



Asamblea General

Distr. general
4 de agosto de 2010
Español
Original: inglés

Sexagésimo quinto período de sesiones

Tema 69 b) del programa provisional*

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

Defensores de los derechos humanos

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el presente informe, remitido por la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya, de conformidad con la resolución 62/152 de la Asamblea General.

* A/65/150.



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

Resumen

El presente informe se centra en la responsabilidad por las violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes no estatales contra los defensores. En la introducción se recuerda que 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 está dirigida no solamente a los Estados y a los defensores de los derechos humanos sino a todos los individuos, grupos e instituciones de la sociedad.

En la primera parte del informe se señala a los grupos armados, las empresas privadas, los individuos y los medios de difusión como las categorías de agentes no estatales a los que se referirá la Relatora Especial en el marco del informe, así como las clases de violaciones que cometen. La Relatora Especial examina luego el alcance de su responsabilidad por las violaciones de los derechos de los defensores, incluida la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos.

En la segunda parte del informe se pasa revista a las obligaciones que tienen los Estados en virtud del derecho internacional con respecto a las violaciones de los derechos humanos de los defensores cometidas por agentes no estatales. La Relatora Especial sostiene que el deber de los Estados de respetar y proteger los derechos humanos comprende el deber de proteger a los defensores de las violaciones de sus derechos humanos cometidas por terceros. Por lo tanto, los Estados pueden incurrir en responsabilidad como consecuencia de las transgresiones cometidas por agentes no estatales en determinadas situaciones. Además, se reafirma también la obligación de los Estados de proporcionar un recurso eficaz a las víctimas de violaciones de derechos humanos.

Al final del informe se formulan recomendaciones a los Estados y a los agentes no estatales con el propósito de asegurar que cumplan sus obligaciones y afronten sus responsabilidades.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	4
II. Violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes no estatales.....	4
A. Tipos de infractores y características de las violaciones.....	4
B. Responsabilidad de los agentes no estatales de respetar los derechos de los defensores de los derechos humanos.....	8
III. Responsabilidad de los Estados por las violaciones de derechos humanos cometidas por agentes no estatales.....	10
A. Responsabilidad de los Estados por los actos de los agentes no estatales con arreglo al derecho internacional.....	11
B. Medidas para garantizar el goce del derecho a un recurso eficaz.....	14
IV. Conclusiones y recomendaciones.....	16

I. Introducción

1. La Relatora Especial ha expresado en distintas ocasiones su preocupación por los ataques continuos de que son objeto los defensores de los derechos humanos por parte de agentes no estatales. Por tal motivo ha decidido centrar su informe temático a la Asamblea General en la cuestión de las violaciones de los derechos humanos cometidas contra los defensores por agentes no estatales y sus consecuencias para el pleno goce de los derechos de los defensores. El término “agente no estatal” abarca a personas, organizaciones, grupos y empresas no constituidos por agentes del Estado o que no son órganos del Estado.

2. Si bien los Estados son los principales responsables de proteger a los defensores de los derechos humanos, es necesario recordar que 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 está dirigida no solamente a los Estados y a los defensores de los derechos humanos sino a todos los individuos, grupos e instituciones de la sociedad. El artículo 10 de la Declaración establece que “Nadie participará, por acción o por el incumplimiento del deber de actuar, en la violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales”. Esto significa que los agentes no estatales están comprendidos y tienen por ende la responsabilidad de promover y respetar los derechos consagrados en la Declaración, entre ellos los derechos de los defensores de los derechos humanos.

3. En el informe se indicarán en primer lugar los agentes no estatales que participan más comúnmente en las violaciones de los derechos de los defensores y los tipos de violaciones que cometen. A continuación, la Relatora Especial se referirá a la responsabilidad que incumbe a los agentes no estatales de respetar los derechos de los defensores. También se analizarán las obligaciones de los Estados de proteger los derechos de los defensores contra abusos cometidos por terceros.

II. Violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes no estatales

A. Tipos de infractores y características de las violaciones

4. El presente informe no pretende identificar a todas las categorías de agentes no estatales que participan en los abusos cometidos contra los derechos humanos de los defensores, ya que el grupo es demasiado amplio y diverso. La intención de la Relatora Especial es en cambio resaltar los tipos de violaciones que cometen esos agentes y sus responsabilidades. Por lo tanto, el informe se centrará en los grupos armados, las empresas privadas, los individuos y los medios de difusión, ya que estos son los agentes no estatales a los que se acusa con mayor frecuencia de violar los derechos de los defensores. Las conclusiones y recomendaciones se dirigen a los diversos interesados, así como a todos los agentes no estatales, incluso los que no se examinan en el presente informe.

1. Grupos armados

5. Esta categoría de infractores comprende en particular a los rebeldes, los paramilitares, los mercenarios y las milicias. Esta lista no es exhaustiva y no incluye

exclusivamente a los grupos armados que luchan contra el gobierno en el contexto de un conflicto armado internacional o no internacional, ya que muchas de las transgresiones cometidas por agentes armados no estatales también pueden ocurrir en tiempo de paz y durante estados de emergencia.

6. En épocas de conflicto armado o durante estados de emergencia, los defensores de los derechos humanos corren un grave riesgo de convertirse en el blanco de grupos armados no estatales. Los defensores que denuncian la impunidad y las violaciones de derechos humanos cometidas por grupos armados son hostigados y, por consiguiente, trabajan en un estado de temor. En particular, su integridad mental y física corre riesgo, ya que a menudo viven en regiones que están bajo el control de grupos armados no estatales o en las que operan esos grupos. Además de ser amenazadas y hostigadas por milicias, caudillos y otros grupos armados, las mujeres defensoras de los derechos humanos son con frecuencia violadas o sometidas a otras formas de violencia sexual debido a la labor que realizan. Los defensores de los derechos humanos que ayudan a las víctimas a acceder a la justicia para denunciar el quebrantamiento de las normas jurídicas sobre derechos humanos o del derecho internacional humanitario, ya sea a nivel local o ante tribunales regionales o internacionales como la Corte Penal Internacional, también suelen ser objeto de amenazas, violencia y acoso. En particular, la Relatora Especial ha recibido información acerca de algunos abogados que han sido amenazados de muerte por trabajar en defensa de las víctimas de crímenes internacionales. Los trabajadores humanitarios también son atacados por grupos armados no estatales, que les impiden prestar ayuda humanitaria a las víctimas de los conflictos armados. Además, en el contexto de los conflictos civiles, los paramilitares tratan con frecuencia de estigmatizar la labor de los defensores de los derechos humanos y legitimar campañas de violencia contra ellos, aduciendo que están vinculados a grupos armados o terroristas. En esos casos, es fundamental que el gobierno reafirme públicamente la importancia de la labor realizada por los defensores de los derechos humanos y denuncie cualquier intento de descalificarlos o estigmatizarlos.

7. Los defensores también son atacados por agentes no estatales en tiempo de paz. Las pruebas indican que, en algunos países, los grupos paramilitares amenazan de muerte a los defensores de los derechos humanos que promueven los derechos a la tierra y denuncian el otorgamiento de concesiones mineras. Varios dirigentes de comunidades que luchaban por los derechos económicos, sociales y culturales han sido asesinados, supuestamente por paramilitares.

8. También preocupan los ataques perpetrados contra defensores por grupos armados no estatales que son directa o indirectamente instigados por el Estado. Según información recibida por la Relatora Especial, se presume que algunos Estados han estado implicados en infracciones cometidas contra los defensores, al proporcionar armas o apoyo logístico a grupos armados no estatales o condonar sus acciones en forma explícita o implícita. En algunos casos, los Estados también han usado grupos armados no estatales para violar los derechos humanos de los defensores, y dichas violaciones incluyen el asesinato. En uno de esos casos, la Relatora Especial dijo que estaba “profundamente disgustada por el hecho de que informaciones obtenidas ilegalmente por el DAS (Departamento Administrativo de Seguridad) hubieran sido comunicadas a grupos paramilitares en forma de listas de objetivos, lo que había dado como resultado el asesinato de cuatro defensores de los derechos humanos” (A/HRC/13/22/Add.3, párr. 135). En algunas regiones, si bien

los Estados afirmaban que determinados grupos armados habían sido desmovilizados, ex miembros de esos grupos seguían supuestamente operando bajo la supervisión de las autoridades centrales. Según información recibida por la Relatora Especial, en algunos casos ex miembros de los grupos paramilitares continúan amenazando y atacando a los defensores de los derechos humanos.

2. Empresas nacionales y transnacionales

9. Varias violaciones de los derechos humanos de los defensores son cometidas por empresas privadas, categoría en la que deben considerarse comprendidas las compañías nacionales o transnacionales que no son de propiedad de los gobiernos ni administradas por éstos¹. Al parecer, algunas empresas privadas han estado obstaculizando las actividades de los defensores que trabajan en relación con determinadas cuestiones, entre ellas los derechos de los trabajadores, la explotación de los recursos naturales y los derechos de los pueblos indígenas y las minorías.

10. Asimismo, algunas empresas privadas que operan en determinados países ricos en recursos minerales también han participado indirectamente en las violaciones de los derechos de los defensores de los derechos humanos. La Relatora Especial ha recibido información sobre casos de guardias de seguridad contratados por empresas petroleras y mineras que supuestamente han amenazado de muerte, hostigado y atacado a defensores de los derechos humanos que protestaban contra el presunto impacto negativo de las actividades de esas empresas en el goce de los derechos humanos de las comunidades locales.

11. En varios casos señalados a la atención de la Relatora Especial, se adujo que las autoridades locales habían actuado en connivencia con el sector privado, o que ciertas empresas privadas habían ayudado e instigado a violar los derechos de los defensores de los derechos humanos.

12. La Representante Especial anterior había recibido información sobre numerosos casos en que los empleadores actuaban en connivencia entre ellos y con las oficinas de trabajo y autoridades de inmigración locales en contra de los trabajadores que planteaban problemas relacionados con sus derechos laborales (E/CN.4/2004/94/Add.1, párrs. 61 a 69). Según otros informes, se alegaba que ciertas empresas privadas habían proporcionado al Estado información que había dado lugar al enjuiciamiento y condena de varios defensores que habían estado abogando por reformas democráticas por la Internet. En un caso en particular, la compañía titular de un motor de búsqueda en Internet fue demandada por unos defensores por haber presuntamente ayudado e instigado al Estado a violar sus derechos humanos. Las partes llegaron a un acuerdo extrajudicial, pero posteriormente otros demandantes entablaron nuevos juicios contra la misma compañía².

3. Otras clases de agentes no estatales

13. La Relatora Especial ha recibido información sobre numerosas amenazas efectuadas contra los defensores mediante llamadas telefónicas anónimas, mensajes

¹ Los términos “compañías” y “empresas” se usan en forma indistinta en el presente informe.

² *Xiaoning y otros c. Yahoo! Inc y otros* (Juzgado de Distrito del Norte de California, demanda presentada el 18 de abril de 2007) (declaración conjunta de desistimiento de la causa a raíz del acuerdo extrajudicial celebrado entre las partes).

de texto, cartas o el asalto de locales perpetrados por individuos aislados. Varios defensores han recibido amenazas de muerte en mensajes de texto tras haber participado en actividades en favor de los derechos humanos a nivel local o en el extranjero.

14. En el contexto de la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales, los defensores también están siendo atacados por personas como propietarios de tierras. En uno de esos casos, el jefe de un grupo de indígenas fue herido por pistoleros supuestamente contratados por un terrateniente local, que le dispararon en la cabeza, los hombros y el brazo derecho con un rifle calibre 12³. Asaltantes armados aislados también han participado en ataques contra sindicalistas, dirigentes de trabajadores rurales y campesinos (dueños o empleados de establecimientos rurales).

15. En algunos países se han perpetrado ataques contra defensores que apoyan a las comunidades indígenas afectadas por las actividades mineras de extracción de oro y plata realizadas por empresas transnacionales. La Relatora Especial ha recibido información sobre individuos que han atacado a defensores que estaban manifestando contra la violación de los derechos de las comunidades indígenas como resultado de las actividades de explotación minera.

16. Además, la información recibida indica que es cada vez más frecuente que dirigentes de comunidades y grupos confesionales estigmaticen y ataquen a los defensores que trabajan en cuestiones como los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transexuales (A/HRC/4/37/Add.2, párr. 32), la violencia contra la mujer y la violencia intrafamiliar. En muchos casos, los defensores han sido amenazados con el ostracismo o presionados para que dejen de trabajar en defensa de los derechos humanos. Además, la información recibida muestra que las mujeres defensoras de los derechos humanos que trabajan en la esfera de la violencia intrafamiliar y otras formas de violencia contra la mujer suelen ser presionadas por los familiares de las víctimas o amenazadas por los infractores o por sus propios familiares para que dejen de ocuparse de los casos⁴.

El papel de los medios de difusión

17. Varios casos señalados a la atención de la Relatora Especial revelan que los medios de difusión también participan en las transgresiones cometidas contra los defensores de los derechos humanos, especialmente en lo que respecta a la violación de su derecho a la vida privada. En algunos Estados, los defensores de los derechos humanos han sido objeto de campañas denigratorias en la prensa (aunque a veces los infractores eran agencias de propiedad del Estado). La Relatora Especial condena enérgicamente dicha estigmatización, que a menudo lleva a que los defensores sean caracterizados como “alborotadores” y en consecuencia legitima los ataques en su contra.

18. La Relatora Especial ha tomado conocimiento de casos de periódicos que han incitado directamente a la homofobia o que han calificado de homosexuales a los defensores de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transexuales. En un caso en particular, esos defensores, temiendo por su seguridad

³ Véanse los documentos A/HRC/4/37/Add.1, párrs. 85 a 100, y A/HRC/4/37/Add.2, párr. 16.

⁴ Véanse los documentos E/CN.4/2006/95/Add.2, párr. 87, y E/CN.4/2002/106/Add.1, párr. 155.

física y su integridad psicológica, tuvieron que ocultarse tras la publicación de sus nombres y fotos en los periódicos.

19. También se ha recurrido a descripciones estereotipadas e insultos contra las mujeres defensoras de los derechos humanos que trabajan en cuestiones como la violación, la violencia intrafamiliar y la mutilación genital femenina.

20. La Relatora Especial insta a los agentes no estatales a que respeten todos los derechos humanos y, en tal sentido, desea describir a grandes rasgos la responsabilidad de los agentes no estatales de respetar los derechos humanos de conformidad con la Declaración.

B. Responsabilidad de los agentes no estatales de respetar los derechos de los defensores de los derechos humanos

21. En primer lugar, la Relatora Especial desea recordar que los agentes no estatales, incluidas las empresas privadas, tienen la obligación de acatar la legislación nacional de conformidad con las normas y preceptos internacionales. En consecuencia, los agentes no estatales pueden ser llamados a responder por las violaciones de los derechos de los defensores que se tipifiquen como delitos o crímenes en el ordenamiento jurídico nacional. Además, el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 12/2, condenó “todo acto de intimidación o represalia de los agentes no estatales contra los particulares y los grupos que tratan de cooperar o han cooperado con las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos en la esfera de los derechos humanos”.

Responsabilidad de respetar los derechos de los defensores de los derechos humanos

22. La Declaración reafirma la responsabilidad de todas las personas de no violar los derechos de los demás, la que a su vez comprende la responsabilidad de los agentes no estatales de respetar los derechos de los defensores de los derechos humanos. Esto se refleja en el preámbulo así como en los artículos 11, 12 (párr. 3) y 19 de la Declaración. Esta responsabilidad de respetar los derechos humanos, incluidos los derechos de los defensores, implica que los agentes no estatales deben en todo momento abstenerse de coartar el goce de los derechos humanos de los defensores. En otras palabras, todos los agentes no estatales, incluidos los grupos armados, los medios de difusión, los grupos confesionales, las comunidades, las empresas y los particulares, deben abstenerse de tomar medidas que puedan impedir a los defensores ejercer sus derechos. Por el contrario, los agentes no estatales pueden y deben desempeñar una función preventiva, promoviendo la Declaración y también los derechos y actividades de los defensores de los derechos humanos. Todos los individuos, grupos e instituciones de la sociedad deberían contribuir a la promoción, protección y goce efectivos de los derechos humanos.

Responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos

23. Con respecto a las empresas privadas nacionales o transnacionales, la Relatora Especial se refiere a la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, como subrayó el Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie, en el informe que presentó al Consejo de Derechos

Humanos en 2008 (A/HRC/8/5). El Consejo de Derechos Humanos expresó su apoyo al marco de políticas para las actividades empresariales y los derechos humanos elaborado por el Representante Especial en su informe. Dicho marco se basa en los tres principios de “proteger, respetar y remediar”: el deber del Estado de proteger frente a los abusos de derechos humanos cometidos por terceros, en particular las empresas; la obligación de las empresas de respetar los derechos humanos; y la necesidad de vías más efectivas de acceso a los recursos. El Consejo de Derechos Humanos subrayó posteriormente que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales tenían la responsabilidad de respetar los derechos humanos (véase la resolución 8/7 del Consejo de Derechos Humanos). Por lo tanto, las empresas comerciales tienen también la responsabilidad de respetar los derechos de los defensores de los derechos humanos.

24. La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos (véase el documento A/HRC/14/27, párrs. 54 a 78) está reconocida en instrumentos jurídicos no vinculantes, como la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social y las Directrices para las empresas transnacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, y constituye uno de los compromisos que asumen las empresas cuando se adhieren al Pacto Mundial de las Naciones Unidas⁵. La responsabilidad de las empresas de respetar se aplica en particular a los derechos consagrados en la Carta Internacional de Derechos humanos⁶. Por lo tanto, los derechos consagrados en la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos, como el derecho a la seguridad y la libertad, la libertad de asociación y la libertad de opinión y de expresión, incluido el acceso a la información, deben ser respetados por las empresas, ya sean nacionales o transnacionales. Más arriba figuran ejemplos de presuntas violaciones de esos derechos por las empresas.

25. El Representante Especial también señaló que para cumplir con la responsabilidad de respetar los derechos humanos era necesario actuar con la diligencia debida. Este concepto, que se deriva de la noción de responsabilidad del Estado de aplicar la diligencia debida pero que es preciso distinguir de ésta, debe interpretarse como el deber de las empresas de velar por que sus actividades no infrinjan los derechos de terceros, incluidos los defensores de los derechos humanos. Esto significa que las compañías deben detectar y evitar las violaciones de los derechos humanos de los defensores que puedan producirse como consecuencia de sus actividades y operaciones. La Relatora Especial desea exhortar a las empresas a colaborar con los defensores de los derechos humanos cuando apliquen los cuatro componentes de la norma de diligencia debida de los derechos humanos elaborada por el Representante Especial del Secretario General sobre las actividades empresariales y los derechos humanos⁷.

26. Además, las empresas deberían pensar en incluir una referencia a la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos en sus políticas de responsabilidad social empresarial y/o de derechos humanos. Las empresas

⁵ Véanse los diez principios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas, en particular los principios 1 y 2; publicados en <http://www.unglobalcompact.org/aboutthegc/thetenprinciples/index.html>.

⁶ La Carta Internacional de Derechos Humanos comprende la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus dos Protocolos Facultativos.

⁷ Véanse los documentos A/HRC/8/5, párrs. 56 a 64, y A/HRC/14/27, párrs. 79 a 86.

transnacionales también deberían considerar sistemáticamente la posibilidad de hacer participar a los defensores de los derechos humanos en la evaluación de los países en los que éstos operan antes de emprender cualquier inversión en un Estado en particular. Un diálogo temprano y transparente sobre las consecuencias de las actividades de las empresas para el goce de los derechos humanos en sus zonas de actividad podría evitar que se infrinjan los derechos humanos de las poblaciones, las comunidades y los defensores. Dicho proceso de participación contribuiría también al reconocimiento de la función clave que desempeñan los defensores en la promoción de los derechos humanos, la democracia y la buena gobernanza. Las empresas transnacionales podrían también desempeñar un papel fundamental en cuanto a influir en sus empresas matrices nacionales y sus filiales en el exterior para que apliquen el mismo criterio.

27. Las empresas transnacionales y nacionales deberían también considerar la posibilidad de formular políticas nacionales de derechos humanos en cooperación con los defensores, en particular mecanismos de vigilancia y rendición de cuentas para el caso de que se infrinjan los derechos de los defensores de los derechos humanos.

III. Responsabilidad de los Estados por las violaciones de derechos humanos cometidas por agentes no estatales

28. La responsabilidad de los agentes no estatales de respetar los derechos de los defensores de los derechos humanos no libera al Estado de las obligaciones que le incumben en virtud de las normas de derechos humanos de respetar, proteger y aplicar los derechos humanos⁸, incluidos los de los defensores de los derechos humanos.

29. En efecto, los Estados son los principales responsables de la protección de los defensores de los derechos humanos y sus derechos, y la Relatora Especial desea recordar que ellos deberían mejorar o diseñar programas de protección específicos para los defensores. A este respecto, la Relatora Especial quisiera referirse a las recomendaciones anteriores que se han formulado en tal sentido (véase el documento A/HRC/13/22). En el contexto de las violaciones de los derechos humanos cometidas por terceros, la obligación de proteger consiste, en primer lugar, en asegurar que los defensores no sufran violaciones de sus derechos a manos de agentes no estatales. La falta de protección podría, en determinadas circunstancias, comprometer la responsabilidad del Estado. En segundo lugar, los Estados deberían proporcionar un recurso eficaz a los defensores cuyos derechos humanos sean violados. Para ello, todas las violaciones de los derechos de los defensores deberían investigarse con prontitud e imparcialidad y los infractores deberían ser sometidos a juicio. Es fundamental combatir la impunidad por las violaciones cometidas contra los defensores, para que éstos puedan trabajar en un entorno seguro y propicio.

⁸ Véase una definición de estas obligaciones en el documento E/CN.4/Sub.2/1987/23, párrs. 66 a 69.

A. Responsabilidad de los Estados por los actos de los agentes no estatales con arreglo al derecho internacional

1. Deber de los Estados de proteger a los defensores contra las violaciones de los derechos humanos cometidas por terceros

30. El deber de los Estados de proteger los derechos de los defensores contra las violaciones de esos derechos cometidas por agentes no estatales emana de la responsabilidad y el deber primordiales que tiene todo Estado de proteger todos los derechos humanos, como surge del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece la obligación de los Estados de garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción.

31. Dado que la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos contiene una serie de principios y derechos que están basados en las normas sobre derechos humanos consagradas en otros instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el deber de los Estados de proteger todos los derechos humanos comprende la protección de los derechos de los defensores de los derechos humanos. Así, por ejemplo, el derecho a la vida, el derecho a la vida privada y los derechos a la libertad de asociación y de expresión deben ser protegidos para evitar que sean infringidos no solamente por agentes estatales sino también por personas físicas o jurídicas de derecho privado. Este deber, que debería aplicarse en todo momento, está previsto en el preámbulo de la Declaración así como en sus artículos 2, 9 y 12.

32. En el cumplimiento de su deber de protección, los Estados parte en los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos deben adoptar medidas provisionales previstas en los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos, como las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para impedir que los agentes no estatales, incluidas las empresas, cometan violaciones de los derechos.

33. En un caso ocurrido recientemente, en el que estuvo involucrada una empresa transnacional de minería, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos pidió al Estado interesado que suspendiera la explotación de una mina de oro de propiedad de una empresa transnacional, hasta que se adoptara una decisión sobre el fondo de la petición asociada a la medida cautelar solicitada. También se pidió al Estado que adoptara cualquier otra medida que fuera necesaria para garantizar la vida y la seguridad física de los miembros de las comunidades indígenas afectadas y que planificara y aplicara medidas de protección con la participación de los beneficiarios y/o sus representantes, que también deberían considerarse defensores de los derechos humanos⁹. A pesar de la decisión de la Comisión de otorgar medidas cautelares, los dirigentes de las comunidades que participaron en manifestaciones pacíficas para protestar por los efectos supuestamente negativos de la explotación minera han sido amenazados y atacados.

⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Medida cautelar 260-07. Comunidades del Pueblo Maya (Sipakepense y Mam) de los municipios de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán en el Departamento de San Marcos, Guatemala.

Principio de diligencia debida

34. El principio de diligencia debida, tal como fue formulado por primera vez por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de *Velásquez Rodríguez c. Honduras*, ofrece una forma de determinar si el Estado ha actuado en cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos¹⁰. En cuanto a la Declaración, los Estados deberían actuar con la diligencia debida para prevenir, investigar y castigar cualquier violación de los derechos consagrados en la Declaración. En otras palabras, los Estados deben evitar las violaciones de los derechos de los defensores que estén sujetos a su jurisdicción, adoptando las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole que sean necesarias para garantizar a los defensores el pleno goce de sus derechos; investigar las presuntas violaciones; juzgar a los presuntos infractores, y proporcionar recursos y reparación a los defensores.

35. Son ejemplos de actos u omisiones contrarios al deber de diligencia debida de los Estados, entre otros, el hecho de no proteger eficazmente a los defensores que estén en situación de riesgo y tengan pruebas de haber sido atacados o amenazados por agentes no estatales o a los que los mecanismos regionales de derechos humanos hayan otorgado medidas provisionales de protección. En relación con el caso mencionado *supra*⁹, a pesar de las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los jefes de determinadas comunidades, la Relatora Especial ha recibido información que indica que la violencia contra los defensores continúa. Uno de los dirigentes comunitarios del movimiento de oposición a la mina fue herido de bala por unos hombres no identificados en julio de 2010. La omisión del deber de evitar las violaciones de los derechos de los defensores puede incluir también la suspensión de las medidas de protección sin la debida justificación cuando la amenaza original sigue existiendo y el hecho de no investigar ataques reiterados y presuntas infracciones contra los defensores.

36. Cuando un Estado no toma medidas preventivas, o cuando esas medidas no han demostrado ser suficientes para evitar que agentes no estatales infrinjan los derechos de los defensores, el Estado debería emprender sin demora una investigación imparcial y minuciosa, enjuiciar a los presuntos infractores y otorgar reparación a la víctima. La no adopción de las medidas apropiadas para investigar las presuntas violaciones y procesar y juzgar a los infractores es contraria al principio de diligencia debida. Es de suma importancia que los Estados actúen de buena fe en el cumplimiento de este deber.

Jurisdicción extraterritorial para las violaciones de los derechos humanos de los defensores

37. En lo que respecta a las empresas transnacionales, los Estados tienen el deber de proteger a los defensores contra las violaciones de los derechos humanos cometidas por empresas dentro de su jurisdicción. Este deber entraña, en primer lugar, el deber de evitar que las empresas cometan abusos contra los defensores, violando sus derechos humanos. Cada Estado debería como mínimo adoptar las medidas legislativas, administrativas y judiciales adecuadas para evitar los actos de

¹⁰ Véase en particular Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de Velásquez Rodríguez, sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 172; Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Observación general núm. 31, “La índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto”, aprobada el 29 de marzo de 2004 (80º período de sesiones), CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, párr. 8.

las empresas transnacionales registradas en su país que tengan efectos negativos en el goce de los derechos de los defensores en el exterior. Además, la Observación general núm. 19 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre el derecho a la seguridad social, podría aplicarse a las violaciones cometidas contra los defensores, lo que significaría que los Estados podrían elaborar mecanismos preventivos, como directrices o políticas sobre la responsabilidad social de las empresas, e incluir no solamente referencias a las normas internacionales sobre derechos humanos, sino también directrices claras para proteger a los defensores de los derechos humanos¹¹. Estas directrices podrían hacer referencia expresa a: la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos; la necesidad de celebrar consultas transparentes con los defensores cuando se lleven a cabo evaluaciones de los países; la ventaja de elaborar una política nacional de derechos humanos en consulta con los defensores de los derechos humanos; y el reconocimiento del papel de los defensores en tal sentido.

38. El deber de proteger también exige que los hechos se investiguen rápidamente y de manera imparcial, y que se procese a los presuntos infractores. Por lo tanto, la elaboración de políticas públicas de responsabilidad social empresarial debería incluir también mecanismos de vigilancia y rendición de cuentas para remediar las posibles violaciones de los derechos de los defensores.

39. Este deber tendría que reflejarse también en todas las directrices que se refieran a los defensores de los derechos humanos. Por ejemplo, el objetivo de la Unión Europea de “influir para que los terceros países cumplan sus obligaciones de respetar los derechos de los defensores de los derechos humanos y protegerles de los ataques y amenazas de agentes no estatales” debería ir acompañado, como corolario, del objetivo de influir en las empresas sujetas a su jurisdicción para que respeten los derechos de los defensores de los derechos humanos¹².

2. Responsabilidad de los Estados por los actos de los agentes no estatales

40. El derecho internacional sobre la responsabilidad del Estado podría aplicarse a las violaciones de los derechos fundamentales de los defensores cometidas por algunas categorías de agentes no estatales en determinadas circunstancias. Por ejemplo, de conformidad con el proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos¹³, los Estados pueden incurrir en responsabilidad internacional por la violación de los derechos de los defensores, aunque éstas hayan sido cometidas por agentes no estatales¹⁴. No obstante, la responsabilidad tiene que determinarse caso por caso. La Relatora Especial desea destacar un caso en particular.

¹¹ Véase el documento E/C.12/GC/19, párr. 54.

¹² Directrices de la Unión Europea sobre defensores de los derechos humanos, párr. 11, publicada en <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/web10056re01.es04.pdf>.

¹³ Véase el documento A/56/10, párr. 77. Estos artículos se aplican a todo el espectro de obligaciones internacionales de los Estados, ya sea que la obligación deba cumplirse frente a uno o más Estados, un individuo o un grupo, o ante la comunidad internacional en su conjunto.

¹⁴ Con respecto a los elementos del hecho internacionalmente ilícito del Estado, véase el artículo 2 del proyecto respectivo

41. De conformidad con el artículo 8 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos¹⁵, los actos y omisiones cometidos por agentes no estatales por instrucciones o bajo la dirección o control de un Estado pueden, en determinadas circunstancias, comprometer la responsabilidad de ese Estado. Una situación como esa podría ser el caso de un Estado que crea o equipa grupos armados, como paramilitares o bandas armadas, y les ordena que ataquen a defensores de los derechos humanos. En este caso, los paramilitares podrían considerarse de hecho órganos del Estado, y la comisión de actos en contravención del derecho internacional contra los defensores podría atribuirse al Estado¹⁶.

B. Medidas para garantizar el goce del derecho a un recurso eficaz

42. Una de las principales preocupaciones que han planteado en forma sistemática los defensores en relación con las violaciones cometidas por agentes no estatales es la cuestión de la impunidad. La Relatora Especial desea reiterar que poner fin a la impunidad es una condición *sine qua non* para garantizar la seguridad de los defensores.

43. La información recibida por la Relatora Especial muestra que, en muchos casos, las denuncias que hacen los defensores de supuestas violaciones de sus derechos nunca son investigadas o bien son desestimadas sin justificación. En algunos casos relacionados con amenazas recibidas por mensajes de texto, por ejemplo, los números de teléfono de los remitentes (cuando se conocen) han sido comunicados a la policía para que ésta continúe las investigaciones. La información suministrada muestra que, en la mayoría de los casos, la policía no realizó una investigación apropiada¹⁷. Además, en algunos Estados afectados por conflictos internos, ha imperado la impunidad en casos de violación, violencia sexual y otras formas de violencia contra la mujer¹⁸. En consecuencia, se considera que la renuencia del Estado a investigar violaciones de derechos humanos cometidas por agentes no estatales equivale a dar rienda suelta a los responsables para que sigan atacando a los defensores con total impunidad.

44. De acuerdo con el artículo 9 de la Declaración, toda persona tiene derecho a disponer de recursos eficaces y a ser protegida en caso de violación de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Los Estados tienen por ende la responsabilidad de velar por que se otorgue un recurso eficaz a los defensores de los derechos

¹⁵ El artículo 8 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos establece que “Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de una persona o de un grupo de personas si esa persona o ese grupo de personas actúa de hecho por instrucciones o bajo la dirección o control de ese Estado al observar ese comportamiento”.

¹⁶ Véase, por ejemplo, Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, Sala de Apelaciones, *Fiscalia c. Tadic*, Sentencia, 15 de julio de 1999, párr. 131; publicada en <http://www.icty.org/x/cases/tadic/acjug/en/tad-aj990715e.pdf>.

¹⁷ Véanse, por ejemplo, los resúmenes de las comunicaciones enviadas por la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos durante 2009 y los resúmenes de las respuestas de los gobiernos (A/HRC/13/22/Add.1 y Corr.1, párrs. 696 a 703 y 1805).

¹⁸ Véanse por ejemplo los resúmenes de las comunicaciones enviadas y las respuestas recibidas por la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos durante 2005, E/CN.4/2006/95/Add.1 y Corr.1 y 2, párr. 166.

humanos cuyos derechos hayan sido violados. Esta obligación implica que el Estado debe garantizar, sin demoras indebidas, una investigación pronta e imparcial de las presuntas violaciones, el enjuiciamiento de los autores con independencia de su situación, el otorgamiento de una reparación, incluida una indemnización adecuada para las víctimas, así como la ejecución de las decisiones o sentencias. Cuando no se procede de esta manera, con frecuencia se repiten los ataques contra los defensores de los derechos humanos y se siguen violando sus derechos.

45. El derecho a un recurso eficaz se consagra también en otros instrumentos sobre derechos humanos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El párrafo 3 del artículo 2 de este último establece que cada uno de los Estados Partes deberá garantizar que “toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales”. Establece asimismo que los Estados Partes se comprometen a garantizar que “la autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial”. Esta obligación incluye la de proporcionar reparación a los defensores¹⁹.

46. La Relatora Especial comparte la opinión del Comité de Derechos Humanos de que “la falta de realización por un Estado Parte de una investigación sobre las alegaciones de violaciones podría en sí constituir una violación separada del Pacto. El cese de una violación continua es un elemento esencial del derecho a un recurso eficaz”²⁰. La Relatora Especial desea subrayar que los Estados deberían también investigar las amenazas efectuadas contra las familias y parientes de los defensores de los derechos humanos.

47. El derecho a un recurso eficaz implica asimismo un acceso efectivo a la justicia, que debe entenderse no solamente como el acceso a órganos judiciales sino también a mecanismos administrativos o cuasijudiciales. La investigación y el enjuiciamiento deben estar en manos de un poder judicial eficaz e independiente. Lamentablemente, en muchas situaciones, las fallas de la administración de justicia y las deficiencias del marco jurídico han privado a los defensores de los instrumentos adecuados para pedir y obtener justicia.

48. Los Estados deberían tomar medidas para garantizar que las violaciones de los derechos humanos de los defensores puedan denunciarse ante los tribunales u otros mecanismos de recepción de denuncias, como las instituciones nacionales de derechos humanos y demás mecanismos existentes o futuros de búsqueda de la verdad y la reconciliación.

49. Como ya lo ha mencionado la Relatora Especial en ocasiones anteriores, las instituciones nacionales de derechos humanos podrían desempeñar un papel preponderante cuando los sistemas judiciales de los Estados no pueden o no quieren pronunciarse sobre presuntas violaciones cometidas contra los defensores. La

¹⁹ Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Observación general núm. 31: La índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, 26 de mayo de 2004, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, párr. 16.

²⁰ *Ibid.*, párr. 15.

Relatora Especial desea subrayar la importante función que podría desempeñar una institución nacional de derechos humanos independiente y eficaz en la atención de las denuncias formuladas contra agentes no estatales, incluidas las empresas privadas.

50. Cuando las instituciones nacionales de derechos humanos no pueden ocuparse de las violaciones cometidas por empresas privadas, debería considerarse la posibilidad de modificar sus mandatos para que puedan recibir y examinar denuncias de esa índole. Dichas modificaciones deberían analizarse con los propios defensores para que tengan en cuenta los riesgos específicos que corren. Las instituciones nacionales de derechos humanos también podrían desempeñar una función preventiva, difundiendo la Declaración entre los agentes no estatales y haciéndoles tomar conciencia de su responsabilidad de respetar los derechos de los defensores.

IV. Conclusiones y recomendaciones

51. La Relatora Especial espera que el presente informe contribuya a que se tome conciencia de la responsabilidad de los agentes no estatales de acatar las disposiciones de la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos. Es fundamental que los agentes no estatales reconozcan la importante función que desempeñan los defensores en cuanto a asegurar el pleno goce de todos los derechos humanos por todas las personas. Los agentes no estatales, incluidas las empresas privadas, podrían desempeñar un papel clave en la promoción y la protección de los derechos y actividades de los defensores de los derechos humanos.

52. A la Relatora Especial le sigue preocupando la supuesta renuencia de determinados Estados a investigar con prontitud e imparcialidad las violaciones de derechos humanos cometidas por terceros contra los defensores. Insta una vez más a los Estados a que protejan de manera efectiva a los defensores de los derechos humanos y se aseguren de que todas las violaciones de los derechos humanos cometidas contra los defensores sean investigadas y sometidas a juicio, con independencia de la situación de los autores. La Relatora Especial desea formular las siguientes recomendaciones:

A todos los agentes no estatales

53. Respeten los derechos de los defensores de los derechos humanos de conformidad con la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos.

54. Absténganse de violar los derechos de los defensores de los derechos humanos y de entorpecer sus actividades en todo momento.

55. Promuevan la función y las actividades de los defensores de los derechos humanos.

A las empresas nacionales y transnacionales

56. Hagan participar y consulten a los defensores de los derechos humanos cuando realicen evaluaciones de los países.

57. **Elaboren políticas nacionales de derechos humanos en cooperación con los defensores, con inclusión de mecanismos de vigilancia y rendición de cuentas para las violaciones de los derechos de los defensores.**

58. **Cumplan íntegramente las recomendaciones del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, relativas a la responsabilidad de las empresas de respetar.**

59. **Actúen con la diligencia debida y asegúrense de que sus actividades no infrinjan los derechos de terceros, incluidos los defensores de los derechos humanos.**

60. **Promuevan la función y las actividades de los defensores de los derechos humanos.**

A los Estados

61. **Incorporen la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos en la legislación nacional.**

62. **Difundan la Declaración no solamente entre los agentes estatales sino también entre los individuos, grupos e instituciones de la sociedad y otros agentes no estatales, incluidos los grupos confesionales, los medios de difusión, las empresas privadas y las empresas públicas.**

63. **Respeten y protejan los derechos de los defensores de los derechos humanos de conformidad con la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos.**

64. **Apliquen las medidas provisionales de protección otorgadas a los defensores de los derechos humanos por los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos, en particular tomando medidas inmediatas para proporcionarles la protección adecuada.**

65. **Apliquen las recomendaciones sobre el mejoramiento o la creación de programas específicos de protección para los defensores, formuladas en el informe de la Relatora Especial sobre la seguridad y la protección de los defensores de los derechos humanos²¹.**

66. **Velen por que se investiguen de manera rápida e independiente todas las violaciones de los derechos de los defensores, se juzgue a los presuntos autores con independencia de su situación, y se facilite a las víctimas de las violaciones el acceso a la justicia y recursos justos y eficaces, incluida una indemnización adecuada.**

67. **Tomen medidas para asegurar que los funcionarios públicos y las autoridades encargadas de hacer cumplir las leyes que se ocupan de la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de las violaciones cometidas contra los defensores de los derechos humanos reciban capacitación sobre la Declaración y sobre las necesidades especiales de protección de los defensores de los derechos humanos.**

²¹ Véase el documento A/HRC/13/22.

68. **Cooperen con las empresas nacionales y transnacionales que operan dentro de sus respectivas jurisdicciones para difundir la Declaración y velen por que se establezcan mecanismos de prevención y rendición de cuentas en relación con las violaciones de los derechos de los defensores de los derechos humanos.**

69. **Amplíen el mandato de sus instituciones nacionales de derechos humanos para que puedan recibir denuncias contra empresas privadas.**

70. **Ratifiquen e incorporen a su ordenamiento jurídico interno el Estatuto de la Corte Penal Internacional, así como el Acuerdo sobre los Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional.**

71. **Cada vez que agentes no estatales, en particular grupos paramilitares, traten de estigmatizar la labor de los defensores de los derechos humanos con actos como, por ejemplo, aducir que están vinculados con combatientes o grupos terroristas, reafirmen públicamente la importancia y la legitimidad de la labor realizada por los defensores de los derechos humanos.**

72. **Promuevan la función y las actividades de los defensores de los derechos humanos.**

A las instituciones nacionales de derechos humanos

73. **Investiguen las denuncias de violaciones de derechos humanos cometidas por agentes no estatales, incluidas las empresas, si sus mandatos lo permiten.**

74. **Difundan la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos entre los individuos, grupos e instituciones de la sociedad y otros agentes no estatales, incluidos los grupos confesionales, los medios de difusión, las empresas privadas y las empresas públicas.**

75. **Organicen conferencias y seminarios de sensibilización sobre la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos.**

A la Corte Penal Internacional

76. **Tome medidas apropiadas para garantizar que todos los delitos de derecho internacional cometidos por agentes no estatales y que estén comprendidos dentro de su mandato sean investigados y sometidos a juicio.**

A los defensores de los derechos humanos

77. **Denuncien todas las violaciones de sus derechos humanos a las autoridades competentes.**

78. **Sigan remitiendo denuncias y/o comunicaciones a los mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos y a las instituciones nacionales de derechos humanos.**

79. **Hagan un seguimiento de las recomendaciones precedentes y comuniquen cualquier violación a la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos.**

A la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

80. Elabore una estrategia amplia para proteger a los defensores de los derechos humanos, incluso contra amenazas y represalias de agentes no estatales.
