, entre ellos pobres o indigentes, consumidores de drogas, enfermos de VIH/SIDA y personas que son víctimas de explotación, entre otros, niños y personas víctimas de la trata; y
- Defensores de los derechos humanos que operan en zonas rurales o remotas, en territorios en disputa o no reconocidos y en situaciones de conflicto vigente o pasado, así como los que trabajan en la promoción de los derechos humanos en situaciones de crisis humanitarias o de emergencia y en contextos electorales.

17. Los Estados participantes deberán reconocer que algunos grupos de defensores de los derechos humanos, dependiendo de las circunstancias específicas en sus países, estarán sujetos a un riesgo mayor. Por lo tanto, los estados deberán tener en cuenta las necesidades específicas de estos grupos con respecto a las medidas destinadas a garantizar su protección y la promoción de su labor.

La naturaleza de las obligaciones del estado

²³ El término “las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer” se utiliza aquí, ya que se ha establecido en la Resolución de la AGNU de diciembre de 2013, que incluye tanto los defensores de los derechos humanos que son mujeres y todos aquellos, con independencia de su género, que defienden los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Véase Resolución de la AGNU 68/181, preámbulo párr. 6.

18. Tanto en virtud de los compromisos de la OSCE como de los tratados internacionales de derechos humanos que han ratificado y conforme a otras obligaciones establecidas en materia de derecho internacional, los estados tienen obligaciones positivas y negativas, a saber, la obligación de respetar los derechos humanos y la obligación de proteger y cumplir con esos derechos.

19. En cuanto a las obligaciones positivas y negativas en virtud del PIDCP, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha afirmado que el PIDCP exige que los estados se abstengan de violar los derechos reconocidos en el Pacto y que adopten las medidas adecuadas y con la debida diligencia para prevenir, sancionar, investigar y reparar el daño causado por actos de personas privadas u otras entidades. Por otra parte, están obligados a adoptar medidas legislativas, judiciales, administrativas, educativas y de cualquier otra índole con el fin de cumplir con sus obligaciones jurídicas en virtud del PIDCP.²⁴

20. La obligación de respetar, proteger y cumplir con los derechos humanos también se aplica a los derechos de quienes defienden los derechos humanos. Esto significa que los estados no sólo deberán abstenerse de realizar cualesquiera actos que infrinjan los derechos de los defensores de los derechos humanos, sino que también tendrán que adoptar medidas apropiadas para proteger a los defensores de los derechos humanos, así como medidas reactivas y preventivas para la creación de un entorno seguro y apropiado en el que los defensores de los derechos humanos puedan llevar a cabo sus actividades de derechos humanos libremente y sin temor a represalias u otros daños. Además, deberán adoptar medidas educativas y proactivas para promover una cultura de derechos humanos en sus sociedades, de manera que defender los derechos humanos en las relaciones con las autoridades y con otros ciudadanos sea visto como una actividad normal entre la población.

21. La obligación de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos y, específicamente, los derechos de los defensores de los derechos humanos (del que forma parte el derecho a defender los derechos humanos como tal) se aplica en la totalidad de los estados. Por ejemplo, como declaró el Comité de Derechos Humanos de la ONU: “las obligaciones que impone el Pacto [...] vinculan a cada Estado parte en su totalidad. Todos los poderes públicos (ejecutivo, legislativo y judicial) y demás autoridades públicas o gubernamentales, sea cual fuere su rango (nacional, regional o local) están en condiciones de comprometer la responsabilidad del Estado parte”. De esto se deduce que todas las ramas del gobierno a todos los niveles tienen responsabilidades en lo que respecta a los derechos de los defensores de los derechos humanos y que el estado no queda eximido de responsabilidad si, por ejemplo, el ejecutivo confirma que se han dado violaciones como consecuencia de las acciones de otra rama del gobierno o de las autoridades municipales.²⁵ Por otra parte, en virtud del derecho internacional el estado puede ser responsable de actos ilícitos contra los defensores de los derechos humanos si dichos actos fueron cometidos por individuos o grupos que carezcan de estatus formal, tal como un oficial u órgano estatal, y si estos individuos o grupos actuaran como órganos *de facto* del estado. Esto ocurre cuando, por ejemplo, dichos individuos o grupos actúan bajo instrucciones específicas o tras una aprobación pública facilitada por el estado (A continuación podrá hallar más información relativa a la responsabilidad del estado en materia de prevención y sanción de abusos cometidos por agentes no estatales).²⁶

²⁴ Comité de los Derechos Humanos de la ONU, Comentario General Nº 31, “Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados parte en el Pacto”, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 de mayo de 2004, párr. 6-8.

²⁵ Véase *Ibíd.* párr. 6-8. Cabe señalar que en este contexto, según la interpretación del Comité de los Derechos Humanos respecto a las obligaciones estatales establecidas en el PIDCP, las obligaciones de los estados según lo establecido se aplican extraterritorialmente, por ejemplo, en relación con el control efectivo de las fuerzas del estado que actúen fuera de su territorio. Véase Comentario General Nº 31, párr. 10.

²⁶ Véase *The Prosecutor v. Duško Tadic*, “Judgement of the Appeals Chamber of the International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991”, (en inglés) El Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia, Caso Nº: IT-94-1-A, 15 de julio de 1999. En lo que se refiere a los grupos militares estructurados y organizados

Un entorno seguro y apropiado para fortalecer el trabajo en el campo de los derechos humanos

22. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha instado a los estados “a crear un entorno seguro y apropiado en el que los defensores de los derechos humanos puedan trabajar sin obstáculos ni inseguridad (...)”.²⁷ A su vez, los Estados participantes de la OSCE se han comprometido a “promover las condiciones a lo largo de su región en la que todos puedan disfrutar plenamente de sus derechos humanos y libertades fundamentales bajo la protección de las instituciones democráticas eficaces, procesos judiciales apropiados y el Estado de Derecho. Esto incluye entornos seguros e instituciones para el debate pacífico y la expresión de los intereses de todos los individuos y grupos de la sociedad”.²⁸

23. De acuerdo con la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, un entorno seguro y apropiado incluye los siguientes elementos: un marco jurídico, institucional y administrativo apropiado; acceso a la justicia y el fin de la impunidad de las violaciones de los derechos de los defensores; instituciones nacionales de derechos humanos sólidas, independientes y eficaces; políticas y programas con atención específica a las defensoras; políticas y mecanismos eficaces de protección, con especial atención a los grupos en situación de riesgo; respeto y apoyo proveniente de agentes no estatales hacia la labor de los defensores; acceso seguro y sin trabas a los órganos internacionales de derechos humanos y una comunidad de defensores de los derechos humanos fuerte, dinámica y diversa.²⁹

24. En consecuencia, dicho entorno requiere la protección efectiva de la integridad física y psicológica, la libertad, la seguridad y la dignidad de los defensores de los derechos humanos, así como el respeto de otros derechos humanos fundamentales esenciales para el pleno disfrute del derecho a defender los derechos humanos.

25. A pesar de que ambas áreas están intrínsecamente entrelazadas, las Directrices se centran por separado en la seguridad de los defensores de los derechos humanos y, posteriormente, en otros elementos relativos a un entorno seguro y apropiado.

I) PRINCIPIOS GENERALES QUE SUSTENTAN LA PROTECCIÓN DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS

El reconocimiento de la dimensión internacional de la protección de los defensores de los derechos humanos

jerárquicamente, el estado es responsable de los actos cometidos por el grupo si este actúa bajo el “control general” del estado, lo que significa que el estado “tiene un papel en la organización, coordinación o planificación de las acciones militares del grupo militar, además de la financiación, el entrenamiento y el equipamiento o la prestación de apoyo operativo a ese grupo. Los actos realizados por el grupo o sus miembros pueden ser considerados como actos de los órganos *de facto* del estado, independientemente de cualquier instrucción específica por parte del estado en relación con la comisión de control de cada uno de esos actos” Véase *Ibid.* párr. 137.

²⁷ Véase Resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU A/HRC/RES/22/6, párr. 2. Del mismo modo, el Comité de Ministros del Consejo de Europa le ha pedido a los Estados miembros del Consejo de Europa a “crear un entorno propicio para el trabajo de los defensores de los derechos humanos, que permita a los individuos, los grupos y asociaciones llevar a cabo actividades libremente, (...) para promover y fortalecer la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales (...)”, Véase “Declaración del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la acción para mejorar la protección de los defensores de los derechos humanos y promover sus actividades”, adoptado por el Comité de Ministros el 6 de febrero de 2008, párr. 2, <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1245887&Site=CM>>. (en inglés)

²⁸ Véase Documento de la Undécima Reunión del Consejo Ministerial, “Estrategia de la OSCE frente a las amenazas contra estabilidad y la seguridad en el siglo XXI”, Maastricht 2003, párr. 36.

²⁹ Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, A/HRC/25/55, 23 diciembre 2013, párr. 61. Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, A/HRC/25/55, 23 de diciembre de 2013, párr. 61.

26. Los Estados participantes han subrayado en repetidas ocasiones “que las cuestiones relativas a los derechos humanos, las libertades fundamentales, la democracia y el Estado de Derecho son de interés internacional, dado que el respeto a estos derechos y libertades constituye uno de los fundamentos del orden internacional”.³⁰ Específicamente, los Estados participantes “categóricamente e irrevocablemente declaran que los compromisos contraídos en el campo de la dimensión humana de la CSCE son asuntos de preocupación directa y legítima de todos los Estados participantes y no exclusivamente asuntos internos del estado de que se trate”.³¹

27. Asimismo, el Comité de Derechos Humanos sostuvo que con respecto a las obligaciones del estado en virtud del PIDCP, “cada Estado parte tiene un interés jurídico en el cumplimiento de dichas obligaciones por todos los Estados parte restantes. Esto se deduce del hecho de que “las normas relativas a los derechos básicos de la persona humana” son obligaciones *erga omnes*, y de que, como se indica en el cuarto párrafo de la parte expositiva del Pacto, existe la obligación, según la Carta de las Naciones Unidas, de promover el respeto universal y efectivo, así como la vigilancia, de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.³²

28. Por otra parte, todos los Estados participantes deberán cooperar de buena fe entre sí mismos en la resolución de amenazas contra la seguridad u otros asuntos que afecten negativamente al goce del derecho a la defensa de los derechos humanos en sus países. No deberá ser visto como un acto hostil el hecho de que otro Estado participante muestre interés en la situación de los defensores de los derechos humanos en su país. En el espíritu de los compromisos de la OSCE y en reconocimiento del hecho de que la labor en derechos humanos a menudo se extiende a nivel internacional, los Estados participantes deberán facilitar la labor de derechos humanos que afecte a sus países y que esté siendo llevada a cabo por defensores de derechos humanos de otros países.³³

Responsabilidad de agentes no estatales

29. Existen varias definiciones que las entidades utilizan para clasificar a los agentes no estatales. Sin embargo, a efectos de las presentes Directrices, se utilizará una definición amplia del término. Esta abarca tanto a individuos como a cualesquiera otros agentes, a excepción de los estados, independientemente de su condición o afiliación oficial con el estado. Por lo tanto, los agentes no estatales comprenden grupos políticos o sociales, dirigentes religiosos e instituciones (entre ellas, aquellas a las que se les ha concedido un carácter especial en un estado), empresas de medios de comunicación, compañías (incluidas las empresas multinacionales y las grandes industrias, tales como las industrias agrícolas o extractivas), servicios de seguridad privados y grupos armados y organizaciones delictivas, entre otros.

30. En cuanto a la relación de los agentes no estatales con la labor de los defensores de los derechos humanos, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha invitado “a los dirigentes de todos los sectores de la sociedad y de las respectivas comunidades, incluidos los dirigentes políticos, sociales y religiosos y los dirigentes empresariales y de los medios de comunicación, a que expresen su apoyo público a la importante función de los defensores de los derechos humanos y a la legitimidad de su labor”.³⁴

³⁰ Moscú 1991, preámbulo.

³¹ *Ibid.* Véase también: Documento de Lisboa, Cumbre de Jefes de estado o de Gobierno, “Declaración sobre un Modelo Común y Global de Seguridad para Europa en el siglo XXI”, Lisboa 1996, párr. 5; Carta Sobre Seguridad Europea, “Nuestros desafíos comunes”, Estambul 1999, párr. 7; Astaná de 2010, párr. 3 y 6.

³² Véase Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General Nº31, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 de mayo de 2004, párr. 2.

³³ Por ejemplo, en el documento de Moscú, los Estados participantes se comprometieron a “tratar (...) de facilitar las visitas a sus países de organizaciones no gubernamentales de cualquiera los países participantes con miras a observar las condiciones de la dimensión humana”. Véase Moscú 1991, párr. 43.2.

³⁴ A/HRC/RES/22/6, párr. 18.

31. En cuanto al mundo empresarial, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos aprobados por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU destacan que las empresas deben respetar los derechos humanos, es decir, que deben evitar infringir los derechos humanos y deben tener en cuenta los impactos adversos a los derechos humanos derivados de las actividades de negocio en las que se involucran. Para ello, como se recomienda en los Principios Rectores, las empresas deberán, en función de su tamaño y circunstancias, adoptar políticas y procesos de diligencia en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas sobre la forma en que abordan su influencia en materia de derechos humanos, así como los procesos que permitan reparar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que hayan provocado o contribuido a provocar.³⁵ Las empresas deberán ser instadas a prestar especial atención al impacto de sus operaciones sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Al llevar a cabo una evaluación de impacto, deberán involucrar a los defensores de los derechos humanos y otros grupos eventualmente afectados, así como a las partes interesadas a través de consultas de calado.³⁶

32. Si bien los agentes no estatales pueden desempeñar un papel importante en garantizar que los defensores de los derechos humanos gocen de mayor protección, incluso mediante el apoyo y la promoción de sus actividades, la responsabilidad primordial y el deber de promover y proteger los derechos humanos, entre ellos los de los defensores de los derechos humanos, recae en el estado.³⁷ Por lo tanto, los estados tienen la obligación de proteger a los defensores de los derechos humanos de los abusos cometidos por agentes no estatales, particularmente, mediante la adopción de medidas legislativas y de cualquier otra índole para prevenir, investigar, sancionar y reparar los abusos.

33. De conformidad con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, los estados deberán enunciar claramente la expectativa de que toda empresa domiciliada en su territorio y/o jurisdicción respete los derechos humanos en el desempeño de sus actividades.³⁸ Lo

³⁵ Véase Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie, "Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar", Los Principios Rectores fueron aprobadas por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, Véase resolución A/HRC/17/31, 16 de junio de 2011, párr. 1. Sobre este tema, véase también: Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos sobre los proyectos de desarrollo a gran escala, UN Doc. A / 68/262, 5 de agosto de 2013; y los informes del Grupo de Trabajo de la ONU sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, por ejemplo, UN Doc. A/HRC/23/32, 14 de marzo de 2013, en la que el Grupo de Trabajo señaló que el "papel desempeñado por las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos en la sensibilización acerca de los graves efectos negativos que tienen sobre los derechos humanos algunas actividades empresariales, así como del hostigamiento, la persecución y las represalias a que hacen frente los defensores de los derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil que tratan de abordar esos efectos negativos y garantizar el acceso de las víctimas a recursos apropiados" (párr. 49), y expresó su preocupación por los informes "de graves denuncias de hostigamiento, persecución y represalias contra las víctimas y los defensores de los derechos humanos cuando procuraban la tutela judicial". (párr. 47).

³⁶ El Representante Especial del Secretario General de la ONU sobre los derechos humanos y empresas ha recomendado que las empresas comerciales, en sus esfuerzos de diligencia debida, deben consultar a "fuentes creíbles e independientes, entre ellos los defensores de los derechos humanos"; Véase "Principios rectores sobre Empresas Y Derechos Humanos", comentario del Principio 18.

³⁷ Véase Declaración sobre Defensores de Derechos Humanos de la ONU, preámbulo párr. 7. Véase también la "Declaración del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre acción para mejorar la protección de los defensores de los derechos humanos y promover sus actividades", adoptada el 6 de febrero de 2008, preámbulo párr. 9; y la resolución de la AGNU A/RES/66/164, preámbulo párr. 15.

³⁸ "Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos", Principio 2. En cuanto a las acciones de las empresas privadas en el extranjero, específicamente, el Comité de los Derechos Humanos de la ONU resaltó este Principio, por ejemplo, en sus observaciones finales sobre Alemania e instó al Estado parte a establecer con claridad esta expectativa y también a tomar medidas adecuadas para fortalecer los recursos previstos para proteger a las personas que han sido víctimas de las actividades de las empresas comerciales alemanas que operan en el extranjero. Véase "Observaciones finales sobre Alemania", UN Doc. CCPR/C/DEU/CO/6, 12 de noviembre de 2012,

mismo puede decirse de otros agentes privados, grupos o instituciones políticas, sociales y religiosas y los medios de comunicación. Como tal, los Estados participantes deberán abstenerse de actuar en connivencia o contratar servicios con particulares u otros agentes no estatales que cometan abusos contra los defensores de los derechos humanos y deberán garantizar que estos rindan cuentas por sus acciones. Esto resulta particularmente importante cuando las funciones que tradicionalmente recaen en las autoridades estatales se subcontratan a agentes privados como empresas militares y de seguridad y otros grupos. Cuando la legislación, las políticas y prácticas existentes no sean suficientes para exigir responsabilidades a los agentes no estatales, los estados deberán modificar o adoptar nuevas leyes y prácticas a tal efecto.

Igualdad y no discriminación

34. El artículo 26 del PIDCP establece que: “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Por otra parte, el artículo 2 del PIDCP exige que todos los Estados parte se comprometan “a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Asimismo, el artículo 2 del PIDESC garantiza los derechos económicos, sociales y culturales consagrados en el Pacto a toda persona, sin distinción alguna. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CIEDR) ofrece protección contra la discriminación racial, que se entiende como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico, que tenga por objeto anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”.³⁹

35. Las disposiciones que prohíben la discriminación también están firmemente consagradas en los tratados regionales de derechos humanos, incluidos los artículos 1 y 24 de la CADH,⁴⁰ el artículo 14 del CEDH y el Protocolo 12 del CEDH,⁴¹ el artículo 4 del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales del Consejo de Europa (CMPMN) y otras normas, tales como la Directiva sobre igualdad racial de la Unión Europea (UE).⁴²

36. Como ha destacado el Comité de Derechos Humanos de la ONU, “la no discriminación, junto con la igualdad ante la ley e igual protección de la ley sin discriminación constituye un principio básico y general relativo a la protección de los derechos humanos”,⁴³ y por lo tanto, es aplicable a la

párr. 16. En el comentario al Principio 26 sobre los mecanismos judiciales estatales, al abordar las violaciones de derechos humanos relacionadas con empresas, los Principios Rectores recomienda que los estados “garanticen que no se pongan trabas a las actividades legítimas y pacíficas de los defensores de los derechos humanos”.

³⁹ Artículo 1, CIEDR.

⁴⁰ El artículo 1 de la CADH brinda protección de todos los derechos de la Convención, sin distinción y el artículo 24 establece el derecho general a la igualdad ante la ley.

⁴¹ La prohibición de discriminación establecida en el artículo 14 de la CEDH es de carácter limitado, y sólo se aplica a los derechos garantizados por la Convención. Sin embargo, el Protocolo 12 del CEDH contiene una prohibición general sobre la discriminación.

⁴² Directiva del Consejo 2000/43/CE de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su origen racial o étnico, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:en:HTML>>.

⁴³ Comité de los Derechos Humanos de la ONU, “Comentario General Nº 18: La no discriminación”, 10 de noviembre de 1989, párr. 1. A partir de la definición de “discriminación contra la mujer” contenida en el artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEFD), el término

protección de los defensores de los derechos humanos. De conformidad con el artículo 26 del PIDCP, la igualdad ante la ley e igual protección de la ley implica que las leyes, así como las prácticas derivadas de las mismas, no deben tener un impacto discriminatorio; como tal, la discriminación directa e indirecta queda prohibida. La discriminación indirecta se produce, por ejemplo, cuando una disposición aparentemente no discriminatoria de la ley afecta a determinados grupos de manera desproporcionada. Según lo establecido por el Comité de Derechos Humanos, en virtud del derecho a la igualdad ante la ley y a la no discriminación, los estados deberán tomar medidas contra la discriminación por parte de agentes públicos y privados en todo ámbito.⁴⁴

37. Los Estados participantes de la OSCE se han comprometido a garantizar que ninguna persona que ejerza esos derechos o libertades o que exprese la intención de ejercerlos o procure ejercerlos, así como cualquier miembro de su familia, sea como consecuencia de ello objeto de discriminación alguna.⁴⁵ En consecuencia, las personas que ejercen esos derechos y libertades con el fin de promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos no deberán ser discriminados como consecuencia de sus actividades.

38. Los defensores de los derechos humanos deberán ser protegidos contra la discriminación en el ejercicio de todos sus derechos, incluidos sus derechos y libertades de naturaleza política, civil, económica, social, cultural y de cualquier otra índole, siendo así todos ellos “de suprema importancia y que su pleno ejercicio ha de asegurarse por todos los medios apropiados”.⁴⁶ Esto también incluye el acceso en condiciones de igualdad a servicios públicos como la salud, la vivienda, la educación o el empleo. La discriminación al acceder a dichos servicios se utiliza a menudo como una herramienta para silenciar a los defensores de los derechos humanos o limitar sus esfuerzos en el ámbito de los derechos humanos. Los Estados participantes deberán garantizar que los defensores de los derechos humanos al igual que los miembros de sus familias dispongan de acceso a los servicios públicos en condiciones de igualdad con el resto de usuarios y deberán protegerlos de cualquier forma de discriminación como consecuencia de su labor en el campo de los derechos humanos o de las actividades de derechos humanos realizadas por sus parientes.

39. Por otro lado, ninguna persona deberá ser objeto de discriminación por cualesquiera motivos expuestos anteriormente en el ejercicio de sus derechos y libertades, entre ellos los casos en que tal discriminación le impida ejercer su derecho a defender derechos humanos en igualdad de condiciones con terceros, por ejemplo, mediante la imposición de restricciones discriminatorias sobre el derecho de libertad de opinión y de expresión, de reunión y de asociación con ciertos grupos, como los miembros de minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas u otros grupos.

40. De conformidad con la prohibición de discriminación, los estados deberán garantizar que todas las personas en su territorio y sujetos a su jurisdicción disfruten de los derechos humanos y libertades fundamentales,⁴⁷ independientemente de su nacionalidad o de su condición de apátridas, entre ellos los solicitantes de asilo, refugiados, trabajadores migrantes y otros.⁴⁸ La Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas de la ONU establece que “las personas pertenecientes a minorías podrán ejercer sus derechos,

"discriminación" debe entenderse, en la opinión del Comité de los Derechos Humano, como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en determinados motivos establecidos en artículos 2 y 26 del PIDCP, y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas. Véase *Ibid.* párr. 7

⁴⁴ Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General Nº 28, artículo 3, “La igualdad de derechos entre hombres y mujeres”, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, 29 marzo de 2000, párr. 31.

⁴⁵ Documento de Clausura de la Reunión de Viena, Tercera Reunión de Seguimiento a la Conferencia de Helsinki, Viena 1989, “Cuestiones Relativas a la Seguridad en Europa: Principios”, párr. 13.8.

⁴⁶ Viena 1989, párr. 12.

⁴⁷ Viena 1989.

⁴⁸ Véase Comité de los Derechos Humanos de la ONU, Comentario General Nº 31, párr. 10.

incluidos los que se enuncian en la presente Declaración, individualmente así como en comunidad con los demás miembros de su grupo, sin discriminación alguna”.⁴⁹ Del mismo modo, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU hace hincapié en la necesidad de “promover, proteger y asegurar el goce pleno y equitativo de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad”.⁵⁰ De acuerdo con el artículo 3 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de la ONU (CEFDM), “los Estados parte tomarán (...) todas las medidas apropiadas (...) para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre”.⁵¹

41. En cuanto al PIDCP, el Comité de Derechos Humanos ha interpretado que las disposiciones de no discriminación en los artículos 2 y 26 del Pacto incluyen la discriminación por motivos de orientación sexual como parte de la referencia al “sexo” como motivo prohibido de discriminación.⁵² La Recomendación CM/Rec(2010)5 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre las medidas para luchar contra la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género establece medidas concretas para tal fin.⁵³

42. En este sentido, los Estados participantes deberán adoptar medidas para facilitar que toda persona goce del derecho a la defensa de los derechos humanos en condiciones de igualdad. De este modo, en algunos casos, tendrán el deber de tratar a las personas de manera distinta en aquellos casos en que su situación sea significativamente distinta.⁵⁴ Como el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha declarado, el principio de la igualdad requiere que en ocasiones los Estados parte adopten disposiciones positivas que reduzcan o eliminen las condiciones que originen o faciliten que se

⁴⁹ Artículo 3.

⁵⁰ Artículo 1.

⁵¹ CEFDM, artículo 3.

⁵² Comité de los Derechos Humanos de la ONU, *Toonen v. Australia*, Comunicación Nº 488/1992, U.N. Doc CCPR/C/50/D/488/1992, párr. 8.7. El Tratado de Ámsterdam establece que la Unión Europea “adopte las medidas necesarias para luchar contra la discriminación por orientación sexual”, y Artículo 21 (2) de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE prohíbe “toda discriminación”, incluso sobre la base de la orientación sexual. Del mismo modo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos declaró en *Salgueiro da Silva Mouta v. Portugal* (Aplicación Nº 33290/96, 21 de diciembre de 1999) que la protección contra la discriminación ofrecida por artículo 14 del CEDH también abarca la discriminación basada en la orientación sexual y señaló que la lista de motivos de discriminación en el artículo 14 de la CEDH es ilustrativa y no exhaustiva, como se desprende de las palabras “ha de ser asegurado sin distinción alguna”. Por otra parte, según el Informe explicativo del Protocolo 12 del CEDH, que complementa el artículo 14 con una prohibición general a la discriminación, el Protocolo también protege contra la discriminación basada en la orientación sexual, <<http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/177.htm>> (en inglés), párr. 20. Además, los *Principios de Yogyakarta* subrayan además que “todas las personas tienen derecho al disfrute de todos los derechos humanos, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género”. Mientras que los Principios no son un documento de consenso vinculante de la OSCE, se desarrollaron y adoptaron por un grupo de expertos internacionales de derechos humanos, incluidos los ocho relatores especiales del Consejo de Derechos humanos de la ONU, y por lo tanto proporcionan una orientación útil. Véase Principios de Yogyakarta, “Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género”, Principio 2.

⁵³ Recomendación CM/Rec (2010) 5, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 31 de marzo de 2010, <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Publications/LGBT_en.pdf>.

⁵⁴ Véase la sentencia del TEDH en *Thlimmenos v. Grecia* (2000), párr. 44, que establece lo siguiente: “La Corte ha considerado hasta ahora que el derecho establecido en el artículo 14 no debe ser objeto de discriminación en el goce de los derechos garantizados por la Convención y es violado cuando los estados tratan a las personas en situaciones análogas de manera diferente, sin ofrecer una justificación razonable y objetiva [...] sin embargo, el Tribunal considera que ésta no es la única faceta de la prohibición de la discriminación en el artículo 14. El derecho a no ser objeto de discriminación en el goce de los derechos garantizados por la Convención es también violado cuando los estados sin un objetivo y justificación razonable, no tratan de forma distinta a personas cuyas situaciones son significativamente diferentes”.

perpetúe la discriminación prohibida por el Pacto.⁵⁵ La CIEDR también permite expresamente la adopción de medidas especiales con el fin de asegurar el adecuado progreso de ciertas personas o grupos raciales o étnicos que requieran dicha protección.⁵⁶ Del mismo modo, la CMPMN obliga a los Estados parte de dicho tratado a adoptar, cuando sea necesario, medidas adecuadas con el fin de promover igualdad efectiva de las personas pertenecientes a minorías nacionales en todos los ámbitos de la vida económica, social, política y cultural y que estas medidas no sean consideradas como un acto de discriminación.⁵⁷

43. Las medidas para proteger a los defensores de los derechos humanos deberán estar respaldadas por las leyes contra la discriminación y las políticas que ofrecen protección jurídica y asistencia efectiva contra la discriminación, incluidos aquellos que sufren discriminación múltiple o interseccional.⁵⁸ Las medidas para reforzar la protección de los defensores de los derechos humanos y crear un entorno seguro y apropiado deberán ser reflejo de las necesidades específicas de los defensores de los derechos humanos que sufran algún tipo de discriminación.

44. Específicamente, toda actividad para fortalecer la protección de los defensores de los derechos humanos debe ser examinada en relación al impacto que pudiera tener dependiendo del género y por su impacto no deseado a la hora de reafirmar estereotipos y patrones de exclusión. En consecuencia, la AGNU ha expresado su especial preocupación por la “discriminación y violencia sistémicas y estructurales a las que se enfrentan las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer de todas las edades” y ha pedido a los estados “que adopten todas las medidas necesarias para garantizar su protección y a que integren la perspectiva de género en sus iniciativas para crear un entorno seguro y apropiado para la defensa de los derechos humanos”.⁵⁹

Marco jurídico, administrativo e institucional apropiado

45. Los Estados participantes tienen la obligación positiva de adoptar medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole con el fin de crear y consolidar un entorno seguro y apropiado que permita que los defensores de los derechos humanos ejerzan libremente su derecho a la defensa de los derechos humanos. De conformidad con el artículo 3 de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de la ONU, la legislación nacional establece el marco jurídico para la aplicación de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluido el derecho a la defensa de los derechos humanos. Como tal, tiene que ser coherente con las obligaciones internacionales del estado en materia de derechos humanos.⁶⁰ Por otra parte, deberá ser elaborado mediante un proceso consultivo amplio e inclusivo.

⁵⁵ Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General Nº 18, 1989, párr. 10.

⁵⁶ Artículo 1(4) CIEDR.

⁵⁷ Artículo 4 CMPMN.

⁵⁸ La exposición de motivos de la Recomendación CM/Rec(2010)5 explica los términos de la siguiente manera: "Se puede decir que la discriminación múltiple se produce cuando una persona sufre discriminación por razón de su conexión con al menos dos motivos de discriminación protegidos, o debido a la combinación específica de al menos dos de esos motivos. Esta última situación es a menudo denominada la discriminación interseccional. Un ejemplo de esto es cuando una mujer lesbiana es tratada de manera menos favorable que una mujer heterosexual, pero también menos favorable que un hombre gay".

⁵⁹ Resolución de la AGNU 68/181, de diciembre de 2013, párr. 5.

⁶⁰ El artículo 3 de la Declaración de la ONU establece lo siguiente: "El derecho interno, en cuanto concuerda con la Carta de las Naciones Unidas y otras obligaciones internacionales del estado en la esfera de los derechos humanos y las libertades fundamentales, es el marco jurídico en el cual se deben materializar y ejercer los derechos humanos y las libertades fundamentales y en el cual deben llevarse a cabo todas las actividades a que se hace referencia en la presente Declaración para la promoción, protección y realización efectiva de esos derechos y libertades".. Véase también párr. 3 de la Resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU A/HRC/RES/22/6, la cual subraya que "la legislación que afecta a las actividades de los defensores de los derechos humanos y su aplicación deben ser

46. En particular, como ha subrayado el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, los estados deben "garantizar que todas las disposiciones legales que afecten a los defensores de los derechos humanos y la aplicación de estas estén claramente definidas, sean precisas y no tengan carácter retroactivo, a fin de evitar posibles abusos".⁶¹ En un reciente informe al Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos expresó su pesar puesto que la legislación se utiliza en varios países para restringir las actividades de los defensores de los derechos humanos y para sancionarlos, en violación del derecho y normas internacionales de los derechos humanos (para más información, véase la sección sobre *Protección contra Hostigamiento Judicial, Penalización y Arresto y Detención Arbitraria*).⁶²

47. Por lo tanto, los Estados participantes deberán revisar, en consulta con la sociedad civil y con la asesoría técnica de los órganos internacionales competentes, todas las leyes pertinentes a la defensa de los derechos humanos y deberán modificar o derogar las leyes que no estén en conformidad con las normas internacionales. Al hacerlo, deberán guiarse y aplicar las opiniones de las instituciones internacionales, como la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia del Consejo de Europa), la OSCE/OIDDH y el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación. También deberán revisar las políticas, las prácticas y el funcionamiento del marco general administrativo e institucional y tomar las medidas apropiadas para eliminar los obstáculos para el ejercicio del derecho de defensa de los derechos humanos.

48. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha subrayado el valor de las INDH que fueron establecidas y operan de conformidad con los Principios de París, es decir, con respecto a la labor de las INDH en el control continuo de la legislación existente y en el informe al estado sobre su impacto en las actividades de los defensores de los derechos humanos, entre otros, planteando recomendaciones pertinentes y concretas.⁶³

49. Por otra parte, los Estados participantes deben asegurarse de que los funcionarios públicos, incluidos los miembros de las fuerzas del orden, del poder judicial y otros funcionarios, reciban formación sobre las obligaciones de los estados de respetar, proteger y satisfacer los derechos de los defensores de los derechos humanos, entre ellos el derecho a la defensa de los derechos humanos.⁶⁴

compatibles con el derecho internacional de los derechos humanos, incluidos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y deben guiarse por la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, y, en ese sentido, condena la imposición de limitaciones a la labor y las actividades de los defensores de los derechos humanos en contravención del derecho internacional de los derechos humanos".

⁶¹ A/HRC/RES/22/6, párr. 11.

⁶² Véase el informe sobre la situación de los defensores de los derechos humanos del Relator Especial de la ONU, A/HRC/25/55, 23 de diciembre de 2013, párr. 64.

⁶³ Párr. 16. Véase también párr. 2 de la "Declaración del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la acción para mejorar la protección de los defensores de los derechos humanos y promover sus actividades", que recomienda dar o fortalecer la competencia de las INDH para recibir, considerar y dar recomendaciones para la resolución de denuncias realizadas por defensores de los derechos humanos sobre violaciones de sus derechos. Los Principios relativos al estado de las instituciones nacionales o los llamados "Principios de París" fueron aprobados por Resolución de la AGNU 48/134, de 20 de diciembre de 1993. Los Principios de París establecen las normas relativas a la función, composición, estatus y funciones de las instituciones de derechos humanos nacionales y las garantías para su independencia. El Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de los Derechos Humanos (CIC), creada en 1993 para promover y fortalecer las INDH, revisa y acredita las instituciones nacionales de derechos humanos de conformidad con los Principios de París. Los Principios están disponibles en: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>>. (en inglés); <https://www.scjn.gob.mx/libro/InstrumentosPrincipios/PAG0439.pdf> (versión no oficial en español)

⁶⁴ Véase Resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU A/HRC/RES/22/6, párr. 12.

50. El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha señalado que los estados deberán adoptar medidas educativas y de cualquier otra índole para difundir el conocimiento del Pacto no sólo entre los funcionarios públicos y los agentes estatales, sino también entre la población en general.⁶⁵ Los Estados participantes deberán adoptar medidas relativas a otras normas internacionales concernientes a los derechos de los defensores de los derechos humanos, incluidas las presentes Directrices.⁶⁶

Legalidad, necesidad y proporcionalidad de las limitaciones de los derechos fundamentales en relación con la labor de derechos humanos

51. Las normas internacionales de derechos humanos permiten la imposición de restricciones o limitaciones a ciertos derechos dentro de los parámetros estrictamente definidos. Estos derechos incluyen el derecho a la libertad de opinión y de expresión, de reunión y de asociación (artículos 19, 21 y 22 del PIDCP; artículos 10 y 11 del CEDH y artículos 13, 15 y 16 de la CADH); la libertad de circulación (artículo 12 del PIDCP, artículo 2 del Protocolo nº 4 del CEDH y artículo 22 de la CADH); y el derecho al respeto de la vida privada y familiar (artículo 8 del CEDH).⁶⁷ De ninguna manera deberán ser restringidos los derechos y principios fundamentales que son calificados como absolutos.

52. El artículo 17 de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de la ONU establece que “en el ejercicio de los derechos y libertades enunciados en la presente Declaración, ninguna persona, individual o colectivamente, estará sujeta a más limitaciones que las que se impongan de conformidad con las obligaciones y compromisos internacionales aplicables y determine la ley, con el solo objeto de garantizar el debido reconocimiento y respeto de los derechos y libertades ajenos y responder a las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general de una sociedad democrática”.

⁶⁵ Comité de los Derechos Humanos de la ONU, Comentario General Nº 31, “Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados parte en el Pacto”, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 May 2004, párr. 7. En cuanto a la importancia de las medidas para promover entornos propicios y seguros para la prevención de violaciones de derechos humanos, que incluye los educación y formación sobre derechos humanos y otras medidas, Véase también la Resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU sobre el papel de la prevención en la promoción y protección de los derechos humanos, A/HRC/RES/24/16, adoptada el 27 de septiembre de 2013, párr. 3.

⁶⁶ Véase también artículo 14 of the Declaración sobre Defensores de Derechos Humanos de la ONU, el cual subraya que los estados tienen “la responsabilidad de adoptar medidas legislativas, judiciales, administrativas o de cualquier otra índole apropiadas para promover en todas las personas sometidas a su jurisdicción la comprensión de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales”. De acuerdo con el artículo 15 “incumbe al estado la responsabilidad de promover y facilitar la enseñanza de los derechos humanos y las libertades fundamentales en todos los niveles de la educación, y de garantizar que los que tienen a su cargo la formación de abogados, funcionarios encargados del cumplimiento de la ley, personal de las fuerzas armadas y funcionarios públicos incluyan en sus programas de formación elementos apropiados de la enseñanza de los derechos humanos”.

⁶⁷ En cuanto al derecho a la vida privada y familiar, la disposición correspondiente en el PIDCP (Artículo 17 PIDCP), no contiene una cláusula de limitación por separado, ya que proporciona protección contra la injerencia *arbitraria* o *ilegal* en la vida privada, familia, domicilio o correspondencia, así como ataques ilegales a la honra y reputación de uno. Según lo establecido en el Comentario General del Comité de Derechos Humanos sobre el artículo 17, el término “ilegal” significa que no puede producirse injerencia alguna, salvo en los casos previstos por la ley, que a su vez deben conformarse a las disposiciones, propósitos y objetivos del Pacto. En cuanto al término “injerencias arbitrarias”, el concepto de arbitrariedad pretende garantizar que incluso cualquier injerencia prevista en la ley debe ser conforme a las disposiciones, propósitos y objetivos del Pacto y debe ser, en todo caso, razonable en las circunstancias particulares (Véase Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General Nº 16, adoptada el 23 de marzo 1988, párr. 4 y 5). En otras palabras, los requisitos del Comité de los Derechos Humanos que aplican al derecho a la vida privada en relación con la admisibilidad de las interferencias son similares a las que se refieren a las limitaciones permisibles artículos 19, 21 y 22 del PIDCP. Véase también la sección sobre el derecho a la vida privada. Artículo 11 de la CADH está redactada de forma similar al artículo 17 del PIDCP y también, por lo tanto, no contiene una cláusula de limitación separada.

53. La imposición de cualesquiera restricciones de los derechos anteriormente mencionados deberá cumplir estrictamente los siguientes requisitos:

- a) Deberá ser prescrita por ley;
- b) Deberá tener un objetivo legítimo en conformidad con los propósitos establecidos en las normas internacionales pertinentes; y
- c) Deberá ser necesaria en una sociedad democrática y proporcional al fin perseguido.⁶⁸

54. Las condiciones para cualquier limitación del ejercicio de los derechos que permitan la imposición de tales restricciones son acumulativas,⁶⁹ es decir, deben cumplir estrictamente con todos los requisitos relativos a la legalidad, base jurídica, necesidad y proporcionalidad. Los estados deberán guiarse siempre por el principio de que las restricciones no deben comprometer la esencia del derecho.⁷⁰ El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha señalado que no se deberá invertir la relación entre derecho y restricción, y entre norma y excepción.⁷¹ La libertad será la norma y la restricción su excepción.⁷²

55. El requisito que establece su prescripción por ley, implica que las restricciones posean un fundamento jurídico formal y que la ley sea clara, inequívoca y esté formulada en lenguaje preciso para que así se permita a toda persona regular su conducta de conformidad con éstas. Por otra parte, la ley deberá ser accesible al público y no podrá conferir a los encargados de su aplicación poder discrecional absoluto para restringir la libertad de expresión.⁷³ La ley deberá estar en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos.

56. El PIDCP enumera como motivos legítimos para llevar a cabo restricciones la protección de la seguridad nacional o seguridad pública, el orden público o la salud o moral públicas, o la protección de los derechos y libertades de terceros. En relación con el derecho a la libertad de expresión, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha señalado que “no se permiten restricciones por motivos que no estén especificados en el párrafo 3, aunque dichos motivos justificasen restricciones de otros derechos protegidos por el Pacto. Las restricciones solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente con la necesidad específica de la que dependen”.⁷⁴ En el CEDH, se enumeran motivos similares para una restricción permitida respecto a ciertos derechos. En todas las disposiciones relacionadas con estos derechos, la lista de motivos permisibles para las restricciones es exhaustiva. Los motivos legítimos, conforme se establecen en las normas internacionales, no deberán ser complementados con razones adicionales en la legislación nacional. El artículo 18 del CEDH (Limitación de la aplicación de las restricciones de derechos)

⁶⁸ Véase, por ejemplo, Comité de los Derechos Humanos de la ONU, Comentario General Nº 34, artículo 19, “libertades de opinión y de expresión”, 12 de septiembre de 2011, UN Doc. CCPR/C/GC/34, párr. 22, relativo a los requisitos de limitación a la libertad de expresión de conformidad con artículo 19(3) del PIDCP. En consonancia con las normas internacionales de derechos humanos la resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU 22/6 exhorta a los estados a garantizar que “las disposiciones o decisiones que puedan interferir en el goce de los derechos humanos respeten los principios fundamentales consagrados en el derecho internacional, de modo que sean legítimas, proporcionadas, no discriminatorias y necesarias en una sociedad democrática” (párr. 11 [d]).

⁶⁹ Véase “Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación”, UN Doc. A/HRC/23/39, 23 de abril de 2013, párr. 19.

⁷⁰ Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General Nº 27, artículo 12, “La libertad de circulación”, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, 2 de noviembre de 1999, párr. 13.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Véase también Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, UN Doc. A/HRC/20/27, párr. 16.

⁷³ Véase Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General Nº 34, artículo 19, “Libertad de opinión y libertad de expresión”, UN Doc. CCPR/C/GC/34, 12 de septiembre de 2011, párr. 25.

⁷⁴ Comité de los Derechos Humanos de la ONU, Comentario General Nº 34, párr. 22.

estipula que "las restricciones que, en los términos del presente Convenio, se impongan a los citados derechos y libertades no podrán ser aplicadas más que con la finalidad para la cual han sido previstas". El artículo 30 de la CADH contiene una disposición similar que limita el alcance de las restricciones.

57. El principio de "necesidad" implica que hay una "necesidad social imperiosa" para la interferencia y que la restricción está dentro de los límites de lo que es aceptable en una sociedad democrática.⁷⁵ El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) considera que "el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de mente abierta" son elementos sin los cuales no puede darse una sociedad democrática.⁷⁶ Como señaló el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión y de asociación, las limitaciones no deben, por lo tanto, perjudicar a los principios de pluralismo, tolerancia y mentalidad abierta.⁷⁷

58. Con el fin de ser proporcionales, las restricciones no deberán ser demasiado amplias y se priorizarán los medios menos intrusivos para alcanzar el objetivo legítimo. El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha subrayado que "las medidas restrictivas deberán ajustarse al principio de proporcionalidad; deberán ser adecuadas para desempeñar su función protectora; deberá ser el instrumento menos perturbador de los que permitan conseguir el resultado deseado y deberán guardar proporción con el interés que debe protegerse".⁷⁸ Además, el Comité ha expresado que "el principio de proporcionalidad deberá respetarse no sólo en la ley que defina las restricciones sino también por las autoridades administrativas y judiciales que la apliquen."⁷⁹

59. Por otra parte, las leyes que impongan restricciones deberán ser compatibles con otras normas fundamentales de derechos humanos, tales como la prohibición a la discriminación.⁸⁰ Por ejemplo, en cuanto a las restricciones por motivos de moral pública, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha declarado que "el concepto de moral se deriva de muchas tradiciones sociales, filosóficas y religiosas; por consiguiente, las limitaciones impuestas a la libertad de manifestar la religión o las creencias con el fin de proteger la moral deberán basarse en principios que no se deriven exclusivamente de una sola tradición".⁸¹ El Comité señaló que "estas limitaciones han de entenderse en el contexto de la universalidad de los derechos humanos y el principio de no discriminación".⁸²

60. Del mismo modo, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha hecho un llamamiento a los estados a garantizar que "las leyes concebidas para preservar la moral pública sean compatibles con el derecho internacional de los derechos humanos", y que "la legislación concebida para garantizar la seguridad y el orden públicos contenga disposiciones claramente definidas acordes con el derecho internacional de los derechos humanos, incluido el principio de no discriminación y que no se utilice dicha legislación para obstaculizar o restringir el ejercicio de ningún derecho humano,

⁷⁵ Según el Tribunal Europeo de Derechos Humanos "el adjetivo 'necesario', en el sentido del Artículo 10 § 2, implica la existencia de una 'necesidad social imperiosa'". Véase, por ejemplo, *Steel & Morris v. the United Kingdom*, Application Nº 68416/01, 15 de febrero de 2005

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Véase UN Doc. A/HRC/C/20/27, párr. 17 y 81.

⁷⁸ Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General Nº 27 sobre artículo 12, párr. 14.

⁷⁹ *Ibid.*, párr. 15.

⁸⁰ Véase Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General Nº 34 párr. 26, que establece: "Las leyes que limiten los derechos enumeradas en el párrafo 2 del artículo 19, [...] no solo deben ajustarse a las estrictas condiciones del párrafo 3 del artículo 19 del Pacto, sino que además han de ser compatibles con las disposiciones, fines y objetivos de este. Las leyes no deben vulnerar las disposiciones del Pacto relativas a la no discriminación ni establecer penas que sean incompatibles con el Pacto, como los castigos corporales".

⁸¹ *Ibid.* y Comentario General Nº 22 sobre el artículo 18 del PIDCP, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, 27 de septiembre de 1993, párr. 8.

⁸² Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General Nº34 sobre el artículo 9, párr. 32.

incluidas las libertades de expresión, de asociación y de reunión pacífica, que son esenciales para la promoción y protección de otros derechos".⁸³

61. En su jurisprudencia en relación al derecho a la libertad de opinión y de expresión, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha observado que el valor que el Pacto le concede a las expresiones libres en una sociedad democrática es particularmente alto en el contexto del debate público en lo que respecta a figuras en el dominio público y político.⁸⁴ Esto se debe a que "las libertades de información y de expresión son piedras angulares de toda sociedad libre y democrática. Es la esencia de esas sociedades que sus ciudadanos puedan informarse sobre las alternativas al sistema y partido político en el poder y criticar o evaluar abierta y públicamente a sus gobiernos sin temor de interferencia o castigo".⁸⁵

62. Lo mismo se puede decir de otros derechos que son fundamentales para el respeto de los derechos humanos. Por lo tanto, se puede considerar que el umbral para cumplir con los principios de necesidad y proporcionalidad es particularmente alto cuando las restricciones se refieren al ejercicio de los derechos relacionados con la labor en derechos humanos.

II) INTEGRIDAD FÍSICA, LIBERTAD Y SEGURIDAD Y DIGNIDAD DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS

A. Protección contra las amenazas, los ataques y otros abusos

63. De conformidad con el artículo 12(2) de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de la ONU "el estado garantizará la protección por las autoridades competentes de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la presente Declaración".

64. Los artículos 6 y 7 del PIDCP, artículos 2 y 3 del CEDH y artículos 4 y 5 de la CADH establecen que los estados están obligados a proteger a toda persona que esté dentro de su territorio o sujeta a su jurisdicción, entre ellos los defensores de los derechos humanos, de violaciones al derecho a la vida y a la prohibición absoluta de tortura y otros malos tratos. Los Estados participantes de la OSCE han subrayado que "todo ser humano tiene derecho a la vida [...] y nadie podrá ser sometido a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes".⁸⁶ Además, han reafirmado su determinación de cumplir plenamente los compromisos comunes de la OSCE para eliminar la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; a intensificar sus esfuerzos para tomar medidas constantes, decididas y eficaces para prevenir y combatir la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y velar por la plena rehabilitación de las víctimas de tortura.⁸⁷

⁸³ Véase resolución del el Consejo de Derechos Humanos A/HRC/RES/22/6, párr. 4 y 11(g).

⁸⁴ Véase Comité de Derechos Humanos en *Bodrozic v. Serbia and Montenegro*, Communication Nº 1180/2003, octubre de 2005.

⁸⁵ *Ibid.* nota de pie 8 con referencia a las opiniones en, *inter alia*, *Aduayom et al. v. Togo*, Communications Nº 422-424/1990, 12 de julio de 1996.

⁸⁶ Véase el documento de la Decimosexta Reunión del Consejo Ministerial, Declaración Ministerial con motivo del 60 Aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos (Helsinki 2008).

⁸⁷ Véase el documento de la Decimoséptima Reunión del Consejo Ministerial, "Declaración Ministerial con motivo del 25 aniversario de la adopción de la Convención contra la Tortura Y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes" (Atenas 2009), párr. 8 y 9. Con respecto los anteriores compromisos de la OSCE relativos a la prohibición de la tortura y otros malos tratos, véase también Viena 1989, párr. 23,4; Copenhague 1990, párr. 16,1; Carta de París para una Nueva Europa (París, 1990); Budapest 1994, párr. 20; Estambul 1999, "Carta Sobre Seguridad Europea: III. Nuestra respuesta común", párr. 24; y el Documento de la Decimotercera Reunión del Consejo Ministerial (Liubliana 2005), la Decisión Nº 12/05 sobre la Labor en Defensa de los Derechos Humanos y del Estado de Derecho en el Marco de los Sistemas de Justicia Penal.

65. Sin embargo, los defensores de los derechos humanos en varios Estados participantes siguen siendo objeto de amenazas y actos de violencia como consecuencia de sus actividades, que abarcan incluso homicidios y actos de tortura y otros malos tratos. El Comité de Ministros del Consejo de Europa ha lamentado el hecho de “que los defensores de los derechos humanos, incluidos los periodistas, son con demasiada frecuencia víctimas de violaciones de sus derechos, amenazas y ataques, a pesar de los esfuerzos realizados tanto a nivel nacional como internacional”.⁸⁸ El Consejo de Derechos Humanos de la ONU y la Asamblea General han expresado su grave preocupación “en relación con los grandes riesgos a los que se enfrentan los defensores de los derechos humanos debido a las amenazas, las agresiones y las intimidaciones de que son objeto”.⁸⁹ Los Órganos de Tratados de la ONU también han expresado su preocupación por las denuncias de amenazas, agresiones y otros actos de violencia, que a veces incluyen el asesinato de los defensores de los derechos humanos en varios Estados participantes.⁹⁰ La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE) ha lamentado el hecho de que en varios países, algunos de los ataques más graves contra defensores de derechos humanos, entre ellos asesinatos, secuestros y torturas, aún no hayan sido investigados adecuadamente.⁹¹ El Comisario del Consejo de Europa para los Derechos Humanos ha expresado una preocupación similar en sus informes.⁹²

⁸⁸ Véase el preámbulo a la “Declaración del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la acción para mejorar la protección de los defensores de los derechos humanos y promover sus actividades”, adoptada el 6 de febrero de 2008.

⁸⁹ Véase los preámbulos de la Resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU 22/6, UN Doc. A/HRC/RES/22/6, adoptada el 21 de marzo de 2013 y la resolución de la AGNU 66/164, UN Doc. A/RES/66/164, adoptada el 19 de diciembre de 2011. En cuanto a las amenazas y ataques contra los defensores de los Derechos Humanos en particular, véase también la resolución de la AGNU 68/181, UN Doc. A/RES/68/181, adoptada el 18 de diciembre de 2013.

⁹⁰ Véase, por ejemplo, “Observaciones Finales del Comité de los Derechos Humanos de la ONU sobre Ucrania”, UN Doc. CCPR/C/UKR/CO/7, 22 de agosto de 2013, párr. 20; “Observaciones Finales del Comité de los Derechos Humanos de la ONU sobre Serbia”, UN Doc. CCPR/C/SRB/CO/2, 20 de mayo de 2011, párr. 21; “Observaciones Finales del Comité de los Derechos Humanos de la ONU sobre Uzbekistán”, UN Doc. CCPR/C/UZB/CO/3, 7 de abril de 2010, párr. 24); “Observaciones Finales del Comité de los Derechos Humanos de la ONU sobre la Federación Rusa”, UN Doc. CCPR/C/RUS/CO/6, 24 de noviembre de 2009, párr. 16; “Observaciones Finales del Comité de los Derechos Humanos de la ONU en la Federación Rusa”, UN Doc. CAT/C/RUS/CO/5, 11 de diciembre de 2012, párr. 12; “Observaciones Finales del Comité de la ONU contra la Tortura sobre Belarús”, UN Doc. CAT/C/BLR/CO/4, 7 de diciembre de 2011, párr. 25; “Observaciones Finales del Comité de la ONU contra la Tortura en Turkmenistán”, UN Doc. CAT/C/TKM/CO/1, 15 de junio de 2011, párr. 13; “Observaciones Finales del Comité de la ONU contra la Tortura en Azerbaiyán”, UN Doc. CAT/C/AZE/CO/3, 8 de diciembre de 2009, párr. 21.

⁹¹ Véase resolución APCE 1891 (2012) sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en los Estados miembros del Consejo de Europa, adoptada el 27 de junio de 2012, párr. 3. Para ejemplos de casos de amenazas y ataques contra la integridad física, incluido el asesinato, y la impunidad por tales violaciones, véase la exposición de los motivos de la resolución (Doc. 12957, Informe de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, relatora: Ms Reps), en particular los párrafos. 9-12 y 28-31. Para obtener información sobre informes de ataques a la integridad física de los defensores de los derechos humanos, véase también el memorando de información de la relatora del APCE en sus visitas a Armenia, Azerbaiyán y Georgia, Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, “Strengthening the protection y role of human rights defenders in Council of Europe member states, Information memorandum about the situation of human rights defenders in the South Caucasus region (Armenia, Azerbaijan and Georgia)”, (*Fortalecimiento de la protección y papel de los defensores de los derechos humanos en Estados miembros del Consejo de Europa, memorando de Información sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en la región del sur del Cáucaso (Armenia, Azerbaiyán y Georgia)*) (en inglés) AS/Jur (2014) 03, 24 de enero de 2014.

⁹² Véase, por ejemplo, su informe sobre la protección de los migrantes en Europa, donde informó sobre los informes de ataques graves contra defensores de derechos humanos por parte de extremistas y grupos de extrema derecha. Véase “The Protection of Migrant Rights in Europe, Round-Table with human rights defenders organised by the Office of the Council of Europe Commissioner for Human Rights, Paris, 5 October 2012” (*La Protección de los Derechos de los Migrantes en Europa, mesa redonda con defensores de los derechos humanos, organizado por la Oficina del Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, París, 05 de octubre de 2012*), (en inglés) CommDH (2013) 9, 18 abril de 2013, párr. 31-32.

66. Las formas comunes de amenazas y actos de violencia contra los defensores de los derechos humanos que se pueden observar en varios países de la región de la OSCE incluyen el abuso verbal y físico; el uso de elementos incendiarios o atentados con explosivos en residencias, oficinas y automóviles de los defensores de los derechos humanos, la destrucción o confiscación de equipos y otros bienes; el uso excesivo de la fuerza contra los defensores de los derechos humanos en el contexto de redadas, asambleas o reuniones y otras operaciones policiales; la tortura y otros malos tratos en privación de libertad y el secuestro o desaparición forzada e incluso el asesinato de los defensores de los derechos humanos. Estos abusos no sólo se realizan contra los defensores de los derechos humanos como tal, sino que a menudo también se perpetran contra miembros de sus familias, incluso contra sus hijos. Los defensores de los derechos humanos y sus familiares se convierten en blancos, ya que los autores tratan de impedir cualquier tipo de iniciativa en el campo de los derechos humanos, emprenden represalias contra las actividades específicas de los derechos humanos, o simplemente buscan infundir miedo. En la mayoría de los casos, los riesgos de seguridad a los que se enfrentan los defensores de los derechos humanos son a largo plazo y parte de un patrón de abuso destinado a silenciarlos.

67. Estos abusos son cometidos tanto por agentes no estatales, incluidos los grupos políticos violentos, grupos armados y el crimen organizado, empresas de seguridad privada y otros, como por funcionarios del estado, o con su autorización, apoyo o aquiescencia. Hay ocasiones en las que los abusos cometidos por los grupos violentos son explícita o implícitamente legitimados por los funcionarios públicos.⁹³

68. La obligación de los Estados participantes de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos requiere que estos se abstengan de cualquier amenaza o acto de violencia contra los defensores de los derechos humanos, los protejan de tales actos por parte de agentes no estatales y adopten medidas proactivas para garantizar su seguridad. En sus resoluciones, la AGNU insta de manera repetida a los estados a garantizar la protección de los defensores de los derechos humanos. El Comité de Ministros del Consejo de Europa ha instado a los Estados miembros a “tomar medidas efectivas para prevenir los ataques o el acoso contra los defensores de los derechos humanos, garantizar la investigación independiente y eficaz de tales actos y sancionar los responsables a través de medidas administrativas y/o procesos penales”.⁹⁴ Asimismo, la AGNU exhorta a los estados para “que actúen con la diligencia debida para prevenir las violaciones y los abusos de los derechos de los defensores de los derechos humanos, entre otros, mediante medidas prácticas encaminadas a prevenir las amenazas, el acoso y la violencia contra las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer, que se enfrentan a riesgos particulares y para luchar contra la impunidad para garantizar que los responsables de esas violaciones y abusos [...] comparezcan ante la justicia sin dilación y tras la realización de investigaciones imparciales”.⁹⁵

Impunidad y remedios eficaces

69. La AGNU ha solicitado reiteradamente a los estados que adopten las medidas necesarias para que no queden impunes los ataques, amenazas y actos de intimidación cometidos por agentes

⁹³ Véase, por ejemplo, el informe de diciembre 2013 de la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, que establece: “La Relatora Especial sigue recibiendo informaciones y denuncias fidedignas que indican la implicación de agentes no estatales, en particular empresas privadas, en violaciones de los derechos de los defensores, como estigmatización, amenazas, hostigamiento, ataques, amenazas de muerte y asesinatos. Los ataques son cometidos a veces por grupos que cuentan con el apoyo directo o indirecto de los estados, ya sea mediante el suministro de ayuda logística o debido a la tolerancia, explícita o implícita, de sus acciones”. (UN Doc. A/HRC/25/55, párr. 103).

⁹⁴ “Declaración del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la acción para mejorar la protección de los defensores de los derechos humanos y promover sus actividades”, 6 de febrero de 2008, párr. 2(iv).

⁹⁵ Véase la Resolución de la AGNU A/RES/68/181, párr. 9

estatales y no estatales en contra de los defensores de los derechos humanos.⁹⁶ Sin embargo, las investigaciones sobre las amenazas y la violencia contra los defensores de los derechos humanos son a menudo insuficientes para identificar a los autores, mientras que los juicios, si se inician, a menudo no logran llevar a los responsables ante la justicia. Según la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, una de las principales preocupaciones sistemáticas planteadas durante su mandato en relación con las violaciones contra los defensores ha sido la cuestión de la impunidad.⁹⁷

70. En varios Estados participantes de la OSCE, los defensores de los derechos humanos informan que las denuncias sobre abusos no se toman en serio, las amenazas contra ellos se infravaloran o existe una falta de voluntad general para llevar a cabo investigaciones exhaustivas sobre dichas acusaciones. A veces, esto se debe a la falta de capacidad de los miembros de las fuerzas del orden para responder a las amenazas y ataques contra los defensores de los derechos humanos o una falta de apreciación de la gravedad de los riesgos y los abusos a los que los defensores de los derechos humanos están expuestos. A veces se debe a la participación directa de funcionarios públicos o el apoyo tácito a los responsables y/o sus motivos o ideología. Incluso cuando se llevan a cabo las investigaciones y se inicia un proceso judicial, a menudo se dirigen sólo contra aquellos que han llevado a cabo estos actos, sin hacer responder de sus acciones ante la justicia a los que ordenan los ataques contra los defensores de los derechos humanos. Con demasiada frecuencia, los juicios no llevan a los responsables ante la justicia o bien dan lugar a sanciones leves o incluso absoluciones emitidas a favor de los autores.

71. Según lo establecido en el artículo 9(5) de la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos de la ONU, los estados tienen el deber de “realizar una investigación rápida e imparcial o adoptar las medidas necesarias para que se lleve a cabo una indagación cuando existan motivos razonables para creer que se ha producido una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en cualquier territorio bajo su jurisdicción”.

72. La investigación deberá respetar una serie de requisitos esenciales para ser efectiva. Deberá ser:

- adecuada, es decir, capaz de conducir a la identificación y sanción de los responsables;
- exhaustiva, es decir, de amplio alcance y, entre otras cosas, capaz de identificar los fallos sistemáticos que permitieron la violación;
- imparcial e independiente, es decir, los responsables de llevar a cabo la investigación deberán ser imparciales e independientes de los implicados en los hechos;
- rápida, es decir, la investigación debe iniciarse con rapidez y se completará en un plazo razonable;
- y deberá haber un elemento suficiente de escrutinio público sobre la investigación o su resultado para asegurar la responsabilidad de los agentes, que es particularmente importante para “mantener la confianza pública en la adhesión de las autoridades al Estado de Derecho y para evitar cualquier apariencia de colusión en o tolerancia de actos ilícitos”.⁹⁸

73. En cuanto a las investigaciones sobre las denuncias de uso excesivo de la fuerza, la tortura y otros malos tratos, así como otros ejemplos de abuso de poder por parte de agentes del orden

⁹⁶ Véase la Resolución de la AGNU A/RES/66/164, párr. 8. Véanse también las Resoluciones de la AGNU A/RES/64/163, A/RES/62/152, A/RES/60/161 y A/RES/59/192.

⁹⁷ Véase el informe de la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, A/HRC/25/55, 23 diciembre de 2013, párr. 73.

⁹⁸ “Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre erradicación de la impunidad de graves violaciones de los derechos humanos”, sección VI. Criterios para una investigación eficaz, adoptada el 30 de marzo de 2011, <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1769177>> (en inglés).

público, los órganos de tratados de la ONU solicitan regularmente a los estados que establezcan, donde aún no existan, órganos independientes con autoridad para recibir e investigar las denuncias relativas a tales comportamientos.⁹⁹ Además, el Comité de Ministros del Consejo de Europa también ha recomendado a los estados a considerar dar o, en su caso, fortalecer la competencia y la capacidad de las INDH para recibir, considerar y hacer recomendaciones para la resolución de las denuncias de los defensores de los derechos humanos sobre posibles violaciones de sus derechos.¹⁰⁰ En cualquier circunstancia, los demandantes deberán ser protegidos de todo maltrato, intimidación o represalia como consecuencia de sus denuncias.¹⁰¹ Esto también significa que los defensores de los derechos humanos no deberán ser objeto de investigaciones por represalia o de procedimientos en su contra por presentar denuncias.

74. Cuando el resultado de una investigación establezca la responsabilidad de los autores de un ataque contra un defensor de los derechos humanos, el estado deberá llevar a los responsables ante la justicia, independientemente de si estos son funcionarios públicos o agentes no estatales.¹⁰² Como ha señalado el Comité contra la Tortura de la ONU en relación con la obligación de los estados de tomar medidas efectivas para prevenir la tortura, es esencial investigar y establecer la responsabilidad tanto de los integrantes de la cadena de mando como de los autores materiales.¹⁰³

75. El hecho de que dichas infracciones hayan sido cometidas por un subordinado no exime de responsabilidad a su superior, en particular, cuando se establezca que hay responsabilidad penal, si el superior sabía o tenía motivos para saber que el subordinado estaba cometiendo o estaba a punto de cometer un delito y no se tomaran todas las medidas necesarias para impedir o comunicar el delito. En cuanto a la responsabilidad del subordinado, el hecho de que el autor haya actuado bajo orden de su gobierno o de un superior no lo exonera de responsabilidad.¹⁰⁴ Un subordinado que se niega a ejecutar una orden ilícita, sin embargo, no podrá ser objeto de sanciones penales o disciplinarias.¹⁰⁵

⁹⁹ Véase, por ejemplo, "Observaciones finales del Comité de la ONU contra la Tortura en Kirguistán", UN Doc. CAT/C/KGZ/CO/2, 20 de diciembre de 2013, párr. 6; "Observaciones finales del Comité contra la Tortura en Tayikistán", UN Doc. UN Doc. CAT/C/TJK/CO/2, 21 de enero de 2013, párr. 15; "Observaciones finales del Comité contra la Tortura en Armenia", UN Doc. CAT/C/ARM/CO/3, 6 de julio de 2012, párr. 12; "Observaciones finales del Comité contra la Tortura en Lituania", UN Doc. CAT/C/LTU/CO/2, 19 de enero de 2009, párr. 14; y "Observaciones finales del Comité de los Derechos Humanos de la ONU en Azerbaiyán", CCPR/C/AZE/CO/3, 13 de agosto de 2009, párr. 11.

¹⁰⁰ *Op. cit.* "Declaración del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la acción para mejorar la protección de los defensores de los derechos humanos y promover sus actividades", párr. 2(v).

¹⁰¹ Véase "Observaciones finales del Comité de la ONU contra la Tortura en Tayikistán", UN Doc. CAT/C/TJK/CO/2, para. 15.

¹⁰² Véase, por ejemplo, Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General Nº 31, "Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados parte en el Pacto", UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 de mayo de 2004, párr. 18.

¹⁰³ Véase Comité de la ONU contra la Tortura, Comentario General Nº 2, "Aplicación del Artículo 2 por los Estados parte", UN Doc. CAT/C/GC/2, 24 de enero de 2008, párr. 9.

¹⁰⁴ El seguimiento de las órdenes o instrucciones puede, sin embargo, tener relación con la condena del subordinado. Véase "Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad", UN Doc. E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005, Principio 27. Véase también "Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre erradicación de la impunidad de graves violaciones de los derechos humanos, sección XIII. Rendición de cuentas de los subordinados. Véase también "los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley", adoptado por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, La Habana, Cuba, 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, Principios 24 y 26.

¹⁰⁵ Véase "los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley", Principio 25.

76. Cualquier funcionario público considerado responsable por una autoridad competente de cometer graves violaciones de los derechos humanos o de promover o tolerar la impunidad deberá ser apartado de su cargo o sometido a los procedimientos disciplinarios correspondientes.¹⁰⁶ Cuando sea relevante, tales procedimientos deberán acompañarse de un juicio¹⁰⁷ y una condena penal, que deberá ser efectiva, proporcionada y adecuada a la infracción cometida.¹⁰⁸ Entre otras cosas, esto significa que las sentencias deberán demostrar que tales actos no son tolerables y deberán tener un efecto desalentador.

77. Dado el importante papel de los derechos humanos en una sociedad democrática y el hecho de que las amenazas y la violencia contra los defensores de los derechos humanos como consecuencia de su trabajo busca infundir miedo no sólo en la víctima inmediata, sino también en otros defensores de los derechos humanos para así evitar que lleven a cabo su labor, los Estados participantes deberán considerar la adopción de una legislación nacional que reconozca tales motivos como un factor agravante en relación con la condena por los delitos en cuestión.¹⁰⁹

78. Si los defensores de los derechos humanos se convirtieran en blancos de los ataques violentos motivados por la intolerancia hacia un grupo social en específico, las autoridades deberán sancionar tales delitos de conformidad con la legislación vigente en el ámbito de los delitos de odio. Estos delitos pueden incluir ataques contra los defensores de los derechos humanos que protegen los derechos de los que, como consecuencia de su origen étnico, religión, "raza", ciudadanía, género, discapacidad o cualquier otra condición social, son especialmente vulnerables a tales infracciones. La legislación pertinente sobre delitos motivados por el odio deberá aplicarse no obstante si los individuos objeto de persecución son miembros de estos grupos o si están asociados o afiliados con ellos a través de su trabajo en materia de derechos humanos. Los Estados participantes deberán adoptar, en su caso, la legislación específica y adaptada a combatir los delitos motivados por odio, de acuerdo con sus compromisos con la OSCE, estableciendo así sanciones efectivas que tengan en cuenta la gravedad de esos delitos.¹¹⁰ Al revisar la legislación vigente, los Estados participantes deberán guiarse por la publicación del OSCE/OIDDH: *Leyes sobre Crímenes motivados por el odio - Guía práctica*, entre otros.¹¹¹

79. Tal como lo ha expresado el Comité de Ministros del Consejo de Europa "la impunidad es causada o facilitada notablemente por la falta de reacción adecuada de las instituciones o agentes del estado ante las graves violaciones de los derechos humanos. En estas circunstancias, se pueden apreciar las carencias de todas las instituciones del estado, así como de cada etapa de los procedimientos judicial o administrativo".¹¹² Con el fin de prevenir y luchar contra una cultura institucional que promueve la impunidad, también ha solicitado a los estados que elaboren políticas y tomen otras medidas prácticas, tales como la promoción de una cultura de respeto de los derechos humanos a nivel nacional, el establecimiento o consolidación de mecanismos apropiados de

¹⁰⁶ Véase "Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre erradicación de la impunidad de graves violaciones de los derechos humanos", sección III. Medidas generales para la prevención de la impunidad, párr. 7.

¹⁰⁷ Los requisitos para que una investigación sea eficaz aplican en la fase de enjuiciamiento. *Ibíd.* sección VIII. Juicio.

¹⁰⁸ *Ibíd.* sección X. Sentencia.

¹⁰⁹ Un ejemplo de buenas prácticas en este sentido, aunque no trata de un país dentro de la región de la OSCE, es el Código Penal de El Salvador, el cual considera como circunstancia agravante de la responsabilidad penal si un delito está motivado por el trabajo de la víctima en el campo de la protección y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Véase Artículo 30 del Código Penal de El Salvador, <<http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/codigo-penal>>.

¹¹⁰ Véase Consejo Ministerial de la OSCE, la Decisión Nº 9/09, "Lucha contra los Delitos Motivados por el Odio", Atenas, 1-2 de diciembre de 2009, <<http://www.osce.org/cio/40695>>.

¹¹¹ Véase OSCE / OIDDH, "Leyes sobre delitos motivados por el odio - Una guía práctica", de 2009. En cuanto a la asociación y afiliación, Véase pp 49-51.

¹¹² "Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre erradicación de la impunidad de graves violaciones de los derechos humanos", sección I. La necesidad de luchar contra la impunidad, párr. 2.

formación y control, la introducción de políticas contra la corrupción, la concienciación de las autoridades competentes sobre sus obligaciones y el establecimiento de sanciones apropiadas para casos de incumplimiento de dichas obligaciones, llevando a cabo políticas de tolerancia cero en casos de violación grave de los derechos humanos y proporcionando información al público en relación con dichas violaciones y la respuesta de las autoridades a las violaciones en cuestión.¹¹³

80. Se ha instado a los estados a “fortalecer sus sistemas judiciales y garantizar la existencia de recursos efectivos para las personas cuyos derechos y libertades hayan sido violados”.¹¹⁴ Dichos recursos deberán ser accesibles y plenamente eficaces.¹¹⁵ Los Estados participantes de la OSCE han confirmado el derecho a solicitar y recibir asistencia jurídica adecuada en el marco de un recurso efectivo.¹¹⁶

81. El Comité de Derechos Humanos de la ONU también ha destacado que tales recursos deberán adaptarse de manera adecuada para que tengan en cuenta la especial vulnerabilidad de ciertos grupos de personas.¹¹⁷ La AGNU ha subrayado que la impunidad por violaciones y abusos contra las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer siguen siendo motivo de especial preocupación debido a varios factores como la falta de denuncias, de documentación, de investigación y de acceso a la justicia, los obstáculos y las restricciones sociales con respecto al tratamiento del problema que representa la violencia por razón de género, la violencia sexual y la difamación que pueden derivarse de dichas violaciones y abusos.¹¹⁸ Por lo tanto, los Estados participantes deberán adoptar medidas proactivas para garantizar que las defensoras de los derechos humanos, los que defienden los derechos de las mujeres y otros grupos de defensores de los derechos humanos en situación de riesgo particular tengan acceso efectivo a la justicia, por ejemplo, mediante la prestación de asistencia legal y otros servicios de apoyo.¹¹⁹

82. Además, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha expresado que “el derecho a un recurso efectivo puede en algunas circunstancias hacer necesario que los Estados parte adopten y apliquen medidas provisionales para evitar violaciones constantes y para reparar lo más pronto posible cualquier daño que se pueda haber ocasionado como consecuencia de dichas violaciones”.¹²⁰ En todo caso, los defensores de los derechos humanos (y/o sus familiares) que hayan sido víctimas de la violencia y otros abusos tienen derecho a una reparación adecuada.

83. El termino reparación es definido como restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Si es posible, la situación de la víctima antes de la violación

¹¹³ *Ibid.* sección III. Medidas generales para la prevención de la impunidad.

¹¹⁴ Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la acción para mejorar la protección de los defensores de los derechos humanos y promover sus actividades, párr. 2 (iii).

¹¹⁵ Véase, por ejemplo, Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General Nº 31, párr. 15, el cual establece que “los Estados parte habrán de garantizar que todas las personas dispongan de recursos accesibles y efectivos para reivindicar esos derechos”. Respecto los compromisos de la dimensión humana de la OSCE relacionados con recursos legales cuando existen afirmaciones que los derechos humanos y las libertades fundamentales han sido violados, véase, por ejemplo: Viena 1989, párr. 13,9; París 1990; Copenhague 1990, párr. 11; Liubliana 2005; y Helsinki 2008.

¹¹⁶ Copenhague 1990, párr. 11.

¹¹⁷ Comité de los Derechos Humanos Comentario General Nº 31, párr. 15.

¹¹⁸ Véase la Resolución de la AGNU A/RES/68/181, 18 de diciembre de 2013, preámbulo párr. 10.

¹¹⁹ Por ejemplo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) ha recomendado en su Observaciones Finales sobre Suecia al Estado parte, con miras a garantizar la reparación a las víctimas de discriminación, “aplicar las medidas propuestas por el Defensor para proporcionar asistencia financiera a los particulares y a las asociaciones con objeto de facilitar el enjuiciamiento de los casos de discriminación (...) y reforzar el sistema de asistencia legal” Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, “Observaciones Finales: Suecia”, UN Doc. CERD/C/SWE/CO/19-21, 23 de septiembre de 2013, párr. 21.

¹²⁰ Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General Nº 31, párr. 19.

debe ser restaurada mediante la restitución. Si no fuera posible, la indemnización deberá ser proporcionada por cualquier daño que se pueda evaluar de manera económica, por ejemplo, por daños físicos o mentales, daños materiales y los gastos derivados de la asistencia jurídica o de asesoría de expertos u otros servicios. La rehabilitación deberá incluir servicios médicos, psicológicos legales y sociales adecuados. La satisfacción deberá incluir una variedad de medidas en función de las circunstancias del caso, tales como medidas eficaces para poner fin a violaciones continuas; la divulgación pública de la verdad; una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima, sus familiares u otras personas cercanas a la víctima, una disculpa pública y sanciones apropiadas en lo que respecta a los autores. Por último, las garantías de no repetición deberán incluir medidas preventivas eficaces.¹²¹

Políticas, programas y mecanismos de protección

84. La AGNU ha instado reiteradamente a todos los estados "a tomar todas las medidas necesarias para garantizar la protección de los defensores de los derechos humanos, tanto a nivel local como nacional".¹²² Toda medida debe estar firmemente implantada en un marco dirigido a crear y consolidar un ambiente seguro y apropiado para el trabajo de los derechos humanos para cortar la raíz de la causa de los importantes riesgos y desafíos a los que defensores de los derechos humanos deben enfrentarse. El primer paso incluye el reconocimiento por oficiales de alto nivel del estado, las autoridades nacionales y locales relevantes en sus declaraciones públicas y a través de condenas rápidas, la condición y el papel de los defensores de los derechos humanos y la legitimidad de sus actividades para prevenir o al menos reducir los ataques, amenazas y abusos en su contra.¹²³

85. En la región OSCE y en otros estados, dada la ausencia de programas diseñados especialmente para la provisión de medidas protectoras para los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo, las respuestas a las amenazas de seguridad inminentes a menudo son tildadas de lentas e inefectivas. La falta de coordinación y un procedimiento burocrático tedioso dificulta la provisión de medidas protectoras y a menudo dicha situación se ve agravada ya que los funcionarios públicos no hacen frente a los problemas serios de seguridad de los defensores de los derechos humanos y muestran una falta de compromiso para investigar amenazas y abusos. Por otra parte, a la falta de reconocimiento de la importancia de sus trabajos ha de sumarse la escasez de recursos materiales para proporcionar una protección más amplia. Consecuentemente, a los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo inminente se les deja a menudo sin la asistencia adecuada, que comprende entre otros la protección física y psicológica, asistencia de reubicación a lugares seguros y otros apoyos necesarios.

86. La Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos ha recomendado a los estados que desarrollen políticas públicas y mecanismos institucionales específicos para dar protección física y psicológica cuando sea necesario además de los recursos materiales para tal fin¹²⁴. La Relatora Especial ha presentado también una serie de directrices generales para el desarrollo de los programas de protección y recomienda que los estados consulten a los defensores de los derechos humanos para desarrollar y revisar tales programas. La ley debe

¹²¹ Véase "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones", adoptada y proclamada por la Asamblea General Resolución 60/147 de 16 de diciembre de 2005, párr. 20-24.

¹²² Véase Resolución de la AGNU A/RES/66/164, párr. 4, y también resoluciones previas sobre los defensores de los derechos humanos de la Asamblea General. Para más detalles sobre la protección de los defensores de los derechos humanos en países terceros, véase también la sección a continuación, *Marco de Implementación*.

¹²³ Véase Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, HRC/13/22/párr. 114.

¹²⁴ Véase Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, A/HRC/25/55, paras. 84 y 131.

definir la estructura de los programas de protección mientras que en los estados federales éstos deben ser definidos por la ley federal y administrados por el gobierno federal. Los programas de protección deben incluir funciones de aviso temprano para anticipar y poner en marcha las medidas de protección. Deben también contemplar una evaluación de la seguridad de los familiares de los defensores de los derechos humanos que estén en situación de riesgo. Los agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad que participan en el programa deben estar capacitados de manera específica y apropiada, mientras que las medidas de protección física no deben externalizarse a terceras partes a menos que estas estén debidamente capacitadas. Finalmente, deberán concederse los recursos económicos necesarios a dicho programa de protección¹²⁵.

87. La Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos ha observado que muchos países siguen utilizando sus programas de protección de testigos como único mecanismo para garantizar la protección de los defensores en peligro. En la mayoría de los casos, los programas de protección de testigos no son suficientes para proporcionar seguridad a los defensores, ya que no han sido concebidos para ese propósito.¹²⁶ En principio, los programas de protección de testigos no deben sustituir a los programas diseñados específicamente para los defensores de los derechos humanos. En caso de usar este programa como base para la protección de los defensores de los derechos humanos, los estados deberán asegurarse de que dichos programas cumplan con las necesidades específicas o que incluyen medidas adicionales apropiadas.

88. Independientemente del sistema designado por los Estados participantes para la protección física y psicológica de los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo, es de vital importancia que los programas de protección sean accesibles para aquellos que más necesiten protección y que los mecanismos que los dirigen actúen de manera justa, transparente e independiente y con la total participación de los beneficiarios. Cualquier medida protectora empleada deberá acordarse de conformidad con los derechos individuales de los defensores de los derechos humanos. Es fundamental además que los agentes del orden público y los funcionarios judiciales involucrados estén adecuadamente formados y concienciados de manera que puedan identificar los riesgos relacionados con la seguridad a los que se enfrentan los defensores de los derechos humanos y la forma correcta de solventar dichas amenazas. Las credenciales e integridad de los funcionarios involucrados en tales programas también serán esenciales para infundir confianza entre los defensores de los derechos humanos y las autoridades, dado que ésta es un requisito importante para el funcionamiento de cualquier programa de protección. Es necesario establecer unidades de agentes de las fuerzas de seguridad debidamente entrenados en los lugares en los que los defensores de los derechos humanos se enfrenten a amenazas graves como medida para fortalecer la infraestructura en general y garantizar una respuesta rápida y la provisión de seguridad física así como medidas de apoyo adicionales.

89. Dados los riesgos y necesidades específicas de las mujeres defensoras de los derechos humanos, la AGNU ha instado a los estados a que elaboren y pongan en práctica políticas y programas públicos integrales y sostenibles y que tengan en cuenta las cuestiones de género, que presten apoyo y protejan a las defensoras de los derechos humanos así como a los defensores de los derechos de la mujer.¹²⁷ Tales políticas y programas deben contar con suficientes recursos como para proporcionar protección inmediata y a largo plazo. Asimismo, es necesario tomar medidas para asegurar que estos recursos se puedan movilizar de manera flexible y adecuada para garantizar su efectiva protección¹²⁸. Los programas y políticas de protección pública deben también tener en cuenta los desafíos específicos y necesidades de otras categorías de defensores de los derechos

¹²⁵ Véase *Ibid.* párr. 88 y A/HRC/13/22, 30 de diciembre de 2009, que trata la cuestión de la seguridad y protección de los defensores de los derechos humanos en profundidad.

¹²⁶ Véase A/HRC/13/22, paras. 71-74.

¹²⁷ Véase Resolución de la AGNU A/RES/68/181, párr. 19.

¹²⁸ *Ibid.*

humanos, entre otros los jóvenes y niños, así como los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo como, por ejemplo, aquellos que luchan contra la intolerancia y la xenofobia.

90. Además de proporcionar protección física y/o una reubicación de emergencia, los programas y políticas de protección deben facilitar, si procede, el acceso a servicios de apoyo para los defensores de los derechos humanos, incluida una asistencia de emergencia, refugio, apoyo psicológico y rehabilitación para víctimas de violaciones de los derechos humanos, además de terapias, consejos y asistencia jurídica¹²⁹. Los Estados participantes deben destinar fondos suficientes para este propósito y, de ser necesaria, buscar asistencia internacional para hacerlo. Asimismo, deberán brindar su apoyo a las organizaciones de la sociedad civil y a otros actores que presten tales servicios.

91. Además, los Estados participantes deben apoyar a los defensores de los derechos humanos y a sus organizaciones en situación de riesgo en la mejora de sus propias capacidades, para que, de esta manera, tomen las medidas necesarias para asegurar su seguridad, lidiar con los riesgos y la seguridad y generar solidaridad, además de redes de apoyo de trabajo y respuesta rápida entre ellos mismos en el plano regional, local, nacional e internacional.

B. Protección contra el hostigamiento judicial, la penalización, el arresto y la detención arbitraria

92. Al proclamar “que toda acción adoptada por las autoridades públicas debe ajustarse al Estado de Derecho, garantizando de ese modo la seguridad jurídica del individuo”,¹³⁰ los Estados participantes reafirmaron la prioridad del principio de legalidad con respecto a las acciones de las autoridades públicas, prohibiendo de esta manera la discriminación arbitraria de los individuos. Además se han comprometido a “asegurar [...] que nadie sea arbitrariamente detenido, castigado o desterrado”.¹³¹ Concretamente los periodistas han condenado “todos los ataques y los acosos hacia los periodistas” y se “comprometieron a hacer rendir cuentas a los autores de dichos ataques y acosos”.¹³²

93. El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha solicitado a los estados que se aseguren de no penalizar la promoción y protección de los derechos humanos y que a los defensores de los derechos humanos no se les impida el libre ejercicio de los derechos humanos universales como resultado de su trabajo. Además, el Consejo ha solicitado a los estados que garanticen que nadie esté sujeto al arresto y detención arbitraria, al abuso de procedimientos civiles y penales o de amenazas, *inter alia*.¹³³

Penalización y aplicación arbitraria y abusiva de la legislación

94. No obstante, en varios Estados participantes de la OSCE, los defensores de los derechos humanos continúan siendo penalizados por actividades legítimas en la promoción y protección de los derechos humanos y son objeto de hostigamiento judicial y de otras formas de acoso. En base a las directrices actuales, el término “hostigamiento judicial” se entiende como la aplicación de procedimientos legales y administrativos injustificados o cualquier otra forma del mal uso de la

¹²⁹ La Resolución de la AGNU sobre las defensoras de los derechos humanos (A/RES/68/181) Insta a los estados “a que aprueben y apliquen políticas y programas que den acceso a las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer a soluciones efectivas, velando por que: [...] b) Las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer que sean víctimas de actos de violencia tengan un acceso adecuado a servicios integrales de apoyo, lo que incluye centros de acogida, servicios psicosociales, asesoramiento, atención médica y servicios jurídicos y sociales”, párr. 21.

¹³⁰ Budapest 1994, “Decisiones: VIII. La dimensión humana”, párr. 18.

¹³¹ Viena 1989, “Cuestiones relativas a la seguridad en Europa: Principios”, párr. 23.1.

¹³² Budapest 1994, “Decisiones: VIII. La dimensión Humana”, párr. 37.

¹³³ El Consejo de Derechos Humanos de la ONU, Resolución sobre la protección de los defensores de los derechos humanos, A/HRC/RES/22/6, paras. 6 y 11(a).

administración y autoridad judicial, incluida la aplicación abusiva y arbitraria de la legislación con el propósito o efecto de obstruir o estigmatizar el trabajo en el campo de los derechos humanos.

95. El hostigamiento judicial de los defensores de los derechos humanos y la penalización de su trabajo se manifiesta de varias maneras e incluye las siguientes formas: el procesamiento judicial de los defensores de los derechos humanos bajo leyes ambiguas que permiten la aplicación arbitraria de leyes que penalizan las actividades legítimas en el ámbito de los derechos humanos; la invención de cargos penales, falsas demandas o denuncias civiles; sanciones desproporcionadas por infracciones menores y el abuso de los procedimientos administrativos y regulaciones (por ejemplo, con respecto a las operaciones de las ONG, asuntos de finanzas e impuestos o regulaciones del tráfico de vías públicas). En algunos Estados participantes se dan casos de incidentes de magnitud relacionados con el hostigamiento de los defensores por parte los agentes del orden público y los servicios de seguridad y por los agentes judiciales y estatales en los que incluso se llegar a perseguir a los familiares de los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo. La intimidación y el acoso también pueden ser iniciados por agentes no estatales, con un estado permisivo o que apoye directamente dichas acciones. El hostigamiento judicial y la penalización pueden tener como consecuencia que los defensores de los derechos humanos sean objeto de arresto y detención arbitrarias,¹³⁴ víctimas de largas penas de prisión o se les prive de su libertad en otras condiciones, tales como la reclusión psiquiátrica involuntaria como forma de castigo.¹³⁵

96. El racismo, el sexismo y otros prejuicios promovidos por los representantes de las autoridades del estado, incluidos los agentes del orden público y los oficiales judiciales, pueden influir tanto en la capacidad como en la voluntad política para condenar, investigar y procesar judicialmente casos de amenazas y violencia dirigidas hacia los defensores de los derechos humanos que trabajen en el campo de los derechos de las minorías y en cuestiones de género.¹³⁶ También pueden provocar o agravar el estado de hostigamiento judicial u otro tipo de acoso por parte de las autoridades que persiguen a dichos defensores de los derechos humanos. Los defensores de los derechos humanos que trabajan en asuntos que se consideran sensibles en algunos Estados participantes tales como la violencia de género y los derechos de las mujeres también han sido objeto de amenazas aun mayores e interferencias inapropiadas en sus actividades.

97. El hostigamiento e intimidación puede tomar formas sutiles, muchas veces percibiéndose como algo que formalmente se origina en la ley. La difusión legislativa y el tecnicismo jurídico puede ser explotado para penalizar a los defensores de los derechos humanos (véase la sección infra sobre

¹³⁴ El Relator Especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos en Belarús, por ejemplo, se refirió a los informes que recogen “persistentes actos de intimidación y el hostigamiento judicial de defensores de los derechos humanos que a veces acarrea penas de prisión y multas elevadas a la vez que se redactan informes sobre las irregularidades del debido proceso”, UN Doc. A/HRC/23/52, 18 de abril de 2013, párr. 92..

¹³⁵ Según la información transmitida a la OIDDH, la internación forzosa de los defensores de los derechos humanos en hospitales psiquiátricos con el fin de silenciarlos suele acompañarse de un tratamiento médico involuntario, que es una intromisión al derecho a la vida privada y puede constituir una grave violación del derecho a la integridad física. Véase, por ejemplo, las preocupaciones manifestadas acerca de los supuestos tratamientos psiquiátricos y confinamientos forzados de defensores de los derechos humanos en varios mandatos de procedimientos especiales de la ONU, incluido el de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, en que se hacen llamamientos urgentes a los gobiernos de Ucrania y Kazajistán, UKR 2/2013, 22 de julio de 2013, <[https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_UA_Ukraine_22.07.13_\(2.2013\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_UA_Ukraine_22.07.13_(2.2013).pdf)> (en inglés); y KAZ 4/2013, 22 de agosto de 2013, <[https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_UA_Kazakhstan_22.08.13_\(4.2013\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_UA_Kazakhstan_22.08.13_(4.2013).pdf)> (en inglés).

¹³⁶ Según lo establecido en la sección sobre *Enfrentarse a la Estigmatización y Marginalización* disponible a continuación, en su resolución sobre las Defensoras de los Derechos Humanos y los Defensores de los Derechos Humanos de la Mujer, la AGNU expresó su especial preocupación por las prácticas discriminatorias y normas o patrones sociales que sirven para justificar la violencia contra la mujer, e invitó a los dirigentes de todos los sectores de la sociedad, incluidos los dirigentes políticos, militares, sociales y religiosos a que expresen su apoyo público a la importante función de las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer y a la legitimidad de su labor. Véase A/RES/68/181, preámbulo y párr. operativo 15.

La libertad de opinión y de expresión). La Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos ha observado una tendencia particular de emplear formas más sofisticadas de interferencia en el trabajo de los defensores de los derechos humanos, tales como “la aplicación de disposiciones legales y administrativas o el uso indebido del sistema judicial para criminalizar [...] sus actividades”.¹³⁷ La Relatora Especial ha señalado que “estas pautas no sólo ponen en peligro la integridad física de los defensores de los derechos humanos y menoscaban su labor, sino que también promueven un clima de miedo y lanzan un mensaje intimidatorio a la sociedad en su conjunto”.¹³⁸

98. La jurisprudencia internacional ha declarado la ilegalidad de la explotación de las discrepancias en la ley para silenciar a los defensores de los derechos humanos. En el caso de uno de los defensores de los derechos humanos sentenciado a detención administrativa por celebrar una reunión no autorizada, a pesar del hecho de que la ley interna no requiere tal autorización, el TEDH consideró que se produjo, entre otras, una violación de la libertad de reunión, dada la existencia de la discrepancia en la legislación respecto a este derecho.¹³⁹

99. En cuanto a la situación de los defensores de los derechos humanos, la Relatora Especial de la ONU ha observado con preocupación “una tendencia inquietante hacia la criminalización de las actividades realizadas por grupos no inscritos”.¹⁴⁰ Además, en este contexto, los grupos que ven cómo se rechazan sistemáticamente sus intentos por registrarse se convierten en presa fácil para el procesamiento judicial al continuar operando. En los Estados participantes que requieren autorización previa para la financiación externa de las ONG, los defensores de los derechos humanos pueden enfrentarse a sanciones penales en caso que no cumplan con dicho requisito. Esta práctica ha sido condenada por el Comité de los Derechos Humanos de la ONU, que ha señalado se deberá permitir a las ONG “el ejercicio de sus atribuciones sin sujeción a trabas incompatibles con lo dispuesto en el artículo 22 [libertad de asociación] del Pacto, como son la autorización previa, el control de la financiación y la disolución administrativa”¹⁴¹. De igual manera, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas ha expresado su preocupación por la penalización de los miembros de las ONG que operen sin haberse registrado.¹⁴²

100. De igual manera, las leyes diseñadas para prevenir y procesar judicialmente el terrorismo y el “extremismo religioso” han sido invocadas a menudo para penalizar actividades llevadas a cabo por los defensores de los derechos humanos. Se ha abusado del uso de las restricciones al control de la financiación de las ONG mencionadas supra con el fin de silenciar a los grupos de los derechos humanos bajo el disfraz de la lucha contra el terrorismo financiero y el blanqueo de capitales.¹⁴³ el Relator Especial de la ONU sobre legislación de seguridad nacional y el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha reiterado su preocupación sobre el uso de “un concepto amorfo de seguridad nacional a fin de justificar limitaciones al pleno goce de los derechos humanos”, un

¹³⁷ Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, A/HRC/25/55, 23 de diciembre de 2013, párr. 59.

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ Véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Vyerentsov v. Ukraine*, Application Nº 20372/110, Sentencia de 11 de abril 2013.

¹⁴⁰ Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, A/HRC/25/55, párr. 68.

¹⁴¹ “Observaciones finales del Comité de los Derechos Humanos de la ONU en Egipto”, UN Doc. CCPR/CO/76/EGY, 28 de noviembre de 2002, párr. 21.

¹⁴² Observaciones finales del Comité de los Derechos Humanos de la ONU Belarús”, CRC/C/BLR/CO/3-4, 8 de abril de 2011, párr. 23-24.

¹⁴³ Véase por ejemplo, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, UN Doc. A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, párr. 94; e Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, UN Doc. A/64/226, 4 de agosto de 2009, párr. 94.

concepto que “se define en términos amplios y por lo tanto está más expuesto a la manipulación por parte del estado como un medio para justificar acciones dirigidas a grupos vulnerables, como los defensores de los derechos humanos, periodistas o activistas”.¹⁴⁴

101. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU, refiriéndose específicamente a las medidas que buscan combatir el terrorismo y preservar la seguridad nacional, ha hecho un llamamiento a los estados para que garanticen que tales medidas “no dificulten el trabajo y la seguridad de los individuos, grupos y órganos de la sociedad comprometidos a promover y defender los derechos humanos”, y a la vez enfatizando la importancia de definir de forma clara los delitos relacionados con el terrorismo y no dar lugar a ambigüedades así como el requisito imperativo de que los sospechosos del terrorismo gocen de plenas garantías procesales a lo largo de la totalidad de la causa.¹⁴⁵ Como tal, los Estados participantes deben garantizar que la legislación encargada de penalizar las infracciones relacionadas con el terrorismo, incluida la financiación del terrorismo, se establezca de manera clara y minimice el riesgo de aplicación abusiva o de aplicación por motivación política.

102. El combate efectivo de la penalización y el hostigamiento judicial de los defensores de los derechos humanos también requiere un esfuerzo concertado de las instituciones del estado para mejorar la integridad de la aplicación de la ley y la independencia de los sistemas judiciales y fiscales. De esta forma se potencia la claridad legislativa y la previsibilidad de conformidad con el principio de legalidad y se otorga poder a los grupos marginados o vulnerables, mientras que se condena terminantemente la intimidación y violencia motivada por prejuicios por parte de agentes no estatales. En este sentido, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha hecho un llamamiento a los estados para que garanticen que “el poder judicial sea independiente, imparcial y competente para revisar efectivamente las repercusiones de la legislación y su aplicación para la labor y las actividades de los defensores de los derechos humanos”.¹⁴⁶

103. Los estados deberán hacer esfuerzos para reforzar la formación de los cuerpos procesales y agentes del orden público con el objetivo de que mantengan los más altos estándares éticos en su trabajo. En particular, los Estados participantes deben priorizar el desarrollo de mecanismos viables de supervisión internos y externos, entre ellos las juntas de vigilancia de la policía por parte de la ciudadanía, para que revelen de manera adecuada e investiguen por cuenta propia posibles casos de *mala praxis* e impongan sanciones disciplinarias apropiadas o inicien procedimientos judiciales cuando se detecten casos de conducta inapropiada. Los agentes del orden público, judicial u otros

¹⁴⁴ Véase Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación A/HRC/23/40, párr. 60.

¹⁴⁵ Consejo de Derechos Humanos, la Resolución sobre la protección de defensores de derechos humanos, A/HRC/RES/22/6, párr. 10, que: “Exhorta además a los estados a que velen por que las medidas de lucha contra el terrorismo y preservación de la seguridad nacional:

a) Sean compatibles con sus obligaciones dimanantes del derecho internacional, en particular del derecho internacional de los derechos humanos, y no obstaculicen la labor y la seguridad de las personas físicas, los grupos y las instituciones dedicados a promover y defender los derechos humanos;

b) Identifiquen claramente los delitos tipificados como actos terroristas mediante la definición de criterios transparentes y previsibles, teniendo en cuenta, entre otros, los formulados por el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo;

c) Prohíban y no prevean someter a personas a situaciones de detención arbitraria como la detención sin las debidas garantías procesales, la privación de libertad equivalente a sustraer al detenido del amparo de la ley o la privación de libertad y el traslado ilegales de personas sospechosas de actividades terroristas, ni la privación ilícita del derecho a la vida o el enjuiciamiento de sospechosos sin las garantías judiciales fundamentales, ni tengan esos efectos;

d) Permitan el acceso adecuado de los órganos internacionales pertinentes, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones nacionales de derechos humanos, si las hubiere, a las personas detenidas en virtud de legislación de lucha contra el terrorismo y otra legislación relacionada con la seguridad nacional, y velen por que los defensores de los derechos humanos no sean hostigados o enjuiciados por prestar asistencia jurídica a personas detenidas e imputadas en virtud de legislación relativa a la seguridad nacional”.

¹⁴⁶ Véase A/HRC/RES/22/6, párr. 11(b).

oficiales relevantes también deberán recibir formación con el fin de sensibilizarlos sobre el importante papel que desempeñan los defensores de los derechos humanos en la sociedad, los riesgos específicos que rodean a su labor y sus necesidades de protección, incluida la defensa contra el hostigamiento judicial y otros abusos. Se debe prestar especial atención a la lucha contra estereotipos nocivos entre los agentes del orden público y funcionarios públicos con el fin de prevenir el acoso a los defensores de los derechos humanos que trabajan en la promoción y protección de los derechos de los grupos en situación de marginación o vulnerabilidad y para promover la investigación completa de informes de delitos con motivaciones de prejuicio y la violencia de género.

104. Los defensores de los derechos humanos que interpongan acusaciones contra una persona o institución por violaciones de derechos humanos siempre deberán ser tratados con dignidad y se les deberá proteger de manera efectiva frente a represalias, un procesamiento judicial arbitrario y otras acciones legales. Esto es particularmente importante para los defensores de los derechos humanos que se involucran en el litigio estratégico de los derechos humanos, incluidas las acciones centradas en la protección de individuos que pertenezcan a estratos marginales u otros grupos vulnerables y que puedan ser objeto de un interrogatorio inapropiadamente personal, ofensivo, o agresivo llevado a cabo por las autoridades judiciales o abogados defensores. “Ningún abogado debe ser sancionado, ni amenazado con serlo, ni sometido a presión alguna, al obrar en el ejercicio de la abogacía de conformidad con su ética profesional”¹⁴⁷ incluso cuando estos litiguen en casos relativos a las violaciones de los derechos humanos contra las personas que pertenezcan a minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas en el ámbito de la discriminación. Del mismo modo, las personas que testifiquen en casos contra los funcionarios o instituciones estatales relativas a presuntas violaciones de derechos humanos deben estar efectivamente protegidos frente a cualquier forma de presión.

Detención arbitraria y tratamiento durante la detención

105. El artículo 9 del PIDCP, el artículo 5 del CEDH y el artículo 7 del CADH establecen el derecho a la libertad y a la seguridad de personas y salvaguardas básicas contra la detención arbitraria. De acuerdo con la metodología del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la ONU, la privación de libertad es arbitraria, *inter alia*, cuando “es evidentemente imposible invocar base legal alguna que justifique la privación de la libertad”; cuando la privación de la libertad es consecuencia del ejercicio de los derechos a la libertad de opinión y de expresión, reunión y asociación, así como una serie de otros derechos y libertades fundamentales establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el PIDCP; y cuando el “incumplimiento total o parcial de las normas internacionales relativas al derecho a un juicio justo [...] son de tal gravedad que le confiere a la privación de libertad un carácter arbitrario”.¹⁴⁸ La privación de libertad incluye la detención policial, reclusión tras la condena, el arresto domiciliario y la hospitalización o reclusión involuntaria en una institución psiquiátrica, entre otras formas de privación de libertad.

106. De acuerdo con las normas internacionales, la detención debe ser emitida por una autoridad judicial y los detenidos deben tener acceso sin impedimentos a un abogado y al derecho efectivo a impugnar su detención. Como ha señalado el Comité de los Derechos Humanos de la ONU, esto se aplica a toda persona privada de libertad por medio de un arresto o detención, independientemente de si la privación de libertad se engloba dentro de un caso penal o de si se le impone por otros

¹⁴⁷ Véase “Documento de la XIV Reunión del Consejo de Ministros”, Declaración de Bruselas sobre los sistemas de justicia penal, 2006.

¹⁴⁸ Véase información sobre los métodos de trabajo, “Denuncias individuales y acciones urgentes”, Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria, <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Detention/Pages/Complaints.aspx>>. En cuanto a la segunda categoría de casos, el Grupo de Trabajo considera que la privación de libertad es arbitraria cuando “es el resultado del ejercicio de los derechos y libertades garantizados por Artículos 7, 13, 14, 18, 19, 10 y 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y, respecto de los Estados parte, por los Artículos 12, 18, 19, 21, 22, 25, 26 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”.

motivos como enfermedades mentales, vagabundeo, adicción a las drogas, fines educativos o de control migratorio, entre otros.¹⁴⁹ En general, los Estados participantes deberán hacer un mayor uso de las sanciones alternativas y evitar el uso de la detención en infracciones menores.

107. Los miembros de las fuerzas armadas involucradas en las actividades para de defensa de sus propios derechos humanos o los de otros también deben gozar de salvaguardas básicas contra la detención arbitraria.¹⁵⁰ Los miembros de las fuerzas armadas o agentes del orden público acusados de infracciones de carácter disciplinario o penal en relación con las actividades de derechos humanos deben recibir una audiencia justa y la posibilidad de apelar ante un órgano independiente. No deben ser arrestados ni detenidos a menos que la ley así lo dicte.

108. Los defensores de los derechos humanos que se encuentren detenidos arbitrariamente deben ser liberados de manera inmediata e incondicional y deben recibir una reparación adecuada. Los Estados participantes deben aplicar de inmediato las resoluciones de los tribunales internacionales, a saber, el TEDH, como también las opiniones de los órganos cuasi judiciales, tales como el Grupo de Trabajo de la ONU sobre la Detención Arbitraria y el Comité de Derechos Humanos de la ONU.

109. Los defensores de los derechos humanos privados de libertad tienen derecho a ser tratados humanamente y con respeto hacia su dignidad inherente.¹⁵¹ Esto requiere que las condiciones de los centros de detención deben ser tales que no impliquen un trato inhumano y degradante. Los defensores de los derechos humanos privados de libertad no deben ser objeto de un trato discriminatorio o sufrir condiciones de detención punitivas debido a su trabajo en el campo de los derechos humanos. Deben estar protegidos contra la tortura y otras formas de maltrato y de los posibles abusos cometidos por otros reclusos. El trato de los defensores de los derechos humanos privados de su libertad debe estar plenamente de conformidad con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas

¹⁴⁹ Véase Comité de los Derechos Humanos de la ONU, Comentario general Nº 8, artículo 9, "Derecho a la libertad y seguridad de las personas", 30 de junio de 1982, párr. 1. El Comité de los Derechos Humanos está elaborando un nuevo Comentario General sobre el artículo 9. De acuerdo con el proyecto actual, "ejemplos de las privaciones de libertad incluyen la detención policial, la prisión preventiva, encarcelamiento después de la condena, el arresto domiciliario, la hospitalización involuntaria, el confinamiento a una zona restringida de un aeropuerto, también incluyen el ser transportado involuntariamente". Véase Proyecto del Comentario General Nº 35, UN Doc. CCPR/C/107/R.3, 28 de enero de 2013, párr. 6. Como se indica en el Comentario General Nº 8, las garantías del artículo 9 también se aplican a la detención preventiva, Véase párr. 4.

¹⁵⁰ De acuerdo con la Recomendación CM/Rec(2010)4 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, ningún miembro de las fuerzas armadas debe ser privado de su libertad, salvo en los casos previstos en el Artículo 5.1 de la CEDH y de conformidad con el procedimiento establecido por ley. Al ser arrestados o detenidos, deben ser informados inmediatamente de los motivos de su arresto o detención, cualquier acusación formulada contra ellos y sus derechos procesales. Además, los miembros de las fuerzas armadas que se encuentren privados de libertad deben tener el derecho a cuestionar la legalidad de su detención ante un tribunal. Las sanciones o medidas disciplinarias que equivalgan a la privación de libertad en virtud del Artículo 5.1 también deben cumplir con los requisitos de esta disposición (Anexo a la Recomendación, párr. 22-27). En cuanto a los procedimientos disciplinarios, la Recomendación afirma que la disciplina militar debe caracterizarse por la equidad y que deben asegurarse las garantías procesales; que sólo una conducta que pueda constituir una amenaza para la disciplina militar, el orden y la seguridad puede definirse como una falta disciplinaria; que los miembros de las fuerzas armadas acusados de delitos disciplinarios deben ser informados con prontitud y en detalle sobre la naturaleza de las acusaciones en su contra; que tienen el derecho a un proceso equitativo (donde se aplica el artículo 6 del CEDH sobre el derecho a un proceso equitativo); y que deben también tener la oportunidad de apelar ante un órgano independiente y superior (Véase párr. 17 y 21). Además, deberá existir una clara separación entre la fiscalía y los encargados de dictar la resolución judicial con el fin de salvaguardar la independencia y la imparcialidad de las autoridades judiciales que actúan en los procesos penales contra de miembros de las fuerzas armadas. (párr. 29). Véase la Recomendación CM/Rec (2010)4 del Comité de Ministros para los Estados miembros sobre los derechos humanos de los miembros de las fuerzas armadas, y adoptada el 24 de febrero de 2010.

¹⁵¹ Véase artículo 10 del PICDP.

Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión y los Principios Básicos sobre el Tratamiento de los Reclusos.¹⁵²

110. Con el fin de abordar los problemas específicos que pudieran afectar a las mujeres defensoras durante su detención, los Estados participantes deberán tomar medidas para protegerlas de las violaciones basadas en cuestiones de género y deberán prestarles los servicios necesarios de acuerdo con las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Mujeres Reclusas y Medidas no Privativas de Libertad para Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok).¹⁵³ Del mismo modo, los Estados participantes deberán adoptar medidas para abordar las necesidades de otros grupos de defensores de los derechos humanos que se enfrenten a un riesgo mayor de sufrir actos de violencia y otros abusos.¹⁵⁴

Garantías Judiciales

111. De acuerdo con el artículo 14 del PIDCP, el artículo 6 del CEDH y el artículo 8 del CADH, todo individuo al que se le imputen cargos penales tiene derecho a una audiencia justa y pública ante un tribunal competente, independiente e imparcial establecido por ley además de otros derechos inherentes a un proceso judicial justo. En particular, toda persona acusada de un delito tiene derecho a la presunción de inocencia hasta que se demuestre su culpabilidad. Por otra parte, el artículo 14 del PIDCP establece, *inter alia*, lo siguiente: “el derecho a ser informado sin demora y de forma detallada de la naturaleza y causas de la acusación; el derecho a disponer del tiempo y medios adecuados para la preparación de su defensa; el derecho a un defensor de su elección; el derecho a la asistencia jurídica gratuita cuando sea necesario; el derecho a hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente; el derecho a interrogar o hacer interrogar a testigos; y el derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable”.¹⁵⁵

112. Los defensores de los derechos humanos a los que se les impute cargo alguno tendrán derecho a una amplia gama de garantías judiciales en virtud del a los derechos humanos internacionales y los compromisos pertinentes de la OSCE.¹⁵⁶ Tienen derecho a un remedio efectivo y reparación adecuada en caso de violación de cualquiera de sus derechos en lo que concierne a un proceso justo. En particular, los alegatos conseguidos mediante una confesión bajo coerción o tortura deberán ser investigados de manera adecuada, eficiente, independiente e imparcial, ya que constituyen una violación flagrante del derecho a un procedimiento judicial. Por otra parte, el uso de cualquier prueba, incluidas las declaraciones de los testigos, que haya sido obtenida mediante tortura u otros malos tratos deberá ser excluida por el poder judicial.¹⁵⁷

¹⁵² “Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos”, adoptada por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobado por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663 C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977; y “Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos”, adoptado y proclamado por la resolución 45/111 de 14 de diciembre de 1990 de la Asamblea General.

¹⁵³ “Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok)”, aprobada por la Resolución de la AGNU A/RES/65/229 el 21 de diciembre de 2010

¹⁵⁴ Esto incluye, por ejemplo, su orientación sexual, identidad de género y expresión de género. Véase, por ejemplo, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), “Manual sobre Reclusos con Necesidades Especiales”, 2009, <http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/MANUAL_RECLUSOS_CON_NECESIDADES_ESPECIALES_1.pdf>; para recomendaciones específicas sobre las personas LGBTI, Véase pp. 112-123.

¹⁵⁵ Véase artículo 14(3).

¹⁵⁶ Véase, por ejemplo: Viena 1989; Copenhague 1990; Liubliana 2005; y Helsinki 2008.

¹⁵⁷ Los mecanismos internacionales de derechos humanos han expresado su preocupación en una serie de casos en los que los defensores de derechos humanos presuntamente habrían sido víctimas de tortura para obtener de ellos una confesión. Por ejemplo, tras su visita a Kirguistán, el Relator Especial de la ONU sobre la tortura y otros tratos o

113. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha hecho un llamamiento a los estados a garantizar que “existan garantías procesales, también en las causas penales contra defensores de los derechos humanos, acordes con el derecho internacional de los derechos humanos, a fin de evitar el uso de pruebas poco fiables, investigaciones injustificadas y demoras procesales, contribuyéndose así eficazmente al archivo rápido de todas las causas insuficientemente fundamentadas y permitiendo que las personas físicas tengan la posibilidad de presentar denuncias directamente ante la autoridad competente”.¹⁵⁸

114. De acuerdo con los compromisos de la OSCE, los Estados participantes deben seguir fortaleciendo aún más la independencia judicial con el fin de minimizar el riesgo de una acción judicial motivada políticamente o una sentencia distorsionada debido a influencias externas al tribunal. En particular, los Estados participantes deberán permitir y alentar la presencia de observadores en los procedimientos de los tribunales como mecanismo para controlar la aplicación práctica del derecho en el ámbito de las garantías judiciales. En este sentido, los Estados participantes han decidido “aceptar como medida para fomentar la confianza la presencia de observadores enviados por los Estados participantes y de representantes de organizaciones no gubernamentales y otras personas interesadas en las actuaciones ante los tribunales”.¹⁵⁹ Además, han señalado que “queda entendido que las actuaciones sólo podrán celebrarse *in camera* en las circunstancias prescritas por la ley y que sean compatibles con las obligaciones contraídas en virtud del derecho internacional y de los compromisos internacionales”.¹⁶⁰ Asimismo, los tribunales también deberán estar obligados a crear calendarios de audiencias y otros documentos relevantes de acceso público, como puede ser una sentencia, con el fin de garantizar la transparencia del procedimiento.

C. Enfrentarse a la estigmatización y la marginalización

115. Los Estados participantes han reconocido que la participación activa de los individuos, grupos, organizaciones e instituciones es esencial para garantizar un progreso continuo hacia sus objetivos comunes. Estos objetivos incluyen el fortalecimiento del respeto y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Además, los Estados participantes se han comprometido a respetar “el derecho de sus ciudadanos a contribuir activamente, de manera individual o en asociación con otros, a la promoción y protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales;”,¹⁶¹ y “el derecho de cada persona, individualmente o en asociación con otros, de recabar, recibir y difundir libremente opiniones e información sobre derechos humanos y libertades fundamentales, inclusive los derechos de divulgar y publicar tales opiniones e información”.¹⁶²

116. La Declaración de la ONU también ha reafirmado, por ejemplo, el derecho a comunicarse con las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales (Artículo 5 (c)) y el derecho de toda

sanciones crueles, inhumanas o degradantes declaró que: “La decisión del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2011, que mantuvo las sentencias de cadena perpetua contra el destacado defensor de los derechos humanos Azimjan Askarov y otros acusados condenados debido a los actos violentos acaecidos en junio de 2010, a pesar de los informes de tortura durante su detención y las reclamaciones del acusado alegando que las confesiones se obtuvieron bajo coacción, es un ejemplo de la inacción de la instancia judicial más alta ante las denuncias de tortura y malos tratos. La reciente decisión del Tribunal Supremo de 9 de diciembre 2011, que mantuvo el fallo de los tribunales de menor instancia respecto a la absolución de cuatro policías procesados por torturar a la víctima, a pesar de que había prueba médica legítima de actos salvajes de tortura en el expediente, es sólo un ejemplo más, otra prueba desalentadora que supone otro fracaso en la administración de la justicia”. Véase A/HRC/19/61/Add.2, 21 de febrero de 2012, párr. 49..

¹⁵⁸ Véase Resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU A/HRC/RES/22/6, párr. 11(c).

¹⁵⁹ Copenhague, 1990, párr. 12.

¹⁶⁰ *Ibid.*

¹⁶¹ Viena 1989, “Viena 1989, “Cuestiones Relativas a la Seguridad en Europa: Principios”, párr. 13(5).

¹⁶² Copenhague 1990, párr. (10.1).

persona, individual o colectivamente, a solicitar, recibir y utilizar recursos con el objeto expreso de promover y proteger, por medios pacíficos, los derechos humanos y las libertades fundamentales (artículo 13).

117. A pesar de estos y otros compromisos, los defensores de los derechos humanos siguen siendo estigmatizados en muchos países a causa del ejercicio de estos derechos y otras actividades.

¹⁶³ El trabajo en el campo de los derechos humanos es a menudo representado como una actividad política o de oposición política ya que con frecuencia implica una crítica hacia las autoridades y desafía los puntos de vista mayoritarios. Sin embargo, de acuerdo con las normas internacionales, toda persona tiene derecho a participar en la dirección de asuntos públicos, *inter alia*, expresando críticas o propuestas que tengan que ver con el fortalecimiento de la protección de los derechos humanos. Las actividades que influyen en la opinión pública y en la toma de decisiones son elementos importantes en el trabajo relacionado con los derechos humanos y son esenciales para mejorar el respeto por los mismos. Por lo tanto, el trabajo en el campo de los derechos humanos no debe confundirse con una actividad política partidista, sino que los Estados participantes deben reconocer la importancia y legitimidad de dichas actividades.

118. El Relator Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos ha expresado su preocupación ya que los defensores de los derechos humanos son a menudo catalogados como enemigos del estado o terroristas cuya intención es la de deslegitimar su trabajo y actividades.¹⁶⁴ Por lo general, las actuaciones en este sentido, dentro de la región de la OSCE, incluyen prácticas tales como la calificación de los defensores de los derechos humanos de extremistas, traidores o espías, desacreditando su trabajo y comparándolo con una actividad dirigida a derrocar al gobierno o acusando a dicho grupo de defender a delincuentes o de ser delincuentes ellos mismos.

119. La APCE ha expresado su preocupación ya que “los defensores han de hacer frente a campañas de desprestigio que buscan desacreditarlos y en las que se les acusa de ser antipatriotas, traidores, ‘espías’, o ‘extremistas’ en varios de los Estados miembros de la organización”.¹⁶⁵ Además, la APCE ha instado a los Estados miembros a que no emitan acusaciones infundadas contra los defensores de los derechos humanos, calificándolos como “extremistas o agentes de potencias extranjeras”.¹⁶⁶

120. En varios Estados participantes de la OSCE, las campañas de estigmatización y difamación parecen contribuir a un patrón más amplio de deslegitimación de los defensores de los derechos humanos en las que se les acusa de recibir fondos o realizar su trabajo por motivos meramente profesionales, promovidos por fines exclusivamente lucrativos y no relacionados con la causa de la defensa de los derechos humanos. Por otra parte, en algunos de los Estados participantes el trabajo en el campo de los derechos humanos se desacredita a través de la adopción de leyes que, por ejemplo, tildan de ‘agentes extranjeros’ a los defensores de los derechos humanos que reciben

¹⁶³ En 2001, en su primer informe a la Asamblea General, la entonces Representante Especial del Secretario General sobre los defensores de los derechos humanos informó que “las campañas de desprestigio en contra de defensores de derechos humanos se han convertido en una herramienta usada cada vez más para desacreditar su labor”. No ha habido un cambio sustancial desde entonces, aunque los métodos utilizados para desacreditar a los defensores de los derechos humanos se han vuelto en apariencia más sofisticados. Véase el informe del Representante Especial del Secretario General sobre los defensores de los derechos humanos, Hina Jilani, UN Doc. A/56/341, 10 de septiembre de 2001, párr. 36-40.

¹⁶⁴ Véase Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos A/HRC/25/55, 23 diciembre del 2013, párr. 86.

¹⁶⁵ Véase Resolución APCE 1660 (2009) sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en Estados miembros del Consejo de Europa, adoptada el 28 de abril de 2009, párr. 4.

¹⁶⁶ Véase Resolución APCE 1891 (2012), adoptada el 27 de junio de 2012, párr. 5.8.

financiación extranjera.¹⁶⁷ Todas las leyes anteriormente mencionadas deberán ser revisadas con la asistencia de los defensores de los derechos humanos y, si fuera necesario, deberán modificarse o revocarse.

121. Se ha informado que los defensores de los derechos humanos o sus organizaciones son elegidos individualmente mediante campañas de desprestigio orquestadas, incluso a través de los medios de comunicación, así como mediante otras formas de estigmatización que buscan dañar su reputación personal o la credibilidad de su organización. Por ejemplo, los estereotipos de género se utilizan regularmente para desacreditar a las mujeres defensoras de los derechos humanos.¹⁶⁸ Como ya indicó el Grupo de Trabajo de la ONU sobre la discriminación contra la mujer en la legislación y la práctica, las mujeres defensoras de los derechos humanos también son víctimas de actos de acoso, amenazas y ataques sexistas por Internet.¹⁶⁹ Los defensores jóvenes de los derechos humanos, incluidos los niños, son muchas veces presentados como demasiado jóvenes para tener una opinión formada y se les niega el derecho a expresar sus puntos de vista. La denigración de los defensores de los derechos humanos por su orientación sexual real o percibida, así como la divulgación de información personal sensible en los medios de comunicación masivos o la difusión de datos que violen el derecho a la intimidad, parecen ser otra de las tácticas recurrentes utilizadas para desacreditar a dicho grupo.

122. El derecho a la vida privada consagrado en el artículo 17 del PIDCP también incluye la protección contra los ataques ilegales sobre la reputación y el honor del individuo.¹⁷⁰ Los Estados parte en el Convenio están por consiguiente sujetos a la obligación de proteger a los defensores de los derechos humanos de tales ataques si, como lo ha indicado el Comité de los Derechos Humanos de la ONU, estos emanan de las autoridades estatales o de personas físicas o jurídicas¹⁷¹. Sin embargo, como el Comité también ha subrayado, si bien puede ser legítimo restringir la libertad de expresión con el fin de proteger el derecho recogido en el artículo 17, tales restricciones deben

¹⁶⁷ Véase En su opinión sobre la legislación rusa de las ONG, por ejemplo, el Comisario de los Derechos Humanos del Consejo de Europa concluyó que el continuo uso de la expresión "agente extranjero" conduciría a una mayor estigmatización de la sociedad civil y tendría un "efecto desalentador" sobre las actividades de la sociedad civil: "el uso del término "agente extranjero" (*inostranniy agent*) es de particular interés para las organizaciones afectadas por la aplicación de la Ley de Agentes Extranjeros, ya que por lo general se ha asociado en el contexto histórico de Rusia con la noción de un "espía extranjero" y/o un 'traidor' y por lo tanto esto lleva consigo una connotación de ostracismo o estigma". Véase el Dictamen del Comisario de los Derechos Humanos sobre la legislación de la Federación Rusa sobre las organizaciones no comerciales ante las normas del Consejo de Europa, CommDH(2013)15, de 15 de julio de 2013, <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2086667>> párr. 57 y 80. En cuanto a la connotación negativa del término "agente extranjero", véase también Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) y Oficina de la OSCE para las Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OSCE / OIDDH), "Joint Interim Opinion on the Draft Law amending the Law on Non-commercial Organisations and other Legislative Acts of the Kyrgyz Republic" (en inglés), CDL-AD(2013)030, de 16 de octubre de 2013, párr. 47.

¹⁶⁸ En Resolución 68/181, por ejemplo, la Asamblea General expresó su profunda preocupación por las consecuencias de las desigualdades históricas y estructurales que también han dado lugar a violaciones y el abuso contra las defensoras de los derechos humanos y la estigmatización de su trabajo "a causa de prácticas discriminatorias y normas o pautas sociales que sirven para justificar la violencia contra la mujer o perpetuar las prácticas que conllevan ese tipo de violencia", véase UN Doc. A/RES/68/181, preámbulo.

¹⁶⁹ Véase Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, UN Doc. A/HRC/23/50, de 19 de abril de 2013, párr. 66. El Grupo de Trabajo, por ejemplo, informó sobre una campaña negativa anónima que instaba a violar en grupo a una defensora de los derechos humanos de la mujer, y se incluyeron insultos racistas en su perfil de Wikipedia.

¹⁷⁰ A diferencia del PIDCP, el artículo 8 del CEDH no se refiere específicamente a la honra y la reputación, sin embargo en su jurisprudencia el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que, en determinadas circunstancias, el derecho a la protección de la reputación queda cubierto por el artículo 8 de la Convención como parte del derecho al respeto de la vida privada. Véase a continuación, en la sección sobre el *derecho a la vida privada*.

¹⁷¹ Véase Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General Nº 16, artículo 17, "Derecho a la Intimidad", 8 de abril de 1988, párr. y 1 y 11.

aplicarse con cuidado.¹⁷² En particular, deben estar firmemente en consonancia con las normas internacionales sobre la libertad de expresión para garantizar que este derecho no se restringe indebidamente y no se debe hacer un uso abusivo de tal alternativa para privar al individuo del derecho a defender los derechos humanos.

123. Se ha informado que, en varios Estados participantes, las campañas de desprestigio contra los defensores de los derechos humanos son orquestadas directamente por las autoridades o funcionarios estatales o por los medios de comunicación estatal. También están a menudo impulsadas por agentes no estatales, entre ellos grupos nacionalistas agresivos, líderes religiosos e instituciones o empresas privadas.¹⁷³ Estos intentos de desacreditar a los defensores de los derechos humanos y a su trabajo a veces se realizan a mediante declaraciones peyorativas, o hasta provocativas, realizadas por los oficiales del estado o figuras políticas en la prensa, incluso a nivel municipal, regional o nacional.

124. Los defensores de los derechos humanos que pertenecen a o están asociados con grupos que sufren prejuicios e intolerancias en la sociedad ya sea por motivos etnicidad, religión, “raza”, ciudadanía, género, discapacidad o cualquier otra condición, se encuentran en riesgo particular de ser objeto de tales abusos. Internet y las redes sociales se utilizan de manera creciente para difundir y alimentar el odio contra los defensores de los derechos humanos que pertenecen a o están asociados con esos grupos. Por otra parte, las medidas existentes para combatir los casos que promuevan la discriminación, la hostilidad o la violencia contra los defensores de los derechos humanos a menudo carecen de eficacia cuando dichos actos están motivados por la intolerancia hacia un determinado grupo social al que el defensor de los derechos humanos pertenece o con el que está asociado.

125. En general, las campañas de estigmatización y difamación crean un ambiente que fomenta los ataques físicos y verbales contra los defensores de los derechos humanos y alienta su acoso y persecución, por consiguiente poniendo así su seguridad en riesgo.

126. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU insta a los estados “a reconocer públicamente la importante y legítima función que desempeñan los defensores de los derechos humanos en la promoción de los mismos, de la democracia y del Estado de Derecho como elemento esencial para asegurar su protección, entre otras cosas respetando la independencia de sus organizaciones y evitando la estigmatización de su labor”.¹⁷⁴ El Consejo de Derechos Humanos ha invitado a los líderes de todos los sectores de la sociedad y las comunidades respectivas, incluidos los dirigentes políticos, sociales y religiosos, líderes empresariales y a la prensa, a que expresen su apoyo público al papel importante que asumen los defensores de los derechos humanos y reconozcan la legitimidad de su trabajo.¹⁷⁵

¹⁷² Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General Nº 34 sobre el artículo 19, “Libertad de opinión y libertad de expresión”, UN Doc. CCPR/C/GC/34, 12 de septiembre de 2011, párr. 28.

¹⁷³ Por ejemplo, como ha señalado la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, aquellos que trabajan por la defensa de los derechos humanos de las personas LGBTI son a menudo objeto de estigmatización y ataques por parte, entre otros, de dirigentes o grupos comunitarios y religiosos y de los medios de comunicación. Véase UN Doc. A/HRC/25/55, 23 de diciembre de 2013, párr. 104.

¹⁷⁴ Resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU A/HRC/RES/22/6, preámbulo.

¹⁷⁵ *Op. cit.* A/HRC/RES/22/6, párr. 18. Asimismo, en su resolución sobre las Defensoras de los Derechos Humanos, la AGNU invitó a los dirigentes militares a que expresen su apoyo público a la importante función de las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer (Véase A/RES/68/181, párr. 15). Con respecto al impacto de prejuicios racistas, sexistas u otros tipos entre los representantes de las autoridades estatales, incluyendo las agentes del orden público y los funcionarios judiciales, sobre la voluntad política para condenar, investigar y perseguir los casos de amenazas y violencia dirigida contra los defensores de los derechos humanos que trabajan en defensa de los derechos de las minorías y cuestiones de género, véase también la sección anterior sobre “La penalización y aplicación arbitraria y abusiva de la legislación”.

127. Las manifestaciones de agentes estatales o no estatales que promuevan el odio de manera considerable en el ámbito nacional, racial o religioso y que constituyan una incitación a la discriminación, hostilidad o violencia, deben ser prohibidas por ley, conforme lo requiere el artículo 20 del PIDCP.¹⁷⁶ Como ha señalado el Relator Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, dichas leyes deben ser cuidadosamente interpretadas y aplicadas por el poder judicial para garantizar que no se restringen las formas legítimas de expresión contraviniendo el artículo 19 del PIDCP.¹⁷⁷

128. Con el fin de luchar contra la incitación al odio nacional, racial o religioso, incluido el dirigido en contra de los defensores de los derechos humanos, tales leyes deben ser complementadas por medidas apropiadas de concienciación y formación como se recomienda, por ejemplo, en el *Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religiosa que constituya una provocación y fomenta la discriminación, la hostilidad o la violencia*.¹⁷⁸ Tales medidas incluyen la formación y sensibilización de las fuerzas de seguridad, agentes del orden público y aquellos involucrados en la administración de justicia, como también la educación de los derechos humanos y la formación en los valores y principios de los derechos humanos, incluso en las escuelas.

129. Por otra parte, las autoridades deben garantizar que se utilice terminología actualmente aceptada y no estigmatizadora al referirse a ciertos grupos marginados por motivos de etnicidad, religión, “raza”, ciudadanía, género, discapacidad o cualquier otra condición. Para este fin, las autoridades estatales deberán consultar frecuentemente a los defensores de los derechos humanos sobre la terminología apropiada y neutral y deberán asegurarse de que tal terminología se aplica tanto en comunicaciones escritas como orales.

130. En consonancia con los compromisos de la OSCE que promueven la adopción de posturas públicas sólidas frente a las expresiones motivadas por el odio y otras manifestaciones agresivas de nacionalismo, racismo, chovinismo, xenofobia, antisemitismo y extremismo violento, así como en los casos de discriminación basada en la religión o las creencias,¹⁷⁹ los funcionarios estatales y las instituciones al nivel nacional, regional y local deberán condenar públicamente cualquier tipo de manifestación contra los defensores de los derechos humanos.

131. La estigmatización también conduce a la marginalización. En general, mina la credibilidad del trabajo de campo de los derechos humanos y, como resultado, drena los recursos y el apoyo necesario para que los esfuerzos den sus frutos. En lugar de estigmatizar a los defensores de los derechos humanos, los Estados participantes deberán involucrarse activa y constructivamente con los defensores de los derechos humanos y reconocer la relevancia e importancia de sus contribuciones. Con el fin de reconocer a los miembros y el personal de los INDH independientes como defensores de los derechos humanos, los Estados participantes deberán, cuando se requiera, reforzar su mandato de conformidad con los Principios de París y permitir que se comuniquen con

¹⁷⁶ De acuerdo con su obligación en virtud del artículo 20 del PIDCP, los Estados participantes de la OSCE se han comprometido a “tomar medidas efectivas, incluida la adopción, de conformidad con sus sistemas constitucionales y sus obligaciones internacionales, de las leyes que sean necesarias para prestar protección contra actos que constituyan una incitación a la violencia contra personas o grupos basados en la discriminación nacional, racial, étnica o religiosa, en la hostilidad y el odio, incluido el antisemitismo” véase Copenhague 1990 párr. (40.1); y Ginebra 1991.

¹⁷⁷ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, UN Doc. A/67/357, 7 de septiembre de 2012, párr. 76 y 77.

¹⁷⁸ “Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia”, Conclusiones y recomendaciones que emanan de los cuatro talleres regionales de expertos organizados por el ACNUDH, en 2011, y aprobadas por expertos en Rabat, Marruecos, el 5 de octubre de 2012, <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome.pdf> (en inglés), pp. 7-8.

¹⁷⁹ Documento de la Décima Reunión del Consejo de Ministros (Oporto, 2002), párr. 8.

otros defensores de los derechos humanos de manera efectiva para estimular su participación en los debates públicos. También deberán dar la debida consideración a las recomendaciones y puntos de vista de los INDH independientes y otros defensores de los derechos humanos, incluso si se muestran críticos con el gobierno.

132. Si bien el trabajo de los defensores de los derechos humanos con frecuencia se traduce en críticas a las políticas y acciones del gobierno, éstos no deben verlas desde un prisma negativo. “El principio para darle espacio a una mentalidad independiente y el libre debate sobre las políticas y acciones del gobierno es fundamental, y es una manera probada de establecer un mayor nivel de protección de los derechos humanos. Los defensores de los derechos humanos pueden ayudar a los gobiernos en la promoción y protección de los derechos humanos. Como parte de los procesos de consulta, pueden desempeñar un papel clave para ayudar a elaborar proyectos de legislación apropiados y asistir en la elaboración de los planes y las estrategias nacionales sobre los derechos humanos. Este papel también debe ser reconocido y apoyado”.¹⁸⁰

III) UN AMBIENTE SEGURO Y PROPICIO PARA LA LABOR DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

D. Libertad de opinión y de expresión y de información

133. Además del artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), varios tratados internacionales y regionales de derechos humanos consagran el derecho a la libertad de opinión y de expresión, entre ellos el PIDCP,¹⁸¹ el CEDH,¹⁸² la CADH¹⁸³ y el CMMN.¹⁸⁴ De acuerdo con la Declaración Universal, “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

134. Los Estados participantes asumen el objetivo de “facilitar una difusión más libre y amplia de las informaciones de toda índole; fomentar la cooperación en materia de información y el intercambio de información con otros países”.¹⁸⁵ Además, han reafirmado que “toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, incluido el derecho a la información. Este derecho incluirá la libertad de expresar opiniones y de recibir y comunicar informaciones e ideas sin injerencia por parte de las autoridades públicas y sin consideración de fronteras”.¹⁸⁶ La importancia vital de la libertad de expresión también se ha reiterado al definirla como “un derecho humano fundamental y componente básico de una sociedad democrática”.¹⁸⁷ Por otra parte, los Estados participantes han

¹⁸⁰ “Garantizar la protección - Directrices de la Unión Europea sobre Defensores de los Derechos Humanos”, <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/web10056re01.es04.pdf>>, párr. 5. Las directrices fueron aprobadas inicialmente en 2004 y revisadas en 2008.

¹⁸¹ PIDCP, artículo 19.

¹⁸² CEHR, artículo 10.

¹⁸³ Artículo 13, Convención Americana de Derechos Humanos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión aprobada por la Comisión en octubre de 2000 ofrece más orientación sobre la interpretación del artículo 13 de la Convención Americana, Véase <<https://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos13.htm>>.

¹⁸⁴ CPMN, artículo 7.

¹⁸⁵ Helsinki 1975, “Cooperación en el Campo Humanitario y en Otros Campos”.

¹⁸⁶ Copenhague 1990, párr. 9.1.

¹⁸⁷ Budapest 1991, “Decisiones: VIII. La Dimensión Humana”, párr. 34.

reconocido la importancia de la libre circulación de la información¹⁸⁸ así como el primordial papel de los medios de comunicación libres.¹⁸⁹

135. Como ha señalado el Comité de Derechos Humanos de la ONU, la libertad de opinión y de expresión, que incluye el derecho a buscar, recibir y difundir información, es fundamental para toda sociedad y se erige como la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas.¹⁹⁰ Además, el Comité ha indicado que “la libertad de expresión es una condición necesaria para el logro de los principios de transparencia y rendición de cuentas que, a su vez, son esenciales para la promoción y la protección de los derechos humanos”.¹⁹¹ Es decir, el disfrute de los derechos a la libertad de opinión y de expresión es indispensable para que los defensores de los derechos humanos puedan llevar a cabo sus actividades en la promoción y protección de los derechos humanos. En consecuencia, el artículo 6 de la Declaración de la ONU sobre los defensores de los derechos humanos reafirma el derecho de toda persona a conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre los derechos humanos; a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos; a estudiar, debatir, formarse y mantener opiniones sobre la observancia de los derechos humanos; y señalar a la atención del público dichas cuestiones en materia de derechos humanos.

136. Sin embargo, a pesar de la existencia de garantías en el derecho internacional, el derecho de los defensores de los derechos humanos a las libertades de opinión, expresión e información continúa siendo indebidamente restringido en varios Estados participantes de la OSCE. En 2007, la Asamblea Parlamentaria de la OSCE instó a los Estados participantes a abordar “los desafíos pendientes, la falta de progreso e incluso los contratiempos habidos en relación con el cumplimiento de las libertades de expresión, asociación y reunión, que se encuentran amenazadas por una serie de leyes y políticas excesivamente restrictivas” que afectan negativamente al entorno de trabajo de los defensores y las defensoras de los derechos humanos.¹⁹² En años recientes, esta situación no sólo no ha mejorado sustancialmente, sino que parece haber empeorado en ciertas partes de la región. Se ha notificado la existencia de leyes problemáticas que permiten limitaciones desproporcionadas e irracionales por motivos de seguridad nacional (en particular, en relación a la lucha contra el terrorismo), salud y moral públicas. Del mismo modo, se ha comunicado la existencia de varias leyes preocupantes: normativas difusas que pueden ser aplicadas de manera arbitraria para impedir la libertad de expresión en algunos estados. Asimismo, en varios países, los defensores de los derechos humanos de personas LGBTI han sido frenados en la realización de sus actividades bajo la premisa de proteger la moral pública y a los menores.¹⁹³

¹⁸⁸ Estambul 1999, “Carta sobre Seguridad Europea: III. Nuestra Respuesta Común”, párr. 26.

¹⁸⁹ Astaná 2012, párr. 6.

¹⁹⁰ Comité de los Derechos Humanos de la ONU, Comentario General N° 34 sobre artículo 19, párr. 2.

¹⁹¹ *Ibid.* párr. 3.

¹⁹² Resolución de la Asamblea Parlamentaria de la OSCE sobre el fortalecimiento del compromiso de la OSCE con defensores de los derechos humanos y las instituciones nacionales de derechos humanos, párr. 17, en la “Declaración de Kiev y Resoluciones adoptadas en el decimosexto periodo anual de sesiones”, Kiev, 5 al 9 de julio de 2007 pp. 28-30, <<http://www.oscepa.org/publications/declarations/2007-kyiv-declaration/255-2007-kyiv-declaration-spa/file>>.

¹⁹³ Véase Informe del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa tras su visita a Azerbaiyán el 22 al 24 mayo de 2013, CommDH(2013)14, el 6 de agosto de 2013. En su opinión sobre las modificaciones legislativas en la Federación de Rusia, el Comisario consideró que el lenguaje utilizado en la Ley sobre Traición es excesivamente difuso y amplio, y por lo tanto, podría prestarse a interpretaciones selectivas y restricciones indebidas en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión (Véase “Opinión del Comisario para los Derechos Humanos sobre la legislación de la Federación de Rusia en organizaciones no comerciales a la luz de normas del Consejo de Europa”, CommDH(2013)15, 15 de julio de 2013, párr. 24). Por otra parte, el Comisario consideró que “el concepto de ‘actividad política’ como se define en la Ley de Agentes Extranjeros, el uso del término ‘agente extranjero’ y la posibilidad de la imputación de cargos penales por ‘incumplimiento ‘doloso’ de la ley interfiere con el libre ejercicio de los derechos de libertad de asociación y libertad de expresión como se define en la jurisprudencia del Tribunal

137. Los Estados participantes deberán revisar sus marcos legislativos para garantizar su plena conformidad con las normas internacionales y los compromisos de la OSCE sobre la libertad de opinión y de expresión, incluido el derecho a buscar, recibir y difundir información. En concreto, deberán asegurarse de que cualquier limitación de estos derechos cumple estrictamente con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Al hacerlo, deberán prestar atención en particular a la eliminación de disposiciones vagas y tecnicismos que afectan a la previsibilidad en la aplicación de la ley y por lo tanto son incompatibles con el principio de legalidad. Asimismo, las disposiciones que permitan restricciones a la libertad de opinión y de expresión basadas en motivos no reconocidos por el derecho internacional y que impongan limitaciones desproporcionadas deberán ser modificadas o derogadas adecuadamente.

138. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU exhorta a los estados “a velar por que la legislación concebida para garantizar la seguridad y el orden públicos contenga disposiciones claramente definidas acordes con el derecho internacional de los derechos humanos, incluido el principio de no discriminación y por que no se utilice dicha legislación para obstaculizar o restringir el ejercicio de ningún derecho humano, incluidas las libertades de expresión”.¹⁹⁴ Además, las leyes que imponen restricciones con el fin de proteger la moral pública, en particular sobre el derecho a la libertad de expresión, no deben vulnerar las disposiciones relativas a la no discriminación.¹⁹⁵ En consecuencia, como el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha enfatizado anteriormente, dichas limitaciones han de entenderse en el contexto de la universalidad de los derechos humanos y el principio de no discriminación.¹⁹⁶

139. Según revelan varios informes, en ciertos Estados participantes de la OSCE, las leyes de difamación se utilizan para silenciar y a veces incluso para encarcelar a los defensores de los derechos humanos. Se han notificado casos relativos al abuso de las leyes que protegen contra la difamación y que tienen como objeto la salvaguarda del honor y la reputación del liderazgo político para reprimir la expresión legítima incluso por Internet. El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha señalado en su jurisprudencia que en los debates públicos de una sociedad democrática, especialmente en los medios de comunicación, en lo que atañe a personalidades del ámbito político,

Europeo de derechos Humanos” (párr. 82). En sus Observaciones Finales de 2009 sobre la Federación de Rusia, el Comité de Derechos Humanos solicitó al Estado parte que “revisara la Ley Federal sobre la lucha contra las actividades extremistas con el fin de definir las ‘actividades extremistas’ de manera más precisa para excluir cualquier posibilidad de aplicación arbitraria “. Véase UN Doc. CCPR/C/RUS/CO/6, 24 noviembre de 2009, párr. 24. En sus Observaciones Finales de 2012 sobre Turquía, el Comité de Derechos Humanos expresó su preocupación por “la vaguedad de la definición de un acto terrorista” y “el elevado número de casos en que los defensores de los derechos humanos, abogados, periodistas y hasta niños son acusados de acuerdo con la Ley Antiterrorista por la libre expresión de sus opiniones e ideas, específicamente en el contexto de las discusiones no violentas sobre la cuestión kurda”; Véase UN Doc. CCPR/C/TUR/CO/1, 13 noviembre de 2012, párr. 16. En 2011, el entonces Comisario del Consejo de Europa, Thomas Hammarberg, publicó un amplio informe sobre la libertad de expresión y libertad de medios de comunicación en Turquía, en el que llamó a las autoridades a revisar y modificar varias disposiciones, incluyendo el código penal y la legislación antiterrorismo, con el fin de evitar su uso desproporcionado para limitar la libertad de expresión. (Véase “Informe de Thomas Hammarberg, Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, tras su visita a Turquía, del 27 al 29 de abril de 2011”, CommDH(2011)25, 12 julio 2011). En cuanto a las leyes para proteger la moral pública y menores, el Comité de Derechos Humanos, expresó su preocupación en su Observaciones Finales sobre Lituania ya que “determinados instrumentos legales, como la Ley sobre la protección de los menores contra el efecto pernicioso de la información pública (art. 7), pueden aplicarse de manera que restrinja indebidamente la libertad de expresión garantizada por el Pacto y tener el efecto de justificar la discriminación contra las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgénero” Véase CCPR/C/LTU/CO/3, 31 agosto de 2012, párr. 8.

¹⁹⁴ A/HRC/RES/22/6, párr. 4.

¹⁹⁵ Comité de los Derechos Humanos de la ONU, Comentario General Nº 34 sobre artículo 19, párr. 26.

¹⁹⁶ *Ibid.* párr. 32.

el valor atribuido por el PIDCP a expresiones libres es especialmente alto.¹⁹⁷ Por otra parte, el Comité ha observado que “los Estados parte deberán considerar la posibilidad de despenalizar la difamación y, en todo caso, la normativa penal sólo deberá aplicarse en los casos más graves. La pena de prisión no será adecuada en ningún caso”.¹⁹⁸ De hecho, como manifiesta en sus opiniones el Representante de la OSCE sobre la libertad de los medios de comunicación, hay pleno acuerdo entre las organizaciones e instituciones internacionales que defienden la libertad de expresión en que no existe motivo para penalizar la difamación con el objeto de proteger la reputación y por lo tanto debe ser abolida en vista de su efecto amedrentador en el ámbito de la libertad de expresión.¹⁹⁹ Junto con el Relator Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y el Relator Especial de la OEA para la libertad de expresión, el Representante de la OSCE para la libertad de los medios de comunicación ha solicitado reiteradamente que las leyes penales de difamación sean abolidas y reemplazadas, cuando proceda, por leyes apropiadas de responsabilidad civil por difamación.²⁰⁰

140. Las leyes de responsabilidad civil por difamación también pueden ser objeto de abuso y pueden instrumentalizarse para silenciar la expresión, por ejemplo, mediante la imposición de multas desproporcionadamente altas a defensores de derechos humanos.²⁰¹ En ese sentido, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha instado a los estados a que “las sanciones por

¹⁹⁷ Véase Por ejemplo, las opiniones del Comité de los Derechos Humanos en el caso de *Bodrožić v. Serbia y Montenegro*, Communication Nº 1180/2003, de octubre de 2005, párr. 8, antes citada en la sección *Principios Generales*.

¹⁹⁸ Comité de los Derechos Humanos de la ONU, Comentario General Nº 34 sobre artículo 19, párr. 47. En sus Observaciones Finales, el Comité recomienda repetidas veces que los Estados parte deberán despenalizar la difamación. Véase, por ejemplo, Comité de los Derechos Humanos de la ONU, "Observaciones Finales sobre la República Checa", UN Doc. CCPR/C/CZE/CO/3, 22 agosto 2013, párr. 21; "Observaciones Finales sobre Turquía", UN Doc. CCPR/C/TUR/CO/1, 13 noviembre 2012, párr. 24; "Observaciones Finales sobre Serbia", UN Doc. UN Doc. CCPR/C/SRB/CO/2, 20 May 2011, párr. 21; "Observaciones Finales sobre Uzbekistán", UN Doc. CCPR/C/UZB/CO/3, 7 de abril de 2010, párr. 24; "Observaciones Finales sobre Rusia", UN Doc. CCPR/C/RUS/CO/6, 24 noviembre 2009, párr. 23. Véase también, por ejemplo, el informe del Comisario de los Derechos Humanos del Consejo de Europa sobre su visita a Azerbaiyán, CommDH(2013)14, páginas 8-10.

¹⁹⁹ Véase, por ejemplo, Representante de la OSCE para la Libertad de Medios de comunicación análisis jurídico de los proyectos de ley en Lituania, enero de 2014, disponible en: <<http://www.osce.org/fom/111060>>; y en Italia, noviembre de 2013, disponible en: <<http://www.osce.org/fom/108108>>.

²⁰⁰ “Mecanismos Internacionales para la Promoción de la Libertad de Expresión, Declaración Conjunta del Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión”, diciembre 2002, <<http://www.osce.org/fom/39838>>. Véase también “Declaración conjunta del Décimo Aniversario: diez desafíos claves para la libertad de expresión en la próxima década”, de febrero de 2010, <<http://www.osce.org/fom/41439>>. La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE) ha hecho también un llamamiento a los Estados miembros de las organizaciones para revisar y, en su caso, modificar sus leyes de difamación con el fin de eliminar cualquier riesgo de abuso o procesamientos judiciales injustificados. También consideró pertinentes los esfuerzos del Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación a favor de la despenalización de la difamación, véase la Resolución 1577 (2007) y la Recomendación 1814 (2007), "Hacia la despenalización de la difamación", adoptada el 4 de octubre de 2007.

²⁰¹ Por ejemplo, en sus "Observaciones Finales sobre Moldavia", el Comité de los Derechos Humanos de la ONU expresó su preocupación por “las informaciones que apuntan a que grupos de intereses y personas políticamente influyentes utilizan las leyes de difamación civil contra periodistas independientes. También observa con preocupación las informaciones que señalan que se han iniciado procesos contra emisoras de televisión independientes”; véase UN Doc. CCPR/C/MDA/CO/2, 4 noviembre 2009, párr. 26. "Observaciones Finales sobre Tayikistán", también expresó su preocupación porque " se lleva a juicio por difamación a organizaciones de medios de difusión con el objeto de intimidarlos" (aunque valora positivamente la supresión en el Código Penal de los artículos relativos a la difamación, el Comité sigue preocupado por la existencia de disposiciones penales concernientes a la calumnia y la injuria contra el Presidente y la injuria contra representantes gubernamentales) UN Doc. CCPR/C/TJK/CO/2, 22 agosto 2013, párr. 22.

difamación sean limitadas a fin de asegurar que la reparación sea proporcional al daño causado”.²⁰² Además, dichas multas deberán imponerse solamente tras llevar a cabo una evaluación individual relativa a la gravedad del hecho difamatorio y la situación económica específica de la persona, el medio de comunicación u otra organización en cuestión, con el fin de asegurar que las sanciones no pongan en peligro su funcionamiento o los condene a la quiebra. La amenaza de aplicación de sanciones excesivas por sí misma puede conducir a un ambiente de autocensura y reprimir la libertad de expresión en general.

141. Al revisar sus leyes y modificaciones necesarias para que estén en conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, los Estados participantes deberán consultar de manera efectiva con todas las partes interesadas, incluida la sociedad civil. También deberán solicitar asesoramiento técnico por parte de las instituciones internacionales pertinentes, incluida la Oficina del Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación y la Comisión de Venecia y deberán llevar a la práctica sus opiniones de manera plena.

142. Toda persona detenida o encarcelada por expresar su punto de vista u opinión o sometida a otras sanciones de conformidad con leyes que no cumplen con los estrictos requisitos de las normas internacionales sobre la libertad de opinión y de expresión, deberá ser liberada de inmediato mientras que cualesquiera otras sanciones relacionadas que hayan sido aplicadas, tales como multas o la confiscación de bienes, deberán ser anuladas. Por otra parte, los Estados participantes deben reconocer y reafirmar expresamente el derecho de los defensores de los derechos humanos a examinar abiertamente las políticas y acciones públicas del estado. Como ha subrayado el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, las opiniones discrepantes puedan expresarse pacíficamente.²⁰³ En su jurisprudencia, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reafirmado constantemente que la libertad de opinión y de expresión no sólo protege la expresión de opiniones o ideas que son recibidas favorablemente, sino también las críticas, mientras que las restricciones sólo procederán en casos excepcionales.²⁰⁴

Acceso a la información de interés público y quienes denuncian actuaciones indebidas

143. De conformidad con el artículo 19(2) del PIDCP, el derecho a la libertad de expresión comprende “la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección”. El derecho a controlar el cumplimiento de los derechos humanos, incluida la supervisión de juicios y reuniones, emana del derecho a buscar y difundir información.

144. Las restricciones indebidas al acceso a la información pueden inhibir las actividades de derechos humanos en varias formas. Las restricciones a la difusión de y el acceso a la información justificadas por la protección de la salud o moral pública pueden impedir la capacidad de los defensores de los derechos humanos de llevar a cabo actividades de promoción y sensibilización o de prestar servicios a sus clientes, por ejemplo, con respecto a la educación en materia de salud materna y reproductiva u otras medidas para combatir la discriminación por motivos de género. La seguridad nacional se utiliza con frecuencia para justificar la clasificación excesiva de la información,

²⁰² A/HRC/RES/22/6, párr. 11(f).

²⁰³ A/HRC/RES/22/6, párr. 11 (i).

²⁰⁴ Véase, por ejemplo, la sentencia del TEDH en el caso de *of Palomo Sánchez y otros c. España*, Demandas nos. 28955/06, 28957/06, 28959/06 y 28964/06, 12 de septiembre de 2011, que establece: “La libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de una sociedad democrática, una de las condiciones primordiales de su progreso y del desarrollo de cada individuo. Sin perjuicio del apartado 2 del artículo 10, la libertad de expresión es válida no solamente para las «informaciones» o «ideas» acogidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también para aquellas que chocan, ofenden o inquietan: así lo quieren el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no es una ‘sociedad democrática’” (párr. 53).

limitando el acceso de los defensores de los derechos humanos y otras partes afectadas a la información de interés público. Asimismo, esto se convierte en otro obstáculo para los denunciantes y periodistas de investigación que tratan de sacar a la luz la presunta corrupción y las violaciones de los derechos humanos por agentes estatales. Cualquier ley que limite la libertad para buscar y difundir información más allá de lo permisible de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos y que no cumpla con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, deberá ser derogada o modificada inmediatamente.

145. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU exhorta a los estados a velar por que se “divulgue proactivamente la información que obre en poder de las autoridades públicas, también la relativa a violaciones graves de los derechos humanos y a que se establezcan leyes y políticas transparentes y claras que prevean un derecho general a solicitar y recibir dicha información, para lo que debe garantizarse el acceso público, a excepción de determinadas limitaciones estrictamente definidas”.²⁰⁵

146. Se deberá hacer uso de procedimientos claros y transparentes para evitar la clasificación excesiva de documentos, plazos demasiado largos previos a la desclasificación y limitaciones indebidas para acceder a archivos históricos. El intercambio y la publicación de información que de otra manera es pública o la investigación académica no deben considerarse una forma de divulgación ilegal de secretos de estado, incluso cuando su difusión en el dominio público se produjera en violación de las leyes de confidencialidad.

147. Los Estados participantes deben adoptar una legislación que garantice que la población general tenga acceso a la información en poder de los órganos públicos. De acuerdo con el Relator Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, la “adopción de un marco normativo nacional que establezca objetivamente el derecho de acceso a la información en poder de los órganos públicos en el sentido más amplio posible es fundamental para hacer efectivo este derecho humano en cada nación. La legislación deberá estar basada en el principio de la máxima divulgación”.²⁰⁶ Los motivos para la denegación de divulgación deben ser clara y estrechamente definidos; la no divulgación de información debe ser justificada caso por caso y las excepciones sólo deben aplicarse donde el riesgo de daño sustancial al interés protegido sea mayor que el interés público a la información. Asimismo, el marco legislativo debe regirse por el principio que establece que los órganos públicos tienen la obligación de publicar la información con carácter general, un principio que está sujeto únicamente a límites razonables, y que obliga a las autoridades a facilitar información más allá de la que sea solicitada específicamente.²⁰⁷ Por lo tanto, los órganos públicos a nivel nacional, regional y local deben publicar regularmente y difundir de manera proactiva, entre otros, los datos relacionados con sus actividades, entre ellos sus presupuestos y gastos y la información específica sobre asuntos de derechos humanos deberá ser fácilmente accesible, no sólo mediante solicitud previa. Además, los Estados participantes también deben tomar medidas legislativas y de otra índole apropiadas para garantizar que la información en manos de agentes no estatales, por ejemplo empresas privadas, que esté vinculada a un interés público se ponga a disposición del público o se pueda acceder de manera apropiada y esté sujeta

²⁰⁵ A/HRC/RES/22/6, párr. 11(e).

²⁰⁶ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, UN Doc. A/68/362, 4 de septiembre de 2013, párr. 98.

²⁰⁷ *Ibid.* párr. 76, que enumera principios y directrices para el diseño y la aplicación de las leyes nacionales sobre el acceso a la información; párr. 99. Véase también Resolución APCE 1954 (2013) citada a continuación, que destaca en el párrafo 9 una serie de Principios claves que deben ser tomados en cuenta por los estados en la modernización de su legislación y práctica en materia de acceso a la información. Estos se basan en los "Principios Tshwane" (Principios Globales de Seguridad Nacional y el Derecho a la Información), que fueron adoptados por una gran asamblea de expertos de organizaciones internacionales, la sociedad civil, la academia y los profesionales de la seguridad nacional. La APCE expresó su apoyo de los Principios e hizo un llamamiento a los Estados miembros del Consejo de Europa a tener en cuenta estos en la modernización de su legislación y práctica.

únicamente a limitaciones razonables. La APCE ha indicado que “las empresas comerciales, incluidas la empresas militares y de seguridad privada, tienen la responsabilidad de divulgar información relativa a situaciones, actividades o conductas que, basándose en suposiciones razonables, pudieran tener influencia en el disfrute de los derechos humanos”.²⁰⁸

148. En lo concerniente a las violaciones graves de derechos humanos, el Relator Especial de la ONU sobre ámbito de la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión ha señalado que dicha información no puede retenerse por motivos de seguridad nacional. “Cuando las limitaciones se consideren absolutamente necesarias, el estado tendrá que demostrar que esas excepciones son compatibles con las normas internacionales en materia de derechos humanos. La información referente a otras violaciones de derechos humanos debe basarse en el principio de que la información ha de estar disponible al público y, en cualquier caso, no puede retenerse por motivos de seguridad nacional de forma que impida la rendición de cuentas o prive a una víctima de acceso a un recurso eficaz”.²⁰⁹ Del mismo modo, la APCE ha reiterado que “la información sobre la responsabilidad de autoridades estatales que han cometido graves violaciones de los derechos humanos, como el asesinato, la desaparición forzada, la tortura o secuestro no puede ser clasificada como secreto. Tal información no debe ser protegida del escrutinio judicial o parlamentario bajo el disfraz de “secreto de estado”, y que “la información acerca de graves violaciones de los derechos humanos o del derecho humanitario no debe ser restringida por razones de seguridad nacional bajo ninguna circunstancia”.²¹⁰

149. La APCE también ha solicitado a los estados que revisen su legislación sobre la protección de quienes denuncian actuaciones indebidas y observen, entre otros, que la legislación sobre la denuncia de irregularidades sea exhaustiva y se centre en proporcionar una alternativa segura al silencio.²¹¹ Similarmente, en lo concerniente a la libertad de expresión, el Representante de la OSCE para la libertad de los medios de comunicación, el Relator Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y el Relator Especial de la OEA han recordado la importancia de garantizar la protección frente a sanciones jurídicas, administrativas y disciplinarias a aquellos que denuncien actuaciones indebidas siempre que actúen de “buena fe” al divulgar información sobre violaciones de la ley, actuaciones indebidas de los órganos públicos, amenazas graves a la salud, la seguridad y el medioambiente o violaciones de los derechos humanos o el derecho humanitario.²¹² Asimismo, han declarado que el término “denunciante” incluye a aquellos que facilitan información confidencial o secreta acerca de los asuntos anteriormente mencionados a pesar de tener una obligación oficial o de otro tipo de guardar la confidencialidad o el secreto. Si bien los funcionarios públicos o personas vinculadas al estado que tengan la obligación jurídica de garantizar la confidencialidad (es decir, los denunciantes) deben recibir tal protección, el

²⁰⁸ Resolución APCE 1954 (2013), “La seguridad nacional y el acceso a la información”, adoptada el 2 de octubre de 2013, párr. 9.

²⁰⁹ A/68/362, párr. 106.

²¹⁰ Véase Resolución 1954 (2013), párr. 6 y 9.6.

²¹¹ Resolución APCE 1729 (2010), “La protección de los “quienes denuncian actuaciones indebidas”, adoptada el 29 de abril 2010, párr. 6.1 y 6.2. Según APCE, dicha legislación debe proteger cualquier persona que, de buena fe, hace uso de los canales de denuncia de irregularidades internas existentes de cualquier forma de represalia (incluyendo despido improcedente, acoso o cualquier otro tratamiento punitivo o discriminatorio). Cuando no existan dichos canales internos o no sean efectivos, la denuncia exterior de actuaciones indebidas, incluso mediante los medios de comunicación, deberán estar protegidas. Partiendo de los principios rectores del diseño y de la aplicación de las leyes nacionales sobre el acceso a la información, el Relator Especial de la ONU sobre la protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y de expresión recordó específicamente que las leyes nacionales sobre el derecho a la información deben proporcionar protección a los denunciantes. Véase A / 68/362, párr. 76 (i).

²¹² Véase “Mecanismos Internacionales para la Promoción de la Libertad de Expresión, Declaración Conjunta del Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión”, 6 de diciembre de 2004, <<http://www.osce.org/fom/38632>>.

Relator Especial de la ONU también ha indicado que otras personas, incluidos los periodistas, profesionales de los medios de comunicación y representantes de la sociedad civil que reciban, posean o divulguen información reservada porque consideren que lo exige el interés público, deben estar exentas de responsabilidades a no ser que su divulgación conlleve un peligro grave e inminente para terceros.²¹³

150. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha reconocido que las nuevas formas de comunicación, incluida la difusión de información en línea, pueden servir como herramientas importantes para los defensores de los derechos humanos en la promoción y protección de los derechos humanos. Asimismo, ha subrayado que “el acceso a las tecnologías de la información y a los medios que cada uno elija, como la radio, la televisión e Internet y su uso deben promoverse y facilitarse a nivel nacional, entre los estados y a nivel internacional como parte integrante del goce de los derechos fundamentales a la libertad de opinión y de expresión”.²¹⁴ Sin embargo, varios informes se hicieron eco de restricciones de acceso a diferentes sitios web en algunos Estados participantes cuyo objetivo era el de limitar la distribución de y el acceso a la información que parece ser crítica con las autoridades o de la información que se considera polémica y es descrita como, por ejemplo, un riesgo para la salud pública. En algunos Estados participantes, el acceso a los sitios web puede ser restringido parcialmente o bloqueado totalmente sin salvaguardias eficaces contra el uso indebido de tales medidas, incluida la supervisión judicial independiente e imparcial. Del mismo modo, donde tales garantías no existen, las autoridades estatales pueden a menudo obtener datos de comunicación y otras informaciones por parte de los proveedores de servicios de Internet en relación a, por ejemplo, la identidad de personas que publican contenidos en línea. Esta información puede ser utilizada posteriormente para silenciarlos.

151. Los estados deben asumir medidas para prevenir el uso de agentes no estatales, incluidos los proveedores de servicios de Internet, para restringir las actividades legítimas en defensa de los derechos humanos. Como regla básica, los Estados participantes no deberán exigir que los intermediarios de Internet, como pueden ser los proveedores de servicios de Internet y empresas de redes sociales, revelen la identidad de los blogueros o usuarios de dichos sitios web a las autoridades públicas. Cuando las autoridades competentes hayan confirmado que el contenido que ha sido publicado no está protegido por las normas internacionales en lo concerniente a la libertad de opinión y de expresión, por ejemplo, porque puede constituir una incitación al odio o a la violencia, la investigación y posible juicio de las personas responsables deberán respetar plenamente las normas internacionales relativas a las garantías procesales apropiadas.

Libertad de los medios de comunicación

152. Los Estados participantes de la OSCE reafirman “el derecho de los medios de comunicación a reunir, relatar y difundir información, noticias y opiniones”, especificando que “cualquier restricción al ejercicio de este derecho será prescrita por la ley, de conformidad con las normas internacionales” y asimismo, reconociendo que los medios de comunicación independientes son esenciales para “las sociedades libres y abiertas y los sistemas de gobierno responsables y [...] para la salvaguardia de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.²¹⁵ Además, han reafirmado la importancia de

²¹³ A/68/362, párr. 68, 107 y 108. Véase también el Relator Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Declaración conjunta sobre programas de vigilancia y su impacto en la libertad de expresión”, párr. 15.

²¹⁴ A/HRC/RES/22/6, preámbulo y párr. 7.

²¹⁵ Moscú 1991, párr. 26. En 1997, los Estados participantes decidieron establecer la Oficina del Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación, reconociendo la necesidad de proteger la libertad de expresión y los medios de comunicación y reforzando la aplicación de los principios y compromisos de la OSCE en esta materia. Véase Decisión Nº 193 del Consejo Permanente, 5 de noviembre de 1997, “Creación de la Oficina del Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación, el mandato de la Representante de la

disponer de medios informativos independientes y se han comprometido a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la existencia de las condiciones básicas para establecer medios informativos libres e independientes.²¹⁶

153. Para que los medios de comunicación puedan cumplir con sus funciones en una sociedad democrática, el clima reinante en la esfera mediática debe ser pluralista y abierto a la participación de una amplia gama de actores en los debates públicos y reportajes. En este sentido, la AGNU ha reconocido “que el periodismo está en constante evolución y ha llegado a incluir las aportaciones de instituciones del sector de los medios de comunicación, particulares y una serie de organizaciones que buscan, reciben y difunden todo tipo de información e ideas, tanto en línea como en los demás medios de comunicación, [...] contribuyendo así a dar forma al debate público”.²¹⁷ Asimismo, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha señalado que “en la función periodística participan una amplia variedad de personas, como analistas y reporteros profesionales y de dedicación exclusiva, autores de *blogs* y otros que publican por cuenta propia en medios de prensa, en Internet o por otros medios”.²¹⁸ Con el fin de salvaguardar y promover un mayor respeto hacia los derechos humanos, el clima en los medios de comunicación debe fomentar que los defensores de los derechos humanos puedan acceder y participar en los debates públicos, sin importar si son periodistas profesionales o no o si por lo contrario se dedican a informar sobre cuestiones de derechos humanos o a contribuir a los debates públicos. Esto también es importante con el fin de reforzar la legitimidad y, por lo tanto, la protección de los defensores de los derechos humanos.

154. Las leyes, políticas y prácticas sobre los medios de comunicación deben facilitar un sistema abierto y pluralista de medios de comunicación que favorezca la promoción de los derechos humanos, que sea accesible y contribuya a la protección de los defensores de los derechos humanos. Los medios de comunicación deben ser alentados a desarrollar directrices, códigos éticos u otras normas y mecanismos de autorregulación para tal fin. Por lo general se reconoce “la importancia de los mecanismos de autorregulación eficaces, como los consejos de prensa y defensores del pueblo”, así como la necesidad de que tales mecanismos sean “establecidos a través de un proceso consultivo e inclusivo y (...) que sean independientes de los intereses gubernamentales”²¹⁹. Dichos mecanismos de autorregulación deben reflejar la responsabilidad de los medios de comunicación en el ámbito de la protección de los derechos humanos y de los defensores de los derechos humanos.

155. Los Estados participantes tienen la obligación de abstenerse de toda censura directa o indirecta de los medios de comunicación, incluidos los medios de comunicación en línea, u otras formas de presión destinadas a silenciar a los periodistas que defiendan los derechos humanos, así como la censura de otras personas que se dediquen a informar sobre cuestiones de derechos humanos o de otra manera contribuir a los debates públicos. También deben establecer condiciones para asegurar que los agentes privados, como las empresas de medios de comunicación o grupos influyentes, no intenten censurar o ejercer presión sobre los defensores de los derechos humanos. Como un componente esencial para la salvaguardia de la libertad de expresión y de información de manera práctica, los Estados participantes de la OSCE se han comprometido a “fomentar [...] en mayor medida una difusión más libre y amplia de informaciones de toda índole, la cooperación en

OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación”, *Compromisos: La libertad de los medios de comunicación, libertad de expresión, libre circulación de la información - 1975-2012, 2013*, <<http://www.osce.org/fom/99565?download=true>>, p. 32.

²¹⁶ Estambul 1999, “Carta sobre Seguridad Europea: III. Nuestra Respuesta Común”, párr. 26.

²¹⁷ Véase Resolución de la AGNU 68/163, “La seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad”, UN Doc. A/RES/68/163, adoptada el 18 de diciembre de 2013, preámbulo.

²¹⁸ Comité de los Derechos Humanos de la ONU, Comentario General Nº 34 sobre artículo 19, párr. 44.

²¹⁹ “15a Conferencia de Medios Asia Central: Reflexionando sobre los compromisos de la OSCE sobre la libertad de los medios de comunicación”, Bishkek, Kirguistán, 27-28 de junio de 2013, 15o Aniversario Declaración, Párr. 13, <<http://www.osce.org/fom/104110>>.

materia de información y la mejora de la condiciones de trabajo de los periodistas”.²²⁰ Específicamente, “recordando que el legítimo ejercicio de la actividad profesional de los periodistas no debe exponerles a ser expulsados ni ser objeto de ninguna otra penalización, [comprometieron a abstenerse] de tomar medidas restrictivas tales como retirarle la acreditación a un periodista o expulsarlo debido al contenido de sus informaciones o de las del medio de comunicación para el que trabaje”.²²¹ También se deben tomar medidas adecuadas para proteger de interferencias indebidas a los individuos que no sean periodistas profesionales pero que contribuyan a los debates públicos a fin de que puedan ejercer su derecho a la libertad de opinión y de expresión al informar sobre cuestiones de derechos humanos o contribuir a los debates públicos de dicho ámbito.

156. Como tal, los Estados participantes deben “promover un entorno seguro y apropiado en el que los periodistas realicen su labor de manera independiente y sin interferencias inapropiadas, poniendo en práctica medidas tales como: a) la adopción de medidas legislativas; b) la realización de actividades de sensibilización en el sistema judicial y entre los agentes del orden y el personal militar así como entre los periodistas y la sociedad civil acerca de las obligaciones y los compromisos contraídos en virtud del derecho internacional sobre derechos humanos y el derecho internacional humanitario en relación con la seguridad de los periodistas; c) la vigilancia y denuncia de los ataques contra periodistas; d) la condena pública de dichos ataques; y e) la asignación de los recursos necesarios para la investigación de tales actos y el enjuiciamiento de sus autores”.²²² Es especialmente importante asegurar que los periodistas que contribuyen a la protección y realización de los derechos humanos sean protegidos efectivamente frente a ataques y otros abusos cometidos tanto por agentes estatales como no estatales, incluidos extremistas violentos y grupos de crimen organizado.

E. Libertad de reunión pacífica

157. Como ha señalado el Relator Especial de la ONU sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, “la celebración de reuniones pacíficas es un medio legítimo y poderoso para reivindicar el cambio democrático; para solicitar un mayor respeto de los derechos humanos [...] y de exigir responsabilidades por las violaciones y abusos de los derechos humanos”.²²³ En ese sentido, ha enfatizado que la capacidad de celebrar reuniones pacíficas es de suma importancia para la labor de los agentes de la sociedad civil, incluidos los defensores de los derechos humanos, ya que les permite expresar públicamente sus ideas y contribuir a la efectividad de el(los) derecho(s) que desean proteger.²²⁴

158. El derecho a la libertad de reunión pacífica está consagrado en diversos instrumentos internacionales de los derechos humanos, incluido el artículo 20 de la DUDH, el artículo 21 del PIDCP, el artículo 11 del CEDH, el artículo 15 de la CADH y el artículo 7 de la CMMN. La Declaración de la ONU sobre los defensores de los derechos humanos también reafirma tal derecho y pone énfasis en particular en su importancia a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales en el plano nacional e internacional (artículo 5).

159. El artículo 21 del PIDCP establece que el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden

²²⁰ Viena 1989, “Cooperación en el Campo Humanitario y en Otros Campos”, párr. 34.

²²¹ *Ibid.* párr. 39.

²²² A/RES/68/163, párr. 6.

²²³ A/HRC/23/39, 24 de abril de 2013, párr. 80. El Relator Especial se refirió a “Primavera Árabe”, y el “Movimiento Occupy” al hacer este comentario.

²²⁴ *Ibid.* párr. 43.

público o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros.²²⁵ Todas las limitaciones deben respetar estrictamente los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Además, deben abstenerse de violar otras normas de derechos humanos fundamentales, como la prohibición de la discriminación y en ningún caso podrán aplicarse de manera que menoscaben el elemento esencial del derecho a la libertad de reunión pacífica.²²⁶ Como ha reafirmado el Relator Especial de la ONU sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, los estados deberán proporcionar, por escrito y de manera inmediata, una explicación detallada de la imposición de cualesquiera restricciones y deberán asegurarse de que dicha restricción pueda ser sometida a un examen judicial independiente e imparcial sin demoras.²²⁷

160. Los compromisos de la OSCE establecen que “toda persona gozará del derecho de reunión y de manifestación pacíficas. Cualquier restricción que pueda imponerse al ejercicio de esos derechos será prescrita por la ley y habrá de ajustarse a las normas internacionales”.²²⁸ Por otra parte, las *Directrices sobre la libertad de reunión pacífica* de la Comisión de Venecia-OIDDH/OSCE plantean que “como un derecho fundamental [que es], la libertad de reunión pacífica debe, en la medida de lo posible, ser disfrutado sin restricción”.²²⁹ Es la obligación del estado facilitar y proteger las reuniones pacíficas y asegurar que tal libertad no esté sujeta a regulaciones burocráticas excesivas.²³⁰

161. A pesar de estas y otras garantías, los defensores de los derechos humanos siguen teniendo que superar obstáculos legales y administrativos para la plena realización de este derecho en muchos de los Estados participantes. Por ejemplo, en algunos Estados participantes, la legislación nacional es de carácter general en lo concerniente a la libertad de reunión y carece de declaraciones claras y exhaustivas en lo que respecta a los procedimientos y principios pertinentes. En la práctica, esto frecuentemente da lugar a interpretaciones y aplicaciones arbitrarias y excesivamente restrictivas de las disposiciones pertinentes. En varios Estados participantes, la legislación nacional relativa a la libertad de reunión otorga de manera explícita un poder excesivo a las autoridades para regular las reuniones, inclusive su contenido, modo, tiempo y forma de celebración e impone responsabilidades onerosas y de gran alcance sobre los organizadores de las manifestaciones. Además, las leyes nacionales en algunos de los Estados participantes requieren que los organizadores soliciten la autorización del estado con carácter previo a la celebración de una reunión pacífica. Las sanciones impuestas por el incumplimiento de dichas normas son frecuentemente desproporcionadas e intentan disuadir a las personas de ejercer su derecho a la libertad de reunión pacífica.

²²⁵ El artículo 11 del CEDH establece que esta disposición *no prohíbe que se impongan restricciones legítimas al ejercicio de estos derechos para los miembros de las Fuerzas Armadas, de la Policía o de la Administración del estado*. Sin embargo, dichas restricciones también deben ser prescritas por la ley, ser necesarias y proporcionadas por lo que los derechos humanos de las personas comprendidas en estos grupos también deben gozar del derecho a la libertad de reunión sin limitaciones injustificadas.

²²⁶ Véase Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General Nº 31, “Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados parte en el Pacto”, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 de mayo de 2004, párr. 6. En cuanto a las restricciones para proteger la moral, el Comité de los Derechos Humanos de la ONU ha destacado que el concepto de moral se deriva de muchas tradiciones sociales, filosóficas y religiosas; por consiguiente, las limitaciones impuestas con el fin de proteger la moral deben basarse en principios que no se deriven exclusivamente de una sola tradición”. Estas limitaciones han de entenderse en el contexto de la universalidad de los derechos humanos y el principio de no discriminación. Véase Comentario General Nº 34 Sobre artículo 19, UN Doc. CCPR/C/GC/34, 12 de septiembre de 2011, párr. 32. Véase supra la sección sobre *Principios Generales - Legalidad y Proporcionalidad sobre las limitaciones de los derechos fundamentales en relación con la labor de derechos humanos*.

²²⁷ A/HRC/23/39, 24 de abril de 2013, párr. 81(c).

²²⁸ Copenhague 1990, párr. 9(2).

²²⁹ OSCE/OIDDH-Comisión Venecia, *Directrices sobre la libertad de reunión pacífica*, 2ª Ed., (Varsovia/Estrasburgo, 2010), párr. 2.1.

²³⁰ *Ibid.* párr. 2.2.

162. **Marco legislativo y administrativo:** Los Estados participantes deben garantizar que sus leyes y prácticas relativas a la libertad de reunión estén en plena consonancia con las normas internacionales de derechos humanos y compromisos de la OSCE. La legislación nacional relevante debe articular claramente los principios fundamentales sobre los que debe basarse la protección de este derecho. Estos incluyen el principio que establece que el derecho a la libertad de reunión pacífica es un derecho fundamental, imperativo en una sociedad democrática; la presunción a favor de la celebración de reuniones; la obligación positiva del estado de facilitar y proteger las reuniones pacíficas y los principios de legalidad, proporcionalidad, no discriminación y buena administración.²³¹ Las leyes y prácticas que no se ajusten a estos principios y las normas internacionales de derechos humanos deberán ser modificadas o derogadas adecuadamente.

163. Los Estados participantes deberán llevar a cabo consultas significativas, no discriminatorias entre la sociedad civil, incluyendo a los defensores de los derechos humanos y deberán garantizar su participación libre y activa en las discusiones acerca de las iniciativas legislativas pertinentes. La participación de los defensores de los derechos humanos en las consultas deberá ser coordinada en la etapa más temprana posible para garantizar que sus aportaciones puedan ser utilizadas plenamente. Se insta a las autoridades involucradas en la redacción o revisión de la legislación pertinente, así como aquellos que participen en su puesta en marcha, incluidas las autoridades nacionales, regionales y locales, orden público y el poder judicial, a utilizar las *Directrices sobre la libertad de reunión pacífica* de la Comisión de Venecia-OIDDH/OSCE. Por otra parte, tal como se estipula en las Directrices, “las leyes nacionales también deben ser redactadas, interpretadas y aplicadas de conformidad con la jurisprudencia internacional y regional pertinente y buenas prácticas”.²³² Por lo tanto, se alienta a los Estados participantes a apoyarse en la experiencia de los órganos internacionales especializados en la revisión legislativa, tales como la OIDDH/OSCE y la Comisión de Venecia del Consejo de Europa y de poner en práctica las opiniones y recomendaciones de estos y otros mecanismos de derechos humanos, entre ellos el Comisario del Consejo de Europa para los derechos humanos, el Relator Especial de la ONU sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos.

164. **Aplicación de las normas legales y cuestiones de procedimiento:** Los Estados participantes deben promover activamente el pleno goce del derecho a la libertad de reunión pacífica de los defensores de los derechos humanos. Las reuniones deben suponerse permisibles a menos que constituyan actos que estén expresamente prohibidos por la ley, que a su vez deben regirse de manera absoluta por las normas internacionales. El ejercicio de este derecho no debe estar sujeto a la autorización previa de las autoridades. Al contrario, la notificación previa de una reunión debe ser suficiente acreditación para que las autoridades lleven a cabo “los preparativos y tomen las medidas adecuadas que puedan ser necesarias a fin de garantizar el mantenimiento, la protección y la promoción del derecho de reunión”.²³³ El procedimiento de notificación, si fuera necesario, deberá ser sencillo e inmediato. Debe definir estrictamente cuándo y cómo pueden las autoridades impedir la celebración de una reunión a fin de garantizar que no se convierta en un procedimiento de autorización *de facto*. Si las autoridades no presentan con prontitud suficiente objeción a una notificación, los organizadores de la reunión pública deberán poder continuar con sus actividades de acuerdo a los términos presentados en su notificación y sin restricción alguna.²³⁴

165. Sin embargo, en la práctica, algunos Estados participantes plantean trabas considerables al derecho a la libertad de reunión pacífica mediante la imposición de restricciones injustificadas y

²³¹ *Ibid.* párr. 2.1-2.6.

²³² *Ibid.* párr. 12.

²³³ OSCE/OIDDH-Comisión Venecia, “Dictamen conjunto sobre el Proyecto de Ley de Asambleas de la República de Kirguistán con Fines Pacíficos”, CDL-AD (2010) 050, párr. 13.

²³⁴ OSCE/OIDDH-Comisión Venecia Directrices, párr. 4.1.

emplean diversas tácticas para dificultar la celebración de dichas reuniones. Como consecuencia, los defensores de los derechos humanos que tratan de organizar reuniones públicas, marchas y manifestaciones a favor de la igualdad de minorías o grupos marginales o para transmitir mensajes críticos hacia las autoridades a menudo han de presenciar cómo se les deniega el permiso o se les impide de algún modo celebrar dichas reuniones.²³⁵ Las restricciones de contenido impuestas exclusivamente por exponer puntos de vista polémicos para la sociedad o que transmitan mensajes críticos hacia las autoridades son incompatibles con las normas y los principios internacionales pertinentes.²³⁶ Lo mismo sucede con las restricciones que no se basan formalmente en el contenido de la reunión, sino que son impuestas porque los organizadores critican a las autoridades o están relacionadas con temas polémicos para la sociedad. En consonancia con las normas internacionales de derechos humanos, los estados deberán aplicar restricciones sobre el contenido de cualquier mensaje expresado durante una reunión pública exclusivamente cuando sean de gran gravedad y sólo deberán imponerse si no hacerlo supone una amenaza inminente de violencia.²³⁷

166. Asimismo, las restricciones con relación a la hora, el lugar y la forma de reunión pacífica sólo deben aplicarse de plena conformidad con las normas internacionales y los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación. Los Estados participantes deben poner en marcha mecanismos y procedimientos adecuados para garantizar que el derecho a la libertad de reunión pacífica se puede disfrutar en la práctica, incluso mediante la evaluación de y solución de los posibles riesgos de seguridad. Antes de tomar una decisión final sobre cualquier restricción legítima a una reunión, las autoridades deberán informar a los organizadores y brindarles la oportunidad de expresar sus puntos de vista al respeto. Las autoridades también deberán plantear alternativas razonables a fin de garantizar que la celebración de la reunión pacífica pueda realizarse dentro del rango de visión y audición del público destinatario.²³⁸

167. Según indican varios informes, no todos los Estados participantes ofrecen dichas alternativas razonables, ya que las autoridades transfieren las reuniones públicas a lugares remotos de acceso complicado o imposible mediante transporte público e impiden que los defensores de los derechos humanos puedan expresar sus preocupaciones al público al que van dirigidas. Las razones frecuentemente citadas para justificar dichas restricciones incluyen motivos relacionados con la

²³⁵ Véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso de *Alekseyev v. Russia* (Applications nos. 4916/07, 25924/08 y 14599/09, 21 de octubre de 2010), sobre la prohibición continuada de Marchas del Orgullo Gay en Moscú en 2006, 2007 y 2008. Las autoridades habían impuesto la prohibición mediante la dispersión de eventos no autorizados y declararon a los participantes que habían violado dicha prohibición y eran culpables de infracciones administrativas. Las autoridades afirmaron que la prohibición era necesaria debido a posibles alteraciones del orden público, violencia contra los participantes y protección moral. En su sentencia, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos reiteró que el artículo 11 del CEDH protege a las manifestaciones que puedan molestar o causar daño a las personas que se oponen a las ideas o posturas que busca promover (párr. 73). Además, indicó: "Si cada probabilidad de tensión o confrontación acalorados entre grupos opuestos durante una manifestación fuera suficiente para justificar su prohibición, la sociedad se enfrentaría a la privación de la posibilidad de escuchar puntos de vista diferentes sobre cualquier cuestión que ofenda la sensibilidad de la opinión de la mayoría". Véase también la sentencia en el caso de *Bączkowski and Others v. Poland* (Application Nº 1543/06, 3 de mayo de 2007), en la que el Tribunal consideró que la prohibición de una marcha del orgullo LGBT en Varsovia en 2005, violó el derecho a la libertad de reunión, así como el derecho a un recurso y la prohibición de la discriminación.

²³⁶ Véase, por ejemplo, el Comité de los Derechos Humanos de la ONU "Observaciones Finales sobre Bosnia y Herzegovina", UN Doc. CCPR/C/BIH/CO/2, 13 de noviembre de 2012, párr. 19. El Comité expresa su preocupación por los informes sobre las restricciones de las reuniones en la ciudad de Prijedor en mayo de 2012 cuando el alcalde prohibió conmemoraciones por el 20 aniversario de las atrocidades en masa en Omarska. El Comité también expresó su preocupación por los informes de los anuncios públicos sobre el hecho de que no respetar la prohibición del uso del término "genocidio" para referirse a los delitos cometidos en Omarska implicaría la imputación judicial. El Comité instó al Estado parte a cumplir con los estrictos requisitos del Pacto relativos a la libertad de reunión y de expresión, y para investigar la legalidad de las prohibiciones para llevar a cabo conmemoraciones en la ciudad de Prijedor.

²³⁷ *Ibid.* párr. 3.3.

²³⁸ A/HRC/23/39, párr. 83(c).

interrupción del tráfico peatonal y vehicular y actividades diarias comerciales o de otro tipo. Cabe destacar que "la ubicación es uno de los aspectos claves de la libertad de reunión pública", y que los participantes de reuniones públicas tienen la misma potestad a usar espacios públicos centrales y accesibles, tales como parques, plazas, calles, caminos, vías y aceras, durante un período razonable como cualquier otra persona.²³⁹

168. A las prácticas destinadas a mantener las reuniones fuera del alcance de "la vista y los oídos" del público al que van dirigidas a veces han de sumarse tácticas para obstruir el ejercicio y el pleno disfrute del derecho a la libertad de reunión pacífica que incluyen, pero no se limitan a, el bloqueo de las rutas de transporte para que las personas lleguen a la reunión, el paro, detención o intimidación de los participantes mientras se dirigen a la reunión o restricciones al acceso a Internet y a los servicios de telefonía móvil, medios utilizados por los organizadores y los participantes para coordinar antes y durante la reunión en cuestión. La participación en las reuniones no debe ser restringida y no se deberá desalentar a los organizadores con el objeto de que no se celebren tales reuniones.

169. La aplicación general de restricciones jurídicas en el ámbito de dichas reuniones, por ejemplo, la prohibición de que toda manifestación se realice a ciertas horas, en lugares específicos o en espacios públicos que son adecuados para la realización de una manifestación, sería contraria a la norma de proporcionalidad, ya que tales restricciones no tendrían en cuenta las circunstancias de cada caso de manera individual.²⁴⁰ Por lo tanto, los Estados participantes deben eliminar este tipo de prohibiciones de la ley y la práctica y prestar debida consideración a las circunstancias específicas de cada manifestación.

170. De conformidad con el artículo 12(2) relativa a la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos, los Estados participantes "garantizarán la protección por parte de las autoridades competentes de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación negativa, de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria" como consecuencia del ejercicio legítimo del derecho a la libertad de reunión pacífica. El derecho a la libertad de reunión pacífica en asuntos que podrían desafiar los valores tradicionales o que pretenden impugnar opiniones políticas extremas debe ser igualmente protegido. Tales reuniones incluyen, pero no se limitan a, manifestaciones contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia, por ejemplo, respeto hacia las personas pertenecientes a minorías nacionales, grupos étnicos o religiosos, los romaníes y Sinti, los refugiados y los inmigrantes y las marchas de orgullo LGBTI. Como ha subrayado el Relator Especial de la ONU sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, "la posibilidad de celebrar ese tipo de reuniones ha demostrado ser particularmente importante para los grupos más vulnerables a las violaciones de derechos y la discriminación, ya que en ellas pueden plantear su situación, muchas veces desesperada, de manera significativa".²⁴¹ Por otra parte, cabe reiterar que las personas y los grupos, incluidas las asociaciones registradas y no registradas, pueden disfrutar y ejercer este derecho fundamental y deben ser igualmente protegidas por el estado al hacerlo. La obligación de los Estados participantes de garantizar el derecho a la libertad de reunión pacífica se aplica al estado en su conjunto. Por lo tanto, las autoridades del gobierno central deben asegurarse de que las autoridades municipales y las autoridades a otros niveles también cumplan con esta obligación y en el caso de los estados federales que todas las autoridades federales respeten esta obligación.

171. En lo que respecta a los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, el Relator Especial de la ONU ha subrayado el importante papel de las nuevas tecnologías de la información y

²³⁹ "Opinion on the Act on the Regulation of Public Meetings, Marches, Rallies, Demonstrations and Assemblies" en Túnez, (en inglés) OSCE/OIDDH, FOA-TUN/218/2012, párr. 56

²⁴⁰ OSCE/OIDDH-Comisión Venecia Directrices, párr. 43.

²⁴¹ A/HRC/23/39, 24 de abril de 2013, párr. 80.

las comunicaciones, entre ellos Internet y los servicios de telefonía móvil, para permitir y facilitar el goce de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación.²⁴² Además, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha recalcado la obligación de los estados “de respetar y proteger plenamente los derechos de todas las personas a la libertad de reunión pacífica y de asociación por cualquier vía, electrónica o no [...]”.²⁴³ De acuerdo con esto, los Estados participantes deben garantizar que los defensores de los derechos humanos puedan utilizar libremente las tecnologías en cuestión como herramientas para facilitar la organización de reuniones pacíficas, la difusión de información sobre eventos próximos y la realización de otras actividades relacionadas. Las autoridades deben cesar las prácticas y regulaciones que limiten el acceso a y el uso de estas herramientas por parte de los defensores de los derechos humanos. Toda restricción de acceso o uso deberá ser analizada por un tribunal ordinario competente.²⁴⁴

172. Reuniones espontáneas, simultáneas y sin notificación previa: Los Estados participantes deben facilitar y garantizar la protección de los varios tipos de reuniones pacíficas, incluso de las reuniones espontáneas y simultáneas. Las reuniones espontáneas son a menudo provocadas por un evento y por lo tanto cumplir con el requisito de notificación previa, si lo hay, puede no ser factible. Además, tales eventos son frecuentemente reuniones sin publicidad previa o invitación y no hay organizadores que puedan ser identificados, lo que también imposibilita la notificación previa. No obstante, las reuniones espontáneas de carácter pacífico deben estar completamente protegidas, reconocidas en la legislación y consideradas “como un aspecto esperable (y no excepcional) de una democracia sana”.²⁴⁵ Asimismo, las reuniones simultáneas también deben ser permitidas, protegidas y acomodadas. “En caso de no ser posible (debido, por ejemplo, a la falta de espacio), las partes deben ser instadas a dialogar para encontrar una solución que satisfaga a ambas partes”.²⁴⁶ En caso que se produzcan contramanifestaciones, las autoridades estatales deberán asumir todas las medidas necesarias para garantizar que las reuniones puedan ser vistas y oídas por el público al que van dirigidas. Sin embargo, el énfasis “se debe situar en la obligación del estado de prevenir la interrupción del evento principal cuando se organicen manifestaciones contrarias”.²⁴⁷

173. Los defensores de los derechos humanos que participen en reuniones en las que no se cumpla el requisito de notificación previa no deben ser objeto de sanciones penales o administrativas que conlleven el pago de multas o la privación de libertad únicamente por su participación en tales reuniones.²⁴⁸ Las sanciones por no cumplir con los requisitos legales formales de las reuniones deben ser proporcionales a la gravedad del delito y deben aplicarse de manera no discriminatoria. La responsabilidad por no adherirse a todas las disposiciones pertinentes de la ley debe estar claramente estipulada. Los Estados participantes deben garantizar que toda persona acusada de cometer infracciones administrativas u otras infracciones en conexión con el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica goce de las protecciones procesales plenas, inclusive el acceso inmediato a un abogado de su elección y un plazo apropiado para preparar su defensa. Los defensores de los derechos humanos que organicen reuniones pacíficas no deberán ser considerados responsables de actos ilícitos cometidos por los demás participantes de dicha reunión a menos que fueran autores directos o partícipes en tales actos.

174. Vigilancia policial y uso de fuerza: Los agentes del orden público deben evitar el uso de fuerza durante las manifestaciones o reuniones o, en caso de no ser posible, limitar la fuerza al nivel

²⁴² A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, párr. 32 y 84(k).

²⁴³ A/HRC/RES/24/5, 8 de octubre de 2013.

²⁴⁴ A/HRC/23/39, párr. 83(e).

²⁴⁵ OSCE/OIDDH-Comisión Venecia Directrices, párr. 128.

²⁴⁶ *Ibid.* párr. 122.

²⁴⁷ *Ibid.*

²⁴⁸ A/HRC/20/27, párr. 29.

mínimo necesario.²⁴⁹ La fuerza aplicada debe dirigirse sólo a aquellos participantes involucrados en actos violentos y dicha fuerza debe ser estrictamente proporcional. Una reunión pacífica no se convierte automáticamente en una concentración violenta porque un pequeño grupo de participantes, viandantes o agentes provocadores haga uso de la violencia.²⁵⁰ Las fuerzas del orden que vigilen la reunión deben reaccionar ante este tipo de actos de forma controlada, sin comprometer el ejercicio del derecho de los participantes pacíficos a la libertad de reunión, por ejemplo, utilizando la fuerza para dispersar una reunión pacífica.

175. La AGNU y el Consejo de Derechos Humanos han reiterado repetidamente que nadie debe ser sometido al uso indiscriminado y excesivo de la fuerza en el contexto de las protestas pacíficas.²⁵¹ En cualquier circunstancia, los agentes del orden público deben abstenerse del uso indiscriminado y excesivo que no haga distinción alguna entre manifestantes pacíficos, periodistas que cubran el evento, vigilantes o espectadores y aquellos responsables de los actos violentos. El uso indiscriminado de la fuerza, por ejemplo, en reacción a actos esporádicos de violencia durante una reunión o debido a actos de violencia llevados a cabo por un pequeño grupo de manifestantes puede conducir a una escalada de tensión que, en consecuencia, genere más violencia. Siempre se debe dar

²⁴⁹ De acuerdo con el Código de Conducta de la ONU para los Funcionarios encargados de Hacer Cumplir Ley, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas. Esto significa que el uso de la fuerza debe ser excepcional y en ningún caso ir más allá de lo que sea razonablemente necesario. Véase la ONU "Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley", aprobada por Resolución de la Asamblea General de la ONU 34/169, de 17 de diciembre de 1979, artículo 3. Los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y las Armas de Fuego por parte de los Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (en adelante los Principios Básicos de la ONU) estipulan además que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza, y que podrán usar la fuerza sólo si en caso de que los otros medios resultaran ineficaces. Cuando el uso legítimo de la fuerza sea inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben, entre otras cosas, actuar con moderación, reducir al mínimo los daños y lesiones, y garantizar que la ayuda médica y la asistencia se presta a toda persona lesionada o afectada lo antes posible. ONU "Los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley", adoptado por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, La Habana, Cuba, 27 agosto al 7 septiembre 1990, principios 4 y 5". Si bien estos Principios también se aplican al uso de armas de fuego, la Principios Básicos de la ONU especifican además que el uso de armas de fuego contra las personas nunca deberá permitirse, salvo en casos de defensa propia o en defensa de terceros para proteger la vida o para evitar daños corporales graves (Principio 9). En cuanto a su uso excesivo de la fuerza véase también, el Comité de la ONU contra la Tortura, "Observaciones Finales sobre Grecia" (UN Doc. CAT/C/GRC/CO/5-6, 27 de junio de 2012, párr. 11), donde el Comité expresó su preocupación por las continuas denuncias de uso excesivo de la fuerza por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, a menudo relacionados con la vigilancia del control de manifestaciones y multitudes. El Comité instó al Estado parte a adoptar medidas inmediatas y eficaces para garantizar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sólo utilicen la fuerza cuando sea estrictamente necesario y en la medida necesaria para el cumplimiento de la obligación. Véase también "Observaciones Finales sobre Canadá" (UN Doc. CAT/C/CAN/CO/6, 25 de junio de 2012, párr. 22), en el que el Comité expresó su preocupación por las denuncias de uso excesivo de la fuerza por parte de agentes de la ley en el contexto de control de multitudes a nivel federal y provincial. El Comité recomienda al Estado parte que redoble sus esfuerzos destinados a garantizar que estas denuncias sean investigadas por un órgano independiente con rapidez e imparcialidad y que los autores de tales violaciones sean perseguidos.

²⁵⁰ OSCE/OIDDH-Comisión Venecia Directrices, párr. 164.

²⁵¹ Véase AGNU "Resolución sobre la Promoción de la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas", UN Doc. A/RES/66/164, párr. 6; AGNU "Resolución sobre la protección de las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer", UN Doc. A/RES/68/181, 18 de diciembre de 2013, párr. 8; el Consejo de Derechos Humanos "Resolución sobre la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas", A/HRC/RES/19/35, adoptada el 23 marzo de 2012, párr. 6; y el Consejo de Derechos Humanos "Protección de los defensores de los derechos humanos", A/HRC/RES/22/6, párr. 6.

prioridad a la negociación y/o a la mediación para apaciguar los conflictos frente al uso de fuerza.²⁵² Para prevenir el uso innecesario y desproporcionado de la fuerza, la legislación nacional debe contener reglas claras que establezcan las circunstancias que justifiquen el uso de fuerza, así como el nivel de fuerza aceptable para lidiar con diversas amenazas.²⁵³ El Comisario del Consejo de Europa para los Derechos Humanos también ha recomendado que los estados establezcan reglas claras para el uso de fuerza en el contexto de las manifestaciones.²⁵⁴

176. Todo alegato de uso excesivo o indiscriminado de fuerza y otros ejemplos de *mala praxis* por parte de los agentes de las fuerzas del orden relativos a la vigilancia policial de cualesquiera reuniones deberá ser investigado de manera efectiva. Cualquier persona responsable de dicha *mala praxis* deberá rendir cuentas ante la justicia.²⁵⁵ No debe haber impunidad por tales actos. De acuerdo con las normas de derechos humanos pertinentes y los compromisos de la OSCE, los gobiernos deberán asegurarse de que en la legislación se castigue como delito el empleo arbitrario o abusivo de la fuerza o de armas de fuego por parte de las fuerzas del orden.²⁵⁶

177. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha solicitado a los estados garantizar una formación adecuada, *inter alia*, de las fuerzas del orden, inclusive en lo concerniente a los derechos humanos internacionales.²⁵⁷ De acuerdo con los Principios Básicos de la ONU, en la formación de los agentes de las fuerzas del orden, se prestará especial atención a los medios que puedan sustituir el empleo de la fuerza y de armas de fuego, es decir, la solución pacífica de los conflictos, el estudio del comportamiento de las multitudes y las técnicas de persuasión, negociación y mediación, así como otros medios técnicos con miras a limitar el empleo de la fuerza y las armas de fuego.²⁵⁸

178. **Control de reuniones:** La AGNU y el Consejo de Derechos Humanos han reconocido el importante papel de los defensores de los derechos humanos en el contexto de las protestas pacíficas.²⁵⁹ Los defensores de los derechos humanos pueden llevar a cabo su papel de varias maneras, ya sea como organizadores o participantes en las reuniones, como vigilantes de reuniones que observan e informan sobre el desarrollo de las manifestaciones y las operaciones policiales y velan por el cumplimiento de normas de los derechos humanos internacionales. El control de las

²⁵² Véase OSCE/OIDDH-Comisión Venecia Directrices, párr. 5.4 y 5.5, y para más detalles pp. 75-89.

²⁵³ *Ibid.* párr. 171.

²⁵⁴ Véase, por ejemplo, el informe del Comisario en su visita a Turquía en la que se recomienda a las autoridades adoptar normas más claras sobre el uso de la fuerza en el contexto de manifestaciones, incluyendo, en particular el uso de gases lacrimógenos y armas proyectiles, y mejores salvaguardias contra los malos tratos y violaciones del derecho a la libertad de reunión por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Véase Informe Nils Muižnieks, Comisario de los Derechos Humanos del Consejo de Europa, a raíz de su visita a Turquía, el 1 al 5 de julio de 2013, CommDH(2013)24, 26 noviembre de 2013.

²⁵⁵ Por ejemplo, para investigar las denuncias de uso excesivo de la fuerza en el contexto de las protestas, el Comité de los Derechos Humanos de la ONU ha recomendado a la Federación de Rusia "establecer un órgano independiente con autoridad para recibir, investigar y procesar todas las denuncias de uso excesivo de fuerza y otros abusos de poder por parte de la policía"; Véase "Observaciones Finales sobre Rusia", UN Doc. CCPR/C/RUS/CO/6, 24 noviembre 2009, párr. 25. Tras su visita a Georgia, en lo concerniente a los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, el Relator Especial de la ONU recomendó a las autoridades que "consideren seriamente establecer una comisión independiente para investigar a fondo los acontecimientos del 26 de mayo de 2011, de manera exhaustiva, participativa y transparente, con la participación de todos los interesados, incluidos los partidos políticos de la oposición, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, activistas, defensores de los derechos humanos y miembros de la sociedad civil"; Véase el Informe del Relator Especial Sobre los Derechos a La Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación, Maina Kiai, Adición, Misión a Georgia, UN Doc. A/HRC/20/27/Add.2, 8 de junio de 2012, párr. 91 (e). Para más detalles sobre los requisitos de investigaciones efectivas véase la sección sobre *Impunidad y recursos efectivos*.

²⁵⁶ Principios Básicos de la ONU, principio 7.

²⁵⁷ A/HRC/RES/19/35, párr. 7.

²⁵⁸ Principios Básicos de la ONU, principio 20.

²⁵⁹ Véase A/HRC/RES/226, párr. 6; A/RES/68/181, párr. 8; A/RES/66/164, párr. 6.

reuniones por parte de los defensores de los derechos humanos internacionales puede ayudar a evaluar el desarrollo de las reuniones y de las operaciones policiales. También puede contribuir a un debate público exhaustivo sobre las medidas que pueden ser necesarias para abordar las deficiencias del marco legal que rige las reuniones, las necesidades relativas a la formación de los agentes de las fuerzas del orden o sobre la necesidad de recursos adicionales o equipo para el control de las reuniones.²⁶⁰

179. Como ha señalado el Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, el derecho de reunión pacífica no sólo cubre el derecho a celebrar o participar en reuniones, sino que también protege los derechos de los que vigilan las reuniones pacíficas.²⁶¹ Por lo tanto, ha solicitado a los estados garantizar la protección de las personas que se ocupan de la vigilancia de las reuniones pacíficas y que informan sobre violaciones y abusos durante el desarrollo de las mismas.²⁶² En lo concerniente a los defensores de los derechos humanos, el Representante Especial del Secretario General ha solicitado a los estados permitir que los defensores de los derechos humanos operen libremente en el contexto de las reuniones con el fin de que puedan realizar su función de control.²⁶³

180. Los Estados participantes deben apoyar activamente y facilitar las iniciativas de los defensores de los derechos humanos para controlar e informar de manera independiente sobre las reuniones. Se recomienda a las autoridades consultar con los vigilantes de las reuniones, tanto con carácter previo a las mismas, por ejemplo, para preparar las operaciones de vigilancia policial y llevar a cabo las evaluaciones de riesgos, así como tras su celebración para poder mejorar posibles deficiencias que se hayan identificado y para garantizar que cualquier *mala* praxis por parte de los agentes de las fuerzas del orden la ley durante la manifestación se aborde adecuadamente. Además, se insta a los estados a facilitar la supervisión internacional de reuniones entre organizaciones, tales como la OIDDH.

181. Para aumentar la responsabilidad pública, tanto por parte de los organizadores de las reuniones como de los agentes de las fuerzas del orden, los Estados participantes deberán garantizar que los medios de comunicación tengan pleno acceso a las reuniones con el fin de facilitar una cobertura independiente.²⁶⁴ Como ha señalado el representante del OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación, “la presentación de informes libres en las manifestaciones es tanto parte del derecho a la libertad de reunión como las manifestaciones son en sí mismas el ejercicio del derecho a la libertad de expresión”.²⁶⁵

F. Libertad de asociación y el derecho a formar, unirse y participar eficazmente en las ONG

182. En base al artículo 20 del DUDH, “toda persona tiene derecho a libertad de reunión y de asociación pacíficas” y “nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación”. El artículo 22(1) del PIDCP establece que, “toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses”. El artículo 11(1) de

²⁶⁰ Véase OSCE/OIDDH-Comisión Venecia Directrices, párr. 5.9, y para más detalles pp. 94-110.

²⁶¹ Véase A/HRC/20/27, Resumen.

²⁶² A/HRC/20/27, párr. 94.

²⁶³ Véase Informe del Representante Especial para el Secretario General sobre los defensores de los derechos humanos, UN Doc. A/62/225, 13 de agosto de 2007, párr. 101(f) (i).

²⁶⁴ *Ibid.* párr. 101(f) (ii).

²⁶⁵ El Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación, Informe Especial, “Handling of the media during political demonstrations, Observations and Recommendations” (*Gestión de los medios de comunicación durante las manifestaciones políticas, Observaciones y Recomendaciones*) (en inglés) el 21 de junio de 2007, <<http://www.osce.org/fom/25744>>. Para más detalles sobre el papel que desempeñan los medios de comunicación en relación con los vigilantes de reuniones. Véase también OSCE/OIDDH-Comisión Venecia Directrices, páginas 97-100.

la CEDH contiene una disposición similar, en la que se establece que “toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación, incluido el derecho a fundar, con otras, sindicatos y de afiliarse a los mismos para la defensa de sus intereses”. El artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) también garantiza el derecho de toda persona a fundar sindicatos y afiliarse al sindicato de su elección, con el fin de promover y proteger sus intereses económicos y sociales. De acuerdo con el artículo 16 de la CADH, todas las personas tienen derecho a asociarse libremente “con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole”. El artículo 7 de la CMMN prevé el derecho de toda persona perteneciente a una minoría nacional para asociarse libremente. El artículo 17(2) de la CMMN estipula además que las Partes del tratado se comprometen a “no obstaculizar el derecho de las personas pertenecientes a minorías nacionales a participar en las actividades de las organizaciones no gubernamentales, tanto a nivel nacional como internacional”. El artículo 5 de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de la ONU reafirma que, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, toda persona tiene derecho a formar, afiliarse o participar en organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales.

183. No se impondrán restricciones al ejercicio del derecho a la libertad de asociación más allá de las que estén prescritas por ley, que sirvan a un fin legítimo y que sean necesarias en una sociedad democrática. Según lo estipulado en el derecho internacional, sólo los siguientes constituyen motivos aceptables para las limitaciones del derecho a la libertad de asociación: los intereses de seguridad nacional; la protección de la seguridad pública, la salud pública o moral; la prevención de disturbios o delitos y la protección de los derechos y libertades de terceros. Cualquier limitación al ejercicio de este derecho fundamental debe cumplir estrictamente con las normas y estándares internacionales y debe estar de conformidad con los principios de no discriminación y proporcionalidad. Además, el Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación ha recomendado que los estados proporcionen una detallada y adecuada explicación escrita sobre la imposición de cualquier tipo de restricción y que garanticen la posibilidad de impugnarla ante un tribunal competente e independiente.²⁶⁶

184. El artículo 22 del PIDCP y el artículo 11 del CEDH declaran expresamente que estos artículos no impedirán la imposición de restricciones legales a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía en su ejercicio del derecho a la libertad de asociación. Mientras que ciertas restricciones a los miembros de las fuerzas armadas, la policía o la administración del estado pueden estar justificadas cuando el ejercicio de este derecho esté en conflicto con sus deberes públicos y/o ponga en peligro su neutralidad política, dichas restricciones deben también cumplir con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. El objetivo es el de proteger sus derechos a asociarse libremente con terceros, incluso con el fin de defender los derechos humanos. Como tal, los defensores de los derechos humanos que sean miembros de las fuerzas armadas, la policía o de la administración del estado también tienen el derecho a organizarse en asociaciones para alcanzar, promover y defender sus intereses comunes. Según lo recomendado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, cuando estos derechos estén sujetos a limitaciones, las razones de tales limitaciones deberán revisarse periódicamente, con el fin de levantar las restricciones vigentes en caso de no existir una justificación válida para las mismas.²⁶⁷

²⁶⁶ A/HRC/23/39, 24 de abril de 2013, párr. 81.

²⁶⁷ Recomendación CM/Rec (2010)4 del Comité de Ministros del Consejo de Europa y memorándum explicativo sobre los derechos humanos de los miembros de las fuerzas armadas, el 24 de febrero de 2010, párr. 53-57, <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/publications/cmrec_2010_4en.pdf>. Véase también APCE Recomendación 1572 (2002) sobre el derecho de asociación de los miembros del personal profesional de las fuerzas armadas, 3 septiembre 2002 <<http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/TA02/erec1572.htm>>.

185. Los Estados participantes de la OSCE han reafirmado que “el derecho de asociación será garantizado” y se han comprometido a “que toda persona pueda ejercer el derecho de asociación, inclusive el de crear organizaciones no gubernamentales que se esfuercen por promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre los que también figuran sindicatos y grupos de vigilancia de los derechos humanos”.²⁶⁸ Los estados reconocerán como ONG “a cualesquiera organizaciones que se declaren como tales”²⁶⁹, y reconocerán que “constituyen un elemento integrante de toda sociedad civil sólidamente [...] y se comprometan...” a reforzar la capacidad de las ONG para que contribuyan plenamente al futuro desarrollo de la sociedad civil y al respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”.²⁷⁰

186. La libertad de asociación es un derecho fundamental que se erige en “prerrequisito esencial para garantizar otras libertades fundamentales” y que está “estrechamente entrelazada con la libertad de expresión y de reunión, así como con otros derechos humanos [...]”.²⁷¹ La libertad de asociación es integral para la defensa de los derechos humanos. Esto queda patente en la Declaración de la ONU sobre los defensores de los derechos humanos, que establece el derecho de los defensores de los derechos humanos a involucrarse en actividades de forma individual o en asociación con terceros en sus diversas disposiciones (artículos 5-9, 11-13 y 17)

187. A pesar de estas y otras garantías, en muchos Estados participantes, los defensores de los derechos humanos siguen enfrentándose a impedimentos legales y administrativos para la plena realización de su derecho a formar, unirse y participar eficazmente en las organizaciones no gubernamentales u otras asociaciones. Las leyes nacionales que regulan la formación, el funcionamiento y la financiación de las asociaciones suelen no ser claras o demasiado restrictivas y, por lo tanto, incompatible con las normas internacionales. La Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos señaló en su informe de 2012 “ciertos cambios legislativos recientes en varios países están restringiendo aún más la libertad para asociarse libremente”.²⁷² Ese tipo de leyes suelen ser adoptadas sin consultar a la sociedad civil, mientras que no se ponen en marcha reformas legislativas llevadas a cabo por expertos internacionales sobre la compatibilidad de tales leyes con las normas de los derechos humanos y sus subsecuentes recomendaciones a los estados.

188. Se ha comunicado que en varios Estados participantes ciertos obstáculos administrativos de importancia impiden a los defensores de los derechos humanos ejercer eficazmente el derecho a la libertad de asociación. En algunos Estados participantes, las asociaciones no registradas son consideradas ilegales. A su vez, los procedimientos burocráticos onerosos y largos, que también se aplican a menudo de manera arbitraria, complican considerablemente el proceso de registro. A menudo a este tipo de obstáculos burocráticos de registro han de sumarse verificaciones arbitrarias, la presentación de informes excesivos y otros requisitos para las ONG una vez que se registran, así como inspecciones financieras y fiscales. Tales procedimientos y prácticas a menudo tienen como objetivo o como resultado llevar a cabo interferencias estatales en la configuración interna de las ONG, de sus actividades y en la toma de decisión independiente. Tratan de debilitar el trabajo legítimo de las ONG y ejercer presión sobre los defensores de los derechos humanos.

²⁶⁸ Copenhague 1990, párr. 9.3 y 10.3.

²⁶⁹ Moscú 1991, párr. 43.

²⁷⁰ Estambul 1999, “Carta sobre Seguridad Europea: III. Nuestra Respuesta Común”, párr. 27.

²⁷¹ Comisión de Venecia, “Opinion on the compatibility with human rights standards of the legislation on non-governmental organizations of the Republic of Azerbaijan”, CDL-AD (2011) 035, párr. 45 (en inglés); y la Comisión de Venecia y la OIDDH, “Joint Interim Opinion on the Draft Law amending the Law on Non-Commercial Organisations and other Legislative Acts of the Kyrgyz Republic”, CDL-AD (2013) 030, párr. 14 (en inglés).

²⁷² A/67/292, 10 de agosto de 2012, párr. 40.

Leyes, procedimientos administrativos y requisitos que rigen el funcionamiento de las organizaciones no gubernamentales

189. Los Estados participantes deberán establecer un marco jurídico que permita garantizar que los defensores de los derechos humanos puedan ejercer libremente su derecho a la libertad de asociación, incluido el derecho a formar, unirse y participar eficazmente en las organizaciones no gubernamentales que traten de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales. Tales leyes deberán ser claras, precisas y cumplir estrictamente las normas internacionales de derechos humanos. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha enfatizado que la conformidad de la legislación nacional con la Carta de la ONU y los derechos humanos internacionales es de suma importancia e insta a los estados “a crear un entorno seguro y apropiado en el que los defensores de los derechos humanos puedan trabajar sin obstáculos ni inseguridad”.²⁷³

190. Los Estados participantes deben garantizar que el derecho de libre asociación se asegure sin discriminación. En lo concerniente al derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, el Relator Especial de la ONU ha exhortado a los estados a que certifiquen que todas las personas, las entidades inscritas o no inscritas, las mujeres, las víctimas de discriminación por su orientación sexual y su identidad de género, los jóvenes, las personas pertenecientes a minorías, los pueblos indígenas, los extranjeros, incluidos los apátridas, los refugiados o inmigrantes y los miembros de grupos religiosos, así como los activistas que defienden los derechos económicos, sociales y culturales gozan de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación.²⁷⁴

191. Como ha observado el Relator Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, los marcos legales que imponen “restricciones que limiten enormemente la capacidad de las organizaciones para llevar a cabo sus actividades sin injerencias” o que sean perjudiciales “para el funcionamiento independiente de una sociedad civil saludable” deben ser reformados o derogados.²⁷⁵ Cualquier iniciativa de ley pertinente a tal respecto debe estar sujeta a una consulta con la sociedad civil de manera transparente y abierta. Las consultas deberán comenzar en la etapa más temprana posible, preferiblemente antes de la redacción inicial, y deberán estar abiertas a las ONG sin discriminación alguna, a cuenta de su relación con determinados grupos o de la naturaleza de los derechos defendidos.

192. A fin de garantizar la conformidad de las leyes internas que rigen las ONG y otras asociaciones con las normas de derechos humanos, se insta a los Estados participantes a solicitar la asistencia de los órganos internacionales que se especialicen en la revisión de la legislación, como la OSCE/OIDDH y la Comisión de Venecia del Consejo de Europa. Se les anima a considerar las opiniones y poner en práctica las recomendaciones formuladas por estos y otros mecanismos de derechos humanos, entre ellos los del Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación y la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos.

193. Los Estados participantes deben respetar y proteger plenamente los derechos de todos los individuos para asociarse libremente a través de Internet.²⁷⁶ Como fue declarado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, el derecho a la libertad de asociación, junto a la libertad de expresión y la libertad de reunión pacífica, “es esencial para la participación de cualesquiera individuos en el debate público y el ejercicio de la ciudadanía democrática y se debe garantizar [...]”

²⁷³ A/HRC/RES/22/6, adoptada el 21 de marzo de 2013, párr. 2; y A/HRC/RES/24/21, adoptada el 27 de septiembre de 2013, párr. 2.

²⁷⁴ A/68/299, 7 de agosto de 2013, párr. 58 (b).

²⁷⁵ A/64/226, 4 de agosto de 2009, párr. 53 y 54.

²⁷⁶ A/HRC/RES/24/21, adoptada el 27 de septiembre de 2013, párr. 1.

(sin hacer distinción alguna entre las actividades realizadas en Internet/fuera de internet)".²⁷⁷ Las leyes que regulan el acceso y uso de tecnologías de información y comunicación, medios a través de los cuales se puede ejercer la libertad de asociación, también deben proveer el libre ejercicio del derecho de asociación. Cualquier limitación impuesta sobre el derecho para asociarse libremente en la red debe cumplir estrictamente las normas internacionales de derechos humanos.

Con respecto al registro de las ONG:

194. Se debe permitir la existencia de las ONG y que éstas lleven a cabo sus actividades sin tener que registrarse.²⁷⁸ De acuerdo con sus compromisos con la OSCE, los Estados participantes reconocerán como ONG a aquellas asociaciones que se declaren como tales, de acuerdo con los procedimientos nacionales.²⁷⁹ Los procedimientos nacionales también deben respetar las normas internacionales de derechos humanos y los compromisos de la OSCE.

195. Sin embargo, en varios Estados participantes, las ONG tienen la obligación de registrarse formalmente ante un órgano estatal y obtener la autorización para llevar a cabo sus actividades. Además, en algunos Estados participantes, los procedimientos de registro son largos, costosos y aplicados de manera arbitraria y discriminatoria. La imposición excesiva de requisitos de documentación y varios niveles burocráticos conducen a retrasos en el proceso de registro o incluso impiden el registro de las asociaciones.²⁸⁰

196. La Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos ha comunicado que la penalización de las actividades llevadas a cabo por grupos no registrados es una de las tendencias más inquietantes.²⁸¹ En algunos Estados participantes se considera un delito penal o administrativo involucrarse en el trabajo de derechos humanos en asociación con terceros sin haberse registrado. Varios defensores de los derechos humanos han sido encarcelados por estos motivos u obligados a abandonar sus países y buscar protección internacional. Las leyes, reglamentos y prácticas que directamente o indirectamente penalizan la realización de trabajos en los derechos humanos no registrados, y por lo tanto violan garantías fundamentales de derechos humanos internacionales, deben ser abolidos de inmediato.²⁸²

197. Si bien el registro no debe ser obligatorio, las ONG y otras asociaciones tienen derecho a registrarse como entidades legales, por ejemplo, con el fin de beneficiarse del apoyo estatal adicional y los subsidios que sólo estén disponibles a las personas jurídicas. Le corresponde a la ONG o a la asociación en cuestión decidir si desea registrarse para obtener acceso a tales beneficios. Cuando las leyes nacionales establezcan diferentes tipos de personas jurídicas, tales como organizaciones sin fines lucrativos, fundaciones u otras personas, los requisitos de registro como persona jurídica deberán brindar la suficiente flexibilidad en la elección de la forma jurídica más adecuada para la asociación y deberán fortalecer a los defensores de los derechos humanos en el desempeño de su labor en asociación con otros en lugar de obstruirlo.

²⁷⁷ El Comité de Ministros del Consejo de Europa, "Declaración sobre la protección de la libertad de expresión y libertad de reunión y de asociación con respecto a las plataformas de Internet operados por privados y proveedores de servicios en línea", 7 de diciembre de 2011, < <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1883671>>, párr. 1 (*traducción no oficial*).

²⁷⁸ Véase Informe de la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, UN Doc. A/59/401, 1 de octubre de 2004, párr. 82(a). Véase también Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, UN Doc. A/HRC/23/39, 24 de abril de 2013, párr. 82 (a).

²⁷⁹ Moscú 1991, párr. 43.

²⁸⁰ A/64/226, 4 de agosto de 2009, párr. 70 y 71.

²⁸¹ *Ibid.*

²⁸² El Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación reiteró en su informe de 2012 que "los miembros de asociaciones no registradas deben gozar de libertad para desarrollar todas sus actividades, entre las que se incluye el ejercicio del derecho a organizar y participar en reuniones pacíficas sin ser objeto de sanciones penales". (A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, párr. 56).

198. La AGNU insta a los estados a que “garanticen que, cuando existan procedimientos para la inscripción de las organizaciones de la sociedad civil en registros oficiales, dichos procedimientos sean transparentes, no discriminatorios, rápidos y económicos, prevean la posibilidad de apelación y eviten que sea necesario volver a inscribirse [...]”²⁸³.

199. El TEDH ha sostenido que los retrasos significativos en el registro estatal y los fracasos repetitivos por parte de las autoridades encargadas de emitir una decisión definitiva sobre el registro de una asociación puede equivaler a un rechazo de registro *de facto* y una interferencia inadmisibles en el ejercicio del derecho a la libertad de asociación.²⁸⁴ La legislación nacional debe garantizar una protección suficiente frente a tales retrasos. Debe contener límites de plazos claros para que las autoridades tomen una decisión, y debe definir con suficiente precisión las consecuencias de un incumplimiento por parte de las autoridades a la hora de tomar medidas dentro de los plazos legales (por ejemplo, el registro automático en el caso de una decisión adecuada).²⁸⁵

200. En el curso del proceso de registro, la autoridad de registro no debe interferir con la independencia y autonomía de las asociaciones. Por ejemplo, no debe interferir indebidamente con la libertad de los fundadores o miembros para elegir el nombre, símbolos o logotipos de su organización o para definir sus objetivos y actividades.²⁸⁶ En algunos Estados participantes, se ha informado que las autoridades censuraron estatutos de ONG, al exigir la eliminación de las palabras no deseadas, los símbolos, las actividades o los objetivos relacionados con los derechos humanos o ciertos grupos minoritarios, o han negado el registro si el título o símbolo de una organización contiene un nombre de un grupo minoritario. Según la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, ciertos gobiernos aplican tales medidas con el fin de “filtrar a los grupos que critican las políticas del gobierno”²⁸⁷ y restringir sus actividades de manera significativa.

201. Como se establece en la CMPMN, la libertad de asociación y el derecho a participar en las actividades de las ONG también se aplican a las comunidades minoritarias. Las restricciones no pueden imponerse arbitrariamente, sino que sólo han de aplicarse en la medida en que estén permitidas por el derecho internacional. En su jurisprudencia, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha hecho énfasis en que la libertad de asociación es particularmente importante para las personas que pertenecen a una minoría, incluidas las minorías nacionales y étnicas.²⁸⁸ Aunque a su

²⁸³ A/RES/66/164, 10 de abril de 2012.

²⁸⁴ Véase la sentencia del TEDH en el caso *Ramazanov and Others v. Azerbaijan*, Application N° 44363/02, 1 de febrero de 2007, párr. 56-68.

²⁸⁵ *Ibid.* párr. 66 y 67. Por otra parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos destacó que es “el deber del estado Contratante organizar su sistema estatal de registro nacional y tomar las medidas correctivas necesarias a fin de permitir que las autoridades pertinentes cumplan con los límites de plazos impuestos por la legislación para evitar retrasos irrazonables en este sentido”; en otras palabras, la falta de recursos no es justificación para el incumplimiento de los plazos establecidos por ley (párr. 65).

²⁸⁶ En la Comunicación N° 1478/2006, *Kungurov v. Uzbekistán*, de 17 de marzo de 2006, el Comité de los Derechos Humanos de la ONU considera el caso relativo al rechazo de las autoridades a registrar la organización no gubernamental “Democracy and Rights” por no estar en conformidad con dos requisitos de la legislación nacional - a saber, que la asociación no debía participar en las actividades de derechos humanos cuando le corresponde a cualquier organismo oficial y debía estar presente en todas las regiones de Uzbekistán para ser considerada una ONG “nacional” en lugar de una ONG local. El Comité celebra que el Estado parte no pudo facilitar ningún argumento justificando por qué sería necesario en una sociedad democrática condicionar el registro de una asociación basada en el alcance de sus actividades de derechos humanos a los problemas no definidos y no cubiertos por los órganos del estado o en la existencia de filiales regionales de la asociación (párr. 8.5).

²⁸⁷ A/64/226, 4 de agosto de 2009, párr. 60.

²⁸⁸ Véase *Gorzelik and others v. Poland*, Application N° 44158/98, 17 de febrero de 2004, párr. 93. El caso se refería al rechazo de las autoridades a permitir el registro de una asociación que se describía a sí misma como una organización de la “minoría nacional” Silesia. Mientras que el Tribunal consideró que la injerencia en ese caso no podía considerarse desproporcionada dados los privilegios especiales y estatus que el registro de la asociación como

vez reconozca que ciertas restricciones al derecho a la libertad de asociación pueden ser permisibles si están prescritas por la ley y son necesarias en una sociedad democrática de acuerdo con cualesquiera motivos enumerados en la Convención, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ha sostenido en su jurisprudencia que la desestimación del registro de una asociación con el mero fin de evitar la propagación de la idea de que hay una minoría étnica en el territorio de un estado cuyos derechos no son respetados es plenamente contrario al artículo 11 del CEDH.²⁸⁹ El Tribunal ha subrayado que “los habitantes de una región en un país tienen derecho a formar asociaciones con el fin de promover las características especiales de la región. El hecho de que una asociación reivindique la existencia de una minoría no puede justificar por sí sola una injerencia en sus derechos en virtud del artículo 11 de la Convención”.²⁹⁰ Por otra parte, la Corte ha sostenido en su jurisprudencia que la capacidad de establecer una personalidad jurídica con el fin de actuar de manera colectiva en un ámbito de interés común fue uno de los aspectos más importantes de la libertad de asociación. Como tal, se puede constituir una violación del derecho a la libertad de asociación si se niega la inscripción como persona jurídica con el argumento de que los estatutos de una asociación no respetan las leyes nacionales, sin dar a los fundadores de la asociación la oportunidad de cambiar los estatutos con el fin de ponerlos al día con los requisitos legales nacionales antes de que se emita la decisión final sobre el registro de la asociación.²⁹¹

entidad jurídica hubiese creado bajo las leyes electorales, se hizo hincapié en que la formación de una asociación con el fin de expresar y promover su identidad puede ser esencial en ayudar a una minoría a preservar y mantener sus derechos. Al hacerlo, la Corte recordó el Preámbulo del Convenio Marco del Consejo de Europa para la Protección de las Minorías Nacionales, que establece que “una sociedad pluralista y genuinamente democrática no sólo debe respetar la identidad étnica, cultural, lingüística y religiosa de cada persona perteneciente a una minoría nacional, sino que también debe crear las condiciones adecuadas que les permita expresar, preservar y desarrollar esta identidad”.

²⁸⁹ Véase las sentencias en los casos *Bekir-Ousta and Others v. Greece*, Application Nº 35151/05, 11 de octubre de 2007, así como *Emin and Others v. Greece*, Application Nº 34144/05, y *Tourkiki Enosi Xanthis and Others v. Greece*, Application Nº 26698/05, ambas adoptadas el 27 de marzo de 2008. Los casos relacionados con la denegación del registro, y en un caso la disolución por orden judicial, de las asociaciones de la minoría musulmana en la región griega de Tracia Occidental, ya que las autoridades consideraron que los nombres de las organizaciones inducían al error al público con respecto al origen y los objetivos de las organizaciones, en cuanto a si las asociaciones representaban una minoría religiosa o a una étnica, ya que en virtud del Tratado de Lausana de 1923, sólo una minoría musulmana pero no turca había sido reconocida en Tracia Occidental. El tribunal sostuvo que no podía afirmarse que la difusión de la idea de que había una minoría étnica constituía una amenaza a la democracia, especialmente al considerar que no había información que sugiriera que los miembros de las asociaciones promuevan el uso de la violencia o de métodos antidemocráticos o anticonstitucionales. El Tribunal recalcó que la libertad de asociación involucra el derecho que tienen todas las personas de expresar, en un contexto legal, sus creencias sobre su identidad étnica; Véase *Tourkiki Enosi Xanthis and Others v. Grecia*, Párr. 56.

²⁹⁰ Véase *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*, Applications nos. 29221/95 y 29225/95, 2 de octubre de 2001, párr. 89. Véase también *Sidiropoulos and Others v. Greece*, Application Nº 26695/95, 10 de julio de 1998, párr. 44. En el caso de *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden*, el Tribunal consideró, entre otras cosas, si la manifestación de ideas y declaraciones separatistas en reuniones públicas para conmemorar acontecimientos históricos (se le había denegado a la asociación demandante el registro porque se consideraba anticonstitucional) justifica una negativa de las autoridades al permitir que este tipo de eventos se organicen (respecto al contenido y otras restricciones en las reuniones véase también la sección anterior sobre la *Libertad de reunión pacífica*). El Tribunal estableció en dicho caso que “el hecho de que un grupo de personas exijan la autonomía o incluso solicitan la secesión de una parte del territorio del país, por lo tanto exigiendo cambios territoriales, constitucionales y fundamentales, no puede automáticamente justificar una prohibición de sus reuniones. Exigir cambios territoriales en los discursos y demostraciones no equivale automáticamente a una amenaza a la integridad territorial y la seguridad nacional del país. [...] En una sociedad democrática basada en un Estado de Derecho, las ideas políticas que desafían el orden existente y cuya realización se aboga por medios pacíficos, debe gozar de una oportunidad adecuada de expresión a través del ejercicio del derecho de reunión, así como por otros medios lícitos” (párr. 97).

²⁹¹ Véase la sentencia en el caso *Özbek and Others v. Turkey*, Application Nº 35570/02, 6 de octubre de 2009.

202. Por otra parte, las leyes y reglamentos que requieran un número excesivamente alto de personas para la formación de una ONG o que exijan el cumplimiento de requisitos de nacionalidad con respecto a los fundadores, pudiendo impedir así que las personas pertenecientes a las minorías participen en la formación de una asociación, deben ser abolidas.²⁹² Tales requisitos pueden restringir el establecimiento de ONG y evitar que los defensores de los derechos humanos alcancen de manera colectiva objetivos compartidos como entidad legal.

203. El Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación ha recomendado a los estados poner en marcha un procedimiento de notificación, para evitar interferencias indebidas por parte de autoridades estatales y procedimientos de registro excesivamente largos que puedan suponer un obstáculo para los defensores de los derechos humanos en la realización de sus actividades en asociación con terceros a la espera de la finalización del proceso de registro, en lugar de establecer un sistema de autorización mediante el que las ONG del ámbito de los derechos humanos tengan que solicitar la autorización de una autoridad de registro con el fin de obtener la personalidad jurídica. Mediante dicho sistema de notificación la organización debe obtener automáticamente a la personalidad jurídica una vez que sea emitida la notificación acerca de su formación a la autoridad competente.²⁹³

204. Cualquier desestimación por parte del órgano encargado del registro para otorgar personalidad jurídica debe ser justificada en estricta conformidad con las normas internacionales de los derechos humanos, y debe estar sujeta a una pronta revisión por un tribunal competente, independiente e imparcial. Del mismo modo, debe haber recursos jurídicos efectivos para impugnar cualesquiera otras decisiones administrativas o procedimientos de los órganos de registro o de supervisión. Además, la formación de las ramas de asociaciones o redes de asociaciones, entre ellas las que operan a nivel internacional, así como las secciones nacionales de organizaciones no gubernamentales internacionales, deben estar sujetas al mismo procedimiento de notificación.²⁹⁴ Por otra parte, como ha enfatizado el Relator Especial de la situación de los defensores de los derechos humanos, las ONG registradas no deben estar obligadas a volver a registrarse, sino que deben considerarse entidades legalmente operativas y gozar de procedimientos acelerados para actualizar su registro en el caso de adopción de una nueva ley.²⁹⁵

Con respecto al funcionamiento de las ONG:

205. Una vez que se establece una ONG, los Estados participantes tienen el deber de no interferir con sus actividades y procesos internos en la toma de decisiones, independientemente de si la ONG está registrada o no. Sin embargo, como ha señalado el Relator Especial de la ONU en lo concerniente a la situación de los defensores de los derechos humanos, el desarrollo en la legislación reciente demuestra que muchas de las leyes de las ONG otorgan a las autoridades estatales amplios poderes para interferir en las actividades de las ONG y con la supervisión las mismas.²⁹⁶ Las leyes

²⁹² Según lo recomendado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la personalidad jurídica de las organizaciones no gubernamentales en Europa, “dos o más personas son capaces de establecer una organización no gubernamental basada en membresía, pero se podrá exigir una cifra mayor cuando se adquiera personalidad jurídica, siempre que este número no sea lo suficientemente alto para desalentar el alistamiento”, CM/REC(2007)14, 10 de octubre de 2007, párr. 17. El Relator Especial de la ONU sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación considera una buena práctica que la legislación exija un máximo de dos personas para establecer una asociación. Si bien señala que un número mayor puede ser necesario para establecer un sindicato o un partido político, esta cifra no debe fijarse a un nivel que desaliente la participación en asociaciones. Véase Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, UN Doc. A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, párr. 54.

²⁹³ A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, para. 58.

²⁹⁴ *Ibid.* párr. 59.

²⁹⁵ A/59/401, párr. 82(i).

²⁹⁶ A/67/292, 10 agosto 2012, párr. 46.

antiterroristas y antiextremistas también están siendo utilizadas con mayor frecuencia por ciertos estados para poder restringir y controlar las actividades de la sociedad civil.

206. En algunos de los Estados participantes, dichas interferencias y actividades de supervisión incluyen requisitos excesivos de información, revisión e inspección de la documentación de la ONG y sus locales, que frecuentemente tienen lugar de manera arbitraria y sin ningún tipo de notificación previa y la imposición de restricciones en ciertas actividades de derechos humanos. En algunos Estados participantes, las autoridades no permiten la puesta en marcha de campañas de concienciación u otro tipo de proyectos que abarquen ciertos casos de derechos humanos alegando que estos comprometen la seguridad, la salud y la moral pública. Las limitaciones en actividades de derechos humanos a veces también se justifican declarando que los derechos humanos que se cuestionan no son problemáticos y, por lo tanto, no han de ser mencionados ni abordados. Algunos Estados participantes también niegan la existencia de ciertos grupos minoritarios y prohíben que a las ONG que se involucran en protección y promoción de las personas pertenecientes a dichos grupos.

207. Para aumentar su control y supervisión en el funcionamiento de las ONG, las autoridades de algunos de los Estados participantes obtienen información sobre miembros o personal de las ONG, y sobre los beneficiarios de los proyectos o participantes en los procesos formativos, talleres y otros eventos organizados por ONG. También se han dado casos de autoridades que presionan a los dueños de propiedades para evitar que alquilen espacios e instalaciones interiores y exteriores a las ONG.

208. En lo concerniente a la situación de los defensores de los derechos humanos, la Relatora Especial de la ONU ha declarado que dichas provisiones y prácticas suponen serias violaciones al derecho de asociación libre.²⁹⁷ Las ONG y otras asociaciones “deben tener libertad para determinar sus estatutos, estructura y actividades, así como para adoptar decisiones sin injerencia estatal”.²⁹⁸ Los Estados participantes deben respetar el derecho de las ONG a formular sus programas y actividades y a gestionar sus recursos, incluida su financiación, independientemente y sin interferencia de las autoridades.²⁹⁹ No depende de las autoridades decidir sobre casos de los derechos humanos o sobre el grupo social con el que las ONG pueden o no trabajar. La Recomendación del Consejo de Europa sobre el estatus legal de las ONG en Europa enfatiza que “las ONG deben ser libres de emprender investigaciones, actividades educativas y de defensa sobre asuntos de debate público, independientemente de que la posición que adopten esté en conformidad con las políticas del gobierno o de si requieren una reforma legislativa”.³⁰⁰ Las ONG no deben estar sujetas a la dirección de las autoridades públicas. Por lo tanto, un sistema de autorización previo que rijan algunas o todas las actividades de una asociación es incompatible con la libertad de asociación.³⁰¹ En consecuencia, los Estados participantes deben eliminar tal sistema de manera inmediata.

209. Los estados deben garantizar que los requisitos de rendición de cuentas impuestos a las ONG y otras asociaciones sean razonables y no limiten su autonomía funcional.³⁰² De igual manera, las

²⁹⁷ *Ibid.*

²⁹⁸ A/HRC/20/27, párr. 97.

²⁹⁹ En cuanto a los sindicatos, por ejemplo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) Convenio N° 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación establece que “las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, elegir libremente sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción” (artículo 3 (1)).

³⁰⁰ CM/REC(2007) 14, párr. 12.

³⁰¹ Véase CDL(2013)017, “Some preliminary reflections on standards and legislation relating to freedom of association and non-governmental organisations (NGOs)” (*Algunas reflexiones preliminares sobre la legislación y las normas relativas a la libertad de asociación y las organizaciones no gubernamentales (ONG)*), 28 de marzo de 2013, párr. 19-21. (en inglés)

³⁰² A/HRC/RES/22/6, de 12 de abril de 2013.

leyes y los reglamentos relativos a la inspección y auditoría sobre las oficinas de ONG y sus informes financieros deben ser claros, justos y transparentes y deben proveer suficientes garantías para prevenir cualquier abuso. Se debe proporcionar un aviso suficientemente amplio antes de realizar una inspección para así otorgarle el tiempo necesario a la ONG para prepararse. También se deberá proporcionar una notificación adecuada en caso de que una ONG no cumpla con los requisitos de información razonables u otras regulaciones para dar a la organización una oportunidad de proporcionar la documentación adicional o hacer correcciones al respecto.³⁰³ Cualquier sanción, tales como multas y el retiro de subsidios del estado u otros privilegios, impuestos en el caso de violaciones persistentes de los requisitos de información razonables, debe ser proporcional y siempre se deberá priorizar al medio menos intrusivo para lograr el objetivo concebido.³⁰⁴ Con el fin de proveer salvaguardas contra posibles abusos, debe haber remedios plenamente efectivos para apelar ese tipo de sanciones bajo cualquier condición. Aunque las leyes y regulaciones pueden requerir que los miembros individuales de una ONG u otra asociación sin personalidad jurídica asuman parte de la responsabilidad, tales disposiciones no deben ser abusadas como medio para ejercer presión sobre los defensores individuales de los derechos humanos por su trabajo legítimo. Los Estados participantes también deben eliminar las prácticas de hostigamiento e intimidación hacia los beneficiarios de proyectos y contratistas privados que prestan servicios para las ONG.

Acceso a financiación y recursos

210. La habilidad de buscar, asegurar y usar recursos financieros de fuentes locales, extranjeras, e internacionales es un elemento esencial en el derecho de la libertad de asociación.³⁰⁵ La Declaración de la ONU sobre Defensores de los Derechos Humanos establece que “toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a solicitar, recibir y utilizar recursos con el objeto expreso de promover y proteger, por medios pacíficos, los derechos humanos y las libertades fundamentales [...]”.³⁰⁶ El Relator Especial de la ONU sobre el derecho de la libertad de reunión pacífica y de asociación ha declarado que los estados tienen la obligación de facilitar, y de no restringir el acceso a la financiación por parte de las asociaciones, tanto las registradas como las no registradas, incluida aquella procedente de fuentes extranjeras.³⁰⁷

³⁰³ Véase Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, “Comentario acerca de la Declaración de Defensores de los Derechos Humanos”, p. 46, párr. xiii, que señala que los estados no deben penalizar el incumplimiento de las leyes que rigen las organizaciones de la sociedad civil.

³⁰⁴ En el caso de *Belyatsky v. Belarús* (Communication 1296/2004, 24 de julio de 2007, UN Doc. CCPR/C/90/D/1296/2004), que se refería a la disolución de la organización de derechos humanos “Viasna”, el Comité de los Derechos Humanos de la ONU subrayó: “la mera existencia de justificaciones razonables y objetivas para limitar el derecho a la libertad de asociación no es suficiente. El Estado parte debe demostrar, además, que la prohibición de una asociación es necesaria para evitar un peligro real, y no sólo hipotético, para la seguridad nacional o el orden democrático y que la adopción de medidas menos intrusivas no sería suficiente para lograr el mismo propósito”. párr. 7.3). Véase también the case of *Korneenko et al. v. Belarus* (Communication 1274/2004, 31 de octubre 2006, UN Doc. CCPR/C/88/D/1274/2004), que se refería a la disolución de otra asociación de derechos humanos por una orden de la Corte sobre la base de dos violaciones percibidas, a saber: “1) uso indebido de equipo recibido gracias a donaciones del extranjero, para la producción de propaganda y la realización de actividades de propaganda; y 2) documentación deficiente de la asociación”. El Comité sostuvo que la disolución violó los requisitos del párrafo 2 del artículo 22 del PIDCP, señalando entre otras cosas que, aunque la documentación no reunía todos los requisitos del derecho interno, la reacción de las autoridades del Estado parte fue desproporcionada al disolver la asociación (párr. 7.6.). La Comisión de Venecia del Consejo de Europa también recordó “que la disolución de una ONG es una medida extrema, que debe basarse en una justificación bien fundada. Está bien establecido en la jurisprudencia internacional que sólo se puede recurrir en situaciones excepcionales”. Véase “Opinion on the compatibility with universal human rights standards of article 193-1 of the criminal code on the rights of non-registered associations of the Republic of Belarus”, CDL-AD(2011)036, párr. 107 (en inglés)

³⁰⁵ A/HRC/23/39, 24 de abril de 2013.

³⁰⁶ artículo 13.

³⁰⁷ A/HRC/23/39, 24 de abril de 2013, paras. 17-18, 79 y 82.

211. En varios Estados participantes, el acceso a la financiación de las ONG, especialmente extranjeras, está gravemente mermado. Las leyes u otros decretos normativos y regulaciones en algunos Estados participantes interfieren con la libertad de las ONG para buscar y recibir fondos del extranjero, por ejemplo, obligándolas a solicitar la autorización del estado para llevar a cabo actividades de recaudación de fondos, imponiendo requisitos especiales para el registro de los fondos recaudados y obligando a la organización a acogerse a los requisitos onerosos del informe financiero. Además, las autoridades del gobierno a veces interfieren directamente en las actividades de recaudación de fondos al controlar la distribución o la redistribución de las donaciones provenientes del exterior para ciertas ONG o proyectos.

212. Los Estados participantes deben abolir todas las restricciones indebidas sobre la financiación proveniente de fuentes extranjeras, impuestas bajo el pretexto de combatir la “Interferencia extranjera” y defender los “intereses nacionales”, y deben asimismo respetar el derecho de la ONG de promover y proteger los derechos humanos. Deben asegurar el acceso a la financiación por parte de las ONG, incluida la extranjera, sin la necesidad de obtener una autorización previa del gobierno y en condiciones equitativas. Cualquiera de los requisitos debe cumplir con los que se “imponen normalmente a cualquier otra actividad no relacionada con los derechos humanos en el país para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas”³⁰⁸ y debe estar en “conformidad con leyes aduaneras y de cambio de divisas que sean de aplicación general”.³⁰⁹ Por otra parte, “ninguna ley [debe] tipificar como delito o deslegitimar las actividades de defensa de los derechos humanos a causa de la procedencia de su financiación”.³¹⁰

213. La prevención a la financiación proveniente del blanqueo de capitales y terrorismo, no debe usarse como justificación o pretexto para restringir el acceso de las ONG a la financiación. Si bien el Relator Especial de la ONU sobre el derecho de libertad de reunión pacífica y de asociación destacó en este contexto que los estados tienen un interés en proteger “la seguridad nacional o la seguridad pública”, que son motivos legítimos para restringir la libertad de asociación, recalcó que también existe la necesidad de que los estados cumplan con las leyes de derechos humanos internacionales y luchen contra el terrorismo. Con el fin de cumplir con los estándares internacionales, cualquier limitación al derecho de libertad de asociación, inclusive la financiación, debe no sólo buscar un objetivo legítimo sino también ser necesario y proporcional a ese objetivo. Como indicó el Relator Especial de la ONU, el uso de medidas “antiterroristas” como pretexto para restringir opiniones disidentes o una sociedad civil independiente constituye una violación del derecho internacional.³¹¹

214. En algunos Estados participantes, las ONG que reciben financiación del extranjero son consideradas como “agentes extranjeros” o bien proyectan una imagen negativa de su trabajo y del papel que desempeñan en la sociedad en general. Las medidas reglamentarias “que obligan a los receptores de financiación extranjera a adoptar calificativos negativos constituyen impedimentos indebidos al derecho a recabar, recibir y usar fondos”.³¹² Tales calificativos pueden crear una atmosfera de desconfianza, miedo y hostilidad hacia los individuos y organizaciones afectados y dar lugar a su estigmatización extendida. Esto dificulta la eficacia de los derechos humanos independientes y podría incluso poner en peligro la dignidad, integridad y seguridad de los defensores de los derechos humanos. Estas leyes y prácticas “representan sin duda una interferencia con el ejercicio del derecho a la libertad de asociación y de libertad de expresión sin discriminación”

³⁰⁸ A/HRC/RES/22/6, 12 de abril de 2013, párr. 9(b).

³⁰⁹ A/64/226, 4 de agosto de 2009, párr. 123.

³¹⁰ A/HRC/RES/22/6, 12 de abril de 2013, párr. 9(b).

³¹¹ A/HRC/23/39, 24 de abril del 2013, paras. 22 y 23.

³¹² A/HRC/23/39, 24 de abril del 2013, párr. 82(d).

³¹³ y deben ser modificadas y revocadas inmediatamente. En algunos Estados participantes, el incumplimiento de tales reglamentos pueden ocasionar multas altas o cargos penales contra los defensores de los derechos humanos y conllevar su encarcelamiento.

215. Los Estados participantes deben facilitar el acceso de las ONG y otras asociaciones tanto a la financiación local como extranjera y a otros recursos ayudándolos y apoyándolos en sus esfuerzos para buscar y obtener fondos para la labor independiente de defensa de los derechos humanos. Los estados se abstendrán de imponer restricciones que directa o indirectamente impliquen una discriminación de ciertos grupos de defensores de los derechos humanos, y deben asegurar el acceso equitativo y no discriminatorio a los recursos de financiación pública. Es necesario tomar medidas oportunas para hacer que los procedimientos relevantes sean transparentes y justos y para que las convocatorias sean comunicadas de la manera más amplia posible, sin excluir algunas ONG específicas por el trabajo que realizan. La financiación del gobierno u otros medios de apoyo no debe usarse como herramienta para presionar a las ONG e influir en sus actividades o en su proceso interno de toma de decisiones.

G. Derecho a participar en asuntos públicos.

216. Tal y como señaló el Comité de Derechos Humanos de la ONU, el derecho de participar en el gobierno y a dirigir asuntos públicos en virtud de lo dispuesto en el artículo 25 del PIDCP no sólo incluye el derecho de votar y ser elegido, sino también el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos ejerciendo influencia mediante debates y diálogos públicos con los representantes elegidos libremente.³¹⁴ El derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos queda recogido en el artículo 23 del ACHR, mientras que el Artículo 15 del FCNM estipula que las Partes firmantes del tratado “establecerán las condiciones necesarias para la participación efectiva de las personas pertenecientes a minorías nacionales en la vida cultural, social y económica, así como en los asuntos públicos, en particular los que les afecten”.

217. La Declaración de la ONU sobre los Defensores de los Derechos Humanos reconoce el valioso trabajo de los individuos y las asociaciones para contribuir a la eliminación eficaz de las violaciones de los derechos humanos, e indica que toda persona tiene derecho, de manera individual y colectiva, a difundir informaciones y conocimientos relativos a los derechos humanos, así como a formar y mantener una opinión al respecto, tanto en la ley como en la práctica, y acercar esas cuestiones al público (artículo 6). Además, declara que toda persona tiene derecho a desarrollar y debatir ideas y principios nuevos relacionados con los derechos humanos (artículo 7) y a tener la oportunidad efectiva, sobre una base no discriminatoria, de participar en el gobierno de su país y en la gestión de los asuntos públicos (artículo 8).

218. Este tipo de participación pública de individuos y asociaciones, incluidas las ONG, es “de suprema importancia y representa un elemento crucial en una sana sociedad civil”.³¹⁵ Al reafirmar el papel vital que ONG, grupos e individuos asumen con el fin de promover la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho tal como está establecido en varios compromisos de la OSCE,³¹⁶ los

³¹³ Comisión de Venecia y OSCE/OIDDH, “Joint Interim Opinion on the Draft Law amending the Law on Non-Commercial Organisations and other Legislative Acts of the Kyrgyz Republic”, CDL-AD(2013)030, 11-12 de octubre de 2013. (en inglés)

³¹⁴ Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General 25, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/ Add.7, 12 de julio de 1996, párr. 8.

³¹⁵ Comisión de Venecia y OSCE/OIDDH, “Joint Interim Opinion on the Draft Law amending the Law on Non-Commercial Organisations and other Legislative Acts of the Kyrgyz Republic”, CDL-AD(2013)030, 11-12 de octubre de 2013, párr. 15. (en inglés)

³¹⁶ Véase, por ejemplo, París 1990, “Una nueva era de Democracia, Paz y Unidad”; el documento de Helsinki, *El Desafío del Cambio, Cumbre de los Jefes de estado o de Gobierno (Helsinki 1992)*, “Relaciones con las organizaciones internacionales, relaciones con los estados no participantes, cometido de las organizaciones no gubernamentales (ONG)”, párr. 1; Estambul 1999, “Carta sobre Seguridad Europea: III. Nuestra Respuesta Común”, párr. 27.

Estados participantes de la OSCE se han comprometido “fortaleciendo las modalidades de contacto e intercambio de puntos de vista entre organizaciones no gubernamentales y las autoridades nacionales y las instituciones gubernamentales pertinentes”.³¹⁷

219. Sin embargo, en muchos Estados participantes, los defensores de los derechos humanos continúan encontrando escollos en el pleno ejercicio de su derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos. En la práctica, se descuidan y subestiman a menudo las contribuciones de los defensores de los derechos humanos y las ONG hacia el fortalecimiento de los procesos de desarrollo y democracia. Además, algunos Estados participantes imponen leyes restrictivas y prácticas que limitan considerablemente o prohíben las actividades legítimas de los defensores de los derechos humanos. Las encuestas, informes u otros estudios producidos por los defensores de los derechos humanos y sus ONG son muchas veces criticados y tachados de tener una “agenda política” o de ser parciales o irrelevantes. Otros elementos esenciales de la labor de defensa de los derechos humanos, tales como el compromiso con el público, la concienciación y el apoyo, están igualmente restringidas en varios de los Estados participantes, como consecuencia de limitaciones injustas, a saber, en relación con el alcance temático o geográfico del trabajo de las ONG. En algunos Estados participantes, las ONG, están supuestamente autorizadas únicamente para llevar a cabo sus actividades en el distrito administrativo donde fue adquirido el registro oficial. Tales regulaciones restringen el acceso de estas ONG a grupos minoritarios vulnerables o a áreas rurales y remotas para llevar a cabo tanto el trabajo de protección de los derechos humanos, como su participación en asuntos públicos según les corresponda. Los Estados participantes deben abolir cualquier regulación y práctica que impida la participación activa, libre y significativa de los defensores de los derechos humanos y de las ONG en asuntos públicos.

220. En varios Estados participantes, no se consulta, o no de forma significativa, a los defensores de los derechos humanos y las ONG sobre asuntos sociales importantes o proyectos de ley, incluso en aquellas que se ocupan de las operaciones de las ONG y por lo que su habilidad de llevar a cabo su trabajo y alcanzar sus objetivos legítimos se ve directamente afectada. Si se realizan tales consultas, muchas veces se organizan *ad hoc*, sin asegurar una participación equitativa y no discriminatoria y sin proporcionar el tiempo adecuado para que los defensores de los derechos humanos y las ONG evalúen las implicaciones de dichos proyectos de ley y así poder elaborar sus contribuciones. El Comité de Ministros del Consejo de Europa ha resaltado que los gobiernos a todos los niveles “deben asegurar la participación efectiva de las ONG sin discriminación en el diálogo y en la consulta sobre las decisiones y los objetivos de políticas públicas” y deben consultar con las ONG mediante la elaboración de proyectos de ley que afecten su estatus, financiación o ámbitos de operación.³¹⁸ Tales consultas pueden contribuir a asegurar el cumplimiento de la legislación que se esté desarrollando o revisando con estándares internacionales de derechos humanos. Las ONG y las autoridades públicas así como la sociedad en su totalidad tienen un interés común en tener disponibles ese tipo de mecanismos para que poder utilizar plenamente las experiencias oportunas y las aportaciones competentes.³¹⁹

221. La participación efectiva va más allá de las consultas simplemente formales. Para garantizar una participación efectiva, los mecanismos de consulta deben admitir aportaciones en una etapa temprana y a lo largo de todo el proceso; deben también estar abiertos a puntos de vista alternativos sobre el objeto de discusión y hacer que estos puntos de vista den forma al resultado. Con respecto a la interacción entre los actores de la sociedad civil, concretamente los defensores de los derechos humanos y la ONU, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU reafirmó la necesidad de un diálogo

³¹⁷ Moscú 1991, párr. (43.1).

³¹⁸ CM/REC(2007)14, párr.76 y 77.

³¹⁹ “Explanatory memorandum to Recommendation CM/Rec (2007) 14 of the Committee of Ministers to member states on the Legal Status of Non-Governmental Organizations in Europe”, el Comité de Ministros del Consejo de Europa, párr. 135. (en inglés)

abierto e inclusivo y enfatizó que la participación de la sociedad civil debe facilitarse de manera transparente, imparcial y no discriminatoria.³²⁰ Y en los Estados participantes de la OSCE ocurre lo mismo. Los defensores de los derechos humanos y sus organizaciones deben poder participar independientemente de la naturaleza de los derechos que defienden, de su participación en un grupo social en particular o de si adoptan posturas críticas hacia las políticas o acciones de los estados.

222. Una vez hayan garantizado que el proceso de participación y consulta está abierto a todas las partes interesadas, los Estados participantes deben buscar de forma proactiva la participación de los defensores de los derechos humanos con experiencia específica en la materia y de individuos y grupos que son representativos de aquellos que serán afectados por las políticas, medidas legislativas o de otras medidas en proceso de consideración.³²¹ Deben pues tomar medidas prácticas para asegurar una participación plena y los mecanismos de consulta para aquellos con necesidades especiales como, por ejemplo, los defensores de los derechos humanos con discapacidades.³²² Además, en colaboración con las ONG, los defensores de los derechos humanos y los INDH independientes que actúan de conformidad con los Principios de París, los Estados participantes deben tomar medidas para fortalecer la capacidad de grupos tradicionalmente marginales o excluidos y los defensores de los derechos humanos que defienden sus derechos para poder, de esta forma, participar activa y significativamente en la dirección de los asuntos públicos.³²³

³²⁰ A/HRC/RES/22/6, 12 de abril del 2013, paras. 15 y 17.

³²¹. Para recomendaciones relacionadas véase, por ejemplo, el Comité de la ONU sobre los Derechos del Niño (CRC): "el Comité recomienda que el Estado parte aliente la participación activa y sistemática de la sociedad civil, en particular de las ONG y las asociaciones infantiles, en la promoción y aplicación de los derechos del niño, especialmente en la fase de planificación de las políticas y los proyectos de cooperación, así como en el seguimiento de las observaciones finales del Comité y en la preparación del próximo informe periódico". Véase el Comité de la ONU sobre los Derechos del Niño, "Observaciones Finales: Países Bajos", UN Doc. CRC/C/NLD/CO/3, 27 marzo de 2009, párr. 25. Para recomendaciones similares, véase también "Observaciones Finales: Serbia", UN Doc. CRC/C/SRB/CO/1, 22 de junio de 2010, párr. 24. Véase también, por ejemplo, el Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), "El Comité recomienda al Estado parte que siga celebrando consultas y ampliando su diálogo con las organizaciones de la sociedad civil que se dedican a la protección de los derechos humanos, en particular a la lucha contra la discriminación racial, en relación con la preparación del próximo informe periódico". Véase el Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación racial", Observaciones Finales: Canadá ", UN Doc. CERD/C/CAN/CO/19-20, 4 de abril de 2012, párr. 26.

³²² El artículo 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece que los Estados parte en el tratado a "promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas: i) Su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, (...) ii) La constitución de organizaciones de personas con discapacidad que representen a estas personas a nivel internacional, nacional, regional y local, y su incorporación a dichas organizaciones. La aplicación de esta disposición exige medidas prácticas para garantizar la accesibilidad de los mecanismos de participación y consulta de conformidad con el artículo 9 de la Convención, incluyendo, por ejemplo, la accesibilidad física de las reuniones y la accesibilidad de los documentos de consulta, entre otros. artículo 9 de la Convención establece: "a fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados parte adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales".

³²³ Véase la recomendación a los estados realizada por la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en su informe sobre la relación entre los proyectos de desarrollo a gran escala y las actividades de los defensores de los derechos humanos, UN Doc. A/68/262, párr. 81 (g). En su informe, el Relator Especial también pidió a las empresas privadas: "lograr la participación plena de las partes interesadas, especialmente de las comunidades afectadas y de los que defienden sus derechos, en todas las etapas de los proyectos de desarrollo a gran escala, y negociar con los interesados de buena fe y de manera significativa, no tan solo como una formalidad" Véase *ibid.* párr. 83(c).

223. Los Estados participantes deben alentar y facilitar proactivamente la participación equitativa y significativa de los defensores de los derechos humanos y las ONG, incluidos aquellos que ocupan los puestos más bajos, asegurando su acceso a información relevante, apoyando la elaboración de estudios y encuestas independientes, fomentando debates sobre políticas públicas y actividades de control de los derechos humanos, entre los que figuran la observación de juicios y otros procedimientos. Como parte de su participación en acciones que tienen como meta el fortalecimiento del Estado de Derecho, inclusive aquellas realizadas a través de mecanismos establecidos para consultas y el diálogo en el desarrollo y revisión de leyes y modificaciones legislativas, los defensores de los derechos humanos deben tener un acceso sin obstáculos a los tribunales para poder controlar el funcionamiento del sistema judicial. Además, a los defensores de los derechos humanos se les deberá permitir que desarrollen actividades de control en instituciones penitenciarias al igual que en otras instituciones públicas, y deben participar de manera apropiada en la creación y en el funcionamiento de los órganos de vigilancia.³²⁴ A los Estados participantes también se les alienta a que busquen la asistencia de los defensores de los derechos humanos, sus grupos y organizaciones, desarrollando capacidades de las instituciones estatales pertinentes, formando a funcionarios públicos en temas de derechos humanos y concienciándolos de la legitimidad e importancia del trabajo de los defensores de los derechos humanos (ver también la sección de *Marco para la Implementación* a continuación).

H. Libertad de circulación y labor de defensa de los derechos humanos a escala nacional e internacional

224. El artículo 12 del PIDCP y el Protocolo 4 al CEDH garantizan el derecho de los individuos a abandonar libremente cualquier país, incluso del suyo propio, además del derecho de regresar o entrar en su propio país. Es más, el artículo 13 del DUDH contempla el derecho de todos de libertad de circulación y residencia dentro de las fronteras de cada estado, mientras que el artículo 12 del PIDCP y el Protocolo 4 del CEDH aplican estas leyes a individuos que residen legalmente en el estado.³²⁵ El artículo 22 del CADH contiene disposiciones similares acerca de las libertades de circulación y residencia.

³²⁴ En sus observaciones finales sobre Bulgaria, por ejemplo, el Comité de la ONU contra la Tortura (CCT) expresó “su preocupación por que no se permita que las organizaciones de la sociedad civil ejerzan una vigilancia independiente de todos los casos de privación de libertad y que organizaciones no gubernamentales como el Comité Helsinki de Bulgaria necesiten un permiso del fiscal para acceder a los presos preventivos” y recomendó al Estado parte “que permita que órganos no gubernamentales puedan vigilar de manera independiente, efectiva y periódica todos los lugares de privación de libertad”. Véase “Observaciones Finales del Comité contra la Tortura: Bulgaria”, CAT/C/BGR/CO/4-5, 14 de diciembre de 2011, párr. 11. En cuanto al establecimiento del mecanismo nacional de prevención (MNP) para el seguimiento de los lugares de privación de libertad en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (PFCCT), las Directrices del Subcomité para la Prevención de la Tortura, indican que la identificación y creación del MNP deberá ser “público, transparente e inclusivo en el que participe un grupo ampliamente representativo de las partes interesadas, en particular la sociedad civil” y este mismo tipo de proceso debe emplearse en la selección y el nombramiento de los MNP. Véase Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes “Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención”, CAT/OP/12/5, 9 de diciembre de 2010. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, por ejemplo, le recomendó al Gobierno de Georgia que “asegurara la participación sistemática de la sociedad civil en la investigación y el control de las estaciones de policía e instalaciones carcelarias; en este sentido, se debe garantizar el acceso de las organizaciones de la sociedad civil (además de las que están representadas en el mecanismo nacional de prevención) a todos los lugares e instalaciones donde las personas están privadas de libertad”. Véase “Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Adición, Misión a Georgia”, UN Doc. A/HRC/19/57/Add. 2, 27 de enero de 2012, párr. 98(c). CAT también recomendó la vigilancia de las ONG para mejorar la supervisión en el contexto de las operaciones de expulsión realizadas por la policía. Véase el Comité de la ONU contra la Tortura, “Observaciones Finales: Bélgica”, UN Doc CAT/C/BEL/CO/3, 3 de enero de 2014, párr. 20.

³²⁵ Véase En su Comentario General Nº 27 sobre el artículo 12 del PIDCP, el Comité de los Derechos Humanos de la ONU, especifica que “en principio, los nacionales de un estado siempre se encuentran legalmente dentro del territorio de ese estado” y “se debe considerar que un extranjero que hubiese entrado ilegalmente a un estado,

225. El artículo 12(3) del PIDCP, artículo 2(3) de Protocolo 4 al CEDH y el artículo 22(3) estipulan las circunstancias excepcionales en que algunos de estos derechos pueden ser restringidos. Ciertas restricciones están limitadas a la protección de la seguridad nacional y seguridad pública, el mantenimiento del orden público, la prevención de delitos, la protección de la salud y moral públicas, o la protección de derechos y libertades de terceros. Cualquier restricción debe cumplir estrictamente con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos. Además, deben estar en conformidad con otras normas fundamentales de derechos humanos, como la prohibición de la discriminación. Los Estados participantes deben revisar sus legislaciones y sus prácticas relacionadas con el derecho de circulación para asegurarse de que cumplan íntegramente con las normas en materia de derechos humanos internacionales. Deben garantizar la consulta y participación significativa, abierta e inclusiva con la sociedad civil, incluyendo los defensores de los derechos humanos, dentro de la discusión sobre los proyectos de ley para que toda ley sea coherente con estándares internacionales.

226. Los Estados participantes han reafirmado repetidamente el derecho de toda persona a la libertad de circulación y de residencia dentro de las fronteras de cada estado, a abandonar cualquier país, inclusive el suyo propio, y a regresar a su propio país.³²⁶ Además, han adquirido una serie de compromisos en relación a los procedimientos de entrada a sus territorios por parte de ciudadanos de otros Estados participantes. En particular, han expresado la intención de “facilitar una difusión más libre y amplia de las informaciones de toda índole; fomentar la cooperación en materia de información y el intercambio de información con otros países”. Más concretamente, se han comprometido a simplificar gradualmente y administrar de manera flexible los procedimientos de salida y entrada; para facilitar las regulaciones sobre en material del movimiento de ciudadanos de otros Estados participantes dentro de sus territorios; y donde sea necesario, reducir la cuota de los visados y otros documentos oficiales de viaje.³²⁷ Asimismo, se han comprometido a garantizar que sus respectivas políticas respecto de la entrada en sus territorios sean plenamente congruentes con los fines enunciados en las disposiciones pertinentes del Acta Final.³²⁸ Además han declarado que “examinarán detalladamente a las propuestas encaminadas a concluir acuerdos sobre la concesión de visados de entrada múltiple y la mutua facilitación de las formalidades de tramitación de visados; asimismo, considerarán las posibilidades de abolición recíproca de los visados de entrada sobre la base de acuerdos entre ellos”.³²⁹

227. Los Estados participantes han resaltado que la mayor libertad de movimiento y contactos en la región de la OSCE son importantes en el contexto de la protección y la promoción de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. En este contexto, se han comprometido a permitir a miembros de los grupos de vigilancia de los derechos humanos y las ONG que trabajan para defender los derechos humanos, el “libre acceso a órganos similares, dentro y fuera de sus países, y entrar en comunicación con ellos, así como con organizaciones internacionales”.³³⁰ De esta manera han reafirmado su intención de simplificar las prácticas y reducir los requisitos administrativos relativos a las solicitudes de visados, garantizando que las aplicaciones sean procesadas a la mayor

pero cuya condición se hubiese regularizado, se encuentra legalmente dentro del territorio”. Véase Comité de los Derechos Humanos de la ONU Comentario General Nº 27 sobre la Libertad de Circulación (artículo 12), 2 de noviembre de 1999, párr. 4. Además, el Comité ha subrayado que “el derecho de circular libremente se relaciona con todo el territorio de un estado, incluidas todas las partes de los estados federales”.(párr. 5)

³²⁶ Véase, por ejemplo, Viena 1989, “Viena 1989, “Cuestiones Relativas a la Seguridad en Europa: Principios”, párr. 20.

³²⁷ Véase 1975 Acta Final de Helsinki sección “1. Contactos entre personas” y, específicamente, sub-sección “(d) Viajes por razones personales o profesionales”.

³²⁸ Viena 1989, “Cooperación en el Campo Humanitario y en Otros Campos”, párr. 2.

³²⁹ *Ibid.* párr. 22.

³³⁰ Copenhague 1990, párr. 10(4).

brevidad posible y reduciendo gastos que se generen.³³¹ Además, los Estados participantes se han comprometido a facilitar visitas a sus países por parte de las ONG de cualquiera de los Estados participantes para observar las condiciones humanas.³³²

228. A pesar de estos y otros compromisos, los defensores de los derechos humanos en algunos de los Estados participantes aún deben enfrentarse a grandes obstáculos en lo referente a su libertad de circulación desde y dentro de sus propios países al igual que hacia otros países. Este hecho limita de manera significativa y a menudo impide que los defensores de los derechos humanos lleven a cabo sus actividades legítimas, restringiendo así, por ejemplo, su acceso físico a un área geográfica, un grupo objetivo, una reunión o conferencia de derechos humanos o un evento de formación ubicado dentro o fuera de sus propios países. La Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, enfatizó que tales restricciones de viaje son contrarias al espíritu de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de la ONU y el reconocimiento de que individuos, grupos y asociaciones tienen el derecho a promover el respeto y a fomentar el conocimiento de los derechos humanos y libertades fundamentales tanto en el plano nacional como internacional.³³³ En algunos Estados participantes, los defensores de los derechos humanos han denunciado haber sufrido hostigamiento al regresar a sus propios países después de asistir a eventos sobre derechos humanos en el extranjero. Además, existen regulaciones excesivas y restrictivas de la aplicación de visados por Estados participantes y procesos burocráticos que a menudo impiden la participación de los defensores de los humanos en actividades en el extranjero, entre las que figuran las iniciativas que busquen comprobar el nivel de respeto por los derechos humanos o misiones cuyo fin es encontrar hechos, consultas internacionales y eventos de redes de trabajo y desarrollo de capacidades.

229. **Derecho a abandonar y a regresar al propio país:** Los Estados participantes deben asegurarse de que los defensores de los derechos humanos disfruten del derecho de abandonar cualquier país, inclusive el propio país. Las restricciones indebidas en el ejercicio de este derecho, como retrasos no razonables en la expedición de los documentos de viajes y prohibiciones de viaje que impiden la salida del país a los defensores de los derechos humanos por razones relacionadas a su labor de defensa de los derechos humanos, deben ser eliminadas inmediatamente. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha expresado también su preocupación sobre la necesidad de que los individuos obtengan un visado de salida para poder viajar al extranjero, y ha declarado que dichos sistemas deben ser suprimidos.³³⁴ Los Estados participantes han reiterado que respetan el derecho de toda persona a abandonar libremente cualquier país, incluso del propio así como de regresar a su país, de conformidad con las obligaciones internacionales de un estado y con los compromisos de la CSCE. Así, afirman que “las limitaciones a este derecho tendrán carácter muy excepcional y sólo serán consideradas necesarias si responden a una necesidad pública determinada, prosiguen un objetivo legítimo y están en consonancia con dicho objetivo y no se aplicarán de manera arbitraria”.³³⁵

230. Los defensores de los derechos humanos a los que se les niegue el derecho a abandonar el país porque su nombre aparece en una lista de personas no autorizadas a hacerlo, deben tener el derecho a conocer dicho estatus lo más pronto posible; también deben ser informados sobre el

³³¹ *Ibid.* paras. 19, 19(1) y 19(2).

³³² Moscú 1991, párr. 43.2.

³³³ La Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, "Comentario a la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales", julio de 2011, p. 53.

³³⁴ Véase Comité de los Derechos Humanos de la ONU, "Observaciones Finales sobre Uzbekistán", UN Doc. CCPR/C/UZB/CO/3, 7 de abril del 2010, párr. 18, y "Observaciones Finales sobre Kazajistán", UN Doc. CCPR/C/KAZ/CO/1, 19 de agosto de 2011, párr. 18.

³³⁵ Copenhague 1990, párr. 9.5.

motivo de dicha decisión y poder impugnarla ante un tribunal competente, independiente e imparcial. De igual forma, debe eliminarse rápidamente su nombre de esta lista en caso de no existir una justificación legal para que aparezca. Los procedimientos en relación a la imposición de las restricciones de viaje para los defensores de los derechos humanos deben ser transparentes, legales, y responsables.

231. **Libertad de circulación dentro del país:** En varios Estados participantes, los defensores de los derechos humanos también continúan encontrándose restricciones indebidas a la libre circulación dentro del territorio del estado. Se les prohíbe el acceso a ciertas partes del país, comunidades autónomas, o territorios en disputa, y así se les impide controlar de, informar o llevar a cabo otras actividades para promover la protección de los derechos humanos en esas áreas. Además, en algunos Estados participantes se restringe la libertad de circulación para evitar que los defensores de los derechos humanos participen en ciertos eventos públicos, incluidas manifestaciones y reuniones que expresen mensajes críticos hacia las autoridades o a favor de los derechos de igualdad para las minorías o grupos marginados.³³⁶ Los Estados participantes de la OSCE se han comprometido a “suprimir[...] todas las restricciones jurídicas y de cualquier otra índole con respecto a la circulación dentro de sus territorios de sus propios nacionales y de los extranjeros y con respecto a la residencia de las personas autorizadas a residir permanentemente, con excepción de las restricciones que puedan ser necesarias y oficialmente declaradas por intereses militares, de seguridad, ecológicos u otros intereses públicos legítimos, de conformidad con sus leyes nacionales, compatibles con los compromisos de la CSCE y obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Los Estados participantes mantendrán al mínimo esas restricciones”.³³⁷

232. Prevenir el acceso de los defensores de los derechos humanos a lugares relevantes, como aquellos donde se celebran las reuniones y protestas o donde haya personas privadas de libertad con el fin de controlar, informar y llevar a cabo otras actividades de los derechos humanos, no es una justificación legítima para las restricciones en el contexto de este compromiso. En reconocimiento de la importancia del trabajo de los defensores de los derechos humanos para mejorar la el cumplimiento del compromiso de la dimensión humana, los Estados participantes deben facilitar de manera proactiva la libre circulación de los defensores de los derechos humanos a través de los territorios del estado, inclusive hacia regiones remotas, como se requiere para llevar a cabo una labor de derechos humanos efectiva. Los estados deben también facilitar su acceso a los sitios pertinentes con el fin de vigilar e informar sobre el cumplimiento de los derechos humanos.³³⁸

³³⁶ Según el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la exclusión de un individuo de una zona de interés público, por ejemplo, un distrito en el centro de la ciudad, constituye una intromisión al derecho a la libertad de circulación Véase *Oliviera v. Netherlands*, Application Nº 33129/96, 6 de noviembre de 2002). También, evitar que alguien salga de su casa y/o impedir que se vayan de una área en particular son ejemplos de interferencias a la libertad de circulación (Véase *Ivanov v. Ukraine*, Application Nº 15007/02, 7 marzo 2007). En el caso de *Shimovolos v. Russia* (Application Nº 30194/09, 21 de junio del 2011) la Corte estableció que hubo una violación al artículo 5 (derecho a la seguridad y la libertad) debido al arresto de un activista de derechos humanos que, según las autoridades, tenía por objeto evitar que el peticionario cometiera “delitos de carácter extremista”. Sin embargo, a partir de las sentencias internas se relució que se tomaron las medidas policiales contra el peticionario porque su nombre fue registrado en una "Base de datos de Vigilancia" (cuando una persona mencionada en la base de datos compraba un boleto de tren o de avión el Departamento de Transporte del Interior recibía una notificación automática). De acuerdo con los informes policiales de asistencia, el peticionario fue verificado y detenido sobre la base de información de que una manifestación de la oposición fue planeada en Samara y que el Departamento del Interior consideró necesario detener los miembros de algunas organizaciones de la oposición que iban a participar en ese rally con el fin de evitar la comisión de “actos extremistas e ilegales”. El Tribunal estableció una violación al derecho a la vida privada, debido a la inclusión del peticionario en la base de datos, la cual no ofrecía suficientes garantías contra abusos. Véase sección a continuación sobre el *Derecho a la Vida Privada*.

³³⁷ Moscú 1991, párr. 33.

³³⁸ Esto es consistente con las recomendaciones de los órganos internacionales de derechos humanos. El Comité de la ONU contra la Tortura en su Observaciones Finales sobre Belarús instó, por ejemplo, al Estado parte a que

233. **Regulaciones de Entrada:** Viajes realizados por los defensores de los derechos humanos a otros Estados participantes para trabajar en derechos humanos, entre otros en la defensa, la participación en reuniones y asambleas, el control y la información, deben ser facilitados y bien acogidos. El Comité de los Derechos Humanos de la ONU ha destacado que los representantes de los órganos internacionales y ONG, los periodistas y los defensores de los derechos humanos deben estar autorizados para entrar y llevar a cabo sus trabajos en otros países y su derecho a la libertad de expresión en el cumplimiento de sus tareas debería estar garantizado.³³⁹ Los regímenes de visados y procedimientos relevantes deben ser precisos y claros y deben ser de fácil acceso. Asimismo, los Estados participantes deben garantizar una formación adecuada y una concienciación de los sean entrenados apropiadamente y sensibilizados a las dificultades específicas y las necesidades de los defensores de los derechos humanos y a la importancia legítima de su trabajo, incluso en el plano internacional, a los funcionarios involucrados en la decisión sobre las solicitudes de visados. Además, los Estados participantes deben procesar las aplicaciones de visado a la mayor brevedad posible, y ser fieles a los principios de proporcionalidad e imparcialidad al expedir el visado.³⁴⁰ La importancia de estos principios en el manejo de las aplicaciones de visados aparece también reafirmado, por ejemplo, en el artículo 39 del Código de Visados, adoptado por el Parlamento Europeo y el Consejo, que estipula que “tramitarán favorablemente las solicitudes de viajes al extranjero sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, edad o cualquier otra condición. Cuidarán de que cualquier denegación no afecte a las solicitudes presentadas por otras personas”.³⁴¹

234. En general, las regulaciones de visados no están supeditadas a las particularidades del trabajo de los defensores de los derechos humanos, que pueden ser llevadas a cabo individualmente o en colaboración con otros, y en ONG registradas o no registradas. En consecuencia, los defensores de los derechos humanos que trabajan individualmente o en asociaciones no registradas pueden tener dificultades a la hora de documentos requeridos sobre su lugar oficial de empleo, la duración del contrato de empleo, el salario o cualquier otra prueba documentada para comprobar su autonomía económica y su conexión con su país. Además, las invitaciones de ONG no registradas y defensores de los derechos humanos que trabajan individualmente a los defensores de los derechos humanos de otros Estados participantes para el trabajo en derechos humanos pueden no ser considerados por las autoridades que expiden visados como válidos y oficiales. Así, los Estados participantes deben también considerar maneras prácticas de garantizar, en la medida de lo posible, que las situaciones individuales específicas de los defensores de los derechos humanos, convicciones arbitrarias y cargos y arrestos previos resultando del trabajo de los derechos humanos, no dan lugar al rechazo ni retraso indebido de las solicitudes de visados. Asimismo, las autoridades relevantes deben ser conscientes de los problemas específicos a los que se enfrentan los defensores de los derechos humanos a quienes se ha concedido el estatus de refugiados u otras formas de protección y desean viajar de un Estado participante a otro para asistir, por ejemplo, a reuniones y conferencias de

“permita a organizaciones gubernamentales y no gubernamentales independientes visitar todos los centros de detención del país, incluidos los calabozos de la policía, los centros destinados a la prisión provisional a la espera de juicio, las instalaciones de los servicios de seguridad, las zonas de detención administrativa, las unidades de internamiento de las instituciones médicas y psiquiátricas y las prisiones”, UN Doc. CAT/C/BLR/CO/4, 7 de diciembre del 2011, párr. 14. Véase también la sección anterior *Derecho a Participar en Asuntos Públicos*.

³³⁹ Comité de los Derechos Humanos de la ONU, “Observaciones Finales sobre Uzbekistán”, UN Doc. CCPR/C/UZB/CO/3, 7 de abril de 2010, párr. 24.

³⁴⁰ Con respecto al principio de no discriminación, Viena 1989 (Cooperación en el Campo Humanitario y en Otros Campos), destaca que los estados “tramitarán favorablemente las solicitudes de viajes al extranjero sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, edad o cualquier otra condición. Cuidarán de que cualquier denegación no afecte a las solicitudes presentadas por otras personas”. (párr. 20)

³⁴¹ Reglamento (CE) Nº 810/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo que establece un Código de Visados, 13 de julio del 2009, artículo 39.

los derechos humanos, así como ser conocedores de los problemas específicos que sufren los apátridas.

235. En el caso de que una solicitud de visado sea rechazada, el solicitante debe ser debidamente informado sobre las razones de tal decisión y sobre los recursos disponibles para impugnarla. Los defensores de los derechos humanos a los que se les niegue la entrada a un país por haber sido incluidos en una lista que prohíba la entrada a un país o grupo de estados, deben tener el derecho de apelar y conocer estas prohibiciones. Los procedimientos de tales reclamaciones deben estar establecidos por el respectivo Estado participante de la OSCE.

236. **Defensores de los derechos humanos en situación de riesgo inminente:** Además, los Estados participantes deben asistir a los defensores de los derechos humanos cuya vida y bienestar corre grave peligro para reubicarlos temporalmente en un ambiente seguro en caso de tener necesidad de descanso y protección temporal. Por ejemplo, deben considerar expedir varios visados de entrada para los defensores de los derechos humanos en alto riesgo que les proporciona la flexibilidad de entrada y salida rápida de su país en caso de ser atacados. Deben también considerar adoptar y mantener procedimientos efectivos para permitir la expedición de visados en procedimientos acelerados (visados de emergencia) para ese fin si fuese necesario (ver la sección *Marco para la implementación* para ejemplos de buena práctica en esta materia). Dichas medidas serían acordes al compromiso de “prestar inmediata atención a las solicitudes relativas a viajes de carácter humanitario urgente y las tramitarán favorablemente”.³⁴²

237. Este compromiso fue reforzado cuando los Estados participantes reafirmaron que están dispuestos “a tramitar las solicitudes de visados, velar por su pronta tramitación con objeto, entre otros, de tener debidamente en cuenta las consideraciones familiares, personales o profesionales importantes, especialmente en los casos urgentes de carácter humanitario”.³⁴³ APCE ha enfatizado también la importancia de esta medida de protección y ha contactado con los estados para “establecer esquemas de visas humanitarias o tomar cualquier otra medida apropiada para los defensores de los derechos humanos expuestos a un peligro inminente o que necesitan encontrar un descanso como consecuencia de una persecución persistente en países del tercer mundo, o por lo menos facilitar el problema de los visados de emergencia para tales situaciones”.³⁴⁴ En este contexto, las necesidades de protección de los familiares cercanos de los defensores de los derechos humanos deben ser también debidamente considerados, revisados favorablemente y procesados inmediatamente.

238. Además, de acuerdo con sus obligaciones internacionales, los estados deben también brindar protección internacional a largo plazo a los defensores de los derechos humanos en caso que tengan que huir de su país por miedo a la persecución a causa de su labor de protección de los derechos humanos. Las obligaciones estipuladas por el derecho internacional sobre el principio de *no devolución* deben ser plenamente observadas en cualquier circunstancia. Los defensores de los derechos humanos cuyos derechos a la vida, a ser libre de tortura u otros malos tratos y violaciones serias de derechos humanos se ven gravemente amenazados en sus países de origen o residencia habitual no deben ser devueltos a esos países.

239. **Cruce de fronteras:** Cuando se viaje a otro Estado participante, los defensores de los derechos humanos no deben ser objeto de una inspección fronteriza desproporcionada e irrespetuosa hacia su dignidad. En algunos Estados participantes, sin embargo, persiste el uso de prácticas intimidantes y acosadoras en los controles fronterizos, respaldado por informes que sugieren que en ocasiones los defensores de los derechos humanos son discriminados. Tales

³⁴² Viena 1989, “Cooperación en el Campo Humanitario y en Otros Campos”, párr. 12.

³⁴³ Copenhague 1990, párr. 10(4).

³⁴⁴ Resolución APCE 1660 (2009) sobre “la situación de los defensores de los derechos humanos en los Estados miembros del Consejo de Europa”, párr. 12.2.

actuaciones incluyen prácticas desproporcionadas de cacheo corporal, la obligación de quitarse la ropa o revisiones excesivas de equipaje. Los informes de hostigamiento contra los defensores de los derechos humanos al cruzar fronteras incluyen la confiscación arbitraria de equipo, incluidos el equipo informático, datos privados o materiales informativos tales como publicaciones, folletos y panfletos necesarios para llevar a cabo sus actividades en materia de derechos humanos. Tales prácticas pueden suponer una interferencia indebida en derecho a la libertad de expresión, a buscar e impartir información o al derecho a la vida privada, por lo que deben ser subsanadas.

240. Las inspecciones fronterizas deben ser llevadas a cabo de tal manera que respeten la dignidad humana y los principios de proporcionalidad e imparcialidad. A tal respecto, los Estados participantes se han comprometido “a promover la cooperación entre los servicios fronterizos, las autoridades aduaneras, las agencias que expiden los documentos de viaje y visados, y los agentes del orden público y migratorios, como también otras estructuras nacionales competentes”, con el fin de promover “un tratamiento digno de todo individuo que quiera cruzar las fronteras, en conformidad con los marcos nacionales y legales relevantes, el derecho internacional, en particular los derechos humanos, del refugiado y el derecho humanitario y los compromisos pertinentes del OSCE”.³⁴⁵ De acuerdo con este compromiso, todos, entre ellos las mujeres defensoras de los derechos humanos y los que defienden los derechos de la mujer y los miembros grupos vulnerables o minoritarios, ya sean minorías nacionales, étnicas, lingüísticas o sexuales y personas con discapacidad, entre otros, deben ser tratadas con respeto en las inspecciones fronterizas, incluido en lo concerniente a los cacheos corporales y no deben ser objeto de un tratamiento humillante o degradante por su identidad, apariencia física u otros factores.

I. Derecho a la vida privada

241. De acuerdo con el artículo 17 del PIDCP ““nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación” y “toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques”. El derecho al respeto por la vida privada y familiar también está garantizado por el artículo 8(1) de la CEDH³⁴⁶ y el artículo 11 de la CADH.

242. El artículo 8(2) de la CEDH estipula que cualquier injerencia de la autoridad pública en la vida privada debe ser prescrita por la ley y constituir una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria de conformidad con alguna de las disposiciones enumeradas en el Pacto. El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha hecho hincapié en que la protección contra la interferencia ilícita exige que “la injerencia autorizada por los estados sólo pueda tener lugar en virtud de la ley, que a su

³⁴⁵ Liubliana 2005, “Concepto sobre Gestión y Seguridad de Fronteras: Marco de cooperación para los Estados participantes en la OSCE”, párr. 4 y 4.5. En línea con este compromiso, el artículo 6 del Reglamento del Código de Fronteras Schengen, por ejemplo, también dispone que “en el desempeño de sus obligaciones, la guardia de fronteras respetará plenamente la dignidad humana”, en particular en los casos de personas vulnerables, y sólo tomará medidas proporcionadas y no discriminatorias. Véase el Reglamento (CE) n° 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo estableciendo un Código Comunitario de normas para el cruce de personas a través de las fronteras (Código de fronteras Schengen), 15 de marzo de 2006.

³⁴⁶ Artículo 8 del CEDH, a diferencia del PIDCP, se refiere específicamente al honor y la reputación, pero en su jurisprudencia el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que, en determinadas circunstancias, el derecho a la protección de la reputación está cubierto por artículo 8 del Convenio como parte del derecho al respeto a la vida privada; Véase *Chauvy and Others v. France*, Application N° [64915/01](#). En la sentencia del caso de *Karakó v. Hungary* (Application N° [39311/05](#), 28 de abril de 2009), el Tribunal declaró, además, que “la reputación sólo se ha considerado como un derecho independiente de forma esporádica (...) y sobre todo cuando los alegatos son de una naturaleza tan seriamente ofensiva que su publicación tuvo un efecto directo inevitable en la vida privada del peticionario”(párr. 23). Según lo establecido en las secciones anteriores *Enfrentarse a la Estigmatización y la marginalización y Libertad de Opinión y de Expresión*, las medidas para proteger la honra y la reputación deben estar en plena conformidad con las normas internacionales para garantizar que no se utilicen para restringir indebidamente el derecho a la libertad de opinión y de expresión.

vez debe conformarse a las disposiciones, propósitos y objetivos del Pacto”. En cuanto al concepto de arbitrariedad, el Comité ha señalado que se pretendía “garantizar que incluso cualquier injerencia prevista en la ley esté en consonancia con las disposiciones, los propósitos y los objetivos del Pacto y sea, en todo caso, razonable en las circunstancias particulares del caso”.³⁴⁷ Además, en su jurisprudencia el Comité ha enfatizado que el requisito de razonabilidad implica que cualquier interferencia deber ser proporcional al fin deseado, y debe ser necesaria dadas las circunstancias de cada caso concreto.³⁴⁸ Por lo tanto, como en el caso de otros derechos que pueden ser restringidos bajo ciertas condiciones limitadas, los Estados participantes deben garantizar que cualquier interferencia en el derecho a la vida privada cumpla estrictamente con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

243. Los Estados participantes han reafirmado “el derecho a que se garantice la protección de la vida familiar y privada, del domicilio, de la correspondencia y de las comunicaciones electrónicas” Además, han declarado que, “para evitar toda injerencia abusiva o arbitraria del estado en la esfera personal del individuo, que sería perjudicial para la sociedad democrática, el ejercicio del derecho antes mencionado sólo estará sometido a restricciones si están previstas por la ley y son compatibles con las normas en materia de derechos humanos internacionalmente reconocidas”.³⁴⁹

244. La protección eficaz contra la interferencia arbitraria e ilegal en la privacidad es de importancia particular para los defensores de los derechos humanos, no sólo porque suelen estar expuestos a dichas interferencia debido a su labor, sino también porque el respeto al derecho de privacidad es esencial para el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos en un variedad de formas. Por ejemplo, la AGNU ha reconocido que el derecho a la privacidad es importante para materializar el derecho a la libertad de expresión y para formarse opiniones sin interferencias, y es una de las bases de una sociedad democrática.³⁵⁰ El Relator Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión ha declarado que la interferencia injustificada en la privacidad de un individuo puede limitar el libre desarrollo e intercambio de ideas de manera directa e indirecta.³⁵¹

245. Los defensores de los derechos humanos en la región del OSCE permanecen en riesgo de ser objeto de interferencias arbitrarias e ilegales en relación con su privacidad. Frecuentemente comunican casos de control abusivo y control de su trabajo y vida privada por el sector de seguridad, incluidas las comunicaciones por teléfono e Internet, en algunos casos utilizadas para desacreditarlos

³⁴⁷ Comité de Derechos Humanos, Comentario General Nº 16 sobre artículo 17, párr. 3 y 4.

³⁴⁸ Véase, por ejemplo, *Antonius Cornelis Van Hulst v. The Netherlands*, Communication Nº 903/1999, UN Doc. CCPR/C/82/D/903/1999, 15 noviembre 2004, párr. 7.6. Véase también *Toonen v. Australia*, Communication Nº 488/1992, UN Doc. CCPR/C/50/D/488/1992, 31 de marzo de 1994, párr. 8.3. Por otra parte, el Comité destacó en su Comentario General que, incluso con respecto a las injerencias que sean conformes al Convenio, la legislación pertinente debe especificar con detalle las circunstancias precisas en que podrán autorizarse las interferencias. La decisión de hacer uso de tal interferencia autorizada debe llevarse a cabo sólo por la autoridad designada en virtud de la ley y caso por caso; véase Comentario General Nº 16, párr. 7 y 8. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos declaró que el artículo 8(2), que establece una excepción a un derecho garantizado por el Convenio, debe interpretarse estrictamente y que la necesidad de las interferencias en un caso concreto debe ser establecida de manera convincente (*Klass v. Germany*, 1978, párr. 42 y *Funke v. France*, 1993, párr. 55). Además, el Tribunal declaró que independientemente del sistema de vigilancia que se adopte, deberán existir garantías apropiadas y eficaces contra los abusos (*Klass v. Germany* párr. 50).

³⁴⁹ Moscú 1991, párr. 24.

³⁵⁰ Resolución de la AGNU 68/167, “El derecho a la privacidad en la era digital”, UN Doc. A/RES/68/167, adoptada el 18 de diciembre de 2013, preámbulo.

³⁵¹ Véase Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, UN Doc. A/HRC/23/40, 17 de abril de 2013, párr. 24.

personalmente en su labor en el ámbito de los derechos humanos.³⁵² Dichas interferencias pueden incluir redadas arbitrarias y registros de domicilios y oficinas o de posesiones personales cuando viajan, registros corporales arbitrarios o intrusivos, filmación y grabación de individuos en su ámbito privado y otras formas de vigilancia ilegales, desproporcionadas o arbitrarias.

246. En cuanto a registros en los domicilios de dichos individuos, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que estos “deben limitarse a la búsqueda de pruebas necesarias y no debe permitirse que constituyan un hostigamiento”.³⁵³ Además, estimó que en ausencia de una explicación del Estado parte, si dichos registros se llevaran a cabo sin una orden judicial supondrían una violación del derecho a la vida privada en virtud del PIDCP.³⁵⁴ En cuanto a los registros personales y corporales, el Comité ha sostenido que “deben tomarse medidas eficaces para garantizar que esos registros se lleven a cabo de manera compatible con la dignidad de la persona registrada”.³⁵⁵ Respecto a los poderes policiales de detención y registro, el TEDH ha considerado que el uso de poderes coercitivos “para exigir a una persona a someterse a un registro minucioso de su persona, su ropa y sus objetos personales, equivale a una clara injerencia en el derecho al respeto de la vida privada”, y que el carácter público del registro puede “agravar la gravedad del daño infligido, ya que provoca humillación y vergüenza”.³⁵⁶ Tal interferencia se justifica sólo en el caso de ser “conforme con la ley”, tener un objetivo legítimo y ser “necesario en una sociedad democrática” para alcanzar el objetivo o los objetivos.³⁵⁷

247. El Comisario del Consejo de Europa para los Derechos Humanos ha recordado que Internet puede suponer una amenaza para los defensores de los derechos humanos “cuando los gobiernos represivos usen información disponible en Internet y redes sociales para identificar redes de defensores de los derechos humanos y otros activistas para perseguirlos”.³⁵⁸ Ciertamente, las

³⁵² Véase “Los Derechos Humanos y el Sector de Seguridad. Mesa redonda con los Defensores de los Derechos Humanos, Organizado por la Oficina del Comisario de los Derechos Humanos del Consejo de Europa”, Kiev 30 a 31 de mayo de 2013, CommDH(2013)17, 17 septiembre 2013, párr. 14 y 49.

³⁵³ Véase Comentario General Nº 16, párr. 8.

³⁵⁴ *Darmon Sultanova v. Uzbekistán*, Communication Nº 915/2000, adoptada el 30 de marzo de 2006, párr. 7.9. En su jurisprudencia, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha destacado que la práctica y la legislación relativa a los registros domiciliarios con el fin de obtener evidencia física debe permitir efectivas y adecuadas garantías contra los abusos (Véase *Mialhe v. Francia*, Application Nº 12661/87, 25 de febrero de 1993, párr. 37-39). En cuanto a la interpretación de las palabras “vida privada” y “hogar”, la Corte sostuvo que una búsqueda de la oficina de un individuo puede constituir una infracción sobre los derechos en virtud al artículo 8 del Convenio (Véase *Niemietz v. Germany*, Application Nº 13710/88, 16 de diciembre de 1992, párr. 27-33). En otro caso, también sostuvo que esto es aplicable a las personas jurídicas, por ejemplo, en el registro del domicilio social de una entidad, sucursales u otros establecimientos comerciales (Véase *Société Colas Est and Others v. France*, Application Nº 37971/97, 16 de abril 2002).

³⁵⁵ Véase Comentario General Nº 16, párr. 8 respecto las injerencias corporales en el contexto de los viajes al extranjero. Véase también la sección sobre *Libertad de circulación y de labor de derechos humanos a nivel nacional e internacional*.

³⁵⁶ “Los objetos tales como bolsos, carteras, cuadernos y diarios pueden incluir además información personal cuya exposición pública pueda incomodar al propietario en cuestión”. Véase *Gillan and Quinton v. United Kingdom*, Application Nº 4158/05, 12 de enero de 2010, párr. 63.

³⁵⁷ *Ibid.* Párr. 65. En el caso en cuestión, el Tribunal consideró una violación del artículo 8 ya que los poderes de autorización y confirmación, así como los de detención y registro previstos en la legislación aplicable no limitan suficientemente ni se encuentran sujetos a una protección adecuada contra los abusos (párr. 87). El Tribunal opinó que, debido a la amplia facultad de apreciación conferida a los funcionarios de policía, hubo un claro riesgo de arbitrariedad, y por otra parte, “el riesgo de que un poder tan ampliamente encuadrado, puede ser utilizado indebidamente contra los manifestantes, suponiendo una violación de los artículos 10 y/o 11 del Convenio” (párr. 85).

³⁵⁸ Véase “Cuarto Informe Trimestral de Actividades 2013 por Nils Muižnieks, Comisario del Derechos Humanos del Consejo de Europa, 1 de octubre al 31 de diciembre 2013”, CommDH(2014)3, 12 de febrero de 2014, p. 20. Específicamente, el Comisario informó, por ejemplo, que durante su visita a Azerbaiyán “recibió información de

dificultades que surgen a causa de la información digital y las tecnologías de la comunicación son problemas que generan una gran preocupación a escala internacional. En su Resolución de 2013 sobre el derecho a la privacidad en la era digital, la AGNU subrayó el hecho de “que el rápido ritmo de desarrollo tecnológico permite a las personas de todo el mundo utilizar las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones y, al mismo tiempo, incrementa la capacidad de los gobiernos, las empresas y las personas de llevar a cabo actividades de vigilancia, interceptación y recopilación de datos, lo que podría constituir una violación o una transgresión de los derechos humanos”.³⁵⁹ De la misma manera, el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha señalado que “el procesamiento de datos en una sociedad de información que se lleva a cabo sin las salvaguardas y seguridad necesarias puede traer consigo problemas graves en relación con los derechos humanos. La legislación que permite una vigilancia amplia de la ciudadanía puede ser contraria al derecho de respeto a la vida privada. Estas capacidades y prácticas pueden tener un efecto desalentador sobre la participación de los ciudadanos en la vida social, cultural y política y, a largo plazo, pueden tener un efecto dañino en la democracia”.³⁶⁰ Los nuevos métodos de vigilancia y de infiltración de sistemas digitales para hallar debilidades personales de los individuos perseguidos y así debilitar su credibilidad y reputación se erigen como amenazas serias, ya que tales herramientas pueden “ser usadas para debilitar, por ejemplo, la política contraria al gobierno, a los activistas de los derechos humanos o a los periodistas”.³⁶¹

248. En lo relativo a la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, el Relator Especial de la ONU ha expresado su preocupación sobre las excepciones generales al requisito de autorización judicial de que hacen uso las agencias de inteligencia nacionales en varios países, entre ellos varios Estados participantes de la OSCE.³⁶² Asimismo destacó

varios interlocutores sobre la supervisión realizada por los órganos de seguridad en lo concerniente a las actividades en línea o los datos de usuario en Azerbaiyán. En particular, algunos de los interlocutores informaron que las autoridades se habían referido a las actividades en Facebook o les habían mostrado el buzón privado durante los interrogatorios”. Véase “Informe por Nils Muižnieks, Comisario de Derechos Humanos para el Consejo de Europa, después de su visita a Azerbaiyán del 22 al 24 mayo, 2013”, CommDH(2013)14, 6 agosto 2013, párr. 40 y 41.

³⁵⁹ Véase A/RES/68/167, adoptada el 18 de diciembre de 2013, preámbulo.

³⁶⁰ Véase “Declaración del Comité de Ministros sobre los Riesgos para los Derechos Fundamentales Derivados del Seguimiento Digital y Otras Tecnologías de Vigilancia”, adoptada el 11 de junio de 2013, párr. 2.

³⁶¹ Véase Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE), Comité de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, “‘Massive Eavesdropping’ and ‘Additional Protocol to the ECHR on Protection of whistleblowers’, Introductory memorandum by the Rapporteur Pieter Omtzigt”, (*El espionaje masivo y el Protocolo Adicional al CEDH sobre la protección de los denunciantes, Memorando introductorio del Relator Pieter Omtzigt*) Países Bajos, AS/JUR (2014) 02, 23 de enero de 2014, Párr. 21. (en inglés)

³⁶² Véase A/HRC/23/40, párr. 59. específicamente, se refirió en este contexto a la Ley de Vigilancia de Inteligencia Extranjera de los estados Unidos que dio poder a la Agencia de Seguridad Nacional para interceptar comunicaciones sin autorización judicial, así como leyes en Alemania y Suecia que permiten escuchas telefónicas y la interceptación sin orden judicial. En sus Observaciones Finales sobre Suecia de 2009, el Comité de los Derechos Humanos también señaló que la “Ley sobre interceptación de señales en operaciones de defensa” ofrece al poder ejecutivo amplias facultades de vigilancia en relación con las comunicaciones electrónicas y recomendó que “el Estado parte deberá adoptar todas las medidas adecuadas para velar por que la reunión, el almacenamiento y el uso de datos personales no sean objeto de abuso, no se usen para fines contrarios al Pacto y estén en consonancia con las obligaciones impuestas por el artículo 17 del Pacto. A estos efectos, el Estado parte deberá garantizar que el procesamiento y la reunión de esas informaciones son objeto de examen y supervisión por un órgano independiente con las necesarias garantías de imparcialidad y eficacia”. Véase CCPR/C/SWE/CO/6, 7 de mayo de 2009, párr. 18. En sus Observaciones Finales sobre EE.UU. de 2014, adoptadas el 26 de marzo de 2014, el Comité de los Derechos Humanos de la ONU expresó su preocupación por la vigilancia de las comunicaciones realizadas por la Agencia Nacional de Seguridad (NSA), y señaló que el sistema de vigilancia de la NSA no logró proteger los derechos de los afectados, y estos no tienen acceso a recursos eficaces en caso de abuso. El Comité instó al Estado parte a velar por que sus actividades de vigilancia estén en plena conformidad con sus obligaciones en virtud del PIDCP, incluyendo el artículo 17, y más específicamente que cualquier interferencia “esté autorizada por leyes que: i) sean de acceso público; ii) contengan disposiciones que garanticen que la obtención, el acceso y la utilización de los datos de las comunicaciones obedezcan a objetivos específicos y legítimos; iii) sean suficientemente precisas y especifiquen en detalle las

que, sin una legislación adecuada y unos estándares legales que garanticen la privacidad, seguridad y anonimato de la comunicación los periodistas, los defensores de los derechos humanos y quienes denuncien actuaciones indebidas, por ejemplo, no podrán tener la certeza de que sus comunicaciones no estén siendo analizadas. Sin una protección sólida corren el riesgo de ser objeto de vigilancias arbitrarias.³⁶³ A consecuencia de la denuncia en la que se indicaba que la legislación había conferido a las autoridades amplios poderes para recabar y usar información obtenida a través de vigilancia secreta, el TEDH recordó las protecciones básicas que deberían establecerse por ley, entre ellas: “la naturaleza de los delitos que pueden dar lugar a una orden de interceptación; una definición de las categorías de las personas cuyas comunicaciones puedan ser vigiladas; un límite respecto a la duración de dicho control; el procedimiento a seguir para la evaluación, el uso y el almacenamiento de los datos obtenidos; las precauciones que deben tomarse cuando se comuniquen los datos a otras partes y las circunstancias en las que los datos obtenidos pueden o deben borrarse o destruirse los registros”.³⁶⁴ Por otra parte, la Corte reiteró que deben facilitarse “garantías adecuadas y efectivas contra el abuso” en el contexto de las medidas de vigilancia secreta, incluso en relación a “la naturaleza, el alcance y la duración de las posibles medidas, los fundamentos necesarios para que se apliquen, las autoridades en quienes recaiga la responsabilidad de permitir, poner en práctica y supervisar dichas medidas y el tipo de recurso dispuesto en la legislación nacional”.³⁶⁵

249. En un caso relativo a un miembro de una organización de los derechos humanos que había sido registrado en un “Base de Datos de Vigilancia”, la TEDH reconoció una violación del derecho a la

circunstancias concretas en que estas interferencias pueden ser autorizadas, los procedimientos de autorización, las categorías de personas que pueden ser sometidas a vigilancia, el límite de la duración de la vigilancia y los procedimientos para el uso y el almacenamiento de los datos recopilados, y iv) proporcionen salvaguardias efectivas contra las violaciones;”. Véase UN Doc. CCPR/C/USA/CO/4, párr. 22 (versión avanzada inédita). El Comité había expresado anteriormente su preocupación en sus Observaciones Finales sobre el EE.UU. de 2006 sobre el control de las comunicaciones, incluyendo el realizado por la NSA, sin control judicial independiente u otro órgano similar. Véase CCPR/C/USA/CO/3, 15 de septiembre de 2006, párr. 21.

³⁶³ A/HRC/23/40, párr. 79 y 51. En general, el Comité de los Derechos Humanos ha destacado que, “debe prohibirse la vigilancia, por medios electrónicos o de cualquier otra índole, la intervención de las comunicaciones telefónicas, telegráficas o de otro tipo, así como la intervención y grabación de conversaciones”. Véase Comentario General Nº 16, párr. 8. En el ámbito de la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, el Relator Especial subrayó que la “legislación debe estipular que la vigilancia estatal de las comunicaciones sólo debe aplicarse en las circunstancias más excepcionales y exclusivamente bajo la supervisión de una autoridad judicial independiente”. Véase A/HRC/23/40, párr. 81..

³⁶⁴ Véase *Association for European Integration and Human Rights and Ekimdzhev v. Bulgaria*, Application Nº 62540/00, 28 de junio de 2007, párr. 76.

³⁶⁵ *Ibid.* párr. 77. Véase también *Liberty v. UK*, Application Nº [58243/00](#), 1 de julio de 2008, en la que el Tribunal consideró que el estado violó el artículo 8 del CEDH, al no considerar que “la legislación nacional en el momento pertinente indicaba con suficiente claridad, a fin de proporcionar una protección adecuada contra el abuso de poder, el alcance o la forma de ejercicio de la amplia facultad de apreciación del estado para interceptar y examinar las comunicaciones externas. En particular, no estableció, como lo exige la jurisprudencia del Tribunal y en una forma accesible al público, una indicación sobre el procedimiento a seguir para la selección, difusión, almacenamiento y destrucción de los materiales interceptados” (párr. 69) (*traducción no oficial*). En lo relativo a la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, el Relator Especial opinó que cualquier persona debe tener un derecho legal a ser notificado cuando haya sido sometido al control de sus comunicaciones o el estado haya revisado los datos relativos a dichas comunicaciones. El Relator Especial reconoce, sin embargo, que los avances o las notificaciones concurrentes podrían poner en peligro la eficacia de la vigilancia. Sin embargo, destacó que las personas deben ser notificadas una vez que la vigilancia se haya completado con el fin de garantizar que puedan obtener una reparación respecto a la utilización de las medidas de vigilancia de las comunicaciones (véase A/HRC/23/40 párr. 82). En cuanto a la práctica generalizada de las escuchas telefónicas en Bulgaria, el Comité de los Derechos Humanos recomendó al Estado parte procurar que las personas que hayan sido controladas indebidamente sean informadas sistemáticamente de ello y tengan acceso a recursos adecuados. Véase “Observaciones Finales sobre Bulgaria”, UN Doc. CCPR/C/BGR/CO/3, párr. 22.

privacidad según el CEDH.³⁶⁶ La base de datos en cuestión recabó información sobre los movimientos del solicitante dentro del país y, de acuerdo a lo establecido por la Corte, esto supone una interferencia en su vida privada. Dado que la creación y el mantenimiento de la base de datos se regía por una orden ministerial que no se publicó y no estuvo accesible al público, la Corte decretó que la interferencia era contraria al CEDH.³⁶⁷ En cuanto a la recopilación y almacenamiento de datos personales en general, el Comité de Derechos Humanos destacó que “toda persona debe tener el derecho a verificar si hay datos personales suyos almacenados en archivos automáticos de datos y, en caso afirmativo, debe tener el derecho a recabar la información, en caso de existir, de manera inteligible y con qué fin se ha almacenado. Asimismo, toda persona debe poder verificar qué autoridades públicas o qué particulares u órganos privados controlan o pueden controlar esos archivos”.³⁶⁸

250. Los Estados participantes tienen el deber de garantizar que las autoridades públicas u oficiales no lleven a cabo interferencias arbitrarias e ilegales en el derecho a la vida privada. Asimismo, deben proteger a los defensores de los derechos humanos de interferencias similares por parte de terceros, entre los que figuran los agentes de seguridad privada, por nombrar un ejemplo.³⁶⁹ El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha declarado que el derecho a la vida privada, “debe estar garantizado y protegido frente a toda injerencia y ataque, provengan de las autoridades estatales o de personas físicas o jurídicas”.³⁷⁰

251. En consecuencia, el Relator Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión ha enfatizado que los estados deben penalizar la vigilancia ilícita llevada a cabo por agentes privados y públicos.³⁷¹ A tal respecto, la AGNU ha solicitado a los estados a comprometerse a respetar y proteger el derecho a la privacidad, incluso en el contexto de las comunicaciones digitales; a adoptar medidas para poner fin a las violaciones de dichos derechos; a “examinar sus procedimientos, prácticas y legislación relativos a la vigilancia y la interceptación de las comunicaciones y la recopilación de datos personales, incluidas la vigilancia, interceptación y recopilación” y a “establecer o mantener mecanismos nacionales de supervisión independientes y

³⁶⁶ Véase *Shimovolos v. Russia*, Application N° 30194/09, 21 de junio de 2011.

³⁶⁷ Según la sentencia *Shimovolos v. Rusia*, un extracto de la lista de personas registradas en la base de datos indicó que el nombre del demandante estaba incluido en una sección titulada “Activistas de Derechos Humanos”; y “la base de datos contiene información acerca de los cabezas rapadas, activistas de derechos humanos y otras personas presuntamente implicadas en actividades extremistas. Cada vez que una persona mencionada en la base de datos compra un billete de tren o avión el Departamento de Transporte del Interior recibe una notificación automática”. Dado que la base jurídica no es pública y accesible, “las razones por las cuales se registra el nombre de una persona en la base de datos, las autoridades competentes para ordenar dicha inscripción, la duración de la medida, la naturaleza precisa de los datos recogidos, los procedimientos para el almacenamiento y uso de los datos recogidos y los controles existentes y la garantía de control contra el abuso por tanto no están abiertos al escrutinio y conocimiento público” (*traducción no oficial*) (párr. 69).

³⁶⁸ Véase Comentario General N° 16, párr. 10.

³⁶⁹ Por ejemplo, en el informe sobre su visita a Irlanda, la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos señaló que había recibido informes de vigilancia en caminos públicos, casas particulares y movimientos privados de los residentes locales por parte de agentes de seguridad privada contratados por una gran corporación empresarial en base a las protestas relacionadas con los derechos ambientales. Asimismo, expresó su preocupación por el posible impacto de tales prácticas sobre el derecho a la privacidad y recomendó que los métodos de vigilancia fueran empleados sólo de manera proporcionada y legítima, y que el propósito fuera comunicado a los residentes locales. Véase “Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya, Adición. Misión a Irlanda (19-23 noviembre 2012)”, UN Doc. A/HRC/22/47/Add.3, 26 de febrero de 2013, párr. 78.

³⁷⁰ Comentario General N° 16, párr. 1.

³⁷¹ Véase HRC/C/23/40, párr. 84.

efectivos capaces de garantizar la transparencia, cuando proceda, y la rendición de cuentas por las actividades de vigilancia [...]”.³⁷²

252. Como ha destacado El Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, el sector privado ha desempeñado un papel importante en facilitar la vigilancia estatal, a veces como resultado de la presión de las autoridades, y otras voluntariamente.³⁷³ En algunos casos, como ha señalado el Relator Especial, el sector privado ha sido cómplice en el desarrollo de tecnologías que habilitan la vigilancia invasiva contrarias a los estándares legales.³⁷⁴ En consecuencia, ha instado a los estados a que se abstengan de obligar al sector privado a poner en marcha medidas que comprometan la privacidad, seguridad y anonimato de los servicios de comunicación y a tomar medidas “para prevenir la comercialización de tecnologías de vigilancia, prestando atención especial a la investigación, el desarrollo, el comercio, la exportación y el uso de estas tecnologías teniendo en cuenta su capacidad para promover las violaciones sistemáticas de los derechos humanos”.³⁷⁵ De acuerdo con los Principios Rectores de la ONU sobre las Empresas y Derechos Humanos, los Estados participantes deben establecer claramente la expectativa de que todas las empresas privadas que residan en su territorio y/o jurisdicción respeten los derechos humanos en sus operaciones.³⁷⁶ El Comité de Ministros del Consejo de Europa ha alentado a los estados a tener en cuenta los riesgos de seguimiento digital y otros tipos de tecnología de vigilancia en sus discusiones bilaterales con países del tercer mundo, y donde sea necesario, considerar la introducción de controles apropiados para prevenir el uso incorrecto de tecnologías que podrían infringir estándares de los derechos humanos.³⁷⁷ Teniendo en cuenta los crecientes riesgos en dicho ámbito, los Estados participantes también deben apoyar las iniciativas de los defensores de los derechos humanos para fortalecer el conocimiento y capacidad de la seguridad de sus comunicaciones electrónicas.

253. Con respecto al uso de materiales obtenidos durante la vigilancia, registro o confiscación, la información o datos obtenidos a través de interferencias arbitrarias con la vida privada de los defensores de los derechos humanos deberá, en general, ser inadmisibles para su uso en procedimientos legales contra los mismos. Si bien el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha

³⁷² Véase A/RES/68/167, párr. 4.

³⁷³ Véase HRC/C/23/40, párr. 73 y 74. Véase también the Introductory memorandum of the PACE Rapporteur, “‘Massive eavesdropping’ and the ‘Additional Protocol to the ECHR on Protection of whistleblowers’”, Introductory memorandum by the Rapporteur Pieter Omtzigt”, (*Espionaje Masivo y el Protocolo Adicional al CEDH sobre la protección de los denunciantes, Memorando introductorio del Relator Pieter Omtzigt*), Países Bajos, AS/JUR (2014) 02, 23 de enero de 2014, párr. 27. La preocupación por la complicidad de los agentes privados es particularmente relevante en los casos en que las funciones de control son subcontratadas a empresas privadas; *ibid.* párr. 52.

³⁷⁴ Véase HRC/C/23/40, párr. 75. Del mismo modo, el Comisario del Consejo de Europa se refirió a los informes sobre la instalación de tecnología por parte de una empresa sueca de telecomunicaciones que permitió a los funcionarios del orden público en Azerbaiyán vigilar todas las comunicaciones de telefonía móvil, incluyendo los mensajes de texto, las actividades en Internet y las llamadas telefónicas sin ningún tipo de control judicial; Véase “Informe de Nils Muižnieks, Comisario de los Derechos Humanos del Consejo de Europa, tras su visita a Azerbaiyán del 22 al 24 de mayo de 2013”, CommDH(2013)14, 6 agosto 2013, párr. 42..

³⁷⁵ Véase A/HRC/C/23/40, párr. 96 y 97.

³⁷⁶ En este contexto, los Estados participantes deberán establecer con claridad y públicamente que los defensores de los derechos humanos desempeñan un papel importante en la sociedad y por lo tanto reconocer su estado y la legitimidad de su trabajo. Sobre la importancia del reconocimiento público, así como el papel de los agentes no estatales y los Principios Rectores sobre las Empresas y Derechos Humanos, véase la sección anterior sobre *Principios Generales*. Además, la Comisión Europea publicó un manual para las empresas TIC que proporciona directrices detalladas para sectores específicos sobre la responsabilidad empresarial en lo relativo al respeto de los derechos humanos establecidos en los Principios Rectores sobre las Empresas y Derechos Humanos de la ONU. Véase Comisión Europea, “La Guía Sector TIC sobre la aplicación de los Principios Rectores de la ONU sobre las Empresas y Derechos Humanos”, <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr-sme/csr-ict-hr-business_en.pdf>.

³⁷⁷ Véase “Declaración del Comité de Ministros sobre los riesgos para los derechos fundamentales derivados de Seguimiento Digital y otras tecnologías de vigilancia”, adoptada el 11 de junio de 2013, párr. 8.

establecido que es posible denunciar una violación del derecho a la privacidad a través de métodos ilícitos para obtener pruebas de manera individual sin declarar nula la totalidad del juicio, el Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo ha expresado que “que los estados, en particular sus órganos judiciales, han de seguir velando por defender la postura según la cual la utilización de pruebas obtenidas infringiendo las normas de derechos humanos o el derecho nacional atenta contra la imparcialidad del juicio”.³⁷⁸

254. En general, con respecto al uso de la información personal acumulada y guardada de manera digital en bases de datos y otros dispositivos por parte de las autoridades públicas o por particulares, el Comité de los Derechos Humanos de la ONU ha enfatizado que los estados tienen que tomar medidas efectivas para velar que dicha información no caiga en manos de personas no autorizadas por ley para recibirla, gestionarla y utilizarla y por que nunca se utilice para fines contrarios al Pacto.³⁷⁹ Los defensores de los Derechos Humanos deben ser protegidos de cualquier divulgación de información personal o información por los medios de comunicación, en particular si incluye información sensible e íntima que pueda utilizarse para desacreditar al individuo en cuestión o para dañar su honor o reputación. El TEDH ha mantenido, por ejemplo, que la difusión a los medios de comunicación de material audiovisual de carácter sensible sin el consentimiento de los individuos involucrados o sin proteger su identidad, puede interferir gravemente con el derecho al respeto de la vida privada.³⁸⁰ La Corte también ha indicado que la protección de datos personales, y más aun la información médica, es de suma importancia y que su publicación puede tener consecuencias graves en la vida privada personal y familiar del individuo. Dicha actuación viola flagrantemente el artículo 8 del CEDH.³⁸¹

255. Por otra parte, los datos e información personales deberán guardarse durante el tiempo que sea estrictamente necesario. El Convenio para la Protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizados de Datos de Carácter Personal del Consejo de Europa, por ejemplo, estipula que “los datos de carácter personal que sean objeto de un tratamiento automatizado [...] se conservarán bajo una forma que permita la identificación de las personas concernidas durante un período de tiempo que no exceda del necesario para las finalidades para las cuales se hayan registrado”.³⁸² De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, las autoridades también tienen una obligación positiva de proveer un procedimiento efectivo y accesible a los individuos para que puedan obtener acceso a sus archivos personales que obren en posesión de las autoridades públicas en un plazo de tiempo razonable.³⁸³

256. El Comité de Ministros del Consejo de Europa ha reconocido que el procesamiento de datos y la vigilancia amplia pueden debilitar la confidencialidad de los derechos asociados con ciertas profesiones, tales como la protección de las fuentes de los periodistas, y pueden incluso amenazar la

³⁷⁸ Véase “Informe del Relator Especial sobre la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo”, UN Doc. A/63/223, 6 agosto 2008, párr. 34. Asimismo, en relación a los casos penales, las Directrices sobre la Función de Fiscales de la ONU, por ejemplo, indican que cuando los fiscales obtengan pruebas en contra de los sospechosos y sepan o crean que fueron obtenidas ilícitamente, constituyendo así una violación grave de los derechos humanos del sospechoso, deberán negarse a utilizar dichas pruebas en contra de los sospechosos. Véase “Directrices sobre la Función de los Fiscales, aprobado por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente”, Habana, Cuba, 27 de agosto al 7 septiembre 1990, párr. 16.

³⁷⁹ Véase Comentario General Nº 16, párr. 10.

³⁸⁰ Véase *Peck v. the United Kingdom*, Application Nº 44647/98, 28 de enero de 2003. En el caso en cuestión, se dictó dicha sentencia a pesar del hecho que el material fue grabado en un lugar público.

³⁸¹ Véase *Z v. Finland*, Application Nº 22009/93, 25 de febrero de 1997.

³⁸² Véase Consejo de Europa, “Convenio para la protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizados de datos de carácter personal”, artículo 5.

³⁸³ Véase, por ejemplo, *Haralambie v. Romanía*, Application Nº 21737/03, Nota informativa sobre la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Nº 123, de octubre de 2009.

seguridad de las personas involucradas.³⁸⁴ El Principio 22 de los Principios Básicos de la ONU sobre la Función de los Abogados provee que “los gobiernos reconocerán y respetarán la confidencialidad de todas las comunicaciones y consultas entre los abogados y sus clientes, en el marco de su relación profesional”.³⁸⁵ Además, los Estados participantes de OSCE se han comprometido a “tomar toda medida razonable y necesaria para velar por que se respete el carácter confidencial de la relación entre el abogado y su cliente”.³⁸⁶ También se han comprometido a garantizar que “los periodistas, incluidos los que representen a medios de comunicación de otros Estados participantes, tengan libre acceso a fuentes de información públicas y privadas y puedan mantener contactos con las mismas; y de que se respete su necesidad de confidencialidad profesional”.³⁸⁷ Dada la creciente importancia de Internet como medio de comunicación masiva, ha surgido la necesidad de extender la protección de las fuentes de los periodistas a otros agentes.³⁸⁸

257. Además de reconocer las necesidades profesionales particulares de los defensores de los derechos humanos que ejercen como abogados o periodistas, los Estados participantes deberán reconocer las necesidades específicas de otros defensores de los derechos humanos con respecto a la protección de sus derechos privados, entre las que figuran la confidencialidad de sus comunicaciones para proteger sus fuentes o las personas cuyos derechos defienden. Esto es particularmente importante para aquellos cuyas fuentes, incluidos testigos e informantes, se enfrenten a riesgos particulares por el mero hecho de facilitar información, así como para aquellos que trabajen con gente, por ejemplo víctimas de trato de personas o individuos que abandonen grupos delictivos o extremistas y se enfrenten a un riesgo mayor de sufrir ataques como consecuencia de haberse dirigido a los defensores de los derechos humanos para obtener ayuda.

258. Ciertos grupos de defensores de los derechos humanos también tienen necesidades específicas con respecto a la protección de sus vidas privadas debido a la naturaleza de las violaciones y abusos a los que a menudo deben hacer frente. Por ejemplo, la AGNU ha reconocido que las violaciones y abusos contra mujeres, entre los que también figuran los defensores de los derechos humanos de la mujer, que estén relacionadas con la información tecnológica, son una

³⁸⁴, Véase el Comité de Ministros del Consejo de Europa, “Declaración sobre rastreo digital y otras tecnologías de vigilancia”, párr. 2. Asimismo, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión señaló en relación con la privacidad, la seguridad y el anonimato de las comunicaciones de los periodistas que “un ambiente en que se generaliza la vigilancia y no se rige por las garantías adecuadas ni es objeto de supervisión judicial, no puede ajustarse la presunción de protección de las fuentes. Incluso un uso de vigilancia estricta, no transparente, indocumentada por parte del ejecutivo puede tener un efecto negativo sin una cuidadosa documentación pública de su uso y un equilibrio de poderes para evitar su mal uso” (*traducción no oficial*); Véase A/HRC/23/40, párr. 52. Por otra parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha declarado que “con respecto a la importancia de la protección de las fuentes periodísticas sobre la libertad de medios de comunicación en una sociedad democrática y el posible efecto paralizante que puede tener una orden de divulgación sobre las fuentes en el ejercicio de dicha libertad, tal medida no puede ser compatible con el artículo 10 (art. 10) de la Convención, a menos que esté justificada por una razón imperiosa de interés público” ; (*traducción no oficial*) Véase *Goodwin v. the United Kingdom*, Application Nº [17488/90](#), 27 de marzo de 1996, párr. 39. En cuanto a los abogados, el Comité de los Derechos Humanos de la ONU, por ejemplo, le recomendó a los Países Bajos que garantizara excluir la grabación de comunicaciones protegidas por el privilegio de la confidencialidad. El Comité expresó su preocupación de que las grabaciones de conversaciones telefónicas en las que intervienen profesionales sujetos al deber de confidencialidad, en especial abogados, no estuvieran protegidas de manera que se preservara la confidencialidad entre el abogado y su cliente. Véase CCPR/C/NLD/CO/4, 25 de agosto de 2009, párr. 14.

³⁸⁵ Véase “los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”, adoptado por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, La Habana, Cuba, 27 de agosto al 7 de septiembre 1990.

³⁸⁶ Véase Bruselas 2006, “Declaración de Bruselas sobre los sistemas de justicia penal”.

³⁸⁷ Véase Viena 1989, “Cooperación en el Campo Humanitario y en Otros Campos”, párr. 40.

³⁸⁸ Véase “Shaping policies to advance media freedom” Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación Recomendaciones de la Conferencia Internet 2013, Recomendación 3, <https://www.osce.org/fom/100112>. (en inglés)

preocupación creciente que requiere respuestas efectivas. Tales violaciones y abusos pueden incluir hostigamiento a través de Internet, el acoso cibernético, la violación de privacidad, la censura y la usurpación de cuentas de correo electrónico, teléfonos móviles y otros aparatos electrónicos con el objetivo de desacreditar a la víctima y/o fomentar otras violaciones y abusos contra ellos.³⁸⁹

J. Derecho a acceder y comunicarse con órganos internacionales

259. Dado que los derechos humanos no son sólo un asunto interno sino también una preocupación directa y legítima para todos los Estados participantes,³⁹⁰ la comunicación del ámbito de los derechos humanos a órganos internacionales, incluidos ciertos mecanismos de derechos humanos internacionales y regionales, es tanto un derecho reconocido que requiere protección como una actividad legítima del campo de los derechos humanos.

260. Los compromisos de la OSCE han reconocido repetidamente este derecho.³⁹¹ La Declaración de la ONU sobre los Defensores de los Derechos Humanos hace especial hincapié en la importancia de este derecho, haciendo referencia al mismo en el artículo 5 y el artículo 9(4), como un elemento importante del derecho a defender los derechos humanos y también como un derecho individual.³⁹² Tanto la Asamblea General de la ONU como el Consejo de Derechos Humanos han reafirmado el derecho de toda persona, individualmente y en asociación con terceros, al acceso y a la comunicación sin obstáculos con órganos internacionales, en particular las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos en el ámbito de los derechos humanos.³⁹³

261. El acceso a entidades internacionales y el derecho a comunicarse con ellas representa un derecho que está arraigado en las bases de todas las instituciones internacionales, entre ellos los mecanismos de los derechos humanos bajo el auspicio de la ONU, la OEA, UE, y el Consejo de Europa y la OSCE. Además, estos mecanismos internacionales de derechos humanos dependen de la información entregada por individuos y grupos para apoyar la implementación de las normas de los derechos humanos internacionales por los estados.³⁹⁴ Por lo tanto, cualquier tipo de represalia contra los defensores de los derechos humanos por entregar información a órganos internacionales o la obstrucción en modo alguno de interacción con estos órganos, es una violación de los derechos humanos y, al mismo tiempo, debilita el funcionamiento de los mecanismos con los cuales se han comprometido los estados a cooperar de buena fe. Tanto la Asamblea General de la ONU como el Consejo de Derechos Humanos han urgido a los estados de abstenerse y garantizar la protección

³⁸⁹ Véase A/RES/68/181, adoptada el 18 de diciembre de 2013, preámbulo párr. 12.

³⁹⁰ Moscú 1991, Preámbulo.

³⁹¹ Véase Copenhague 1990, párr. 10.4 y 11.3. Véase también Viena 1989, párr. 26, que reafirma que “el derecho de las personas a observar y promover el cumplimiento de las disposiciones de la CSCE y a asociarse con terceros para tal fin”, y contiene los compromisos de los Estados participantes a “facilitar los contactos directos y la comunicación entre esas personas, organizaciones e instituciones dentro de los estados y entre ellos mismos”.

³⁹² La Declaración sobre Defensores de Derechos Humanos de la ONU establece en el artículo 5 que “a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, en el plano nacional e internacional: [...] (c) A comunicarse con las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales”. artículo 9(4) de la Declaración establece que toda persona tiene el derecho, “individual o colectivamente, de conformidad con los instrumentos y procedimientos internacionales aplicables, a dirigirse sin trabas a los órganos internacionales que tengan competencia general o especial para recibir y examinar comunicaciones sobre cuestiones de derechos humanos y libertades fundamentales, y a comunicarse sin trabas con ellos”.

³⁹³ Véase Resolución de la AGNU A/RES/68/181, párr. 18, y Resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU A/HRC/RES/22/6, párr. 13. Véase también “Cooperación con las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos en la esfera de los derechos humanos”, Resolución A/HRC/RES/24/24, adoptada el 27 de septiembre de 2013, párr. 1.

³⁹⁴ Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, “Comentario a la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales”, julio de 2011, p. 51.

frente a cualquier tipo de intimidación o represalia contra los defensores de los derechos humanos, sus familiares y socios.³⁹⁵

262. Los tratados internacionales, incluidos el CCT y el PFCCT, el Protocolo Facultativo de la CEFDM, y el Protocolo Facultativo del PIDESC contienen disposiciones específicas que obligan a los estados a proteger a las personas frente al maltrato o intimidación motivados por denuncias u otra forma de comunicación.³⁹⁶ En este aspecto, El Comité contra la Tortura ha designado relatores para el seguimiento de cualquier alegación de represalia bajo la disposición relevante del CCT, que requiere que los estados garanticen que los demandantes y los testigos estén protegidos frente al maltrato o intimidación como consecuencia de sus demandas o de cualquier otra prueba que faciliten. Otros Órganos de los Tratados de la ONU también prestan especial atención al ámbito de la comunicación con los defensores de los derechos humanos y con las ONG de los derechos humanos. Por ejemplo, el Comité de los Derechos Humanos de la ONU ha destacado la importancia de la comunicación y cooperación con las ONG que se dediquen al campo de los derechos humanos³⁹⁷ y ha recalcado que cualquier represalia contra aquellos que se comunican con el Comité es inaceptable.³⁹⁸ El Comité sobre Desapariciones Forzadas por ejemplo, ha incluido también dentro de sus reglas de procedimiento, disposiciones específicas sobre represalias y cómo reaccionar frente a ellas.³⁹⁹

263. A pesar de los compromisos y las obligaciones internacionales de la OSCE, en varios Estados participantes de la OSCE se dan casos en los que personas y grupos no pueden enviar declaraciones, informes u otros materiales de vigilancia y de investigación, denuncias y otras comunicaciones a entidades internacionales, libremente y sin temor a represalias. Además, su capacidad de participar libremente en debates y de reunirse y de cooperar con estos órganos, tanto en su propio país como en el extranjero, se restringe en ocasiones en gran medida, en ocasiones como consecuencia de amenazas, advertencias, prohibiciones de viajes o campañas de desprestigio a las que han de hacer frente por relacionarse con dichas organizaciones. Las ONG que facilitan información a los mecanismos internacionales han comunicado que estaban “siendo vigiladas” por agentes del orden público o que sus oficinas y los hogares privados de su personal fueron registradas. Se han dado casos en los que se confiscó el pasaporte a ciertas personas o no se les permitió embarcar para viajar a las reuniones internacionales, mientras que otros han tenido que afrontar represalias a su regreso. En algunos países, las autoridades aplican legislaciones que prohíben la propagación de “información falsa”, dañina para la reputación del país o leyes similares para penalizar a los defensores de los derechos humanos por actividades relacionadas con la vigilancia de los derechos humanos y por comunicar los resultados a entidades internacionales. El Comité de la ONU contra la Tortura, por ejemplo, ha expresado su preocupación sobre el mal uso de las disposiciones penales en lo relativo al delito de traición, que puede interpretarse como una prohibición para compartir asuntos relativos

³⁹⁵ Véase Resolución de la AGNU A/RES/68/181, párr. 17, y Resolución del el Consejo de Derechos Humanos A/HRC/RES/22/6, párr. 14.

³⁹⁶ “Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes Tratos o Penas”, artículo 13; “Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura”, artículo 15; “Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer”, artículo 11; “Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, artículo 13.

³⁹⁷ Comité de los Derechos Humanos de la ONU, “Relación del Comité de Derechos Humanos con las organizaciones no gubernamentales”, CCPR/C/104/3, 4 de junio de 2012.

³⁹⁸ En su Comentario General Nº 33, “Obligaciones de los Estados parte con arreglo al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, el Comité de los Derechos Humanos indicó que “los Estados parte están obligados a no poner impedimentos al acceso al Comité y deben impedir que se tomen represalias contra ninguna persona que haya presentado una comunicación al Comité”. (UN Doc. CCPR/C/GC/33, 25 de junio de 2009, párr. 4).

³⁹⁹ Véase “Rules of Procedure of the UN Committee on Enforced Disappearances”, UN Doc. CED/C/1, 22 de junio de 2012, Rules 63(2), 95(4) y 99. (en inglés)

a los derechos humanos con el Comité o con otros órganos de los derechos humanos.⁴⁰⁰ Las represalias están frecuentemente vinculadas a varios tipos de violaciones de los derechos humanos y comprenden restricciones injustificadas a la libertad de movimiento y violaciones del derecho a la libertad y seguridad, la libertad de asociación y otros.

264. Los informes anuales del Secretario General de la ONU sobre la Colaboración con las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos en el área de los derechos humanos han demostrado que las represalias contra las personas que cooperan con dicha organización han pasado a ser un problema de preocupación creciente que tiene lugar incluso en varios estados que pertenecen a la región OSCE. En dicho contexto para controlar las represalias, la ONU también ha informado que ha recibido denuncias de actos de intimidación y represalia como consecuencia de la cooperación con organizaciones regionales.⁴⁰¹ El Consejo de Derechos Humanos ha expresado su preocupación por “las persistentes denuncias de actos de intimidación y represalias contra las personas y los grupos que tratan de colaborar o han colaborado con las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos en la esfera de los derechos humanos, y por la gravedad de las represalias denunciadas, incluidas violaciones del derecho de las víctimas a la vida, la libertad y la seguridad de la persona y actuaciones contrarias a las disposiciones del derecho internacional que prohíben la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes”⁴⁰² En este aspecto, la Asamblea General de la ONU y el Consejo de Derechos Humanos han instado a los estados a abstenerse de, y asegurar adecuada protección frente a cualquier acto de intimidación o represalia. Además han solicitado a los estados que cumplan con su deber de acabar con la impunidad de esos actos llevando a los autores ante la justicia, ofreciendo una solución efectiva para las víctimas y modificando legislaciones que menoscaban el derecho al acceso ilimitado a y comunicaciones con las instituciones internacionales.⁴⁰³ En relación a la declaración de la APCE, que ha expresado su seria preocupación

⁴⁰⁰ Véase “Observaciones Finales: Federación de Rusia”, UN Doc. CAT/C/RUS/CO/5, 11 de diciembre de 2012, párr. 12. Por lo tanto, el Comité recomienda al Estado parte que: “vele por que ninguna persona o ningún grupo sea enjuiciado por comunicarse con el Comité contra la Tortura, con el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, con el Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Víctimas de la Tortura o con otros órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas en el desempeño de sus respectivos mandatos o por proporcionarles información”; Véase *ibid.* párr. 12(b). Además, expresó su grave preocupación sobre la legislación que requiere que las organizaciones que reciben apoyo financiero del extranjero se inscriban y se identifiquen públicamente como “agentes extranjeros”. Véase *ibid.* párr. 12. Posteriormente, el Comité recibió informes que indicaban que se había imputado a dos organizaciones y sus líderes en virtud de estas disposiciones, en relación a la información presentada por ambas ante el Comité. Véase “Letters sent by the Chairperson and the Rapporteur on reprisals to the Russian Federation on 17 and 28 May 2013” (*Las cartas enviadas por el Presidente y el Relator sobre las represalias a la Federación de Rusia el 17 y 28 de mayo 2013*) (en inglés), <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=130>.

En su Observaciones Finales sobre Tayikistán, el Comité contra la Tortura también expresó su grave preocupación por los informes sobre el acoso y la intimidación de los defensores de los derechos humanos tras las reuniones con el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes durante su visita a Tayikistán en mayo 2012 y sobre la disolución por razones administrativas de una organización de derechos humanos que se había comprometido con el Relator Especial durante su visita. Véase Comité contra la Tortura, “Observaciones Finales: Tayikistán”, UN Doc. CAT/C/TJK/CO/2, 20 de noviembre de 2012, párr. 15.

⁴⁰¹ Véase A/HRC/24/29, 31 de julio de 2013, párr. 49 y párr. 14 (en relación a las denuncias de represalias contra las personas que cooperen con las organizaciones regionales). Véase también los informes anteriores del Secretario General de la ONU sobre la colaboración con las Naciones Unidas, sus representantes y sus mecanismos en la esfera de los derechos humanos: UN Doc. A/HRC/21/18, 13 de agosto de 2010; UN Doc. A/HRC/18/19, 21 de julio de 2011; y UN Doc. A/HRC/14/19, 7 de mayo de 2010.

⁴⁰² A/HRC/RES/24/24, Preámbulo.

⁴⁰³ Véase Resolución de la AGNU A/RES/68/181, párr. 17; y Resolución del Consejo de Derechos Humanos A/HRC/RES/22/6 párr. 14. Véase también A/HRC/RES/24/24, que alienta a los estados a que luchen contra los actos de intimidación y represalia contra los particulares y los grupos que colaboran o han colaborado con las Naciones Unidas, sus representantes y sus mecanismos, la posibilidad de establecer un centro de coordinación nacional al respecto, Véase párr. 8.

relativa a la presión ilícita ejercida sobre los abogados que defienden a los solicitantes ante el TEDH y otros actos de intimidación, el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha instado a los estados a que se abstengan de presionar a los solicitantes, sus abogados y familiares con el objetivo de evitar que se presenten demandas ante la Corte, para protegerlos efectivamente de tal presión e identificar e investigar apropiadamente todos los alegatos de interferencia con el derecho de toda persona a presentar demandas ante el Tribunal.⁴⁰⁴

265. Cuando los mecanismos nacionales para la protección de los derechos humanos no son efectivos, los sistemas internacionales pueden representar el único o último recurso para una reparación legal o para la promoción y protección de los derechos humanos. La información entregada a los cuerpos internacionales, en particular a mecanismos de los derechos humanos, es a veces la única forma para que un extranjero pueda conocer la situación de los derechos humanos en ese país. Considerante estas circunstancias, los estados a veces estiman que la comunicación de dichas informaciones promueve una imagen negativa del país y su gobierno, ya que puede indicar que las autoridades son responsables de violaciones de los derechos humanos y pueden poner de manifiesto la corrupción reinante entre las autoridades. Sin embargo, los Estados participantes de la OSCE se han comprometido a respetar los derechos humanos y el derecho a defender los derechos humanos y las libertades fundamentales.⁴⁰⁵ También se han reafirmado en la importante contribución de los individuos, grupos y asociaciones para asistir a los estados a garantizar el cumplimiento de sus compromisos con la dimensión humana de la OSCE.⁴⁰⁶ Deberán también respetar y proteger el derecho de los defensores de los derechos humanos a compartir información con las entidades internacionales.

266. Para fortalecer la protección de los derechos humanos en sus países, la comunicación con las entidades internacionales, en particular con los mecanismos de los derechos humanos, debe ser considerada y reconocida como una actividad rutinaria y de particular importancia. Por lo tanto, los Estados participantes deben llevar a cabo medidas proactivas para facilitar el ejercicio del derecho de los defensores de los derechos humanos de comunicarse con tales órganos. Por ejemplo, como han recomendado en repetidas ocasiones los Órganos de los Tratados de la ONU, los estados deben traducir los tratados relevantes, observaciones concluyentes y recomendaciones de la revisión de los informes de los estados, la jurisprudencia y otros documentos relevantes a idiomas locales y deben difundirlos ampliamente para concienciar sobre los mecanismos de derechos humanos y para alentar su uso.⁴⁰⁷ Asimismo, los estados deben promover las recomendaciones hechas por otros

⁴⁰⁴ Véase Comité de Ministros del Consejo de Europa, “Resolución CM/Res(2010)25 on member states’ duty to respect and protect the right of individual application to the European Court of Human Rights” (en inglés) (*sobre el Deber de los Estados miembros a Respetar y Proteger el derecho de Solicitud individual ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos*) 10 de noviembre de 2010, párr. 1-2 y 4. La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE) hizo recomendaciones casi idénticas en su Resolución 2007 (Véase Resolución APCE 1571 (2007), “Council of Europe member states’ duty to co-operate with the European Court of Human Rights” (en inglés) (*el Deber de los Estados miembros del Consejo de Europa a Cooperar con el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos*), párr. 17.1.-17.3). En la resolución, la Asamblea expresó su grave preocupación “por el hecho de que varios casos relacionados con el presunto asesinato, desaparición, golpes o amenazas a los peticionarios de los casos ante la Corte aún no han sido plenamente y efectivamente investigados por las autoridades competentes”, y señaló que los métodos ilícitos empleados para presionar a los abogados que defienden a los solicitantes ante la Corte “incluyen cargos penales falsos, inspecciones fiscales discriminatorias y amenazas de enjuiciamiento por ‘abuso de funciones’”. Una presión similar se ha ejercido sobre las ONG que ayudan a los solicitantes en la preparación de sus casos”. Tales actos de intimidación han impedido que las presuntas víctimas de violaciones lleven sus solicitudes ante la Corte o los ha llevado a retirar sus solicitudes (párr. Véase 5-7.).

⁴⁰⁵ Viena 1989, párr. 13.5; Declaración sobre Defensores de Derechos Humanos de la ONU, artículo 1.

⁴⁰⁶ Véase, por ejemplo, Moscú 1991.

⁴⁰⁷ Véase, por ejemplo, la siguiente recomendación del Comité de Derechos Humanos, similar a las Observaciones Finales realizadas en cualquier revisión de un informe de estado: “el Estado parte debe difundir ampliamente el Pacto, sus dos Protocolos Facultativos, el texto de su segundo informe periódico, las respuestas escritas que ha facilitado en relación con la lista de cuestiones preparada por el Comité y las presentes observaciones finales para

mecanismos de derechos humanos así como las normas y la jurisprudencia de mecanismos regionales de los derechos humanos y otras instituciones. También deben publicar información relativa a los métodos para presentar denuncias ante los mecanismos e instituciones internacionales y regionales de los derechos humanos, entre ellos los tribunales regionales de derechos humanos y facilitar el uso de estos mecanismos cuando se requiera.

267. Los órganos de los Tratados de la ONU, también con cierta periodicidad, solicitan a los estados que lleven a cabo consultas activas entre la sociedad civil cuando deban preparar informes sobre la puesta en marcha de los tratados relevantes de los derechos humanos.⁴⁰⁸ Igualmente, se alienta a los estados a preparar informes nacionales y documentos adicionales para el Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos a través de un amplio proceso de consulta a nivel nacional involucrando a todas las partes involucradas pertinentes.⁴⁰⁹ Cualquier evaluación de este tipo debe ser abierta, inclusiva y eficaz. Al llevar a cabo tales evaluaciones, los Estados participantes deben respetar el derecho de los defensores de los derechos humanos a presentar sus propios informes o presentaciones como una alternativa a la exposición del estado. Al reconocer el valor del aporte de la sociedad civil, los Estados participantes deben proactivamente contactar con la sociedad civil y facilitar su compromiso activo con mecanismos e instituciones internacionales de los derechos humanos, que comprende entre otros la publicación de información relevante sobre nuevas evaluaciones de la situación de los derechos humanos en el país y el período de tiempo y modalidades para presentar la información a los mecanismos relevantes o instituciones que estén realizando la evaluación.

268. Durante las visitas de los órganos internacionales, en particular de mecanismos de los derechos humanos e instituciones, entre otros los Procedimientos Especiales de la ONU y los que estén bajo el auspicio de la OSCE, el Consejo de Europa y la CIDH, los estados deberán garantizar que los defensores de los derechos humanos puedan interactuar libremente y de manera segura con los representantes de tales entidades y que lo puedan hacer con total confidencialidad.⁴¹⁰

umentar la sensibilización de las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, la sociedad civil y las ONG que actúan en el país, así como de la población en general. El Comité también sugiere que el informe y las observaciones finales se traduzcan a los demás idiomas oficiales del Estado parte". Véase Comité de Derechos Humanos, "Observaciones Finales: Bosnia y Herzegovina", UN Doc. CCPR/C/BIH/CO/2, 13 de noviembre de 2012, párr. 22. Asimismo, el Comité de los Derechos del Niño indica que "el Comité recomienda también que los informes periódicos segundo a cuarto y las respuestas escritas presentadas por el Estado parte y las correspondientes recomendaciones (observaciones finales) se difundan ampliamente en los idiomas del país, incluso (aunque no exclusivamente) a través de Internet, entre la población en general, las organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación, los grupos de jóvenes, los grupos de profesionales y los niños, a fin de generar debate y concienciar sobre la Convención y su Protocolo facultativo, así como sobre su aplicación y seguimiento". Véase Comité de los Derechos del Niño, "Observaciones Finales: Bosnia y Herzegovina", UN Doc. CRC/C/BIH/CO/2-4, 29 de noviembre de 2012, párr. 81.

⁴⁰⁸ Véase, por ejemplo, Comité de los Derechos Humanos "Observaciones Finales: Bosnia y Herzegovina", UN Doc. CCPR/C/BIH/CO/2, 13 de noviembre de 2012, párr. 22, que indica: "el Comité también pide al Estado parte que, al preparar su tercer informe periódico, consulte ampliamente a la sociedad civil y a las ONG".

⁴⁰⁹ Véase el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, "Construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos de la ONU", Resolución A/HRC/RES/5/1, anexo, párr. 15.

⁴¹⁰ De acuerdo con las atribuciones otorgadas para las misiones de investigación de relatores especiales y representantes, deberán gozar de las siguientes garantías y facilidades por parte del gobierno que formula la invitación:

- "(a) libertad de movimientos en todo el territorio, lo que incluye facilidades de transporte, en particular en áreas de acceso restringido
- (b) Libertad de investigar, en particular en lo relativo a:
 - (i) el acceso a cualquier prisión, centro de detención y lugar de interrogatorio;
 - (ii) los contactos con autoridades centrales y locales de todos los sectores gubernamentales;

IV) MARCO PARA LA APLICACIÓN DE LAS DIRECTRICES

Aplicación a nivel nacional

269. De acuerdo con el artículo 2 de la Declaración de la ONU sobre los Defensores de los Derechos Humanos, los estados deben adoptar las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias para asegurarse de que los derechos y libertades a que se hace referencia en la Declaración estén efectivamente garantizados. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU invita a los estados “a solicitar ayuda [...] a la hora de revisar, modificar o elaborar leyes que afecten o puedan afectar, directa o indirectamente, a la labor de los defensores de los derechos humanos”.⁴¹¹ Además de la legislación, los estados deben examinar sus políticas y prácticas para garantizar que estas no pongan a los defensores de los derechos humanos en situaciones de riesgo u obstruyan su trabajo, sino otorgarles el poder para llevar a cabo sus actividades. Estas labores deben llevarse a cabo mediante la consulta con la sociedad civil y cuando sea necesario, deberán solicitar la asistencia técnica de las agencias internacionales, entre las que figura la OIDDH.⁴¹²

270. Una evaluación básica de las leyes y las prácticas que afectan a los defensores de los derechos humanos por los Estados participantes sería un primer paso significativo para garantizar la puesta en práctica de las presentes Directrices además de otras normas y compromisos relevantes. El control subsecuente, sujeto a un seguimiento permanente, serviría para medir el progreso e identificar los desafíos pendientes. Además, los estados deben tomar medidas apropiadas para garantizar que se lleven a cabo las medidas basadas en las recomendaciones de las evaluaciones y actividades de vigilancia mediante la modificación de legislación y cambios similares, elaborando planes de acción nacionales para múltiples años, llevando a cabo actividades conjuntas con los defensores de los derechos humanos, las INDH y otros actores pertinentes y creando y consolidando un ambiente seguro y apropiado.

271. Si bien se ha indicado que los miembros y el personal de los INDH que operan en cumplimiento con los Principios de París pueden ser considerados como defensores de los derechos humanos, el Relator Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos ha enfatizado el importante papel que desempeñan los INDH en la protección de los defensores de los derechos humanos, dado que se encargan, entre otros, de: recibir y considerar las denuncias realizadas por los defensores de los derechos humanos, recomendar actividades de apoyo para el desarrollo de un ambiente de trabajo apropiado para los defensores de los derechos humanos; interactuar con mecanismos internacionales y regionales de los derechos humanos; proporcionar información sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en el país a dichos mecanismos; ofrecer apoyo público en casos de violaciones de los derechos humanos en contra de los defensores de los derechos humanos; vigilar la situación de los defensores de los

(iii) contactos con representantes de organizaciones no gubernamentales, otras instituciones privadas y medios de comunicación;

(iv) contactos confidenciales y no supervisados con testigos y otros particulares, incluidos aquellos privados de libertad, que se consideren necesarios para cumplir el mandato del relator especial, y

(v) pleno acceso a cualquier material documental relevante para el mandato;

(c) seguridades por parte del gobierno de que ninguna persona que por sus funciones oficiales o como particular haya estado en contacto con el relator especial o representante en relación con el mandato será sometida por esa razón a amenazas, intimidación o castigo o a un proceso judicial; [...]”. Véase E/CN.4/1998/45, Apéndice V.

⁴¹¹ A/HRC/RES/22/6, párr. 22.

⁴¹² En particular, el Consejo de Derechos Humanos ha destacado “la valiosa contribución de las instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil y otras partes interesadas al aportar información a los estados sobre las posibles consecuencias de los proyectos de ley, en fase de preparación o revisión, de manera que sean conformes con el derecho internacional de los derechos humanos” Véase A/HRC/RES/22/6, párr. 17.

derechos humanos en prisiones o centros de privación de libertad y proporcionar asistencia legal o involucrarse en la mediación de conflictos entre los defensores de los derechos humanos y las autoridades u otras partes de la sociedad.⁴¹³ Los INDH también pueden asumir un papel importante en la vigilancia de la aplicación de las presentes Directrices, por ejemplo, llevando a cabo la evaluación mencionada anteriormente.

272. Los Estados participantes deberán garantizar que los INDH tengan amplios poderes en conformidad con los Principios de París, además de los recursos necesarios para llevar a cabo este papel de manera eficaz e independiente. Los Estados participantes se han comprometido a facilitar la creación y el fortalecimiento de las instituciones nacionales independientes en la esfera de los derechos humanos y del Estado de Derecho.⁴¹⁴ De esta manera, la Asamblea Parlamentaria de la OSCE ha instado a los Estados participantes de la OSCE “a crear instituciones nacionales de derechos humanos de conformidad con los Principios de París, a adoptar las medidas adecuadas para garantizar su independencia y a llevar a cabo todas las iniciativas necesarias para que puedan trabajar en asociación con otros representantes de la sociedad civil y en su defensa”.⁴¹⁵ El Comité de Ministros del Consejo de Europa también ha instado a los Estados miembros de la organización a “considerar ofrecer o, cuando sea necesario, fortalecer la competencia y formación de las comisiones independientes, de los defensores del pueblo o de las instituciones de los derechos humanos nacionales para recibir, considerar y hacer recomendaciones para la resolución de denuncias por parte de los defensores de los derechos humanos sobre violaciones de sus derechos”.⁴¹⁶

273. La Asamblea Parlamentaria de la OSCE ha recomendado que las Delegaciones Parlamentarias ante la OSCE refuercen su compromiso con los defensores de los derechos humanos y las INDH en sus estados respectivos.⁴¹⁷ Igualmente, la APCE ha enfatizado que los parlamentarios tienen una gran responsabilidad para modificar el contexto político y el ambiente de trabajo de los defensores de los derechos humanos y en lo relativo a la vigilancia de los avances en materia de los derechos humanos.⁴¹⁸ En concreto, la APCE ha pedido al parlamento nacional de los Estados miembros del Consejo de Europa que, entre otros, garanticen que la legislación relativa a los defensores y su labor esté en conformidad con los estándares internacionales; adopten y pongan en práctica textos no legislativos como acciones nacionales o estrategias sobre la protección de los defensores de los derechos humanos; desarrollen y mantengan contacto regular con los defensores de los derechos

⁴¹³ Véase informe de la Relatora Especial al Consejo de Europa, UN Doc. A/HRC/22/47, 16 de enero de 2013. En sus Observaciones Generales, el Subcomité de Acreditación (SCA) del Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (CIC) recordó que “Las instituciones nacionales son establecidas por los estados con el objetivo específico de promover y defender los derechos humanos a nivel nacional”. Además, subrayó que, como un requisito esencial de los Principios de París, las INDH deberán desarrollar, formalizar y mantener relaciones de trabajo con una serie de órganos e instituciones de derechos humanos, incluida la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales. “La importancia de forjar relaciones claras y practicables con otros órganos de derechos humanos y con la sociedad civil, por ejemplo, a través de notas públicas de entendimiento, refleja la importancia de garantizar relaciones de colaboración asiduas y constructivas, y es clave para dar transparencia a la labor de las INDH con estos órganos” Véase Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos, “CIC Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación adoptadas en Ginebra en mayo 2013”, pp. 6 y 21-22.

⁴¹⁴ Copenhague 1990, párr. 27.

⁴¹⁵ Resolución de la Asamblea Parlamentaria de la OSCE sobre el fortalecimiento del compromiso de la OSCE con los defensores de los derechos humanos y las instituciones nacionales de derechos humanos, párr. 15, Declaración de Kiev y Resoluciones adoptadas en el decimosexto periodo anual de sesiones”, Kiev, 5 al 9 de julio de 2007 pp. 28-30, <<http://www.oscepa.org/publications/declarations/2007-kyiv-declaration/255-2007-kyiv-declaration-spa/file>>

⁴¹⁶ *Op. cit.* “Declaración del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la acción para mejorar la protección de los defensores de los derechos humanos y promover sus actividades”, párr. 2 (v).

⁴¹⁷ Resolución de la Asamblea Parlamentaria de la OSCE sobre el fortalecimiento del compromiso de la OSCE con defensores de los derechos humanos y las instituciones nacionales de derechos humanos, párr. 20

⁴¹⁸ Resolución APCE 1660 (2009), párr. 3.

humanos; brinden reconocimiento público al trabajo de los defensores de los derechos humanos (por ejemplo, organizando audiencias y debates parlamentarios y ofreciendo premios a los defensores de los derechos humanos); provean servicio de asistencia y medidas de protección para los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo y publiciten los mecanismos de protección y las declaraciones de la ONU y el Consejo de Europa sobre los defensores de los derechos humanos.⁴¹⁹ Se deberá alentar a los parlamentarios en Estados participantes a tomar estas y otras medidas, incluidas las presentes Directrices y el consecuente seguimiento.

274. En 2010, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU alentó a los estados “a crear mecanismos de consulta y diálogo con los defensores de los derechos humanos y a reforzarlos, entre otras, estableciendo un centro de coordinación de los defensores de los derechos humanos dentro de la administración pública, en el caso de que no exista, para determinar las necesidades concretas de protección, incluidas las de las defensoras de los derechos humanos y garantizar la participación de los defensores de los derechos humanos en la elaboración y aplicación de medidas específicas de protección”.⁴²⁰ En los casos en que los defensores de los derechos humanos sean objeto de amenazas severas contra su dignidad o su integridad física y psicológica, los Estados participantes deberán desarrollar y poner en práctica políticas nacionales apropiadas y programas o mecanismos para la protección de los defensores de los derechos humanos. Cuando sea necesario, los Estados participantes deberán considerar la aplicación o designación órganos de consulta y de coordinación para administrar la implementación de tales programas y políticas de protección. Dichos órganos deberán encargarse de dirigir la evaluación y el control subsecuente de las presentes Directrices, como también de otros estándares y compromisos relevantes. Dependiendo de su mandato y de las circunstancias específicas en el país, los órganos deben incluir, entre otros, a los siguientes representantes: ministros pertinentes; agentes del orden público y judiciales; autoridades nacionales, regionales y locales; el parlamento e instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) así como a los defensores de los derechos humanos independientes en representación de una amplia y diversa gama de los defensores de los derechos humanos activos en el país. Donde sea pertinente, también se deberá considerar la inclusión de las organizaciones intergubernamentales, incluida su presencia sobre el terreno.

275. La AGNU ha alentado a los estados a traducir la Declaración de la ONU sobre los Defensores de los Derechos Humanos y a tomar medidas para asegurar la más amplia difusión a escala nacional y local, entre los funcionarios públicos y agentes no estatales. También ha recomendado que los estados promuevan la concienciación y formación con respecto a la Declaración, para así permitir a los oficiales públicos y autoridades, también las judiciales, que analicen las disposiciones de la Declaración y promuevan un mejor entendimiento de y respeto por los trabajadores de los derechos humanos y su labor con respecto a las presentes Directrices.⁴²¹ Se alienta a los Estados participantes

⁴¹⁹ *Ibid.* párr. 13. En su Resolución de 2012 sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en Estados miembros del Consejo de Europa, la Asamblea reiteró su llamamiento a los parlamentos nacionales y sus miembros para asegurar que “la legislación relativa a los defensores de los derechos humanos y su trabajo esté en conformidad con las normas internacionales, y que se abstengan de adoptar leyes que imponen restricciones indebidas y cargas administrativas sobre los defensores de los derechos humanos, o, en su caso, derogar esas leyes”, y que “las ONG de derechos humanos y los defensores estén involucrados en el proceso de elaboración de la legislación relativa a ellos a través de consultas públicas adecuadas”. Véase Resolución 1891 (2012), párr. 6.

⁴²⁰ Resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU A/HRC/RES/13/13 párr. 5. La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa instó a los Estados miembros de la organización a “establecer infraestructuras adecuadas y programas de asistencia para los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo”. Véase Resolución APCE 1660 (2009), párr. 12.1.

⁴²¹ Véase A/RES/66/164, párr. 11 y 12. Véase también A/RES/68/181, 18 diciembre 2013, párr. 1. Para recomendaciones relacionadas de la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, véase, el informe A/HRC/25/55 párr. 131 (c) y (g), que recomienda difundir ampliamente la declaración y asegurarse de que los programas de educación, en especial los que están dirigidos a los agentes del orden y los funcionarios públicos, incluyan módulos en que se reconozca la función que desempeñan los defensores de los derechos humanos en la

de la OSCE a adoptar medidas similares con respecto a las presentes Directrices. Estos deben difundir ampliamente las Directrices entre los grupos profesionales relevantes y agentes particulares, educadores y otros. Deben cooperar con la OIDDH en la promoción de la concienciación de las Directrices, actividades de formación y educación relevantes, así como iniciativas de apoyo por parte de INDH independientes y la sociedad civil para tal fin.

Protección de los defensores de los derechos humanos en otros Estados participantes de la OSCE y terceros países

276. En reconocimiento del hecho de que la protección de los defensores de los derechos humanos no es sólo un asunto relacionado con los asuntos internos de cada estado, los Estados participantes deben considerar delinear directrices operativas generales para los funcionarios públicos pertinentes sobre las medidas para apoyar y proteger a los defensores de los derechos humanos en otros Estados participantes de la OSCE, así como en países del tercer mundo fuera de la región de la OSCE. El Comité de Ministros del Consejo de Europa ha recomendado que los estados “provean medidas para la asistencia y protección oportuna de los defensores de los derechos humanos en peligro en países del tercer mundo así como atender y observar juicios cuando sea necesario y, cuando sea factible, emitir visados de emergencia”.⁴²²

277. Las Directrices de la Unión Europea para la protección de los defensores de los derechos humanos establecen una dirección para las misiones de la UE en el extranjero (a saber, para misiones diplomáticas, misiones de miembros de la UE y delegaciones de la Comisión Europea) sobre medidas de apoyo a los defensores de los derechos humanos en países del tercer mundo, y recomiendan que las misiones de la UE deben adoptar una política proactiva para con los defensores de los derechos humanos de manera general.⁴²³ En 2009, la APCE solicitó a los Estados miembros del Consejo de Europa, que son también Estados miembros de la UE, que hiciesen uso de las Directrices de la UE y que implementasen los principios de las mismas dentro de sus fronteras.⁴²⁴

278. Un estudio comisionado por el Parlamento Europeo para evaluar la implementación de las Directrices de la UE encontró varias buenas prácticas vigentes, pero también identificó fallos en la implementación de las Directrices, debido en parte al conocimiento limitado del contenido de las Directrices tanto por parte de los diplomáticos como de los defensores de los derechos humanos, y una falta de entendimiento sobre cómo manejar los casos de los derechos humanos según las Directrices de la UE.⁴²⁵ Los Estados participantes de la OSCE que también son Estados miembros de

sociedad, y que se imparta a los funcionarios públicos la capacitación necesaria acerca de la función y los derechos de los defensores de los derechos humanos. Para aumentar el grado de concienciación entre las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, la sociedad civil y las ONG, así como entre la población en general, los Estados parte del Tratado deben traducir y dar amplia difusión a los instrumentos relativos a los derechos humanos y los informes estatales, así como las observaciones finales y recomendaciones del Comité. Véase la recomendación que el Comité de los Derechos Humanos de la ONU incluye en sus observaciones finales tras el examen del informe del Estado parte, por ejemplo, CCPR/C/DEU/CO/6, 12 noviembre 2012, párr. 19.

⁴²² Declaración del Comité de Ministros del Consejo de Europa, párr. 2(xi).

⁴²³ “Garantizar la Protección - Directrices de la UE sobre Defensores de Derechos Humanos”, 2008, <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/web10056re01.es04.pdf>>. párr. 10. Las directrices fueron adoptadas inicialmente en 2004 y revisadas en 2008.

⁴²⁴ Resolución APCE 1660 (2009), párr. 12.3.

⁴²⁵ Véase Karen Bennett, “Assessing the implementation of the European Union Guidelines on Human Rights Defenders – The cases of Kyrgyzstan, Thailand and Tunisia”, (*la Evaluación de la Aplicación de las Directrices de la Unión Europea sobre los Defensores de los Derechos Humanos - los casos de Kirguistán, Tailandia y Túnez*), junio de 2013), Parlamento Europeo, Subdirección General de Asuntos Exteriores de la Unión, junio de 2013, <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/410221/EXPO-DROI_ET\(2013\)410221_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/410221/EXPO-DROI_ET(2013)410221_EN.pdf)> (en inglés). Con base en los casos prácticos de tres áreas geográficas diferentes, el informe hace una serie de recomendaciones para mejorar la aplicación de las Directrices. La Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos también ha recomendado la elaboración de indicadores estructurales simples y

la UE deben por tanto asegurar la amplia difusión de las Directrices de la UE entre sus misiones diplomáticas y otros funcionarios relevantes del gobierno, y garantizar que los miembros de las misiones diplomáticas y otros funcionarios reciban la formación adecuada sobre la implementación de la Directrices, y que otorguen una prioridad alta a la aplicación de las medidas. Otros Estados participantes deben seguir los mismos pasos sobre la base de sus propias directrices nacionales o suplementarias.⁴²⁶

279. Las directrices sobre la protección de los defensores de los derechos humanos emitidas por los gobiernos de Noruega⁴²⁷ y Suiza⁴²⁸ para sus representantes del servicio diplomático y consular en el extranjero son buenos ejemplos de buenas prácticas al respecto. Estas directrices anticipan un número de medidas prácticas para apoyar a los defensores de los derechos humanos durante sus misiones diplomáticas en el país en cuestión, como por ejemplo, mantener un contacto directo con los defensores de los derechos humanos para intercambiar información y legitimar su trabajo; vigilar los procesos judiciales y visitar prisiones y personas que están bajo arresto domiciliario; despertar el interés sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en las autoridades competentes de los países anfitriones (incluso a través de canales formales e informales, gestiones e intervenciones); aumentar la visibilidad del trabajo de los derechos humanos a través del uso de los medios de comunicación, comunicados de prensa, entrevistas y declaraciones públicas y atrayendo la atención hacia casos individuales de defensores de los derechos humanos; y cooperar con actores internacionales, con otros representantes diplomáticos, y con las INDH en el país para compartir información y coordinar contactos con los defensores de los derechos humanos. Las directrices de Noruega y Suiza también reconocen que en ciertos casos los defensores de los derechos humanos requieren apoyo, entre otros de asistencia práctica y financiera, para mudarse de manera temporal a otra ciudad o a un país cercano.⁴²⁹ Todos los Estados participantes de la OSCE deben instar a sus misiones diplomáticas a apoyar a los defensores de los derechos humanos y mejorar su protección cuando sea necesario. En particular, deben asegurar que al tomar tales medidas también se comuniquen con los defensores de los derechos humanos ubicados fuera de la capital en áreas rurales y remotas del país.⁴³⁰

280. Además de actuar a través de su representación diplomática en el extranjero, las directrices de Noruega también resaltan la importancia de aumentar la preocupación con respecto a la

de resultado para fomentar la evaluación y aplicación de las Directrices de los Defensores de los Derechos Humanos de la Unión Europea sobre. Véase el informe de su misión a Irlanda, UN Doc. A/HRC/22/47/Add.3, 26 de febrero de 2013 párr. 111(g).

⁴²⁶ Las Directrices Suizas reconocen, por ejemplo, la importancia de los cursos de formación específicos para los colaboradores de la embajada que trabajan en estrecho contacto con los defensores de los derechos humanos. “Luego, estos colaboradores especialmente formados pueden actuar como puntos de contacto, multiplicadores y transmitir sus conocimientos a sus colaboradores”. (p. 17)

⁴²⁷ “Los esfuerzos de Noruega en Apoyo a los Defensores de los Derechos Humanos, Guía para el servicio exterior”, Ministerio Noruego de Asuntos Exteriores, diciembre de 2010, <http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Menneskerettigheter/mr_spansk_2011.pdf>

⁴²⁸ “Directrices Suizas sobre la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos”, Departamento Federal de Asuntos Exteriores (FDFA), diciembre de 2013, <<http://imumi.org/attachments/2014/directrices-suizas-proteccion-defensoras-ddhh.pdf>>

⁴²⁹ Véase Directrices de Noruega, p. 14, y Directrices Suizas, p. 15.

⁴³⁰ El mencionado estudio sobre la aplicación de las directrices de la UE encontró que las visitas o las observación de juicios llevadas a cabo por las misiones diplomáticas raramente suceden fuera de los capitales de los países analizados (Véase Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Exteriores de la Unión, “Assessing the implementation of the European Union Guidelines on Human Rights Defenders – The cases of Kyrgyzstan, Thailand and Tunisia”, (*la Evaluación de la Aplicación de las Directrices de la Unión Europea sobre los Defensores de los Derechos Humanos - los casos de Kirguistán, Tailandia y Túnez*), junio de 2013). Las directrices suizas destacan la necesidad de visitar también defensores de los derechos humanos en las zonas rurales con el fin de brindar apoyo moral y mejorar su protección (Directrices suizas Véase pág. 12).

situación general de los defensores de los derechos humanos y los casos individuales en las reuniones políticas y durante las visitas oficiales. Las directrices también recomiendan, por ejemplo, incluir la información sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en el material de base preparado para los líderes políticos antes de una visita oficial, y que durante estas visitas deben considerar reunirse con los representantes de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos del país en cuestión.⁴³¹ Los demás Estados participantes deben asimismo tomar tales medidas.

281. Igualmente, el gobierno holandés ha desarrollado un plan de acción como parte de la política externa de los derechos humanos, en el que el Ministro holandés del Servicio Diplomático y Consular “facilitará la emisión acelerada de visados Schengen de corta duración para los defensores de los derechos humanos en peligro que deseen quedarse temporalmente en Holanda”.⁴³² Del mismo modo, las directrices suizas estipulan que “si, tras un examen minucioso del caso, se confirma que la salida del país es efectivamente la solución más conveniente, [el Ministerio Suizo de Asuntos Exteriores] intervendrá para permitir cierto grado de flexibilidad en el proceso de expedición del visado en Suiza”.⁴³³ Además de la recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa anteriormente mencionado, la APCE ha recomendado que los estados establezcan visados humanitarios o que tomen otras medidas apropiadas,⁴³⁴ y ha solicitado específicamente a los parlamentos nacionales que “apoyen la asistencia y las medidas de protección para los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo, como en el caso de las visados de emergencia”.⁴³⁵ Junto con las organizaciones de la sociedad civil y la red de los defensores de los derechos humanos, los parlamentarios pueden desempeñar un papel importante facilitando el apoyo nacional de las autoridades locales e instituciones públicas y privadas para alojar o asistir a través de financiación a los individuos afectados después del traslado.

282. Como señaló la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, la cooperación para el desarrollo es también una herramienta importante para asegurar la protección de los defensores de los derechos humanos en países del tercer mundo así como los ambientes seguros y adecuados para llevar a cabo su labor. En este contexto, destacó la importancia de una respuesta coherente y sostenible por parte de los donantes en los casos donde se producen violaciones de los derechos humanos, además de la necesidad de encontrar financiación para apoyar la capacidad y seguridad de los defensores de los derechos humanos como parte de la cooperación al desarrollo.⁴³⁶

Cooperación internacional y mecanismos de los derechos humanos

283. Al subrayar la responsabilidad conjunta de hacer respetar los principios de la OSCE, con referencia particular a la democracia, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos, los Estados participantes de la OSCE han reafirmado su determinación para cooperar con la OSCE y

⁴³¹ Véase Directrices de Noruega, p. 20.

⁴³² Véase “Action Plan for Human Rights Defenders” (*Plan de Acción para los defensores de los derechos humanos*), <<http://www.government.nl/issues/human-rights/supporting-human-rights-defenders> (Dutch Action Plan)>, (en inglés) pág. 5.

⁴³³ Directrices Suizas, pág. 16. La Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos ha destacado a Irlanda como un ejemplo de buena práctica al establecer un esquema de visado humanitario en 2006 que ofrece a los defensores de los derechos humanos con problemas de seguridad temporales una vía rápida para viajar a Irlanda por períodos cortos de tiempo para poder descansar. Véase HRC/22/47/Add.3, 26 de febrero de 2013, párr. 56.

⁴³⁴ Véase Declaración del Comité de Ministros del Consejo de Europa, párr. 2(xi) y Resolución APCE 1660 (2009), párr. 12.2.

⁴³⁵ Resolución APCE 1660 (2009), párr. 13.5.

⁴³⁶ Véase, por ejemplo, A/HRC/22/47/Add.3, 26 de febrero de 2013, párr. 65.

con sus instituciones y representantes.⁴³⁷ Los Estados participantes de la OSCE se han comprometido a tomar medidas conjuntas de cooperación ante la OSCE y a través de aquellas organizaciones de las que son miembros, para contribuir al cumplimiento los principios de la OSCE y los compromisos, a fortalecer los instrumentos cooperativos existentes y a desarrollar nuevas maneras de responder eficazmente a solicitudes de asistencia de los Estados participantes.⁴³⁸ Así pues, han reafirmado que “La OSCE seguirá desempeñando un papel activo en toda su región, aprovechando plenamente sus instituciones, es decir, la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH), el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales (ACMN) y el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación (RLMC), así como sus operaciones sobre el terreno y su Secretaría. Todo ello forma un importante juego de instrumentos que está al servicio de los Estados participantes para el cumplimiento de sus compromisos, particularmente en lo relativo al respeto de los derechos humanos, de la democracia y del Estado de Derecho”.⁴³⁹ Con el fin de crear un ambiente donde los defensores de los derechos humanos puedan ejercer libremente sus derechos, las Directrices de la EU se han comprometido a fortalecer los mecanismos existentes regionales para la protección de los defensores de los derechos humanos, incluido el OIDDH y el Comisario de los Derechos Humanos del Consejo de Europa así como apoyar los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, entre los que figura la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos.⁴⁴⁰

284. Los Estados participantes deben someterse al examen entre estados de buena fe y cooperar con entidades de los derechos humanos internacionales con el objetivo de fortalecer la protección de los defensores de los derechos humanos creando y consolidando un ambiente seguro y apropiado para su labor. El Comité de Ministros del Consejo de Europa, por ejemplo, ha hecho un llamamiento a sus Estados miembros a que cooperen con los mecanismos de los derechos humanos del Consejo de Europa, en particular con el TEDH y con el Comisario para los Derechos Humanos, para facilitar las visitas al país, dando respuestas adecuadas y entablando un diálogo con el Comisario sobre la situación de los defensores de los derechos humanos cuando se requiera.⁴⁴¹ Asimismo, los Estados participantes deben cooperar y responder favorablemente a las solicitudes de visitar sus países procedentes de los Procedimientos Especiales de la ONU y de la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos.⁴⁴² También deben cumplir plenamente con sus obligaciones de informar periódicamente a los órganos de vigilancia sobre la implementación de los instrumentos de los derechos humanos internacionales que han ratificado, y de proporcionar a estas entidades la información específica sobre las medidas tomadas para asegurar la protección de los defensores de los derechos humanos cuando sea requerida. En particular, los estados deben cumplir de forma efectiva y diligente las recomendaciones realizadas por los órganos de vigilancia de tratados internacionales y otros mecanismos de derechos humanos. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha alentado a los estados a “incluir en sus informes para el examen periódico universal y los órganos de tratados los datos disponibles sobre las medidas adoptadas para crear un entorno seguro y apropiado para los defensores de los derechos humanos”.⁴⁴³

⁴³⁷ Estambul 1999, “Carta sobre Seguridad Europea: III. Nuestra Respuesta Común”, párr. 14.

⁴³⁸ *Ibid.*

⁴³⁹ Maastricht 2003, “Estrategia de la OSCE frente a las amenazas contra la estabilidad y la seguridad en el siglo XXI”, párr. 20.

⁴⁴⁰ Véase las Directrices de la Unión Europea, párr. 12, pp. 7-9, y párr. 13, pp. 9-10.

⁴⁴¹ Declaración del Comité de Ministros del Consejo de Europa, párr. 2(viii).

⁴⁴² La AGNU exhorta los estados “a que consideren seriamente la posibilidad de responder favorablemente a las solicitudes de la Relatora Especial de visitar sus países, y los insta a que entablen un diálogo constructivo con la Relatora Especial sobre el seguimiento y el cumplimiento de sus recomendaciones, a fin de que pueda desempeñar su mandato de manera aún más eficaz”; Véase A/RES/66/164, párr. 10.

⁴⁴³ Véase A/HRC/RES/22/6, párr. 19.

285. Se insta asimismo a los Estados participantes a que soliciten asistencia de la OIDDH al revisar la legislación y desarrollar las modificaciones legales, para que sus leyes cumplan las normas de los derechos humanos internacionales y compromisos de la OSCE en materia de protección de los defensores de los derechos humanos. Deben además proporcionar información a la OIDDH sobre las medidas tomadas para implementar las presentes Directrices. Esto es importante para asegurar que la OIDDH pueda llevar a cabo su trabajo de vigilancia y asistencia a los Estados participantes en la aplicación de los compromisos relevantes de la dimensión humana, incluido el de compartir información al igual que las buenas prácticas.⁴⁴⁴ Siendo la institución principal de protección de la dimensión humana, la OIDDH debe “presentar periódicamente informes sobre de sus actividades y facilitar información sobre las cuestiones de aplicación”, al Consejo Permanente de la OSCE entre otros y “facilitar apoyo material para la revisión anual de la aplicación. Asimismo, cuando sea necesario, aclarará o complementará la información recibida”.⁴⁴⁵ En el contexto de su compromiso para cooperar dentro de la OSCE y con las instituciones, los Estados participantes también han expresado su determinación de “cooperar (...) con espíritu de solidaridad y asociativo en el examen continuo de su aplicación”.⁴⁴⁶

286. Con el fin de asegurar el cumplimiento pleno de los compromisos de la dimensión humana en materia protección de los defensores de los derechos humanos, los Estados participantes deben también aceptar y facilitar otras actividades de la OIDDH para así apoyar la implementación de los compromisos de la dimensión humana relativos a los defensores de los derechos humanos, entre ellos las visitas de países por parte de la OIDDH. Por ejemplo, en el espíritu del compromiso de la OSCE de “aceptar como medida para fomentar la confianza la presencia de observadores enviados por los Estados participantes y de representantes de organizaciones no gubernamentales y otras personas interesadas en las actuaciones ante los tribunales”,⁴⁴⁷ cuando sea oportuno, los Estados participantes deben facilitar la supervisión de los procedimientos judiciales de los defensores de los derechos humanos por la OSCE/OIDDH.

OSCE

287. En 2003, los Estados participantes de la OSCE subrayaron el rol importante de la OSCE “desempeñando un papel activo en toda su región, aprovechando plenamente sus instituciones, es decir, la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH), el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales (ACMN) y el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación (RLMC), así como sus operaciones sobre el terreno y su Secretaría”, y subrayó el papel de la institución como “un importante juego de instrumentos que está al servicio de los Estados participantes para el cumplimiento de sus compromisos, particularmente en lo relativo al respeto de los derechos humanos, de la democracia y del Estado de Derecho”.⁴⁴⁸ 2007, la Asamblea Parlamentaria de la OSCE, reiteró la necesidad de los defensores de los derechos humanos de atención particular, apoyo y protección de la OSCE, sus instituciones y operaciones sobre el

⁴⁴⁴ En virtud del Documento de Helsinki de 1992, la misión de la OIDDH es ayudar a los Estados participantes a “garantizar el pleno respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, de acatar el Estado de Derecho, de fomentar los principios de la democracia y... fortalecer y proteger las instituciones democráticas, a la vez que se fomenta la tolerancia en la sociedad” (Helsinki 1992, “Decisiones: VI La Dimensión Humana”, párr. 2). Por otra parte, el papel de la OIDDH incluye servir como punto de contacto para la información proporcionada por los Estados participantes, de acuerdo con sus compromisos para con la OSCE, así como la difusión de información sobre la dimensión humana (Roma 1993, “Decisiones: IV. La Dimensión Humana”, párr. 4).

⁴⁴⁵ Budapest 1994, “Decisiones: VIII. La Dimensión Humana”, párr. 8.

⁴⁴⁶ Estambul 1999, “Carta sobre Seguridad Europea: III. Nuestra Respuesta Común”, párr. 14.

⁴⁴⁷ Copenhague 1990, párr. 12.

⁴⁴⁸ Maastricht 2003, “Estrategia de la OSCE frente a las amenazas contra la estabilidad y la seguridad en el siglo XXI”, párr. 20.

terreno.⁴⁴⁹ Con el fin de complementar un compromiso continuo con los defensores de los derechos humanos en términos de implementación de los compromisos de la dimensión humana, incluso a través de la participación en eventos de la dimensión humana, la estructura ejecutiva de la OSCE, las instituciones y la presencia sobre el terreno de la organización deben tener en cuenta las presentes directrices de acuerdo con sus respectivos mandatos. Esto les permitirá ampliar la protección de los defensores de los derechos humanos y apoyar la creación y consolidación de un ambiente apropiado para el trabajo de los derechos humanos a través de las actividades de la OSCE.

⁴⁴⁹ Resolución de la Asamblea Parlamentaria de la OSCE sobre el fortalecimiento del compromiso de la OSCE con defensores de los derechos humanos y las instituciones nacionales de derechos humanos, párr. 8 y 23.

ANEXO: Materiales y recursos de referencia seleccionados

1) INSTRUMENTOS ESPECÍFICOS Y NORMAS RELATIVAS A LA PROTECCIÓN DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS

- **Naciones Unidas:** Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de la ONU), aprobada por unanimidad por la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/RES/53/144 el 9 de diciembre de 1998,
<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf>
- **Consejo de Europa:** Declaración del Comité de Ministros sobre la acción del Consejo de Europa para mejorar la protección de los defensores de los derechos humanos y promover sus actividades, adoptadas el 6 de febrero de 2008,
<<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1245887&Site=CM>>.

Resoluciones y recomendaciones fundamentales para la protección de los defensores de derechos humanos

Naciones Unidas:

- Resolución de la Asamblea General sobre la protección de las defensoras de los derechos humanos, UN Doc. A/RES/68/181, adoptada el 18 de diciembre de 2013,
<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/181&referer=/english/&Lang=S>.
- Resolución de la Asamblea General sobre la promoción de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de la ONU, UN Doc. A/RES/66/164, adoptado el 11 de diciembre de 2011,
<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/164&referer=/english/&Lang=S>.
- Resolución del Consejo de Derechos Humanos sobre la protección de los defensores de los derechos humanos, UN Doc. A/HRC/RES/22/6, adoptada el 21 de marzo de 2013,
<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/RES/22/6&referer=/english/&Lang=S>.
- Resolución del Consejo de Derechos Humanos sobre la protección de los defensores de los derechos humanos, UN Doc. A/HRC/RES/13/13, adoptado el 25 de marzo de 2010,
<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/RES/13/13&referer=/english/&Lang=S>.

(Todas las resoluciones anteriores de la Asamblea General y del Consejo de Derechos Humanos sobre la protección de los defensores de los derechos humanos puede consultarse en: <http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?m=70&m=166>).

Consejo de Europa:

- Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (PACE) Resolución 1891 (2012) sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en los Estados miembros del Consejo de Europa, adoptada el 27 de junio de 2012, <<http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=18948&lang=EN>>.
- Resolución PACE 1891 (2009) sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en los Estados miembros del Consejo de Europa, <<http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=17727&lang=en>> y recomendación 1866 (2009), <<http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=17728&lang=en>>, ambas adoptadas el 28 de abril de 2009.

OSCE:

- Resolución de la Asamblea Parlamentaria de la OSCE sobre como incrementar el grado de implicación de la OSCE con el colectivo de defensores de los derechos humanos y las instituciones nacionales de derechos humanos, párr. 17, en la "Declaración de Kiev y de resoluciones adoptadas en la sesión anual XVI", Kiev, 5 al 9 de julio de 2007, p. 28-30, <<http://www.oscepa.org/publications/declarations/2007-kyiv-declaration/255-2007-kyiv-declaration-spa/file>>.

Directrices de la Unión Europea

- "Garantizar la Protección - Directrices de la UE sobre Defensores de Derechos Humanos", 2008, <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/web10056re01.es04.pdf>>.

Directrices Nacionales

- **Suiza:** "Directrices suizas sobre la Protección de los defensores de los derechos humanos", Departamento Federal de Asuntos Exteriores (DFAE), diciembre de 2013, <<http://imumi.org/attachments/2014/directrices-suizas-proteccion-defensoras-ddhh.pdf>>.
- **Noruega:** "Los esfuerzos de Noruega en Apoyo a los Defensores de los Derechos Humanos, Guía para el servicio exterior", Ministerio Noruego de Asuntos Exteriores, diciembre de 2010, <http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Menneskerettigheter/mr_spansk_2011.pdf>

2) NORMAS GENERALES DE DERECHOS HUMANOS CON RELEVANCIA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Compromisos de la dimensión humana de la OSCE

Los Estados participantes de la OSCE han adoptado un gran número de compromisos políticamente vinculantes en relación con lo que se conoce como la dimensión humana del concepto de seguridad global de la OSCE. Los compromisos de la dimensión humana con interés en la labor de los defensores de los derechos humanos incluyen compromisos sobre las organizaciones no gubernamentales, la libertad de expresión, libertad de prensa y de información, la libertad de movimiento, el Estado de Derecho y la independencia del poder judicial, la prohibición de la tortura y

otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes, la libertad contra el arresto y la detención arbitraria, el derecho a garantías judiciales y el derecho a un recurso efectivo, entre otros.

En el Documento de Budapest de 1994, en el contexto de la redacción de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de la ONU, los Estados participantes destacaron específicamente la necesidad de proteger los defensores de los derechos humanos (Documento de Budapest: Hacia una Auténtica Asociación en una Nueva Era (Cumbre de Jefes de estado o de Gobierno), 1994, Decisiones: VIII La Dimensión Humana).

Para una compilación temática y cronológica de todos los compromisos de la dimensión humana de la OSCE, véase: <<http://www.osce.org/odihr/76894>> y <<http://www.osce.org/odihr/elections/76895>>.

Tratados universales y regionales de derechos humanos en materia de protección de los defensores de los derechos humanos

Para el texto de los tratados universales y regionales de derechos humanos que también son relevantes para la protección de los defensores de los derechos humanos y el ejercicio del derecho a la defensa de los derechos humanos, véase los siguientes enlaces.

Naciones Unidas:

- Principales tratados internacionales de derechos humanos, entre ellos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), entre otros:<<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>>.
- La jurisprudencia y las observaciones finales de los órganos de los tratados de las Naciones Unidas para controlar la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos se pueden buscar en:<http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en>.

Para obtener una lista no exhaustiva de los instrumentos universales de derechos humanos, por materia, entre ellas las normas que no son tratados, véase también: <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UniversalHumanRightsInstruments.aspx>>.

Consejo de Europa:

- Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos) y Protocolos de la Convención:<<http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=3&CM=7&CL=ENG>> <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf>.
- La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos se puede buscar en:<[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)>.

Organización de los Estados Americanos:

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y otros Instrumentos Interamericanos de Derechos Humanos: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos_basicos.asp>.

3) MECANISMOS INTERNACIONALES Y REGIONALES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Naciones Unidas:

- Relator Especial sobre la situación de los Defensores de los Derechos Humanos:
<<http://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx>>.

(Para obtener una lista de todos los mandatos temáticos de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, incluidos otros de importancia para la labor de los defensores de los derechos humanos, véase:

<<http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/chr/special/themes.htm>>).

- Comisario de los Derechos Humanos

Consejo de Europa:

- Comisario para los Derechos Humanos,
<<http://www.coe.int/en/web/commissioner/human-rights-defenders>>.

Organización de los Estados Americanos:

- Comisión Interamericana de la Relatoría sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos, <<http://www.oas.org/es/cidh/defensores/>>.