



# Asamblea General

Distr. general  
15 de julio de 2019

Original: español

---

## Septuagésimo cuarto período de sesiones

Tema 72 b) de la lista preliminar\*

**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**

## Situación de los defensores de los derechos humanos

### Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Michel Forst, de conformidad con lo dispuesto en las resoluciones de la Asamblea General [66/164](#) y [68/181](#) y las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos [16/5](#) y [25/18](#).

---

\* [A/74/50](#).



## **Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos**

### *Resumen*

En el presente informe, el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Michel Forst, examina la impunidad que persiste en las violaciones de derechos humanos que se cometen contra las personas defensoras de los derechos humanos y los desafíos que existen para combatirla. El informe desarrolla un marco normativo sobre el derecho de acceso a la justicia, incluyendo la debida diligencia en las investigaciones. Asimismo, desarrolla los obstáculos fácticos y jurídicos para acceder a la justicia. El Relator Especial desarrolla lineamientos importantes para garantizar la debida diligencia en la investigación de estos casos. Posteriormente se describen buenas prácticas implementadas por Estados y por la sociedad civil.

El informe contiene recomendaciones dirigidas a todas las partes interesadas en combatir la impunidad de manera eficaz.

## I. Introducción

1. Julián Carrillo, Somsuk Kohkrang, Natalia Estemirova, Zaman Mehsud, Daphne Caruana Galizia y Eric Ohena Lembembe son algunas de las personas que han sido asesinadas por defender nuestros derechos. ¿Qué se ha hecho para castigar a los responsables de sus muertes? ¿Qué se ha hecho para impedir que hechos similares se repitan? ¿Qué se ha hecho para castigar las innumerables amenazas y ataques que miles de personas defensoras de los derechos humanos sufren día a día?
2. La impunidad propicia la repetición de las violaciones de derechos humanos, debilita la confianza de las personas en el estado de derecho y las deja desamparadas ante la injusticia. No solo impide reconocer y reparar el daño físico, social y psicológico de las víctimas, sino que tiene consecuencias profundas e insidiosas en todas las capas de la sociedad en tanto socava la lucha contra todas las formas de violencia e impide conocer la verdad y aprender de lo ocurrido.
3. Son pocas las regiones del mundo libres de impunidad. Esta florece muchas veces por la falta de voluntad política de abordar de manera holística y sistémica sus causas, dejando que se repitan los mismos patrones de violencia. Combatir este flagelo es indispensable para garantizar los derechos humanos y avanzar en sociedades igualitarias libres de temores y violencia.
4. Cuando las violaciones de derechos humanos que se cometen contra personas defensoras de los derechos humanos permanecen impunes, el impacto es mayor, ya que se envía un mensaje de falta de reconocimiento de su función en la sociedad y ello implica una invitación para seguir violentando sus derechos.
5. El Relator Especial y otros actores han expresado de manera constante<sup>1</sup> su preocupación ante las diversas violaciones que afectan día a día la defensa de los derechos humanos ([A/HRC/31/55](#) y [A/73/215](#)), tanto por parte de actores estatales como no estatales. Además, se ha exhortado a los Estados a investigar estos hechos y acabar con la impunidad.
6. Los Estados no solo deben desarrollar una política de tolerancia cero hacia los ataques contra las personas defensoras de los derechos humanos, sino que también deben crear las condiciones para establecer entornos propicios y seguros a la labor de defensa de los derechos humanos, lo que significa construir sociedades en las que se apoye decididamente su trabajo y en donde las instituciones y los procesos de gobierno promuevan su seguridad y los objetivos de sus actividades ([A/HRC/31/55](#)).
7. Uno de los elementos básicos para la consolidación de estos entornos es garantizar el acceso a la justicia y el fin de la impunidad ([A/HRC/25/55](#)). Ello no solo es fundamental en cuanto derecho individual, sino también por el impacto que genera en la sociedad. La impunidad, además de provocar un enorme sufrimiento a las víctimas, inhibe a otras personas para que no realicen labores de defensa de los derechos humanos y reduce el espacio cívico.
8. No es posible lograr el ejercicio pleno del derecho a defender y promover los derechos humanos si no se garantiza, a su vez, el derecho de acceder a la justicia cuando ocurren violaciones que limitan el citado derecho. En otras palabras, la protección a personas defensoras de los derechos humanos no solo implica el

<sup>1</sup> Resolución 376 (LX) 2017 de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Res. 376 (LX) 2017); Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66); Declaración del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la acción del Consejo para mejorar la protección de los defensores de los derechos humanos y promover sus actividades (2008); resolución 2928 de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (AG/RES. 2928 (XLVIII-O/18)).

fortalecimiento de medidas de seguridad a su favor, sino que también deben mitigarse sus riesgos, abordar sus amenazas y obstáculos, y asegurar la debida diligencia en la investigación de la violencia y otras violaciones en su contra.

9. En el presente informe, el Relator Especial describe los factores que propician la impunidad cuando las personas defensoras de los derechos humanos son víctimas de violaciones a sus derechos. Asimismo, se profundiza sobre las obligaciones estatales para abordar adecuadamente la problemática y se comparten buenas prácticas. Finalmente, el Relator Especial brinda una serie de recomendaciones a diversos actores involucrados en la protección de este grupo.

10. El Relator Especial es consciente de que la criminalización de las personas defensoras de los derechos humanos es otro de los obstáculos que estas enfrentan. Ahora bien, para los efectos del presente informe, se enfatizará en la impunidad generada a partir de la falta de debida diligencia en la investigación y la ausencia de juzgamiento y castigo para los responsables de las violaciones de derechos humanos en contra de este grupo.

## **II. Metodología**

11. Este informe se basa en los numerosos debates que el Relator Especial ha mantenido desde el comienzo de su mandato en 2014 con personas defensoras de los derechos humanos de todo el mundo y en la información que recibe regularmente sobre el tema. En sus visitas oficiales y durante su participación en actividades públicas de naturaleza académica o institucional, el Relator Especial recibió preocupante información sobre el tema objeto de este informe. También se extrae información de las 462 comunicaciones enviadas por el Relator Especial entre enero de 2017 y diciembre de 2018.

12. Adicionalmente, el Relator Especial sostuvo cinco consultas regionales en las que participaron más de 100 defensores y defensoras de derechos humanos y compartieron sus visiones sobre los desafíos específicos para combatir la impunidad. Asimismo, se llevaron a cabo cinco consultas virtuales con expertos y expertas en temas de investigación criminal.

13. De igual manera, se ha utilizado la literatura y los materiales de investigación disponibles sobre la impunidad y debida diligencia. Otras fuentes han sido los informes previos del mandato y resoluciones de las Naciones Unidas y de órganos regionales de protección de los derechos humanos.

14. Por último, el informe se basa en las 71 respuestas al cuestionario publicado, cuyo objetivo fue recabar información de los actores involucrados en el temático objeto del presente informe.

## **III. Principales violaciones de derechos humanos contra personas defensoras de los derechos humanos y la impunidad imperante**

15. Asesinatos; ejecuciones extrajudiciales; desapariciones forzadas; tortura; tratos crueles, inhumanos o degradantes; detenciones arbitrarias; amenazas físicas y digitales; criminalización; desplazamiento forzado; hostigamiento; estigmatización; ataques digitales; restricciones para intervenir ante órganos internacionales y limitaciones administrativas para convocar manifestaciones y para funcionar; estas son algunas de las violaciones de derechos humanos más frecuentes contra las personas defensoras de los derechos humanos.

16. Estos hechos violatorios no son esporádicos ni aislados, sino que forman parte de patrones sistemáticos que tienen como propósito intimidar y silenciar las voces críticas de las personas defensoras de los derechos humanos, debilitar sus movimientos organizativos e inhibir a otras personas para que no defiendan los derechos humanos.

17. Existen personas, grupos o movimientos cuyo riesgo de sufrir algún tipo de violencia aumenta en función del tipo de derecho que defienden, o bien de los intereses económicos o políticos que enfrentan en determinados contextos. En tal sentido, el Relator Especial llama la atención respecto del riesgo agravado que enfrentan -en determinados contextos- las personas defensoras de la tierra, el medio ambiente, la paz, el acceso a la justicia, la diversidad sexual, la libertad de expresión y la igualdad de género ([A/HRC/16/44](#), [A/HRC/19/55](#), [A/70/217](#), [A/HRC/40/60](#) y [A/HRC/31/55](#)).

18. En 2017 y 2018, las Naciones Unidas verificaron la ocurrencia de 431 asesinatos (al menos 8 por semana), incluyendo defensores y defensoras de los derechos humanos, periodistas y sindicalistas, en 41 países ([E/2019/68](#)). Estas cifras representan un aumento preocupante con respecto al promedio de años anteriores.

19. Desde el inicio del mandato del Relator Especial en 2014 hasta junio de 2019, se enviaron 1.153 comunicaciones a los Estados. El 28% de esas comunicaciones se refirieron a detenciones arbitrarias; el 19% a tortura, tratos crueles, inhumanos y/o degradantes; el 18% a ejecuciones extrajudiciales o asesinatos; el 9% a desapariciones o secuestros; el 8% a violencia contra defensoras de los derechos humanos; y el 0,5% a desplazamiento forzado. En estas comunicaciones se describieron hechos que afectaron a 2.810 defensores y defensoras de los derechos humanos de manera directa e individualizada y además a un número indeterminado de víctimas colectivas. El Relator Especial también recibió información sobre otras prácticas, como la criminalización, el allanamiento de oficinas y los ataques digitales, que no están reflejadas en las cifras anteriores. Si bien estas no son exhaustivas, ya que se basan únicamente en la información que fue enviada por el Relator Especial, sí ilustran el tipo de agresiones que día a día enfrentan las personas defensoras de los derechos humanos.

20. Tratándose de defensoras de los derechos humanos, es común el uso de medios digitales para violentar sus derechos a la vida privada, al honor o a la integridad personal, por ejemplo, mediante amenazas de violencia sexual, comentarios sobre su sexualidad, publicación en Internet por terceros de información privada sobre una persona (*doxing*) y publicación de videos falsos o manipulados. En su informe sobre la situación de las defensoras de los derechos humanos, el Relator Especial abordó los riesgos relacionados con el género y las violaciones específicas que enfrentan, incluida la violencia sexual ([A/HRC/40/60](#)).

21. Adicionalmente, ataques como bloqueos a páginas web, bloqueos a tráfico de datos en redes, denegación de servicios (por ejemplo, transmisión en línea), ataques remotos para tomar el control de los equipos o extraer información, uso de programas maliciosos (*malware*) con el fin de monitorear y rastrear comunicaciones, compromiso de cuentas por robo de credenciales, suplantación de identidad (*phishing*), bloqueo de perfiles, creación de perfiles falsos o remoción arbitraria de contenidos por parte de plataformas digitales son algunas formas de violentar numerosos derechos de las defensoras y los defensores de los derechos humanos ([A/HRC/17/27](#) y [A/HRC/41/35](#)).

22. Las violaciones de derechos humanos descritas no solamente son imputables a actores estatales, sino también a actores no estatales, como las empresas<sup>2</sup>, el crimen organizado o pandillas, entre otros ([A/HRC/37/51/Add.1](#) y [A/HRC/40/60](#)).

23. Desafortunadamente, una abrumadora mayoría de las violaciones de derechos humanos que se cometen contra los defensores y las defensoras de los derechos humanos permanecen en la impunidad. Para el Relator Especial ello es motivo de extrema preocupación debido al impacto negativo que ocasiona, no solo a la víctima, al impedirle acceder a la justicia, sino también al movimiento organizativo al que pertenece (ya que generalmente se debilita, y se inhibe la participación de otras personas en este), y a la sociedad misma (por cuanto se le impide conocer la verdad y tomar medidas para evitar la repetición de estos hechos).

24. Ahora bien, no ha sido posible contar con estadísticas que den cuenta de la magnitud de esta problemática porque no se logró acceder a ningún registro oficial de este tipo de hechos. En los países en los que se registra la impunidad generalizada no se lleva un registro diferenciado sobre los hechos violatorios que se cometen contra personas defensoras de los derechos humanos.

## IV. Marco normativo

### **El derecho a defender los derechos humanos y las obligaciones reforzadas de los Estados de respetarlo y garantizarlo**

25. La Declaración Universal de Derechos Humanos y numerosos tratados universales y regionales de derechos humanos establecen un catálogo de derechos y libertades fundamentales que son inherentes a nuestra condición de seres humanos, por ejemplo, el derecho a la vida, la integridad personal, la libertad personal, la libertad de expresión, la libertad de reunión y de asociación, el derecho a la participación política, la libertad de circulación, la vida privada, la igualdad y no discriminación, el acceso a la justicia, y las garantías judiciales. El respeto y la garantía de estos derechos hacen posible la defensa y promoción de los derechos humanos y, en definitiva, el ejercicio del derecho a defenderlos<sup>3</sup>.

26. La Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos (resolución [53/144](#) de la Asamblea General, anexo) es el primer instrumento internacional en reconocer la defensa de los derechos humanos como un derecho en sí mismo (art. 1). Otros actores internacionales se han sumado a este reconocimiento<sup>4</sup>. Todas las personas pueden ejercer este derecho, independientemente de su cargo, ya que lo importante es la actividad que se realiza ([A/73/215](#)).

27. En virtud de los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, el derecho a defender los derechos humanos no puede estar sujeto a restricciones geográficas. Además, este derecho implica defender libremente

---

<sup>2</sup> Según el Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, desde 2015 hasta mayo de 2019, ocurrieron 1.628 ataques contra personas defensoras de los derechos humanos que trabajan en el ámbito de las empresas; la información está disponible en: [www.business-humanrights.org/search-human-rights-defenders](http://www.business-humanrights.org/search-human-rights-defenders).

<sup>3</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Escaleras Mejía y otros vs. Honduras*, sentencia de 26 de septiembre de 2018.

<sup>4</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Folleto informativo núm. 29: Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos, 2004; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas; Directrices de la Unión Europea sobre los Defensores de los Derechos Humanos; Declaración y Plan de Acción de Grand Bay sobre los Derechos Humanos en África.

derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, y el derecho a un medio ambiente saludable. Es decir, derechos cuya aceptación es indiscutida y otros nuevos derechos o componentes de derechos cuya formulación aún se discute<sup>5</sup>.

28. Como señaló el Relator Especial de manera más amplia en su anterior informe (A/73/215), la Declaración enuncia y reitera una serie de derechos previstos en tratados vinculantes. La vulneración de alguno de estos derechos, que dan contenido al derecho a defender los derechos humanos, puede implicar una “pluriofensividad”<sup>6</sup>.

29. Ahora bien, considerando lo establecido en la Declaración y en los tratados internacionales, y el importante papel que ello desempeña en las sociedades para lograr avanzar hacia el disfrute efectivo de los derechos humanos, así como la situación de vulnerabilidad que las personas defensoras de los derechos humanos enfrentan en ciertos países, el Relator Especial considera que existen obligaciones estatales reforzadas de respetar y garantizar sus derechos<sup>7</sup>.

30. Los Estados deben adoptar medidas especiales para proteger a las personas defensoras de los derechos humanos, en especial, su derecho a la vida y la integridad personal, a raíz de amenazas específicas o patrones de violencia preexistentes<sup>8</sup>. La falta de adopción de estas medidas para cumplir con las obligaciones reforzadas debe ser considerada por los órganos internacionales a la hora de determinar las consecuencias legales ante el incumplimiento y en relación con las reparaciones.

## El derecho de acceso a la justicia

31. El derecho de acceso a la justicia abarca el derecho a ser oído y tener acceso a tribunales imparciales en igualdad de condiciones<sup>9</sup>, así como la búsqueda y obtención de reparaciones justas y oportunas en caso de violación de derechos<sup>10</sup>.

32. En el marco del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16: Paz, justicia e instituciones sólidas, los Estados establecieron como una de sus metas promover el

<sup>5</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Kawas Fernández vs. Honduras*, sentencia de 3 de abril de 2009.

<sup>6</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Folleto informativo núm. 29.

<sup>7</sup> Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018) relativa al derecho a la vida, párr. 23; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Folleto informativo núm. 29; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala*, sentencia de 28 de agosto de 2014. Véase, además, [A/HRC/WGAD/2012/39](#).

<sup>8</sup> Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36, párr. 19; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 18 (2005) relativa al derecho al trabajo, párr. 51, y observación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales, párr. 48; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Luna López vs. Honduras*, sentencia de 10 de octubre de 2013; *Kawas Fernández vs. Honduras*; y *Defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala*.

<sup>9</sup> Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 32 (2007) sobre el derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia.

<sup>10</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos, arts. 7, 8, 10 y 11; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2, párr. 3, y arts. 14 y 26; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, art. 14; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 13; Convención Americana sobre Derechos Humanos: «Pacto de San José de Costa Rica», arts. 8 y 25; Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos), arts. 6 y 13; y Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, arts. 7 y 26. Véase, además, E/CN.4/2005/102/Add.1.

estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.

33. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que los Estados parte habrán de garantizar que todas las personas, incluyendo las personas defensoras de los derechos humanos, dispongan de recursos accesibles y efectivos para reivindicar los derechos reconocidos en el Pacto y obtener las reparaciones debidas en caso de violación (arts. 2, párr. 3, 9, párr. 5, y 14, párr. 6).

34. Según la observación general núm. 31 (2004) del Comité de Derechos Humanos, sobre la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, los Estados parte deben establecer mecanismos judiciales y administrativos adecuados para conocer de las quejas sobre violaciones de los derechos (dimensión procesal), y para brindar reparación, que puede consistir en restitución, rehabilitación, indemnización, satisfacción, y garantías de no repetición (dimensión sustantiva). La dimensión procesal es el medio para garantizar el resarcimiento sustantivo<sup>11</sup>.

35. Del mismo modo emana del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>12</sup> la obligación de ofrecer recursos judiciales y de otra índole respecto a los derechos justiciables del Pacto (E/C.12/2016/2).

36. La efectividad de los recursos implica que estos deben ser idóneos para establecer si se ha incurrido en una violación y deben establecer una sanción proporcional a la gravedad de la violación y brindar una reparación integral<sup>13</sup> que tome en cuenta la vulnerabilidad que impacta a ciertos grupos de personas<sup>14</sup>.

37. Adicionalmente, garantizar el acceso a la justicia supone garantizar el derecho inalienable de la víctima, sus familiares y la sociedad a conocer la verdad sobre lo ocurrido (E/CN.4/2005/102).

### **La obligación de investigar las violaciones de derechos humanos**

38. El Comité de Derechos Humanos ha subrayado la obligación general de investigar las denuncias de violación de derechos humanos de modo rápido, detallado y efectivo, no solo en sede judicial, sino también en sede administrativa y cuasijudicial<sup>15</sup>, incluyendo instituciones nacionales de derechos humanos. También ha subrayado la obligación de asegurar que los culpables comparezcan ante la justicia: el hecho de que un Estado parte no investigue las denuncias de violación puede ser

<sup>11</sup> *Instrumentos del estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto. Programas de reparaciones* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.08.XIV.3), pág. 6.

<sup>12</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 3 (1990) sobre la índole de las obligaciones de los Estados partes, párr. 4, y observación general núm. 24, párr. 40.

<sup>13</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Directrices básicas para la investigación de violaciones a los derechos de las personas defensoras de derechos humanos en las Américas (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 211).

<sup>14</sup> Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31, párr. 15.

<sup>15</sup> *Ibid.*, párrs. 15 y 18. Véanse, además: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 24; 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, resolución 60/147 de la Asamblea General, anexo; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Directrices básicas para la investigación de violaciones a los derechos de las personas defensoras de derechos humanos en las Américas; y A/HRC/25/55.

de por sí una vulneración del Pacto<sup>16</sup>. De manera similar se ha pronunciado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>17</sup>.

39. El deber de investigar subsiste ante acciones u omisiones de agentes estatales y no estatales ([A/HRC/25/55](#)). En relación con las actuaciones violatorias de empresas, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para "Proteger, Respetar y Remediar" establecen claramente la obligación de los Estados de adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia ([A/HRC/17/31](#), [E/C.12/GC/24](#) y [A/HRC/32/19](#)).

40. Cuando se incumple con las obligaciones antes referidas, se propicia la impunidad, entendida como "la inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas" ([E/CN.4/2005/102/Add.1](#)).

### **Principios para la debida diligencia en la investigación de violaciones de derechos humanos**

41. Aunque la obligación de investigar es una obligación de medios y no de resultados, de conformidad con los estándares internacionales, para combatir la impunidad y garantizar el efectivo acceso a la justicia, los Estados tienen el deber de actuar con debida diligencia para identificar a todos los responsables. Ello supone aplicar, al menos, los siguientes principios<sup>18</sup>:

- Oficiosidad: una vez que el Estado tiene conocimiento de la ocurrencia de una violación de derechos humanos debe iniciar la investigación de oficio.
- Oportunidad y rapidez: las investigaciones deben iniciarse de manera inmediata y proactiva, evitando retrasos injustificados a efectos de agotar las diligencias necesarias en un plazo razonable. Este deber se acentúa en relación con los primeros actos, que deben dirigirse a proteger la evidencia y la escena del crimen.

<sup>16</sup> Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31, párr. 15.

<sup>17</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 24.

<sup>18</sup> Estos principios se derivan de numerosa jurisprudencia e instrumentos internacionales, a saber: Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, asuntos *Kolevi v. Bulgaria*, *Yaşa v. Turkey*, *Mahmut Kaya v. Turkey*, *Yaman v. Turkey*; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Juan Humberto Sánchez vs. Honduras*, *Heliodoro Portugal vs. Panamá*, "*Masacre de Mapiripán*" vs. *Colombia*, *Comunidad Moiwana vs. Surinam*. Véanse, además: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul); Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas; Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad; Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Directrices sobre la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos; Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa para erradicar la impunidad por violaciones graves de los derechos humanos (2011); Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio); y Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, *Debida Diligencia en la Investigación de Graves Violaciones a Derechos Humanos*.

- Competencia: todas las diligencias deben llevarse a cabo con rigurosidad, utilizando procedimientos y métodos adecuados y por profesionales competentes en la materia.
- Independencia e imparcialidad: los órganos responsables de llevar a cabo la investigación deben contar con estas garantías, particularmente en relación con quienes pudieran estar implicados en violaciones. La imparcialidad exige que las actuaciones no se vean afectadas por ideas preconcebidas o prejuicios.
- Exhaustividad: significa utilizar todos los medios disponibles para determinar la verdad e identificar a todos los responsables (materiales e intelectuales), así como los fallos sistemáticos que permitieron la violación.
- Participación de las víctimas: debe reconocerse el valor central de la víctima, respetarse su dignidad y asegurar su participación efectiva (real y no formal) en todas las etapas del proceso. Esto debe incluir: contar con información completa, veraz y accesible según las necesidades de la víctima; proporcionar acceso a los programas de atención disponibles (psicosocial, legal); brindar protección y seguridad efectivas; y velar por la defensa de sus intereses en todas las actuaciones procesales hasta garantizar una reparación integral.
- Transparencia: garantizar el escrutinio público sobre la investigación o sus resultados, para evitar el encubrimiento o la tolerancia de actos ilícitos.

42. Para el Relator Especial, los referidos principios deben utilizarse no solo para determinar la responsabilidad penal, sino también para determinar responsabilidades de naturaleza civil, administrativa o disciplinaria según corresponda y no de manera excluyente.

43. Por otra parte, existe un amplio desarrollo de protocolos, directrices y códigos que dan contenido a los principios citados y brindan pautas de investigación sobre problemáticas específicas. Entre estos destacan: el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul); el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas; el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (resolución 34/169 de la Asamblea General, anexo); los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura; las Directrices sobre la Función de los Fiscales; y el Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio).

## **V. Obstáculos que limitan el acceso a la justicia y propician la impunidad en las violaciones de los derechos humanos de las personas defensoras de los derechos humanos**

44. Todas las regiones del mundo comparten el desafío común de eliminar la impunidad en relación con las violaciones de derechos humanos. En el Índice Global de Impunidad de 2017 se analizaron 69 países y se señaló que los niveles de impunidad oscilaban entre el 36 % y el 75 %<sup>19</sup>.

45. La debilidad institucional, la corrupción, la falta de independencia del Poder Judicial (A/69/294), la falta de un enfoque diferenciado en el acceso a la justicia (A/67/278), la falta de acceso a información pública, así como otras barreras

<sup>19</sup> J. A. Le Clercq Ortega y G. Rodríguez Sánchez Lara (coords.), *Índice Global de Impunidad 2017. Dimensiones de la impunidad global*, Puebla, Fundación Universidad de las Américas, 2017.

estructurales<sup>20</sup>, son algunos de los elementos que inciden en dichos niveles. Asimismo, los Estados frágiles, aquellos que se encuentran en transición democrática o que sostienen conflictos armados, o que están bajo ocupación, enfrentan desafíos particulares que complican aún más la lucha contra la impunidad.

46. En el caso de las personas defensoras de los derechos humanos, existen obstáculos adicionales para acceder a la justicia, los cuales surgen a raíz de su función de defensa de los derechos humanos, les impactan de manera diferenciada y aumentan el riesgo de que las violaciones que sufren queden impunes.

47. En ocasiones, estas barreras se alimentan entre sí formando parte de un círculo vicioso que es fortalecido por la falta de voluntad para adoptar reformas efectivas a los sistemas de justicia, contraviniendo abiertamente las obligaciones internacionales y numerosas recomendaciones hechas por actores relevantes.

48. Los obstáculos identificados se describen a continuación.

### **Ausencia de voluntad política**

49. En un importante número de países no se observa voluntad política para construir entornos seguros en donde las personas defensoras de los derechos humanos puedan desempeñar sus funciones, y mucho menos para prevenir la violencia en su contra ni para investigarla cuando ocurre.

50. Las prácticas sistemáticas de discriminación y estigmatización permean la institucionalidad y alientan respuestas nulas o inadecuadas ante las demandas de justicia, en algunos casos negando la condición de persona defensora de los derechos humanos o en otros casos negándose a investigar tomando en cuenta su labor, lo que impide la posibilidad de que se tomen medidas adecuadas y diferenciadas de investigación.

### **Falta de reconocimiento estatal**

51. Ligada a la falta de voluntad, hay una falta de reconocimiento estatal de la importante labor que llevan a cabo las personas defensoras de los derechos humanos y, en general, una limitada implementación de las obligaciones establecidas en la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos (A/73/215) y otros instrumentos internacionales. Esto genera que numerosos defensores y defensoras de derechos humanos no se asuman como tales; por ello, cuando sufren abusos no los denuncian, o bien, si lo hacen, no se identifican como defensores de derechos humanos ante las autoridades.

52. Un caso que ejemplariza esta falta de reconocimiento es la ejecución extrajudicial por parte de militares del líder indígena y ambientalista Saw O Moo, ocurrida en Myanmar en 2018<sup>21</sup>. El Ejército negó su condición de defensor de derechos humanos y manifestó que era un rebelde sospechoso de participar en actividades de sabotaje.

### **Falta de denuncia**

53. Esto ocurre por diversas razones. Por una parte, hay una desconfianza en las instituciones estatales que desincentiva la denuncia de las violaciones de derechos

<sup>20</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Access to Justice (nota práctica de 9 de marzo de 2004).

<sup>21</sup> MMR 2/2018, 4 de junio de 2018.

humanos. Por ejemplo, cuando se trata de amenazas físicas o digitales, las personas defensoras de los derechos humanos asumen que no serán investigadas y por tanto asumen el riesgo y continúan su trabajo.

54. Además, algunas personas defensoras de los derechos humanos desconocen sus derechos o temen la criminalización y estigmatización de sus actividades de defensa. Esto es evidente en países que penalizan la orientación sexual y la identidad de género, la migración o el aborto. También ocurre cuando las víctimas son personas que pertenecen a minorías étnicas históricamente discriminadas.

55. En el caso de los defensores de zonas rurales en donde la presencia estatal es limitada o nula, es igualmente difícil presentar denuncias sobre las violaciones que sufren. Esto se agrava por la ausencia de representación legal gratuita.

56. El temor de denunciar también se observa en Estados donde no hay mecanismos efectivos de protección, o en los que si existen no toman en cuenta el enfoque diferenciado. En Kenia, en 2017, se realizaron numerosas protestas que fueron reprimidas por fuerzas de seguridad estatales<sup>22</sup>. Como resultado del uso excesivo de la fuerza, al menos 37 personas fueron asesinadas y centenares heridas<sup>23</sup>. Varias de las víctimas directas e indirectas de los hechos no presentaron denuncias por temor a sufrir represalias<sup>24</sup>.

57. El referido temor a sufrir ataques e intimidación por defender los derechos humanos es un miedo real y fundado en la experiencia de muchos que se han atrevido a denunciar. Por ejemplo, en la India, en 2018, los defensores de los derechos humanos Rajeev Yadav y Akram Akhtar Chaudhary sufrieron amenazas por parte de oficiales de policía debido a su exigencia de verdad y justicia en casos de decenas de ejecuciones extrajudiciales de musulmanes<sup>25</sup>.

58. En China, en 2018, a Yu Wensheng<sup>26</sup> y Sui Muqing<sup>27</sup> se les quitó su licencia profesional para ejercer como abogados debido a sus labores como defensores de derechos humanos, impidiendo así que continuaran con sus trabajos.

### **Conductas violatorias sin consecuencias**

59. Las personas defensoras de los derechos humanos se ven desprotegidas ante conductas violatorias que no tienen ninguna consecuencia penal, civil o administrativa. Acciones de bloqueo de páginas o cuentas en Internet, prácticas de infiltración en organizaciones y comunidades indígenas, amenazas físicas, ataques digitales o estigmatización son algunos ejemplos que ilustran este obstáculo.

### **Ausencia de registros diferenciados**

60. Los Estados no están registrando de manera desagregada los tipos de violencia y demás violaciones que afectan a las personas defensoras de los derechos humanos. Esto constituye otro obstáculo que impide conocer la magnitud de la problemática, adoptar acciones de prevención e investigación que consideren la variable de defensa de derechos humanos e identificar casos similares para mapear patrones.

<sup>22</sup> KEN 13/2017, 12 de octubre de 2017.

<sup>23</sup> [www.hrw.org/news/2018/02/25/kenya-fresh-evidence-election-period-abuses](http://www.hrw.org/news/2018/02/25/kenya-fresh-evidence-election-period-abuses).

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> IND 27/2018, 11 de diciembre de 2018.

<sup>26</sup> CHN 5/2018, 6 de marzo de 2018.

<sup>27</sup> CHN 7/2018, 6 de abril de 2018.

## Normas internas de protección limitadas e insuficientes

61. De acuerdo con la información recabada por el Relator Especial, nueve países en el mundo cuentan con algún tipo de normativa cuyo objetivo central es la protección de los defensores y las defensoras de derechos humanos. Estos países son el Brasil, Colombia, México, Honduras, Côte d'Ivoire, Burkina Faso, Malí, Guatemala y, más recientemente, el Perú.
62. La existencia de estas normas es un primer paso positivo; sin embargo, las acciones implementadas hasta ahora han resultado insuficientes para acabar con la impunidad.
63. En África todavía no se adoptan las acciones necesarias para la implementación de las leyes, por ello no se puede analizar su efectividad.
64. Por su parte, en América Latina se han adoptado normas que no constituyen políticas públicas integrales<sup>28</sup>, se ha priorizado la implementación de medidas de protección físicas<sup>29</sup> y, en algunos casos, medidas de prevención, pero de alcance limitado. En todos los casos, lo relacionado con la investigación de las violaciones de derechos humanos constituye uno de los aspectos de menor implementación y efectividad.
65. Hay una falta de articulación entre los mecanismos de protección y los órganos de investigación. Si bien en la arquitectura institucional se prevé la participación de representantes de los órganos investigadores (Honduras y México), en la práctica, estos representantes no asumen un papel proactivo para activar las diligencias correspondientes de oficio.
66. Además, hay una falta de comprensión de la naturaleza preventiva de la investigación. Tampoco se destinan recursos suficientes para su funcionamiento.
67. En Estados federales, como México y el Brasil, no hay mecanismos de coordinación entre las autoridades federales y las estatales. Por ejemplo, no se coordina para acciones como ejecutar órdenes de aprehensión o compartir recursos. No hay criterios homogéneos para investigar ni tipificar conductas violatorias.
68. En Guatemala y Colombia se aprobaron directrices específicas para investigación que resultan muy importantes. Sin embargo, se recibió información sobre la falta de voluntad política para aplicarlas. Además, en ningún caso se han implementado mecanismos eficaces para investigar amenazas, ni la responsabilidad por omisión cuando han fallado los esquemas de protección.

## Prácticas negligentes e irregulares

69. El Relator Especial ha recibido numerosa información sobre prácticas irregulares y negligentes por parte de las autoridades en la recepción y el trámite de las denuncias. Por ejemplo, no se actúa de oficio y más bien se impone la carga probatoria en los denunciados; se omite o se excluye deliberadamente la línea de investigación que relaciona la violación con la labor de defensa de derechos humanos; no se considera el contexto en el cual la persona lleva a cabo su labor; no se investigan hechos similares de manera articulada para identificar patrones o estructuras

<sup>28</sup> *Es tiempo ya. Políticas públicas eficaces para el derecho a defender los derechos humanos*, Bruselas/San José, Protección Internacional-Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, 2017.

<sup>29</sup> Américas: situación de los mecanismos de protección para defensores y defensoras de los derechos humanos; disponible en: [www.amnesty.org/download/Documents/AMR0189122018SPANISH.PDF](http://www.amnesty.org/download/Documents/AMR0189122018SPANISH.PDF).

criminales; las primeras diligencias no se llevan a cabo de manera oportuna o se dan lapsos de inactividad manifiesta; se cambian fiscales o investigadores sin justificación, perdiendo así un tiempo valioso para las investigaciones o generando la prescripción o el archivo de las causas.

70. La tortura y el posterior asesinato en 2013 de Eric Ohena Lembembe, director de la Fundación de Camerún para el Sida, es un ejemplo de lo anterior<sup>30</sup>. Las autoridades no recolectaron ciertas pruebas, no sacaron ninguna foto ni tomaron ninguna huella en la escena del crimen. El acta de defunción no menciona ciertas heridas y quemaduras en su cuerpo. No solo se ha fallado en investigar este caso, sino también otros relacionados con amenazas y agresiones a integrantes de la misma organización.

71. De manera similar, el caso de Ernesto Sernas García, desaparecido el 10 de mayo de 2018 en México, ilustra las actuaciones negligentes en las investigaciones para encontrarlo. El Sr. Sernas García representaba a 23 integrantes de la organización Corriente del Pueblo Sol Rojo que habían sido arbitrariamente criminalizados<sup>31</sup>. Más de un año después de la desaparición, las autoridades no han investigado de manera prioritaria su condición de defensor de los derechos humanos, no tomaron en cuenta las amenazas previas recibidas e inclusive los familiares han denunciado obstáculos a su participación en la investigación.

### **Ausencia de enfoque diferenciado e interseccional**

72. Otra práctica negligente que debe destacarse es la ausencia de enfoque diferenciado e interseccional, por el impacto que genera en defensores y defensoras de los derechos humanos que pertenecen a grupos históricamente excluidos.

73. En los casos de niños y niñas defensores de los derechos humanos se observa que no cuentan con información accesible sobre sus derechos, y en particular sobre la posibilidad de presentar denuncias. Cuando lo hacen, las autoridades les revictimizan, no les toman en serio o establecen requisitos adicionales de representación jurídica que inhiben la denuncia.

74. Las mujeres defensoras de los derechos humanos sufren obstáculos adicionales vinculados con la discriminación de género. En este sentido, como ya mencionó el Relator Especial en su reciente informe (A/HRC/40/60), son víctimas de estigmatización, se les expone a comentarios de contenido sexista o misógino o no se asumen con seriedad sus denuncias.

75. Para mujeres que, además de defender derechos humanos, tienen bajo su responsabilidad el cuidado de su familia, resulta dificultoso asumir los gastos que implica presentar una denuncia y darle seguimiento. También se inhibe la denuncia por la ausencia de mecanismos de protección que protejan a sus familiares. En general, para las mujeres es costoso, física y emocionalmente, enfrentar un sistema que reproduce estereotipos de género.

76. Las personas que defienden los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales y de los pueblos indígenas y afrodescendientes también enfrentan obstáculos adicionales para acceder a la justicia, ya que no se comprende la diversidad de barreras que enfrentan.

---

<sup>30</sup> [www.protecting-defenders.org/sites/protecting-defenders.org/files/UNSR%20HRDs-%20World%20report%202018.pdf](http://www.protecting-defenders.org/sites/protecting-defenders.org/files/UNSR%20HRDs-%20World%20report%202018.pdf).

<sup>31</sup> MEX 7/2019, 8 de mayo de 2019. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24590&LangID=E>

## **Falta de investigación de diversos tipos de responsabilidad, en especial autores intelectuales**

77. En aquellos casos en los que se investiga, las autoridades enfocan sus esfuerzos en determinar la autoría material, pero no los autores intelectuales. Esto es insuficiente para combatir la impunidad y es problemático porque no se identifican los grupos de poder que puedan estar detrás de las violaciones de derechos humanos. Esta omisión aumenta además la desconfianza en los sistemas de justicia.

78. El caso de la reconocida defensora de los derechos humanos Berta Cáceres, asesinada en Honduras en 2016, ilustra esta práctica. El Relator Especial ha seguido de cerca el desarrollo de las investigaciones. Si bien en 2018 se logró la condena de varios partícipes en el crimen, hasta el día de hoy no se ha sancionado a ningún autor intelectual<sup>32</sup>.

79. Por otra parte, ante el asesinato de personas que contaban con medidas de protección otorgadas por órganos nacionales o regionales, los Estados no están investigando la responsabilidad por omisión de proteger. Esto contribuye a la impunidad en numerosos casos en los que agentes estatales tendrían algún tipo de participación.

## **Falta de acceso a la extraterritorialidad**

80. Cuando los presuntos perpetradores son empresas multinacionales, los defensores afectados tienen obstáculos económicos, geográficos y normativos para interponer procesos judiciales extraterritoriales, en los que podrían obtener mayor protección a sus derechos (A/72/170 y A/HRC/32/19).

## **Recursos y capacidades limitados**

81. En las diversas reuniones sostenidas por el Relator Especial con operadores de justicia, una preocupación constante es la ausencia de recursos suficientes para atender los desafíos que implica investigar este tipo de casos. En este sentido, los órganos de investigación carecen de personal especializado y no cuentan con recursos económicos ni materiales suficientes para desplegar acciones de investigación eficaces.

82. Esto es particularmente evidente en casos de ataques digitales cuya investigación es compleja. En un informe reciente del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión (A/HRC/41/35) se demuestra que son los Estados los que, mayoritariamente, cuentan con los recursos para adquirir las tecnologías que permiten llevar a cabo ataques digitales en perjuicio de defensores de derechos humanos<sup>33</sup>. Sin embargo, la existencia de legislación que restringe el acceso a la información pública y la ausencia de mecanismos independientes de rendición de cuentas impiden determinar el uso que se está dando a las tecnologías adquiridas, y mucho menos sentar responsabilidades.

<sup>32</sup> HND 4/2017, 17 de mayo de 2017.

<sup>33</sup> Véanse también: Alert: FinFisher changes tactics to hook critics, Access Now, mayo de 2018 (puede consultarse en: [www.accessnow.org/cms/assets/uploads/2018/05/FinFisher-changes-tactics-to-hook-critics-AN.pdf](http://www.accessnow.org/cms/assets/uploads/2018/05/FinFisher-changes-tactics-to-hook-critics-AN.pdf)); Citizen Lab, Hide and Seek, 18 de septiembre de 2018 (puede consultarse en: <https://citizenlab.ca/2018/09/hide-and-see-tracking-nso-groups-pegasus-spyware-to-operations-in-45-countries/>); Central American Observatory for Digital Security. Annual Report 2018, Fundación Acceso (puede consultarse en: [https://acceso.or.cr/assets/files/Informe\\_OSD\\_2018\\_English.pdf](https://acceso.or.cr/assets/files/Informe_OSD_2018_English.pdf)).

83. En 2017, una investigación logró identificar el uso de un poderoso *software* denominado Pegasus para intervenir aparatos tecnológicos de destacados defensores de derechos humanos (A/HRC/38/35/Add.2), entre otros. Las autoridades mexicanas admitieron haber adquirido el *software*, aunque negaron su uso indebido. En su oportunidad, el Relator Especial solicitó al Estado investigar estos hechos de manera independiente, identificar a sus responsables, juzgarlos y sancionarlos<sup>34</sup>. El caso permanece impune.

### **Influencia de grupos de poder**

84. Los obstáculos citados se potencian cuando los perpetradores ostentan algún tipo de poder formal o fáctico. En estos supuestos, las personas defensoras de los derechos humanos se enfrentan a verdaderos muros de impunidad, ya que las autoridades incurren deliberadamente en obstrucción a la justicia, limitan la participación de las víctimas en los procesos, impiden el acceso a información pública (por ejemplo, aquella en poder de militares o relacionada con el funcionamiento de las empresas) y, en general, retardan las investigaciones para impedir la identificación oportuna de todos los responsables.

85. A pesar del reciente progreso en las investigaciones, la impunidad que impera en el caso de Marielle Franco ilustra lo anterior. La Sra. Franco era una reconocida lideresa y defensora de los derechos de las personas afrodescendientes y de la diversidad sexual en el Brasil que fue asesinada en marzo de 2018. Aunque se han capturado a los presuntos autores materiales, el propio exministro de Seguridad Pública ha denunciado un complot para obstruir las investigaciones, a la vez que testigos y familiares están siendo víctimas de amenazas<sup>35</sup>.

86. Llama la atención del Relator Especial que los sistemas de justicia sí funcionan cuando se trata de someter a las personas defensoras de los derechos humanos a procesos judiciales por acciones que constituyen defensa de derechos humanos<sup>36</sup>. En este sentido, el Relator Especial ha dado seguimiento a numerosos casos relacionados con la criminalización de personas defensoras de los derechos humanos en los cuales la administración de justicia actúa de manera expedita y eficaz. Este contraste demuestra que cuando existe la voluntad política se pueden superar muchos de los desafíos estructurales antes nombrados.

## **VI. La debida diligencia al investigar violaciones de derechos humanos contra personas defensoras de los derechos humanos**

87. Como parte de la obligación reforzada de los Estados de proteger a las defensoras y los defensores de los derechos humanos deben eliminarse los obstáculos *de iure* y *de facto* que fueron descritos y que impiden la debida investigación y la determinación de responsabilidades.

<sup>34</sup> MEX 4/2017, 14 de julio de 2017.

<sup>35</sup>

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24284>BRA 3/2018, 22 de marzo de 2018.

<sup>36</sup> Federación Internacional por los Derechos Humanos ([www.fidh.org/en/issues/human-rights-defenders/criminalisation-of-human-rights-defenders-must-stop-now](http://www.fidh.org/en/issues/human-rights-defenders/criminalisation-of-human-rights-defenders-must-stop-now)); Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/15).

88. Tras consulta con defensores de derechos humanos, así como con personas expertas, el Relator Especial ha identificado los siguientes lineamientos que, sumados a los principios que emanan de la jurisprudencia de los organismos de derechos humanos que ya fueron indicados (véase el capítulo IV *supra*), constituyen mínimos indispensables para cumplir con la debida diligencia en las investigaciones de las violaciones de derechos humanos contra personas defensoras de los derechos humanos, sus familiares o personas con vínculos afectivos cercanos a ellas.

89. El Relator Especial reitera la importancia de actuar de manera oportuna cuando se conoce sobre una violación de derechos humanos en perjuicio de personas defensoras de los derechos humanos. Los primeros momentos luego de la comisión del hecho son claves para el éxito de las investigaciones. Por ello, de manera prioritaria se deben determinar cuáles actos urgentes deben llevarse a cabo. Estos deberían incluir:

- hacer un perfil sobre la víctima, no para criminalizarla o estigmatizarla, sino para comprender su actividad de defensa, su entorno y sus factores de riesgo;
- entrevistar a la organización a la que pertenecía la persona defensora de los derechos humanos y a las personas que puedan tener conocimiento del hecho violatorio o sus motivaciones;
- resguardar la escena del crimen e identificar las pruebas que deben recabarse, asegurando eventualmente la cadena de custodia de todas las pruebas encontradas;
- elaborar un plan de búsqueda urgente si la persona se encuentra desaparecida;
- hacer inspecciones en los lugares que puedan tener una relación con el hecho violatorio;
- identificar si cerca del lugar de los hechos había presencia de alguna fuerza de seguridad pública o empresas de seguridad privada;
- y, en general, cualquier acción que se requiera y que pueda ayudar a individualizar responsabilidades.

90. Además, la protección de las víctimas, los testigos y todas las partes procesales debe ser un eje transversal en todo el proceso.

91. En general, la independencia de los órganos responsables de garantizar el acceso a la justicia requiere que haya una protección contra injerencias externas e internas, como pueden ser actos de violencia, u otras interferencias indebidas de poderes formales o fácticos ([A/HRC/11/41](#)).

92. Más allá de lo anterior, el Relator Especial plantea seis lineamientos que complementan y refuerzan la debida diligencia para investigar violaciones de derechos humanos contra personas defensoras de los derechos humanos.

### **Lineamiento 1. La defensa de derechos humanos debe ser un elemento central en la estrategia de investigación**

93. Las autoridades deben actuar de manera oficiosa, con celeridad y de manera oportuna una vez que conocen la ocurrencia de una violación de derechos humanos contra alguna persona defensora de los derechos humanos.

94. En ocasiones, al presentar la denuncia, puede ocurrir que quien denuncia no se identifique a sí mismo como defensor o defensora de derechos humanos. En estos casos, si existe un indicio sobre su participación en labores de defensa de los derechos

humanos, se debe proceder a investigar el hecho entendiendo la obligación reforzada del Estado de identificar a todos los responsables.

95. A efectos de identificar quiénes son personas defensoras de los derechos humanos, se debe tener en cuenta la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, por cuanto lo importante es la actividad de defensa que se realiza y que esta se realiza de manera pacífica.

96. Los Estados deben registrar las denuncias de las personas defensoras de los derechos humanos y los resultados de las mismas, ya sea en registro separado o en el común, permitiendo su identificación como personas defensoras de derechos humanos. Esto permitiría comprender la magnitud de la problemática y adoptar medidas de prevención e investigación adecuadas.

97. Bajo ninguna circunstancia los Estados pueden establecer requisitos adicionales a la presentación de la denuncia, tales como exigir la ratificación de la misma o una representación legal. Las autoridades deben eliminar toda barrera geográfica, normativa o económica que inhiba la denuncia de hechos violatorios, incluidas barreras relacionadas con la edad, el género de las víctimas o la pertenencia a algún grupo históricamente excluido.

98. Iniciado el proceso, una hipótesis obligatoria de investigación debe ser la vinculación del hecho violatorio con la labor de defensa de derechos humanos. Esto aplica inclusive si al momento del hecho la persona no estaba ejerciendo ninguna actividad de defensa, ya que podría ser una represalia por acciones pasadas.

99. Este enfoque permite visibilizar si se está obstaculizando el derecho a defender derechos humanos y con ello identificar el verdadero móvil de la acción delictiva. Es indispensable también para aplicar agravantes o tipos penales especiales acordes con la gravedad del delito. Asimismo, posibilita identificar y visibilizar las asimetrías de poder que generalmente están presentes en la violencia contra defensores, y tomar acciones sostenibles para combatirlas.

## **Lineamiento 2. La investigación deber estar encaminada a determinar los distintos niveles de responsabilidad y las sanciones correspondientes**

100. La investigación y la identificación de todas las personas responsables y partícipes de los hechos violatorios son claves para el acceso a la justicia y para acabar con los factores de riesgo.

101. En tal sentido, no solo debe investigarse la autoría material o inmediata, sino especialmente la autoría intelectual, en cualquiera de sus formas, incluyendo la responsabilidad por cadena de mando y la responsabilidad por omisión en el deber de garantía.

102. La responsabilidad por cadena de mando en aquellos hechos que involucren participación de fuerzas estatales de seguridad implica reconocer que estos grupos son estructuras organizadas y ejercen el poder de manera jerárquica<sup>37</sup>. En estos supuestos, cuando ocurren violaciones de derechos humanos contra personas defensoras de los derechos humanos, no solo se debe imputar a quienes ejecutan materialmente la violencia, sino a quienes desde las más altas jerarquías conocían de la acción y tenían dominio de la misma.

103. La responsabilidad por omisión en el deber de garantía se configura cuando el agente estatal tiene una posición de garante de un bien jurídico o de un derecho y,

<sup>37</sup> Colombia, Casación Penal, SP5333-2018, pág. 82.

sabiendo esta condición y además contando con la capacidad real y material, omite actuar para prevenir un daño<sup>38</sup>.

104. La determinación de todas las responsabilidades forma parte del principio de exhaustividad en las investigaciones y es relevante si se quiere acabar con las estructuras de poder que promueven la violencia contra los defensores y las defensoras de los derechos humanos.

### **Lineamiento 3. Aplicación del enfoque diferencial e interseccional**

105. El enfoque diferencial supone reconocer que ciertos pueblos, grupos o personas tienen necesidades de protección diferenciada debido a situaciones específicas de vulnerabilidad manifiesta, inequidades y asimetrías de poder históricas. Este enfoque constituye una herramienta de análisis y una guía para la formulación de políticas públicas.

106. En el caso de las personas defensoras de los derechos humanos, no existe una única categoría sino millones de personas con diversas identidades que se conforman a partir de sus culturas, etnias, ubicación geográfica, género, orientación sexual, edad, discapacidad u otras.

107. Estas identidades, que concurren con la defensa de derechos humanos, deben considerarse para la investigación de actos de violencia y en todas las etapas, desde el momento que se recibe la denuncia o se inicia la investigación de oficio hasta la determinación de reparaciones. Especial consideración y cuidado debe tenerse en caso de víctimas de violencia sexual<sup>39</sup>.

108. La protección de la dignidad de la víctima debe ser central a toda actuación estatal. Los Estados deben tomar en cuenta estas identidades para mantener la confianza de estos grupos en los sistemas de justicia.

109. Si los Estados no aplican el enfoque diferencial e interseccional se afecta negativamente las investigaciones. La omisión de este enfoque, o las prácticas sexistas, racistas, misóginas, o de cualquier forma discriminatorias, generan revictimización e incluso pueden desviar las investigaciones de los verdaderos responsables.

110. Aplicar el enfoque diferencial también es útil para determinar los factores culturales o de género que pudieron potenciar el hecho de violencia.

111. Los Estados pueden hacer uso de instrumentos de *soft law* que han sido elaborados tomando en cuenta el enfoque diferencial. Los Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género o el Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género constituyen instrumentos valiosos para investigar violencia contra estos grupos históricamente excluidos.

### **Lineamiento 4. La estrategia de investigación debe analizar factores contextuales y de riesgo**

112. El análisis del contexto debe llevarse a cabo con el propósito de identificar la totalidad de los responsables, materiales e intelectuales, de las violaciones, así como

---

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Fernández Ortega y otros vs. México*, sentencia de 30 de agosto de 2010.

las estructuras que permitieron esas violaciones, sus causas, sus beneficiarios y sus consecuencias<sup>40</sup>.

113. Los Estados deben incorporar la investigación de los antecedentes, incluyendo los tipos de conflictos a los que se enfrentan las personas defensoras de los derechos humanos en la región en la que ocurrió el hecho de violencia (deben identificar si hay conflictos étnicos, religiosos, territoriales, ambientales o de cualquier naturaleza). En forma paralela, se debe identificar los tipos de agresores (estatales, no estatales, redes), si actúan de manera coordinada y el nivel de influencia que pueden tener en el Estado.

114. El análisis del contexto debe evidenciar si hay patrones de ataques contra personas defensoras de los derechos humanos, si hubo denuncias previas (de familiares o de otros defensores con perfiles similares) y a cuáles grupos de poder se confrontaba con las denuncias, todo ello con el objetivo de develar estructuras de participación.

115. Los Estados deben tomar en serio las denuncias sobre amenazas que reciben las personas defensoras de los derechos humanos y desarrollar mecanismos efectivos de investigación. Un importante número de graves violaciones de derechos humanos contra personas defensoras de los derechos humanos están precedidas de amenazas que no son investigadas. Por ello, las autoridades deben comprender los factores de riesgo que rodean sus vidas, implementar acciones para desactivarlos y así identificar a los responsables.

116. Cuando las violaciones ocurren en contextos de protesta social, es fundamental aclarar posibles abusos en el uso de la fuerza e indagar si existían protocolos de actuación y si fueron implementados. Es indispensable investigar quién ostenta la responsabilidad de mando de las fuerzas involucradas en la represión.

117. Para probar elementos del contexto, se puede hacer uso de peritajes especializados (culturales, lingüísticos o antropológicos).

118. Realizar un adecuado análisis del contexto puede permitir la generación de nuevas hipótesis de investigación. No puede ser un análisis aislado, sino inserto en un contexto que proporcione los elementos necesarios para comprender las estructuras que actuaron en la perpetración de las agresiones.

## **Lineamiento 5. Los métodos de investigación deben ser acordes con la complejidad de la violación**

119. Las personas defensoras de los derechos humanos son víctimas de diferentes tipos de violaciones que son parte de fenómenos complejos de criminalidad, ejecutados por la delincuencia organizada o por estructuras criminales poderosas.

120. Atendiendo a la complejidad de la violación o su ejecución en contextos de alta criminalidad o conflictividad, los Estados deben usar métodos de investigación especiales. Por ejemplo, análisis de redes, uso de agentes encubiertos, escuchas telefónicas o colaboradores eficaces podrían ser técnicas apropiadas para investigar ciertos hechos violatorios, siempre y cuando se autoricen respetando las garantías judiciales. Asimismo, las autoridades deben considerar solicitar cooperación a otros Estados.

121. En los ataques digitales se enfrentan desafíos particulares. Dado que son actores estatales los que mayoritariamente tienen la capacidad de realizar este tipo de

---

<sup>40</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia*, sentencia de 26 de mayo de 2010.

acciones, deben preverse unidades independientes de supervisión e investigación que cuenten con los recursos suficientes, incluyendo la formación especializada.

### **Lineamiento 6. La investigación debe incluir elementos para probar el daño y garantizar la reparación**

122. Combatir la impunidad y lograr que se haga justicia son medidas de reparación importantes para las víctimas.

123. Dependiendo de cada caso concreto, la sanción puede ser de naturaleza penal, civil, administrativa o disciplinaria. Es recomendable determinar la responsabilidad institucional si corresponde. Sanciones como la prohibición de acceder a cargos públicos cuando se han violado derechos humanos o la cancelación de concesiones a empresas que hayan incurrido en actos de violencia constituyen ejemplos que ilustran otro tipo de consecuencias más allá de lo penal, pero no excluyentes de esta vía.

124. Los Estados deben proveer mecanismos efectivos para el acceso a reparaciones compatibles con los más altos estándares internacionales. Estas deben tener una vocación transformadora y ser abordadas con un enfoque diferencial, tomando en cuenta las necesidades particulares de las personas defensoras de los derechos humanos, sus identidades y el impacto que la violación haya podido ocasionarles. Por ello, es indispensable tomar en cuenta la opinión de las víctimas.

125. De igual forma, dado que también hay un impacto colectivo, es importante que se considere este elemento para fijar reparaciones que sean integrales y que influyan positivamente en el movimiento organizativo, en las comunidades y en la sociedad.

126. En los procesos de investigación, la estrategia debe incluir la identificación de prueba suficiente (peritajes psicosociales u otros) en relación con el daño causado, de manera que al momento de judicializar la denuncia se pueda hacer un planteamiento sólido al respecto y así obtener los resultados deseados.

127. Cuando la reparación implique el pago de una indemnización por una actuación de algún actor estatal, debe procurarse la repetición de lo pagado, para que el funcionario responsable responda en lo personal y no sea el erario público.

128. En cuanto a la responsabilidad de actores no estatales, como las empresas, el Relator Especial reitera lo dicho en un anterior informe ([A/72/170](#)). En este sentido, además de la responsabilidad estatal de investigar, si se determina que las empresas han provocado o contribuido a provocar consecuencias negativas, deben repararlas o contribuir a su reparación por medios legítimos. Los Estados deben comprender los obstáculos que enfrentan los defensores y las defensoras de los derechos humanos para acceder a reparación y deben tomar acciones para eliminarlos ([A/HRC/32/19](#)). Esta es una responsabilidad tanto de los Estados en los que ocurre la violación (receptores) como de los Estados de origen cuando se trata de la responsabilidad de empresas multinacionales.

## **VII. Buenas prácticas para combatir la impunidad**

129. En un anterior informe ([A/HRC/31/55](#)), el Relator Especial se refirió a prácticas eficaces para fortalecer los entornos seguros y propicios para la defensa de los derechos humanos.

130. En esta ocasión, el Relator Especial enfatiza aquellas buenas prácticas que contribuyen a combatir eficazmente la impunidad, algunas implementadas por Estados y otras promovidas por actores de la sociedad civil. Estas reflejan la

información recibida por el Relator Especial, no son hallazgos exhaustivos, pero sí ilustrativos de acciones que se consideran positivas.

### **Buenas prácticas implementadas por Estados**

131. El Relator Especial reitera su valoración positiva de la normativa que ha sido aprobada en varios Estados para la protección de personas defensoras de los derechos humanos. El Relator Especial insta a los Estados a avanzar en la implementación decidida de estas normas para así iniciar la transformación de las culturas de violencia en las que realizan su trabajo quienes defienden nuestros derechos humanos.

132. Más allá de la existencia de mecanismos de protección a través de leyes o decretos ejecutivos, el Relator Especial considera como una buena práctica la existencia de una normativa específica que aborde el tema de la impunidad. En este sentido, las guías de actuación para funcionarios del Ministerio Público aprobadas en Guatemala y Colombia son altamente recomendables. El Relator Especial advierte de la importancia de que estos instrumentos sean elaborados con la participación de la sociedad civil y de personas expertas. Asimismo, deben incluir las mejores prácticas internacionales de investigación.

133. Al normar sus actuaciones, los Estados deben asegurarse de incluir mecanismos para supervisar el cumplimiento de estas guías y medir su efectividad. En caso de que no sean efectivas, las autoridades deben realizar las reformas oportunas para alcanzar el fin deseado.

134. Otra buena práctica es contar con una tipificación clara de conductas violatorias de los derechos humanos de personas defensoras de los derechos humanos. En El Salvador se contempla en su legislación penal un agravante de responsabilidad cuando la motivación del crimen sea la defensa de derechos humanos<sup>41</sup>. En Burkina Faso se crearon una serie de tipos penales que sancionan diversas violaciones en perjuicio de los defensores de los derechos humanos. En estos casos, es importante que este tipo de normas se construyan en diálogo con las personas defensoras de los derechos humanos y que los tipos penales cumplan con el principio de legalidad.

135. La creación de fiscalías especializadas en la investigación de violaciones de derechos humanos contra personas defensoras de los derechos humanos es una buena práctica en marcha en Guatemala, Honduras y Colombia. Estos órganos permiten contar con personal dedicado exclusivamente a la persecución de este tipo de crímenes. Ahora bien, este tipo de órganos deben disponer de los recursos suficientes para cumplir con su mandato, en particular, deben gozar de las garantías de independencia y dotarse de personal altamente capacitado en materia de derechos humanos.

136. El Relator Especial recibió información sobre la conformación de grupos o mesas de trabajo conjuntas entre autoridades de investigación y personas defensoras de los derechos humanos, con el objetivo de dar seguimiento a casos específicos. Esta práctica se ha dado en países como Colombia, Guatemala, Honduras, Kenya y México. En algunos casos, el trabajo de coordinación logró resultados positivos y se hizo justicia.

137. Estos esfuerzos conjuntos resultan muy valiosos, pues permiten avanzar hacia un objetivo común y además forman parte del derecho de las víctimas a participar en los procesos. Por ello, las autoridades deben actuar con transparencia y buena fe. Cuando se instalen grupos de trabajo de esta naturaleza, el Relator Especial considera que deben establecerse con claridad sus objetivos y su plan de trabajo, así como prever

---

<sup>41</sup> Código Penal de El Salvador, art. 30, párr. 21.

la posibilidad de revisar periódicamente los avances o desafíos. Es recomendable que puedan participar otros actores en calidad de observadores (por ejemplo, representantes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la comunidad internacional o las instituciones nacionales de derechos humanos).

138. En zonas de alto riesgo para las personas defensoras de los derechos humanos, una buena práctica podría ser la aprobación e implementación de planes de contingencia. Esto ocurrió en México, específicamente en Chihuahua. En este caso, a partir de las solicitudes de organizaciones de derechos humanos, el Estado aprobó un plan elaborado con la población beneficiaria. Este plan identificó factores de riesgo, acciones prioritarias, autoridades responsables, formas de implementación y tiempos de ejecución. Asimismo, existen mesas de trabajo por cada área prioritaria en las que participan personas defensoras de los derechos humanos. El plan no ha sido un instrumento estático sino flexible y esto ha permitido que se realicen modificaciones consensuadas a partir de las necesidades y prioridades establecidas.

139. El Relator Especial considera que este tipo de planes son importantes. Asimismo, recomienda que se integren indicadores y mecanismos de supervisión para analizar de manera periódica su efectividad.

140. Intervenciones oportunas de instituciones nacionales de derechos humanos ante cierto tipo de violaciones de derechos humanos también constituyen buenas prácticas. Un ejemplo destacable ocurrió en Guatemala cuando la oficina del Procurador de los Derechos Humanos conoció de una denuncia en contra de un actor no estatal que estaba promoviendo el odio y la estigmatización hacia un grupo de personas defensoras de los derechos humanos. En este caso, el Procurador emitió una recomendación en la que censuró la conducta del actor no estatal y brindó recomendaciones para otras autoridades.

### **Buenas prácticas implementadas por la sociedad civil**

141. Si bien la responsabilidad primaria de combatir la impunidad recae sobre los Estados, el Relator Especial ha tenido conocimiento de diversas iniciativas desde la sociedad civil que han contribuido eficazmente a este propósito.

142. En Honduras, a raíz de la muerte de la lideresa Berta Cáceres, el Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas, con el apoyo de otras organizaciones, conformó un grupo de personas expertas para realizar una investigación paralela que permitió identificar a diversos partícipes en el crimen, algunos de los cuales fueron sentenciados posteriormente<sup>42</sup>. Este impulso sirvió para auditar el comportamiento de las autoridades y evidenciar algunos de los obstáculos que se estaban presentando y además incidió positivamente en la condena de autores materiales del crimen.

143. La sociedad civil también ha impulsado misiones de observación u observatorios a procesos judiciales relacionados con violaciones de los derechos de personas defensoras de los derechos humanos. Estas acciones se conforman con expertos nacionales e internacionales que asisten a audiencias o mantienen reuniones periódicas con autoridades para conocer los avances en las investigaciones. Han funcionado positivamente en cuanto visibilizan el enfoque que está haciendo un determinado Estado de un caso, contribuyen a informar a la ciudadanía y brindan recomendaciones valiosas.

<sup>42</sup> *Represa de violencia. El plan que asesinó a Berta Cáceres*, Grupo Asesor Internacional de Personas Expertas, noviembre de 2017.

144. Existen otras prácticas gestionadas desde la sociedad civil que son muy positivas, como la elaboración de informes nacionales o regionales sobre la tipología de las violaciones que sufren los defensores, y que agregan como variable de análisis los niveles de impunidad; además de la asistencia jurídica y psicosocial a las víctimas o sus familiares para que puedan participar activamente en procesos de investigación.

## VIII. Conclusiones y recomendaciones

### A. Conclusiones

145. Combatir la impunidad es una obligación derivada de la garantía del derecho de acceso a la justicia y es una condición indispensable para la creación de entornos seguros para la defensa de derechos humanos. El primer paso para avanzar con estas obligaciones es la voluntad política; sin esta, cualquier otra acción será insuficiente y eventualmente inefectiva.

146. Los Estados deben tomar acciones decididas para acabar con este flagelo, los estándares, pautas y buenas prácticas que han sido descritos constituyen insumos valiosos y concretos que pueden marcar la diferencia en la vida de miles de personas defensoras de los derechos humanos y en la sociedad. En la medida en la que se avance en la justicia y en la verdad, se podrá acabar con los ciclos de violencia, fortaleciendo así la confianza en las instituciones y en la democracia misma.

### B. Recomendaciones

147. El Relator Especial recomienda a los Estados:

a) **Incorporar en la legislación interna los derechos y obligaciones contenidos en la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, previa consulta con los diversos grupos de personas defensoras de los derechos humanos.**

b) **Fortalecer la independencia de los órganos de investigación y justicia, generando salvaguardas legales contra injerencias indebidas internas o externas.**

c) **Eliminar obstáculos fácticos y jurídicos que impiden el acceso a la información pública y a la justicia, considerando la diversidad de defensores y defensoras de derechos humanos.**

d) **Aprobar políticas públicas para garantizar el derecho a defender derechos humanos en entornos seguros, que reconozcan la diversidad (mujeres; niños y niñas; personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales; indígenas; afrodescendientes; campesinos y campesinas; personas con discapacidad) y los obstáculos que enfrentan, como la impunidad, entre otros. Estas políticas deben incluir mecanismos de evaluación periódicos y elaborarse con la participación de población beneficiaria y de expertos y expertas, así como disponer de recursos suficientes.**

e) **Evaluar la efectividad y fortalecer los mecanismos nacionales de protección a defensores y defensoras de los derechos humanos para que formen parte de políticas públicas integrales y se establezcan canales de coordinación fluidos con órganos investigadores.**

f) **Tipificar adecuadamente las conductas de violencia contra personas defensoras de los derechos humanos y otorgar consecuencias proporcionales a su gravedad (ya sea en materia penal, civil, administrativa o disciplinaria). Incluir mecanismos efectivos para acceder a reparaciones integrales.**

g) Establecer políticas de investigación que incluyan los principios, lineamientos y buenas prácticas descritas en el informe. Estas deben ser flexibles y contener mecanismos de evaluación periódica. Especial énfasis debe darse a la identificación de la autoría intelectual.

h) Crear órganos especializados integrados por profesionales competentes, independientes, con formación y sensibilidad en la defensa de derechos humanos, que apliquen enfoque diferenciado y cuenten con recursos (materiales y humanos) suficientes para funcionar.

i) Establecer mecanismos de investigación *ad hoc* con presencia de actores internacionales cuando haya indicios de participación de agentes estatales o dudas fundadas sobre independencia de órganos, en casos emblemáticos o en casos de violencia sistemática contra personas defensoras de los derechos humanos.

j) Efectuar las reformas legales correspondientes para garantizar la participación de víctimas, familiares y organizaciones representantes en todas las etapas de los procesos de investigación.

k) Crear o fortalecer mecanismos de protección de testigos y operadores de justicia, considerando el enfoque diferenciado.

l) Registrar de manera desagregada las violaciones de derechos humanos que se cometen contra personas defensoras de los derechos humanos, tomando en cuenta sus características específicas e incluyendo las actuaciones estatales para garantizar justicia y los resultados obtenidos.

m) Como se señala en un informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión ([A/HRC/41/35](#)), se deben prever mecanismos de control e investigación independientes sobre el uso de tecnologías digitales para vigilancia, asegurándose que cualquier utilización cumpla con los principios de legalidad, necesidad y objetivo legítimo.

n) Evitar la participación de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad pública o control de protestas sociales.

o) Crear mecanismos independientes y eficaces de supervisión de todas las fuerzas de seguridad pública.

p) Garantizar el derecho a la consulta de pueblos indígenas y comunidades afectadas por proyectos extractivistas u otros.

148. A las instituciones nacionales de derechos humanos:

a) Establecer como tema prioritario en planes estratégicos la garantía del derecho a defender derechos humanos y la protección a personas defensoras de los derechos humanos.

b) Generar registros desagregados sobre las violaciones en contra de personas defensoras de los derechos humanos y dar seguimiento a estos casos en el marco de sus competencias.

c) Ejercer acciones de monitoreo y observación de casos de violencia contra personas defensoras de los derechos humanos.

149. El Relator Especial recomienda a las empresas:

a) Incorporar los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y las orientaciones establecidas en un reciente informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el tema ([A/HRC/32/19](#)) a sus prácticas y normas internas.

b) Ejercer acciones de debida diligencia para asegurar el respeto de los derechos humanos de las personas defensoras de los derechos humanos en toda la cadena productiva. Las empresas que venden tecnologías de vigilancia se deben abstener de hacerlo cuando hay indicios de que su uso es violatorio de derechos humanos. Las empresas que contraten personal de seguridad privada deben asegurar la formación necesaria para que su personal entienda el papel de las personas defensoras de los derechos humanos.

150. El Relator Especial recomienda al sistema de las Naciones Unidas y a los órganos regionales de protección de los derechos humanos:

a) Declarar un día internacional de la lucha contra la impunidad de las violaciones contra personas defensoras de los derechos humanos.

b) Promover la adopción de un protocolo internacional para investigar con debida diligencia y enfoque diferenciado las amenazas contra personas defensoras de los derechos humanos.

c) Instruir a las agencias especializadas de las Naciones Unidas para que brinden apoyo técnico a los Estados en el desarrollo de legislación que prevenga y erradique la impunidad en casos de violencia contra personas defensoras de los derechos humanos.

d) Establecer mecanismos de seguimiento *ad hoc* para casos emblemáticos y cuando existan contextos sistemáticos de violencia contra personas defensoras de los derechos humanos.

e) Cerciorarse de que los actos de intimidación y las represalias contra las personas defensoras de los derechos humanos que colaboran con las Naciones Unidas o con otros órganos internacionales sean condenados de forma categórica, tengan consecuencias diplomáticas y se tomen en cuenta en el acceso a puestos oficiales en estos órganos internacionales.

f) Fortalecer estrategias para el seguimiento de casos de violencia contra defensores y defensoras de los derechos humanos, atendiendo a las diferentes particularidades e incluyendo la variable de impunidad en los indicadores de monitoreo del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16.

151. El Relator Especial recomienda a los organismos financieros multilaterales:

Generar normas internas de debida diligencia para prevenir la violencia contra personas defensoras de los derechos humanos en relación con proyectos que se financien, y en su caso establecer mecanismos objetivos para sancionar estas prácticas y acceder a reparaciones.

152. El Relator Especial recomienda a las organizaciones de la sociedad civil y académicas:

a) Analizar obstáculos fácticos o jurídicos que impiden el acceso a justicia de defensoras y defensores de los derechos humanos y promover estrategias de litigio e incidencia (observatorios e informes, entre otros) para eliminar estos obstáculos.

b) Dar seguimiento al tema de la impunidad e informar a los mecanismos internacionales al respecto.

c) Evaluar formas de protección existentes y hacer estudios de investigación sobre los tipos de violencia que enfrentan las personas defensoras de los derechos humanos (incluyendo los impactos psicosociales de la impunidad) y sobre los obstáculos que limitan su derecho de acceder a justicia, así como proponer recomendaciones.

**d) Generar espacios inclusivos para reflexionar y visibilizar los obstáculos que enfrentan las personas defensoras de los derechos humanos y proponer recomendaciones.**

---