



Segundo informe sobre la situación de las **defensoras** y los **defensores de derechos humanos** en las Américas

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS



Organización de los
Estados Americanos

ISBN 978-0-8270-5742-5



Organización de los
Estados Americanos



COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

OEA/Ser.L/V/II.

Doc. 66

31 diciembre 2011

Original: Español

SEGUNDO INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS DEFENSORAS Y LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS

2011

Internet: www.cidh.org

OAS Cataloging-in-Publication Data

Inter-American Commission on Human Rights

Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas /

Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

v. ; cm. (OEA documentos oficiales ; OEA/Ser.L)

ISBN 978-0-8270-5742-5

1. Human rights--Americas. 2. Civil rights--America I. Title. II Series. III. Series. OAS official records ; OEA/Ser.L.

OEA/Ser.L/V/II. Doc.66

Documento publicado gracias al apoyo financiero de la Fundación Sueca para los Derechos Humanos, la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo y Finlandia.

Las opiniones aquí expresadas pertenecen exclusivamente a la CIDH y no reflejan la postura de la Fundación Sueca para los Derechos Humanos, la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo o Finlandia.



COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

MIEMBROS

Dinah Shelton

José de Jesús Orozco Henríquez

Rodrigo Escobar Gil

Paulo Sérgio Pinheiro

Felipe González

Luz Patricia Mejía Guerrero

María Silvia Guillén

Secretario Ejecutivo: Santiago A. Canton

Secretaria Ejecutiva Adjunta: Elizabeth Abi-Mershed

SEGUNDO INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS DEFENSORAS Y LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS

ÍNDICE

	Página
I. INTRODUCCIÓN	1
A. El seguimiento al primer informe sobre la situación de defensores y defensoras en las Américas.....	1
B. Definición de defensor(a) de derechos humanos y su importancia en las sociedades democráticas.....	4
C. El reconocimiento internacional del derecho a defender los derechos humanos	5
II. OBSTÁCULOS QUE ENFRENTAN LAS DEFENSORAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS.....	7
A. Asesinatos, ejecuciones y desapariciones forzadas	8
B. Agresiones, amenazas y hostigamientos	15
C. Actividades de inteligencia y otras injerencias ilegales, arbitrarias o abusivas.....	23
D. La criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos	30
1. El principio de legalidad en la formulación y aplicación de tipos penales.....	35
2. Procesos penales prolongados instaurados en virtud de tipos penales no conformes al principio de legalidad	38
3. La criminalización de los discursos de denuncia de violaciones de derechos humanos y el derecho a la protesta social pacífica	39
4. El prolongamiento irrazonable de los procesos penales	43
5. La detención arbitraria y el prolongamiento excesivo de la prisión preventiva	44
6. La afectación a la integridad personal como consecuencia de la criminalización	46
7. La estigmatización y el descrédito a defensoras y defensores como producto de la criminalización.....	48

E.	Uso abusivo de la fuerza en manifestaciones de protesta social.....	52
1.	Obligación de respetar y garantizar el derecho de reunión en manifestaciones de protesta social	53
2.	El derecho de realizar una manifestación sin permiso previo	55
3.	Medidas para prevenir el uso excesivo de la fuerza	57
4.	Deber de investigar y sancionar a los responsables por hechos de violencia en manifestaciones de protesta social	61
F.	Restricciones al ejercicio de la libertad de asociación	63
1.	Restricciones permisibles a la libertad de asociación de conformidad con los estándares de derecho internacional	66
2.	Restricciones al registro y funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil	68
3.	Controles financieros a las organizaciones de derechos humanos	72
G.	Restricciones indebidas al acceso a la información en poder del Estado ..	77
H.	Restricciones a las acciones de <i>hábeas data</i>	85
I.	Limitaciones para el ejercicio de las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos por parte de ciudadanos extranjeros.....	89
J.	Impunidad en las investigaciones relacionadas con violaciones a derechos de defensoras y defensores.....	93
1.	El derecho a un recurso efectivo de conformidad con el debido proceso	93
III.	GRUPOS DE DEFENSORAS Y DEFENSORES EN ESPECIAL SITUACIÓN DE RIESGO ..	102
A.	Líderes y lideresas sindicales.....	103
B.	Defensoras de derechos humanos.....	118
C.	Líderes y lideresas campesinos y comunitarios	124
D.	Líderes y lideresas indígenas y afrodescendientes	129
E.	Defensoras y defensores del derecho a un medio ambiente sano	136

	Página
F. Defensores y defensoras de las personas lesbianas, gays, trans, bisexuales e intersexo (LGTBI)	147
G. Defensoras y defensores de los trabajadores migratorios y sus familias	155
IV. LA INDEPENDENCIA E IMPARCIALIDAD DE LOS OPERADORES DE JUSTICIA	160
A. El rol de los operadores de justicia en el acceso de las víctimas a la justicia.....	160
B. Independencia e imparcialidad de los operadores de justicia.....	163
1. Independencia	164
a. Selección y duración del nombramiento	166
b. Inamovilidad	168
c. Garantía contra presiones externas	174
2. Imparcialidad	175
C. El derecho de asociación de los operadores de justicia.....	177
D. Obstáculos que enfrentan los operadores de justicia de la región.....	178
V. LA PROTECCIÓN A DEFENSORAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS	189
A. Mecanismos internacionales especializados en la protección a defensoras y defensores de derechos humanos.....	190
B. Mecanismos de protección para defensoras y defensores en el ámbito de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.....	192
1. Solicitudes de información a los Estados (artículo 41 de la Convención y 18 del Estatuto de la CIDH)	192
2. Comunicados de Prensa.....	193
3. Audiencias temáticas	194
4. Informes sobre la situación de defensores y defensoras en el sistema de peticiones y casos	194
5. Informes temáticos.....	195
6. Medidas cautelares.....	196
a. Requisitos necesarios para el otorgamiento de medidas cautelares.....	197
b. Otorgamiento de medidas cautelares y seguimiento durante su vigencia	199

c.	Implementación en los Estados de las medidas de protección dictadas por los órganos del sistema interamericano.....	203
i.	Sistemas de implementación a través de reuniones interinstitucionales	204
ii.	Sistemas de implementación de medidas de protección con control previo	206
iii.	Sistemas de implementación a través de su vinculación a programas nacionales de protección	207
iv.	Sistemas de implementación bajo una autoridad determinada por el Estado	211
C.	Mecanismos nacionales de protección a defensoras y defensores de derechos humanos.....	213
1.	La obligación de los Estados de proteger a defensoras y defensores de derechos humanos	213
2.	Una política global de protección a defensoras y defensores de derechos humanos	214
3.	La protección especial a defensoras y defensores para evitar atentados en contra de su vida e integridad personal	220
a.	Compromiso político del Estado con el programa nacional de protección	223
b.	Sujetos de protección.....	225
c.	Supuestos para la solicitud de protección especial.....	225
d.	Evaluación de riesgo	227
i.	Valoración de acuerdo al contexto	229
ii.	Valoración en el caso concreto	230
e.	Idoneidad y efectividad de las medidas de protección.....	232
f.	Insubsistencia del riesgo.....	234
4.	Las instituciones nacionales de promoción y defensa de los derechos humanos (Ombudsman)	236
VI.	RECOMENDACIONES.....	239

SEGUNDO INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS DEFENSORAS Y LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS

I. INTRODUCCIÓN

A. El seguimiento al primer informe sobre la situación de defensores y defensoras en las Américas

1. El presente informe tiene por objetivo dar seguimiento a las recomendaciones efectuadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Comisión”, “la Comisión Interamericana” o “la CIDH”) en el *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores en las Américas*¹, publicado el 7 de marzo de 2006 (en adelante “Informe de 2006”), así como presentar una actualización de los estándares de derecho internacional sobre la materia.

2. En su informe de 2006, la CIDH analizó los principales problemas que enfrentan defensoras y defensores en el hemisferio². Asimismo, se refirió a la situación de grupos de defensores y defensoras en especial situación de riesgo³ y a las medidas cautelares dictadas por la CIDH, como uno de los mecanismos de protección que ofrece el sistema interamericano para defensoras y defensores de toda la región. Las recomendaciones formuladas en el informe de 2006 incluyeron tanto las medidas que deben adoptar los Estados para garantizar la protección a la vida e integridad de defensoras y defensores, como también aquellas necesarias para garantizar el ejercicio de sus actividades⁴.

3. Desde la publicación del Informe de 2006, la CIDH ha dado seguimiento a las temáticas identificadas como prioritarias respecto a la situación de defensoras y defensores. Durante el período de seguimiento, comprendido entre el año 2006 a 2011, la CIDH remitió dos cuestionarios a los Estados y a la sociedad civil en relación a las

¹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II.124. Doc. 5 rev. 1, 7 de marzo de 2006 (en adelante “*Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*”). Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Defensores/defensoresindice.htm>.

² La CIDH consideró en su informe de 2006 los siguientes obstáculos: a) Ejecuciones, extrajudiciales y desapariciones forzadas; agresiones, amenazas y hostigamientos; b) Campañas de desprestigio e iniciación de acciones penales sin fundamento; c) violaciones al domicilio y otras injerencias arbitrarias; d) actividades de inteligencia dirigidas contra las defensoras y defensores de derechos humanos; e) restricciones al acceso a la información y a las acciones de hábeas data; f) controles administrativos y financieros arbitrarios a las organizaciones de derechos humanos e g) impunidad en las investigaciones de ataques sufridos por defensores y defensoras.

³ La CIDH incluyó en su informe de 2006 a los líderes sindicales; líderes campesinos y comunitarios; líderes indígenas y afrodescendientes; operadores y operadoras de justicia; mujeres defensoras de derechos humanos como grupos de defensores y defensoras en especial situación de riesgo.

⁴ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, ver Capítulo X. Recomendaciones.

recomendaciones dictadas en su informe (noviembre de 2008 y diciembre de 2010⁵). La Comisión recibió respuesta a la consulta por parte de los siguientes Estados: Argentina, Brasil, Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Dominica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Asimismo, se recibieron 91 respuestas al cuestionario por parte de la sociedad civil; así como respuesta al cuestionario por parte del Procurador de Derechos Humanos de Guatemala y de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal de México.

4. Adicionalmente, la CIDH celebró un total de 50 audiencias específicamente destinadas a la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos⁶. Asimismo, durante sus 140º y 141º períodos ordinarios de sesiones de la CIDH, la Unidad de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos realizó reuniones de trabajo con defensores de toda la región para dialogar sobre los principales desafíos que enfrentan en su labor, así como coordinar actividades, en particular, respecto al seguimiento al informe de 2006. En su 141º período ordinario de sesiones, la CIDH celebró la audiencia “Situación de Defensoras y Defensores en las Américas”, solicitada por más de 30 organizaciones de la sociedad civil, con el objeto de recibir insumos para el informe de seguimiento⁷.

5. Por último, también en su 141º período ordinario de sesiones, la CIDH decidió crear la Relatoría sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos con el objeto de continuar dando seguimiento a la grave situación en que se encuentran las defensoras y los defensores de derechos humanos en la región⁸.

6. El presente informe se encuentra estructurado de acuerdo al contenido del informe de 2006 para actualizar los estándares internacionales sobre la materia y dar seguimiento a las recomendaciones en los siguientes temas: 1) Problemas que enfrentan defensoras y defensores de derechos humanos en la región; 2) Defensoras y Defensores en especial situación de riesgo; 3) Independencia e imparcialidad de los operadores judiciales como garantía de acceso a la justicia; y 4) Mecanismos de protección para defensoras y defensores de derechos humanos. Según se desarrolla en el informe, los Estados deben adoptar las medidas correspondientes en los cuatro ámbitos a fin de implementar una

⁵ Los cuestionarios de consulta pública realizados en 2008 y en 2010 están disponibles en: <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/informes/cuestionarios.asp>.

⁶ Las audiencias celebradas ante la CIDH respecto a defensoras y defensores de derechos humanos en el período 2006-2011 se pueden consultar en <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=es&Topic=30>.

⁷ CIDH, *Audiencia situación de defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*, 141º período ordinario de sesiones, 29 de marzo de 2011. Disponible en: http://www.oas.org/OASPage/videosasf/2011/03/042911_V2.wmv.

⁸ Desde su creación, la Relatoría ha tenido las siguientes tareas: a) recibir y analizar las comunicaciones, denuncias, acciones urgentes y comunicados de prensa que las organizaciones de derechos humanos envían a la Secretaría Ejecutiva; b) asesorar a la Comisión respecto de las peticiones individuales y solicitudes de medidas cautelares relacionadas con defensoras y defensores; c) dar seguimiento a las audiencias públicas relacionadas con esta temática; d) realizar informes sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de derechos humanos en los países de la región.

política global de protección, según lo precisó la CIDH en su informe de 2006⁹. En cada sección se hace referencia a las recomendaciones emitidas por la Comisión en su informe anterior y se incluyen las medidas que algunos Estados han adoptado para implementarlas. La Comisión espera que este informe, al igual que lo fue el de 2006, sea utilizado por la sociedad civil de la región como una herramienta de reivindicación de sus derechos.

7. La Comisión reconoce que algunos Estados han realizado importantes esfuerzos dirigidos a cumplir con las recomendaciones del informe de 2006. Al respecto, la CIDH destaca las siguientes buenas prácticas: a) pronunciamientos por parte de altas autoridades de los Estados respaldando el trabajo de defensoras y defensores en la construcción de las sociedades democráticas; b) la creación de unidades específicas y de protocolos especializados de investigación de delitos cometidos en perjuicio de defensoras y defensores de derechos humanos; c) la adopción de registros estadísticos sobre los tipos y patrones de ataques en contra de las y los defensores; d) la emisión de directivas destinadas a que las autoridades reconozcan y faciliten el trabajo de las y los defensores; e) la creación de mecanismos nacionales de protección a derechos humanos; f) la continuidad o instauración de mesas de trabajo para fortalecer el diálogo con las y los defensores a fin de conocer los problemas que enfrentan y facilitar su participación activa en la adopción de políticas públicas y; g) el establecimiento de sistemas de implementación de medidas especiales de protección dictadas por los organismos del sistema interamericano.

8. No obstante los anteriores esfuerzos, persisten los obstáculos señalados en el informe de 2006. Inclusive, en algunos casos se han intensificado durante el período de seguimiento. Continúan los asesinatos, agresiones, desapariciones forzadas, amenazas, seguimientos y allanamientos, así como los señalamientos por parte de altas autoridades que desprestigian y estigmatizan la labor de defensa de los derechos humanos. Además, la Comisión ha notado una creciente sofisticación en los mecanismos destinados a impedir, obstaculizar o desmotivar la labor de defensa y promoción de los derechos humanos, reflejado en la iniciación de acciones penales sin fundamento, en la restricción de fuentes de financiamiento a las organizaciones y en la ausencia de mecanismos adecuados y efectivos para su protección.

9. La CIDH ha observado que grupos adicionales a los ya identificados en 2006 han sido objeto de frecuentes y graves ataques y hostigamientos. Por esta razón, la Comisión ha decidido hacer referencia en este informe también a la situación de defensoras y defensores del derecho al medio ambiente sano, de los derechos de las personas Lesbianas, Gays, Trans, Bisexuales e Intersexo (LGTBI); y de los trabajadores migratorios y sus familias. Asimismo, la CIDH ha decidido destinar un capítulo de este informe a los operadores de justicia como defensores del acceso de justicia de miles de víctimas de violaciones a sus derechos.

10. Si bien la CIDH ha valorado positivamente la creación de mecanismos nacionales especializados en la protección a defensoras y defensores en algunos Estados,

⁹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 5.

también ha sido informada acerca de la persistencia de algunas deficiencias en su diseño y funcionamiento, así como de la ausencia de mecanismos de protección en otros Estados y la falta de sistemas adecuados y efectivos para la implementación de medidas especializadas de protección provenientes de los órganos del sistema interamericano. Las anteriores problemáticas guardan relación con la situación de indefensión en que muchos defensores se encuentran en algunas zonas del hemisferio, la cual ha ocasionado que cientos de ellos hayan perdido la vida en los últimos años.

11. En virtud de la gran cantidad de información proporcionada por la sociedad civil en relación a ataques y hostigamientos en contra de defensoras y defensores, al igual que el informe de 2006, el presente informe sólo hace referencia a las características y tendencias que ha podido identificar la Comisión y sólo se hace referencia a algunas situaciones concretas a manera de ejemplo, sin que la información de carácter fáctico contenida en el mismo pretenda ser exhaustiva o abarque todos los eventos sobre los cuales tuvo conocimiento la Comisión durante el período de seguimiento. La CIDH considera que las tendencias identificadas a través de los ejemplos, pueden servir de referencia a los Estados y a la sociedad civil sobre los patrones de obstaculización más graves cometidos en contra de defensoras y defensores de derechos humanos, con el objeto de impulsar reformas normativas, así como el diseño y la ejecución de políticas públicas para garantizar el ejercicio de la defensa y promoción de los derechos humanos.

B. Definición de defensor(a) de derechos humanos y su importancia en las sociedades democráticas

12. En atención al marco de análisis contenido en el artículo 1 de la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos* (en adelante *Declaración sobre Defensores*)¹⁰, la CIDH entiende que debe ser considerado defensor o defensora de derechos humanos “toda persona que de cualquier forma promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional”¹¹. Según lo ha indicado la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (en adelante “OACNUDH”) el criterio identificador de quién debería ser considerado defensor o defensora de derechos humanos es la actividad desarrollada por la persona y no otras calidades, por ejemplo, si ésta recibe un pago o no por sus labores o si pertenece a una organización civil o no¹².

¹⁰ El artículo 1 de la Declaración establece que “[t]oda persona tiene derecho individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional”. Declaración aprobada por la Asamblea General de la ONU mediante resolución A/RES/53/144, de 8 de marzo de 1999. Disponible en: [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument).

¹¹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 13.

¹² Oficial del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), Folleto informativo No. 29: Los Defensores de Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos, Ginebra 2004. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>.

13. La CIDH reitera que la labor de defensoras y defensores es fundamental para la implementación universal de los derechos humanos, así como para la existencia plena de la democracia y el Estado de Derecho¹³. Las y los defensores de derechos humanos son un pilar esencial para el fortalecimiento y consolidación de las democracias, ya que el fin que motiva la labor que desempeñan incumbe a la sociedad en general, y busca el beneficio de ésta. Por tanto, cuando se impide a una persona la defensa de los derechos humanos, se afecta directamente al resto de la sociedad¹⁴.

C. El reconocimiento internacional del derecho a defender los derechos humanos

14. El reconocimiento internacional de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos y el consecuente desarrollo de mecanismos especializados en su protección, tienen un punto de partida importante el 9 de diciembre de 1998 cuando la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre Defensores¹⁵. Tal como lo expresó la Representante Especial del Secretario General de la ONU, la Declaración “[...] supuso un claro compromiso de reconocer, promover, y proteger la labor y los derechos de los defensores de derechos humanos en todo el mundo” y “un hito en el proceso de mejora de la protección de los defensores de derechos humanos”¹⁶.

15. La Declaración sobre Defensores es el primer instrumento de carácter internacional en “definir oficialmente la ‘defensa’ de los derechos humanos como un derecho en sí mismo”¹⁷. En este sentido, reconoce expresamente que “[t]oda persona tiene derecho individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional”¹⁸. A partir de este reconocimiento por parte de la Asamblea General de la

¹³ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 1.

¹⁴ *Ibidem*, párr. 34.

¹⁵ Declaración aprobada por la Asamblea General de la ONU mediante resolución A/RES/53/144, de 8 de marzo de 1999. Disponible en: [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument).

¹⁶ Consejo Económico y Social, *Promoción y Protección de los Defensores de Derechos Humanos: Defensores de los Derechos Humanos. Informe presentando por la señora Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de derechos humanos de conformidad con la resolución 2000/61 de la Comisión de Derechos Humanos*, E/CN.20010/94, 26 de enero de 2001, párr.2.

¹⁷ Representante Especial del Secretario de la ONU, señora Hina Jilani, *Folleto 29: Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>.

¹⁸ Artículo 1 de la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos* aprobada por la Asamblea General de la ONU mediante resolución A/RES/53/144, de 8 de marzo de 1999. Disponible en: [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument).

ONU, el derecho a defender los derechos humanos ha sido reconocido también en los sistemas regionales de protección a los derechos humanos¹⁹.

16. En el caso del sistema interamericano, el derecho a defender los derechos humanos ha sido reconocido tanto por la Comisión como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte” o “la Corte Interamericana”). La CIDH entiende que el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos no puede estar sujeto a restricciones geográficas e implica la posibilidad de promover y defender libre y efectivamente cualquier derecho cuya aceptación es indiscutida²⁰; los derechos y libertades contenidos en la propia Declaración de Defensores²¹; y también “nuevos derechos o componentes de derechos cuya formulación aún se discute”²². Por su parte, la Corte Interamericana ha subrayado que, en razón del principio de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, la defensa de los derechos humanos “no sólo atiende a los derechos civiles y políticos, sino también las actividades de denuncia, vigilancia y educación sobre derechos económicos, sociales y culturales”²³ y ha precisado que el temor causado a defensoras y defensores por el asesinato de un defensor en represalia por sus actividades podría disminuir las posibilidades que ejerzan su derecho a defender los derechos humanos a través de la denuncia²⁴.

17. La Declaración sobre Defensores de la ONU hace referencia a diversas medidas que los Estados deben adoptar para permitir y no obstaculizar el ejercicio de las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos. Varias de las acciones u omisiones que los Estados deben observar para garantizar y respetar el derecho a defender los derechos conforme a la Declaración, son correlativos de obligaciones cuyo goce

¹⁹ Así por ejemplo, en el ámbito europeo fueron adoptadas las *Directrices de la Unión Europea sobre los Defensores de Derechos Humanos*, las cuales incluyen dentro de su objeto: “apoyar y reforzar la labor de promoción y estímulo del respeto del derecho a defender los derechos humanos”. Bruselas, 10 de junio de 2009. Disponible en: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/08/st16/st16332-re02.es08.pdf>. En el ámbito de la Unión Africana adoptó en 1999 la *Declaración de Grand Bay* reconociendo la Declaración sobre Defensores de la ONU y la importancia del desarrollo y energización de la sociedad civil como elementos fundamentales en el proceso de creación de un entorno favorable a los derechos humanos en África. Cfr. *Declaración y Plan de Acción de Grand Bay*, adoptada en la Conferencia Ministerial sobre Derechos Humanos de la Unión Africana celebrada del 12 al 16 de abril de 1999 en Grand Bay, Mauricio. Disponible en: http://www.achpr.org/english/declarations/declaration_grand_bay_en.html.

²⁰ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 36.

²¹ Representante Especial del Secretario de la ONU, señora Hina Jilani, *Folleto 29: Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>.

²² CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 36.

²³ Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 147; *Caso Nogueira de Carvalho y otro Vs. Brasil*. Sentencia de 28 de noviembre de 2006. Serie C No. 161, párr. 77.

²⁴ Corte I.D.H., *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 96.

sustenta derechos reconocidos en múltiples convenios y declaraciones internacionales de naturaleza vinculante²⁵.

18. En el ámbito del sistema interamericano, la Corte Interamericana ha señalado que “los Estados tienen el deber de facilitar los medios necesarios para que los defensores de derechos humanos realicen libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad”²⁶.

19. Los anteriores deberes del Estado guardan relación con el goce de varios derechos contenidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (en adelante la “Declaración Americana”) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana”), tales como la vida, integridad personal, libertad de expresión, de asociación, garantías judiciales y protección judicial que, en su conjunto, permiten un ejercicio libre de las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos. Es por ello, que una afectación a un defensor o defensora en represalia a sus actividades puede conllevar la violación de múltiples derechos expresamente reconocidos por los instrumentos interamericanos.

II. OBSTÁCULOS QUE ENFRENTAN LAS DEFENSORAS Y LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

20. En el presente capítulo, la Comisión analizará las acciones más frecuentes y representativas de violaciones a los derechos humanos de las defensoras y defensores, así como algunas de las restricciones a la labor de defensa de los derechos humanos en la región. Tal como en el 2006, en este informe se han establecido los patrones por la naturaleza de los hechos perturbadores o violatorios y no por la fuente generadora de dichos hechos o el momento en que éstos se cometen²⁷.

21. Una de las consecuencias más graves de los patrones que se identifican a continuación, es el mensaje intimidatorio que se envía a la sociedad en su conjunto y que la coloca en situación de indefensión. Estos actos están dirigidos a causar temor generalizado y por consiguiente, a desanimar a las demás defensoras y defensores de derechos humanos, así como a atemorizar y silenciar las denuncias, reclamos y reivindicaciones de

²⁵ Consejo Económico y Social, *Promoción y Protección de los Defensores de Derechos Humanos: Defensores de los Derechos Humanos. Informe presentando por la señora Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de derechos humanos de conformidad con la resolución 2000/61 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.20010/94*, 26 de enero de 2001, párr. 14. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G01/106/41/PDF/G0110641.pdf?OpenElement>.

²⁶ Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 145.

²⁷ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 139.

las víctimas de derechos humanos, alimentando la impunidad e impidiendo la plena realización del Estado de Derecho y la democracia²⁸.

A. Asesinatos, ejecuciones y desapariciones forzadas

22. Los asesinatos, las ejecuciones extrajudiciales y las desapariciones forzadas, constituyen uno de los más graves obstáculos para el ejercicio de la labor de promoción y protección de los derechos humanos²⁹. En su informe de 2006, la CIDH observó que las y los defensores eran “víctimas frecuentes de violaciones al derecho a la vida”³⁰ y recomendó a los Estados “[a]doptar de manera urgente medidas para proteger la vida e integridad física de las defensoras y defensores de derechos humanos”³¹. A continuación, la CIDH se referirá a los estándares aplicables a la protección del derecho a la vida y su impacto en la actividad de defensa de los derechos humanos y, en un segundo término, dará seguimiento a la situación del hemisferio en relación con este obstáculo.

23. El derecho a la vida se encuentra protegido por los artículos I de la Declaración³² y 4 de la Convención Americana³³. Este derecho es “fundamental y básico para el ejercicio de cualquier otro derecho, incluyendo el derecho a defender los derechos humanos”³⁴. Tanto el derecho a la vida como el derecho a la integridad personal, constituyen los mínimos indispensables para el ejercicio de cualquier actividad³⁵, y, entre ellas, la de defensa de los derechos humanos.

24. La protección al derecho a la vida de las defensoras y los defensores, de conformidad con la obligación del Estado de garantizar los derechos humanos, implica no sólo obligaciones de carácter negativo sino también positivo. En este sentido, además de existir una prohibición absoluta de ejecuciones arbitrarias y desapariciones forzadas, los Estados se encuentran obligados a desarrollar acciones positivas que se traduzcan en la erradicación de ambientes incompatibles o peligrosos para la protección de los derechos humanos³⁶ y en el deber de generar las condiciones para eliminar las violaciones al derecho a la vida y la

²⁸ *Ibidem*, párr. 140.

²⁹ *Ibidem*, párr. 148.

³⁰ *Idem*.

³¹ *Ibidem*, recomendación 6.

³² El artículo I de la Declaración Americana establece que “[t]odo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona”.

³³ El artículo 4º de la Convención establece: “Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente [...]”.

³⁴ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 42.

³⁵ *Ibidem*, párr. 42. Ver también, Corte I.D.H., *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 152.

³⁶ *Ibidem*, párr. 45. En sentido similar Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 74.

integridad personal por parte de agentes estatales o de particulares³⁷, de tal manera que las defensoras y los defensores puedan ejercer libremente sus actividades.

25. Los órganos del sistema interamericano han indicado que los ataques a la vida de las defensoras y los defensores de derechos humanos tienen un efecto multiplicador que va más allá de la afectación a la persona del defensor o defensora pues, cuando la agresión es cometida en represalia a su actividad, produce un efecto amedrentador que se extiende a quienes defienden causas similares³⁸. La Corte Interamericana ha indicado que el temor causado en virtud de los actos en contra de la vida, puede disminuir directamente las posibilidades de que defensoras y defensores “ejercen su derecho a defender los derechos humanos [...]”³⁹.

26. En el caso específico de quienes se encuentran organizados para defender y promover algún derecho humano, la CIDH y la Corte Interamericana han identificado una íntima relación entre el derecho a la vida y el ejercicio de la libertad de asociación, de tal manera que los actos contra la vida de un defensor o defensora pueden comportar adicionalmente la violación a la libertad de asociación cuando dichos actos fueren motivados en el ejercicio legítimo de dicha libertad de la víctima⁴⁰, es decir, en las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos.

27. Así, el efecto amedrentador que tiene la vulneración del derecho a la vida en la actividad de defensores organizados para la defensa de una misma causa ha sido analizado desde la afectación que produce a la libertad de asociación⁴¹. Siguiendo esta línea, la Corte Interamericana ha considerado que “la ejecución de un líder sindical [...] no restringe sólo la libertad de asociación de un individuo, sino también el derecho y la libertad de determinado grupo a asociarse libremente, sin miedo o temor”⁴². Asimismo, la

³⁷ La Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos de la ONU, Margarette Sekaggya, ha expresado 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 uno de sus informes temáticos 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. Cfr. Asamblea General de las Naciones Unidas, A/65/223, *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos*, 4 de agosto de 2010.

³⁸ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 43; Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 153; Corte I.D.H., *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 78.

³⁹ Corte I.D.H., *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 96.

⁴⁰ Corte I.D.H., *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213, párr. 172; Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 150; CIDH, Informe Nº 13/96, Caso 10.948 (El Salvador), 1º de marzo de 1996, párr. 25.

⁴¹ Protegida por los artículos 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y XXII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

⁴² Corte I.D.H., *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 69. La CIDH ha considerado que la misma consecuencia se verifica para cualquier persona que defienda cualquier tipo de

Continúa...

Corte estableció una violación al derecho de asociación en el caso de una defensora cuya muerte, a causa de su trabajo por la defensa del medio ambiente, “de manera evidente, resultó en una privación de su derecho a asociarse libremente” y, a la vez, provocó “un efecto amedrentador sobre las otras personas que se dedican a la defensa del medio ambiente [...] o se encuentran vinculadas a este tipo de causas”⁴³.

28. Para proteger la actividad de defensa de los derechos humanos, la Corte ha indicado una serie de obligaciones específicas que tienen íntima relación con el goce de varios derechos de defensores y defensoras y, particularmente, del derecho a la vida. Al respecto, la Corte ha establecido que “los Estados tienen el deber de facilitar los medios necesarios para que los defensores de derechos humanos realicen libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad”⁴⁴.

29. La CIDH ha recibido información sobre ataques cometidos en contra de la vida de defensoras y defensores. Los asesinatos, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas han ido en aumento en la región⁴⁵, en particular en aquellos países en donde se produjeron quiebres democráticos, persiste un conflicto armado interno, o hay un constante enfrentamiento con grupos del crimen organizado o sectores de gran poder económico, como lo son las empresas que lideran proyectos de las industrias extractivas.

30. La información recibida indica que en numerosos Estados de la región persisten los ataques a la vida de defensoras y defensores, sin embargo, en algunos Estados la situación es de mayor preocupación. En este sentido, la CIDH ha recibido información preocupante sobre Brasil, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Venezuela, en donde los ataques a las defensoras y los defensores afectan seriamente el respeto a los derechos humanos⁴⁶.

31. Respecto a Brasil, la CIDH ha tenido conocimiento de que algunos de los asesinatos de defensoras y defensores de derechos humanos serían fruto de retaliaciones por parte de particulares como consecuencia de sus actividades de defensa del medio ambiente y de la propiedad de sus tierras. En tan sólo cinco días (24 al 28 de mayo de

...continuación

derecho o tema de derechos humanos. Cfr. CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 71.

⁴³ Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández, Fernández Vs. Honduras*, Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 153.

⁴⁴ Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 145.

⁴⁵ CIDH, *Audiencia sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*, 141º período ordinario de sesiones, 29 de marzo de 2011.

⁴⁶ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas*, párr. 20.

2011) perdieron la vida cuando menos 4 personas relacionadas con actividades de defensa de los bosques en contra de la tala de árboles⁴⁷. Organizaciones de la sociedad civil entregaron una lista al gobierno brasileño solicitando seguridad para cerca de 125 activistas y líderes campesinos que estarían amenazados de muerte por sus actividades en defensa de sus territorios y del medio ambiente⁴⁸. En 2009, la CIDH condenó el asesinato de un defensor que denunciaba la actuación de algunos grupos de exterminio en los estados de Paraíba y Pernambuco⁴⁹. Durante 2008, se recibió información sobre el asesinato de defensores relacionados en las investigaciones sobre el desmonte de milicias armadas en el Estado⁵⁰ y en 2007, se recibió información sobre el asesinato de defensores pertenecientes al *dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST*) y *Comissão Pastoral da Terra* que militaban a favor de reformas agrarias y por la restitución de sus tierras⁵¹.

32. En Colombia, según registros de las organizaciones de la sociedad civil, entre 2006 y 2010 se habrían cometido cerca de 68 violaciones al derecho a la vida de defensores y defensoras, incluyendo al menos 5 desapariciones forzadas⁵². Según el Programa No Gubernamental de Protección a Defensores de Derechos Humanos, durante 2010 cerca del 18% de los ataques sufridos por defensoras y defensores fueron asesinatos, asimismo, en los tres primeros meses del año 2011, se habrían registrado aproximadamente 96 casos de agresión contra defensoras y defensores, de los cuales 9 habrían sido asesinatos y 4 desapariciones⁵³. La CIDH ha tenido conocimiento de que líderes y lideresas sindicales; indígenas y afrodescendientes, así como personas desplazadas, se encuentran en particular riesgo de sufrir ataques en contra de su vida. La

⁴⁷ Comissão Pastoral da Terra (CPT), *CPT acaba de enviar à ministra Maria do Rosário novas ameaças contra defensores dos direitos humanos*, 07 de Junho de 2011. Disponible en: http://www.cptnacional.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=664:cpt-acaba-de-enviar-a-ministra-maria-do-rosario-novas-ameacas-contra-defensores-dos-direitos-humanos&catid=12:conflitos&Itemid=54; Amnistía Internacional, *Las autoridades deben actuar para detener muertes en el Amazonas*, 2 de junio de 2006. Disponible en: <http://www.amnistia.org.pe/2011/06/02/las-autoridades-deben-actuar-para-detener-las-muertes-en-el-amazonas/>.

⁴⁸ El Universal, *Brasil, medidas especiales para ambientalistas amenazados*, 30 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/ambiente/brasil-medidas-especiales-para-ambientalistas-amenazados-26812>; Terra de Direitos, *Gaceta de Povo: Ameaçados sem proteção*, 19 Junho 2011. Disponible en: <http://terradedireitos.org.br/biblioteca/gazeta-do-povo-ameacados-sem-protecao/>.

⁴⁹ CIDH, Comunicado de Prensa 4/09. *CIDH condena asesinato de defensor de derechos humanos en Brasil*, Washington, D.C., 6 de febrero de 2009.

⁵⁰ Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH), *Asesinato del señor Eli Dallemole, dirigente del Movimiento de los Sin Tierras*, 3 de abril de 2008. Disponible en: <http://999.fidh.org/Asesinato-del-Sr-Eli-Dallemole-dirigente-del>.

⁵¹ FIDH/OMCT, *El testimonio obstinado. Informe anual 2007*, 19 de junio de 2008, Pág. 113. Disponible en: http://www.fidh.org/IMG/pdf/INFORME_2007_ESPAGNOL.pdf.

⁵² Comisión Colombiana de Juristas, *Violaciones en contra de defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia*, julio de 1996 a diciembre de 2010. Disponible en: http://www.coljuristas.org/documentos/cifras/cif_2011-02-22.pdf.

⁵³ Programa No Gubernamental de Protección a Defensores de Derechos Humanos, *Protección a defensores(as) de derechos humanos en Colombia: Saldo pendiente*, 8 de junio de 2011. Disponible en: http://www.somosdefensores.org/index.php?option=com_content&view=article&id=78:proteccion-a-defensoras-de-derechos-humanos-en-colombiasaldo-pendiente&catid=8:novedades&Itemid=3.

OACNUDH ha documentado un gran número de asesinatos de lideresas de desplazados en los departamentos de Cauca, Sucre y la región del Urabá⁵⁴. Asimismo, esta Oficina ha determinado que la responsabilidad de gran parte de estas violaciones habría sido atribuida a agentes del Estado, miembros de grupos paramilitares post desmovilización e integrantes de las FARC-EP y del Ejército de Liberación Nacional (ELN)⁵⁵. La CIDH ha tenido conocimiento de asesinatos que han sido precedidos por notas de amenazas e intimidación que declaran a defensoras y defensores de derechos humanos o a sus organizaciones, como objetivos de grupos paramilitares, tales como los autodenominados “águilas negras”⁵⁶ o “rastros”⁵⁷.

33. Respecto de El Salvador, la CIDH ha sido informada sobre el asesinato de varias defensoras y defensores que se han opuesto al desarrollo de industrias mineras que podrían afectar el medio ambiente y los territorios de sus comunidades. Entre junio y diciembre de 2009, al menos tres defensores que se oponían al desarrollo de un complejo de industria minera en el departamento de Cabañas fueron asesinados⁵⁸; y en esa misma región, en 2011 se tuvo conocimiento del asesinato de otro defensor⁵⁹.

34. En cuanto a Guatemala, de acuerdo a la información recibida, desde el 2006 habrían sido asesinados aproximadamente 59 defensores de derechos humanos y habría ocurrido una presunta desaparición forzada⁶⁰. La CIDH ha tenido conocimiento de la especial exposición al riesgo en que se encontrarían líderes y lideresas sindicales, así como defensoras y defensores del derecho al medio ambiente en dicho país. Adicionalmente, se ha recibido información sobre la situación de defensoras y defensores que participan en los procesos de denuncia de violaciones a derechos humanos perpetradas durante el conflicto armado interno. Tomando en cuenta que las cifras generales de impunidad en Guatemala alcanzan entre un 95% y 99%⁶¹, el papel de las defensoras y defensores que impulsan

⁵⁴ Asamblea General de la ONU, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, A/HRC/16/22, 3 de febrero de 2011, párr. 11.

⁵⁵ *Idem*.

⁵⁶ CIDH, *Informe Anual 2010*, Capítulo IV - Colombia en el párr. 199. CIDH, *Audiencia sobre la situación de defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia e implementación de medidas cautelares*, 140º período ordinario de sesiones, 28 de octubre de 2010.

⁵⁷ CIDH, Comunicado de Prensa 59/11. *CIDH condena asesinato de defensora y expresa preocupación por nuevas amenazas a defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia*, Washington, D.C., 20 de junio de 2011.

⁵⁸ Marcelo Rivera Moreno, de 37 años, miembro de la Asociación Amigos de San Isidro Cabañas (ASIC) activista contra las operaciones de la mina El Dorado; Ramiro Rivera Gómez de 53 años, del Comité Ambiental de Cabañas (CAC); Dora Alicia Sorto, de 32 años, y también integrante del CAC. Agencia Prensa Rural, *El Salvador: Activistas antiminería y defensores del medio ambiente asesinados*, 5 de febrero de 2010. Disponible en: <http://www.prensarural.org/spip/spip.php?breve2122>.

⁵⁹ CIDH, Comunicado de Prensa 62/11. *CIDH condena asesinato de defensor de derechos humanos en El Salvador*, Washington D.C., 24 de junio de 2011.

⁶⁰ UDEFEGUA, *Informe 2010*, Disponible en www.udefegua.org.

⁶¹ Noticias de Guatemala, *Impunidad en Guatemala sigue siendo horrible pero hay avances, afirma Castresana*, Abril 2010.

procesos de esclarecimiento de las violaciones ocurridas durante el conflicto armado es invaluable para el conocimiento sobre los hechos denunciados y la sanción a los responsables. Preocupa a la CIDH la información recibida durante la consulta pública para la elaboración de este informe, que indica que cerca del 15% del total de los ataques estarían dirigidos a quienes promueven el esclarecimiento de violaciones a derechos humanos cometidas durante el conflicto armado.

35. La CIDH ha monitoreado de manera constante la situación de defensoras y defensores de derechos humanos en Honduras. En 2008 la CIDH condenó la muerte de dos lideresas sindicales⁶². Tras el golpe ocurrido en 2009, la situación de defensores y defensoras de derechos humanos se agravó y, de acuerdo a la información recibida por la CIDH, entre 2009 y el 2010 las organizaciones registraron cerca de 675 casos de agresiones y aproximadamente 65 en los meses de enero a marzo de 2011. Organizaciones de la sociedad civil informaron que en el contexto de la crisis política generada por el golpe de Estado, habrían sido asesinados cerca de 9 defensores de derechos civiles y políticos; 3 líderes sindicalistas; 14 defensores de derechos de los pueblos indígenas; 5 defensores de los derechos de las personas LGTBI; 19 defensores del medio ambiente; 13 líderes magisteriales y 12 líderes sociales vinculados al Frente Nacional de Resistencia⁶³.

36. Respecto a México, la OACNUDH ha indicado que entre enero de 2006 y agosto de 2009 se presentaron 128 situaciones de agresiones o limitaciones a la labor de defensoras y defensores; de este total, cerca del 6% correspondería a violaciones del derecho a la vida⁶⁴. En un informe de actualización, la OACNUDH señaló que se habrían sumado 37 agresiones en el período de septiembre de 2009 a octubre de 2010 ascendiendo los actos de privación arbitraria de la vida al 13% del total de las agresiones⁶⁵. Por su parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (en adelante “CNDH”) durante enero de 2005 a mayo 2011 documentó 27 casos en los que se denunciaron privaciones de la vida en perjuicio de defensores⁶⁶. Organizaciones de la sociedad civil han denunciado que entre 2006 y 2010 en México se habrían asesinado alrededor de 61 defensores y

⁶² Rosa Altagracia Fuentes, Secretaria General de la Confederación de Trabajadores de Honduras (CTH) y segunda vicepresidenta de la Región Centroamericana de la recién fundada Confederación Sindical de Trabajadores de las Américas (CSA), de Virginia García de Sánchez, afiliada de la Unión de Mujeres Campesinas de Honduras (UMCAH), y de su motorista, Juan Bautista Aceituno Estrada. CIDH, Comunicado de Prensa 19/08. *CIDH condena asesinatos en Honduras*, 5 de mayo de 2008.

⁶³ CIDH, *Situación de defensores y defensoras de derechos humanos en Honduras*, 141º período ordinario de sesiones, 25 de marzo de 2011.

⁶⁴ OACNUDH, *Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo. Informe sobre la situación de las y los defensores de Derechos Humanos en México*, 2009, párr. 33. Disponible en: <http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/informepdf.pdf>.

⁶⁵ OACNUDH, *Actualización 2010: Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México*, 2010, págs. 6 y 7. Disponible en: <http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/2010/L241110b.pdf>.

⁶⁶ CNDH, *El derecho a defender. Informe Especial sobre la Situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México*, Julio 2011, pág. 42. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/index/20110706.pdf>.

desaparecido por lo menos a 4⁶⁷. La CIDH ha observado que, en particular, las defensoras y defensores del derecho al medio ambiente, líderes y lideresas indígenas y las defensoras de derechos de las mujeres han sido objeto de ataques en contra de su vida⁶⁸. De acuerdo a la OACNUDH los estados en donde se han cometido mayores agresiones son: Chihuahua; Chiapas; Oaxaca y Guerrero⁶⁹. En algunas zonas de estos estados donde más se cometerían agresiones contra defensores y defensoras, como en Ciudad Juárez⁷⁰, existe una alta presencia de fuerzas armadas como parte de la estrategia del gobierno para hacer frente a organizaciones del crimen organizado⁷¹. De acuerdo a la información recibida por la CIDH, los ataques provendrían de actores no estatales pertenecientes al crimen organizado⁷², así como a sectores opositores a las causas lideradas por las defensoras y defensores, sin que las autoridades impidan los ataques, y por el contrario, de acuerdo a la información recibida, habría ocasiones en que éstas solicitarían al crimen organizado realizar el “trabajo sucio” como método para eludir su responsabilidad⁷³. De acuerdo a la CNDH, los asesinatos contra defensores se han cometido en sus domicilios, comunidades o lugares públicos, por medio de actos de tortura o golpes que les han causado lesiones graves; además, han sido perpetrados por grupos delictivos e incluso, por autoridades que han incurrido en uso arbitrario de la fuerza pública y causado lesiones mortales a las víctimas⁷⁴.

37. Respecto a Venezuela, la CIDH ha recibido información preocupante sobre el asesinato de líderes y lideresas sindicales. De acuerdo a la Plataforma

⁶⁷ Contralínea, *Con Calderón 61 defensores de derechos humanos asesinados*, 19 de diciembre de 2010. Disponible en: <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2010/12/19/con-calderon-61-defensores-de-dh-asesinados/>.

⁶⁸ Ver Capítulo III. Grupos de defensores y defensoras en especial situación de riesgo.

⁶⁹ OACNUDH, *Actualización 2010: Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México*, 2010, págs. 11. Disponible en: <http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/2010/L241110b.pdf>.

⁷⁰ Centro de Derechos Humanos de las Mujeres A.C y Justicia Para Nuestras Hijas A.C, *Informe sobre feminicidio y desapariciones en Cd. Juárez y Chihuahua y sobre violaciones en el contexto de militarización y narco-violencia* presentado para su consideración al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2010). Disponible en: http://www.google.com/url?q=http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/ngos/CDHM_Mexico_98.doc&sa=U&ei=zUeT8LoLg-30QGR8JAI&ved=0CBAQFjAA&usg=AFQjCNG00Bpe59JF4UF_huXWkefxBcDhnw. Ver también, “Al alza, feminicidios en Juárez en 2010”, *Aumentan homicidios de mujeres en Juárez por su mayor incursión en narco*: PGJE”. La organización de Justicia para Nuestras Hijas indica que de 1 de enero de 2010 al 4 de octubre del mismo año ha registrado un total de 335 muertes violentas de mujeres en dicha entidad. Justicia para Nuestras Hijas indica que esta información fue obtenida a través de un seguimiento hemerográfico y de solicitudes de acceso a la información pública. Cfr. “335 feminicidios en Chihuahua”, 6 de octubre de 2010.

⁷¹ Human Rights Watch, “Impunidad Uniformada: Uso indebido de la justicia militar en México para investigar abusos cometidos durante operativos contra el narcotráfico y de seguridad pública”, abril 2009.

⁷² Ver Capítulo III. Defensores y defensoras en especial situación de riesgo.

⁷³ OACNUDH, *Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo. Informe sobre la situación de las y los defensores de Derechos Humanos en México*, 2010, párr. 44. Disponible en: <http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/informepdf.pdf>.

⁷⁴ CNDH, *El derecho a defender. Informe Especial sobre la Situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México*, Julio 2011, pág. 42. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/index/20110706.pdf>.

Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, durante el año 2007 se habría registrado el asesinato de aproximadamente 48 líderes sindicales y durante el año 2008, el asesinato de 19 líderes, para un total de 67 homicidios en el lapso de 2 años⁷⁵. Asimismo, la CIDH tuvo noticia durante su 140º período ordinario de sesiones del asesinato de por lo menos 30 líderes sindicales en el período de junio de 2009 a mayo de 2010⁷⁶.

38. La CIDH valora la información proporcionada por los Estados de Colombia, Guatemala, Honduras, El Salvador, México y Venezuela, que apunta al desarrollo de mecanismos para la protección a la vida de defensoras y defensores de derechos humanos; sin embargo, continúa advirtiendo con preocupación la falta de idoneidad y efectividad de dichos mecanismos que se ve traducida en la continuidad de los ataques. A ese respecto, la CIDH se pronuncia respecto de los mecanismos de protección en otro capítulo del presente informe.

39. A pesar de los esfuerzos realizados por algunos Estados de la región, dada la persistencia de violaciones en contra de la vida de defensores y defensoras de derechos humanos que repercute en una situación de riesgo en que se encuentran expuestos en algunos países, la CIDH considera que su recomendación no ha sido cumplida, por lo que insta a los Estados a adoptar de manera urgente medidas para proteger la vida de las defensoras y defensores de derechos humanos⁷⁷.

B. Agresiones, amenazas y hostigamientos

40. La Comisión en su informe de 2006 se refirió a las agresiones, amenazas y hostigamientos en contra de la integridad personal de defensoras y defensores y recomendó a los Estados “adoptar de manera urgente medidas efectivas para proteger [...] la integridad física de las defensoras y defensores de derechos humanos que se encuentren amenazados, y que estas medidas sean decididas en consulta con las defensoras y defensores”⁷⁸. A continuación, la CIDH se referirá al contenido del derecho de integridad personal de defensoras y defensores y dará seguimiento a la situación que enfrentan.

⁷⁵ Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, *Violencia sindical en Venezuela*, 15 de abril de 2009. Disponible en: http://www.pidhdd.org/index.php?option=com_content&task=view&id=347&Itemid=1.

⁷⁶ CIDH, *Informe Anual de la CIDH 2010*, Capítulo IV - Venezuela, 7 de marzo de 2011, párr. 653.

⁷⁷ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 6.

⁷⁸ *Idem*.

41. El derecho a la integridad personal se encuentra consagrado en los artículos I de la Declaración⁷⁹ y 5 la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁸⁰. La ejecución de agresiones físicas o psicológicas, amenazas y hostigamientos utilizados con el propósito de disminuir la capacidad física y mental de las defensoras y los defensores de derechos humanos constituyen violaciones al derecho a la integridad personal e incluso, cuando dichos ataques o amenazas puedan ser considerados como torturas⁸¹, tratos crueles, inhumanos o degradantes⁸² además de violaciones a la Convención y Declaración Americanas pueden constituir violaciones de otros instrumentos interamericanos⁸³.

42. Los Estados tienen la obligación de respetar el derecho a la integridad personal de tal manera que sus agentes no interfieran en su goce. Asimismo, en virtud del deber de garantía de los derechos humanos⁸⁴, se encuentran obligados a prevenir razonablemente las amenazas, agresiones y hostigamientos en contra de defensoras y defensores de derechos humanos; investigar seriamente los hechos que sean puestos en su conocimiento; así como, en su caso, sancionar a los responsables y dar una adecuada reparación a las víctimas⁸⁵, independientemente de que los actos sean o no cometidos por agentes estatales o por particulares⁸⁶. La omisión de alguno de los anteriores deberes puede generar la responsabilidad internacional de un Estado por violación al derecho a la integridad personal.

43. En cuanto al deber de prevención del Estado, cuando defensoras y defensores han denunciado amenazas recibidas ante las autoridades, o bien, el Estado ha

⁷⁹ El artículo I de la Declaración establece que: “[t]odo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”.

⁸⁰ El artículo 5 de la Convención Americana dispone que: “1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. 2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes [...]”.

⁸¹ Al respecto la Corte Interamericana ha señalado que: “las amenazas y el peligro real de someter a una persona a lesiones físicas produce, en determinadas circunstancias, una angustia moral de tal grado que puede ser considerada tortura psicológica”. Corte I.D.H., *Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103, párr. 92.

⁸² Según ha establecido la Corte Interamericana “la infracción del derecho a la integridad física y psíquica de las personas es una clase de violación que tiene diversas connotaciones de grado y abarca la tortura hasta otro tipo de vejámenes o tratos crueles inhumanos o degradantes cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según los factores endógenos y exógenos que deberán ser demostrados en cada situación concreta”. Corte I.D.H., *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33, párr. 57.

⁸³ La prohibición general de la tortura se encuentra establecida por la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura en los artículos 1, 2 y 3 de dicho instrumento.

⁸⁴ Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párrs. 173-174.

⁸⁵ Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 174.

⁸⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas, Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos A/65/223, 4 de agosto de 2010. Disponible en su versión en inglés en: <http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/docs/A-65-223.pdf>; Cfr. Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 177.

recibido noticia de dichas amenazas por otros medios, debe ser suficiente para que éste active mecanismos de protección a favor de la defensora o el defensor en riesgo. Al respecto, la Comisión ha seguido la jurisprudencia de la Corte Europea la cual señala que:

Para que surja esa obligación positiva, debe ser establecido que al momento de los hechos las autoridades sabían, o debían haber sabido, de la existencia de un riesgo real e inmediato para la vida de un individuo identificado o de algunos individuos respecto de actos criminales de terceros [...]⁸⁷

44. De acuerdo a lo anterior, las obligaciones estatales de prevención y protección se encuentran condicionadas al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo⁸⁸. La Corte ha considerado, por ejemplo, que la ausencia de respuesta estatal ante una “campaña de amenazas, hostigamientos, vigilancia, detenciones, allanamientos y atentados contra la vida e integridad personal”, la cual ha sido de conocimiento de las autoridades y produce “temor constante, angustia y separación familiar”, constituye una violación a la integridad personal de las personas afectadas⁸⁹.

45. El deber de prevención no se limita a proporcionar medidas materiales de protección, sino que conlleva la obligación de actuar sobre las causas estructurales que afectan la seguridad de las personas amenazadas⁹⁰. Para cumplir esta obligación, el Estado debe investigar y sancionar a los responsables de los hostigamientos, las amenazas y los ataques contra defensoras y defensores⁹¹. La investigación debe realizarse de manera inmediata, exhaustiva, seria e imparcial para identificar de dónde provienen las amenazas, y sancionar a los responsables, con el objeto de tratar de impedir que las amenazas se cumplan⁹². En cuanto al deber de sancionar a los responsables, la Convención exige que se

⁸⁷ CEDH, *Kiliç v. Turkey*, sentencia del 28 de marzo de 2000, Aplicación No. 22492/93, párrs. 62 - 63; *Osman v. the United Kingdom*, sentencia del 28 de octubre de 1998, *Reports of Judgments and Decisions 1998-VIII*, párrs. 115 - 116.

⁸⁸ Corte I.D.H., *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 123. Ver también, CIDH, Demanda ante la Corte Interamericana en el Caso de *Campo Algodonero (Casos 12.496, 12.497 y 12.498) contra los Estados Unidos Mexicanos*, 4 de noviembre de 2007, párr. 159.

⁸⁹ Corte I.D.H., *Caso Gutiérrez Soler Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de septiembre de 2005. Serie C No. 132, párrs. 56-57. Ver también, Corte I.D.H., *Caso Tibi Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 147.

⁹⁰ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 47.

⁹¹ *Idem*.

⁹² CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 45. En consideraciones relacionadas con tal aspecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado, por ejemplo, que “como elemento esencial del deber de protección, el Estado debe tomar medidas eficaces para investigar y, en su caso, sancionar a los responsables de los hechos que motivaron la adopción de las medidas provisionales”. (Corte I.D.H., *Caso Giraldo Cardona*, Medidas Provisionales, Resolución de 19 de junio de 1998, Punto Resolutivo 4).

castigue no sólo a los autores materiales de los hechos violatorios de derechos humanos, sino también a los autores intelectuales de tales hechos⁹³.

46. Al igual que el derecho a la vida, el respeto y garantía de la integridad personal tiene una relación directa con el ejercicio libre de la actividad de defensa y promoción de los derechos humanos. Sólo puede ejercerse libremente la actividad de defensa de los derechos humanos cuando las personas que la realizan no son víctimas de amenazas, ni de cualquier tipo de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento⁹⁴. En consecuencia, las amenazas, agresiones físicas y psicológicas en contra de defensoras y defensores que obstaculizan el desarrollo de sus funciones pueden llegar a constituir también violaciones a su libertad de asociación.

47. Asimismo, cuando los actos intimidatorios lleguen a tal magnitud que la defensora o el defensor se vea obligado a dejar de residir en el lugar donde ejerce sus actividades, puede llegar también a conculcarse el derecho de circulación y de residencia⁹⁵. En este sentido, la Corte Interamericana ha considerado que puede resultar afectado este derecho cuando un defensor o defensora es víctima de amenazas u hostigamientos y el Estado no provee las garantías necesarias para que pueda transitar y residir libremente en el territorio de que se trate, incluso, cuando las amenazas y hostigamientos provienen de actores no estatales⁹⁶. La cercanía entre las y los defensores y las víctimas a las que representan, es un vínculo necesario para que los primeros comprendan de mejor manera los problemas que afectan a las víctimas y puedan plantear líneas de acción y denuncias adecuadas⁹⁷.

48. La Comisión ha observado con preocupación la continuidad sistemática en que ocurren en el hemisferio las agresiones, amenazas y otros actos de hostigamiento en contra de la integridad personal de las y los defensores de derechos humanos.

49. Las amenazas son avisos intimidatorios de la comisión de un posible acto que producirá un dolor grave, por ejemplo, la tortura, el secuestro, la violación sexual o la muerte con el objeto de intimidar a las personas defensoras o a sus familias para que se abstengan de realizar determinadas investigaciones o reivindicaciones⁹⁸. Durante el período de seguimiento, las amenazas han continuado siendo un serio obstáculo para que defensoras y defensores ejerzan su labor en algunos países de la región, pues logran crear

⁹³ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 109.

⁹⁴ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 46.

⁹⁵ Protegido por el artículo VIII de la Declaración y 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁹⁶ Corte I.D.H., *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 139.

⁹⁷ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 101.

⁹⁸ *Ibidem*, párr. 158.

ambientes de hostilidad que conllevan un desgaste psicológico y físico y, a la vez, obligan a la persona amenazada a dedicar gran parte de sus esfuerzos en garantizar una mayor seguridad para el desarrollo de sus actividades. Muchas amenazas se prolongan por largos períodos de tiempo, condenando a las víctimas y sus familiares a una vida de incertidumbre y miedo. De acuerdo a la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Situación de Defensores, del total de comunicaciones recibidas por su oficina durante el período de 2004 a 2009, más de la mitad se referían a defensores que trabajaban en las Américas y, entre ellas, hubo un número notable de amenazas de muerte explícitas⁹⁹.

50. Así, por ejemplo, en relación a Brasil, la CIDH ha observado la persistencia de amenazas en contra de activistas y líderes campesinos que defienden sus territorios y el medio ambiente. Según la información recibida, en mayo de 2011 organizaciones de la sociedad civil entregaron al gobierno una lista solicitando seguridad para 125 activistas y líderes campesinos que estarían amenazados de muerte¹⁰⁰. Respecto de Colombia, en el período de enero a junio de 2011 la CIDH recibió información que indica que cada día y medio fue agredido una defensora o defensor¹⁰¹ y en total se habrían reportado 93 amenazas y 10 atentados¹⁰². Asimismo, el Programa No Gubernamental Somos Defensores en 2010 señaló que había recibido información sobre un total de 109 amenazas contra personas dedicadas a la defensa de los derechos humanos y de 10 atentados en su contra¹⁰³. En cuanto a Guatemala, de acuerdo a información presentada por la Unidad de Defensores y Defensoras de Guatemala (UDEFEUGUA), en el período de 2006 a 2011 se habrían recibido 111 amenazas en forma personal; 361 amenazas vía escrita; y 167 vía telefónica; asimismo se habrían cometido 3 intentos fallidos de secuestro; 7 actos de presunta tortura y 61 casos de supuesta vigilancia¹⁰⁴. En relación a Honduras, tras el golpe de Estado, de enero de 2010 a enero de 2011 el Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos en Honduras (COFADEH) registró 138 amenazas de muerte dirigidas en contra de defensoras y defensores de derechos humanos¹⁰⁵. Respecto de Ecuador, el

⁹⁹ Asamblea General de la ONU, *Informe de la señora Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos*, A/HRC/16/44, 20 de diciembre de 2010, párr. 57.

¹⁰⁰ El Universal, *Brasil, medidas especiales para ambientalistas amenazados*, 30 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/ambiente/brasil-medidas-especiales-para-ambientalistas-amenazados-26812>; Terra de Direitos, *Gaceta de Povo: Ameaçados sem proteção*, 19 Junho 2011. Disponible en: <http://terradedireitos.org.br/biblioteca/gazeta-do-povo-ameacados-sem-protecao/>.

¹⁰¹ Programa No Gubernamental Somos Defensores, *Amenazas Cumplidas*, 8 de agosto de 2011. Disponible en: http://www.somosdefensores.org/index.php?option=com_content&view=article&id=88:amenazas-cumplidas&catid=8:novedades&Itemid=3.

¹⁰² Programa No Gubernamental Somos Defensores, *Amenazas Cumplidas*, 8 de agosto de 2011. Disponible en: http://www.somosdefensores.org/index.php?option=com_content&view=article&id=88:amenazas-cumplidas&catid=8:novedades&Itemid=3.

¹⁰³ Programa No Gubernamental Somos Defensores, *Informe 2010 -Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Colombia- SIADDHH*. Disponible en: <http://www.somosdefensores.org/attachments/article/90/SIADDHH%20TOTAL%202010.pdf>.

¹⁰⁴ Ver informe UDEFEUGUA 2010 en la página web: www.udefegua.org.

¹⁰⁵ COFADEH, *Informe de COFADEH: Es la peor arremetida contra los derechos humanos en Honduras*, 9 de marzo de 2011. Disponible en: Continúa...

Relator Especial de Ejecuciones Extrajudiciales de la ONU durante su misión de 2011 expresó su preocupación por el número de amenazas recibidas por agentes humanitarios, activistas sindicales, de movimientos sociales y líderes indígenas; en particular manifestó haber recibido información de defensoras de derechos de las mujeres en la frontera norte quienes fueron amenazadas con ser quemadas si proseguían su labor, así como de activistas de la comunidad LGBTI en Guayas, quienes habrían recibido advertencias de una campaña de “limpieza social” de continuar realizando sus labores de denuncia¹⁰⁶. Según un informe de la OACNUDH en México, de enero de 2006 a agosto de 2009 las amenazas en contra de la vida e integridad representaron el 27% del total de eventos en contra de defensores, mientras que las agresiones físicas correspondieron al 3%¹⁰⁷. En un informe de actualización que comprende el período de septiembre de 2009 a octubre de 2010, la OACNUDH indicó que las amenazas constituyeron el 26% de los actos cometidos en contra de defensores y el número de agresiones físicas se elevó al 13%¹⁰⁸.

51. Gran cantidad de las amenazas en algunos países del hemisferio se materializan a través de panfletos; correos electrónicos; mensajes de texto o mensajes anónimos dejados en los lugares de trabajo; sin perjuicio de aquellas que son recibidas telefónicamente o de manera personal. Las amenazas son dirigidas a defensores o defensoras determinados o de manera colectiva en contra de una organización o comunidad entera. De acuerdo a la información recibida por la CIDH, en muchos casos los actos de amenazas provienen de grupos paramilitares o parapoliciales, o por fuerzas privadas de seguridad de sectores que se oponen a las causas lideradas por los defensores o defensoras e incluso, provienen de agentes del propio Estado. Si bien las investigaciones logran avanzar en algunos casos, la mayoría de las amenazas permanecen en la impunidad y las autoridades rápidamente suelen desestimarlas sin una investigación previa. Lo anterior genera ambientes de hostilidad y temor para las defensoras y defensores e incrementa la desconfianza en la efectividad de la gestión de seguridad del Estado.

El 11 de agosto de 2006 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de Margarita Pérez Anchiraico, Presidenta del Comité de Afectados por la Minería de Mayoc en Perú. La información disponible indica que la señora Pérez Anchiraico habría sido objeto de constantes actos de hostigamiento por causa de su activismo respecto de la situación de la Comunidad de San Mateo de Huanchor, cuestión que es materia de un reclamo pendiente de decisión final por la CIDH. Se señala que la noche del 16 de julio de 2006

...continuación

http://www.defensoresenlinea.com/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=1212%3AInforme-de-cofadeh-es-la-peor-arremetida-contralos-derechos-humanos-en-honduras&Itemid=150.

¹⁰⁶ Asamblea General de la ONU, *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias Phillip Alston*, A/HRC/17/28/Add.2, 9 de mayo de 2011, pág. 17.

¹⁰⁷ OACNUDH, *Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo. Informe sobre la situación de las y los defensores de Derechos Humanos en México*, 2010, párr. 36. Disponible en: <http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/informepdf.pdf>.

¹⁰⁸ OACNUDH, *Actualización 2010: Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México*, gráfica 2, págs. 7. Disponible en: <http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/2010/L241110b.pdf>.

Margarita Pérez fue amenazada de muerte: se dijo que la volarían con explosivos si seguía oponiéndose a la reapertura de la mina. En vista de los antecedentes del asunto la Comisión solicitó al Gobierno de Perú adoptar las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad personal de los beneficiarios e informar sobre las medidas adoptadas a fin de esclarecer judicialmente los hechos que justifican la adopción de las medidas cautelares.

52. Según la información recibida por la CIDH, muchas de las amenazas adquirirían mayor fuerza por la participación activa de defensores en procesos penales, movilizaciones masivas por la defensa de un derecho, cuando se discuten proyectos de leyes que son de interés para algunos sectores, o bien, en períodos que anteceden a procesos electorales¹⁰⁹.

El 6 de abril de 2009 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de Inés Yadira Cubero González, en Honduras. En la solicitud de medidas cautelares se alega que la señora Inés Yadira Cubero González habría sido objeto de un atentado con arma de fuego, presuntamente a raíz de su labor como Presidenta de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la Corporación Municipal de San Pedro Sula y responsable de supervisar procesos administrativos, realizar auditorías públicas y promover denuncias penales en caso de la comisión de algún ilícito por parte de funcionarios públicos. La solicitud indica que el 16 de marzo de 2009 Inés Yadira Cubero se acercaba a su casa de habitación en la ciudad de San Pedro Sula cuando una persona que se desplazaba en una motocicleta sacó un arma de fuego apuntándole directamente. En ese momento salió de la casa un familiar de la señora Cubero, y al observar lo que ocurría, gritó, por lo que el sujeto aceleró la motocicleta y disparó en dos ocasiones contra la señora Inés Yadira Cubero sin lograr herirla. La solicitante indicó que estos hechos fueron denunciados ante la Fiscalía de Delitos Comunes de San Pedro Sula, pero que la señora Inés Yadira Cubero no habría sido informada de los resultados de la investigación ni contaría con medidas de protección. La Comisión Interamericana solicitó al Estado de Honduras adoptar las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad personal de la beneficiaria, así como informar a la CIDH sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos.

53. En cuanto a las agresiones físicas que persisten en la región, la CIDH ha notado que éstas comprenden tanto aquellos hechos de violencia física dirigidos a producir la muerte de la defensora o defensor, como los actos de violencia física cuya finalidad es exclusivamente infligir dolor, temor, angustia y sentimiento de vulnerabilidad a una defensora o defensor o a miembros de su familia, quebrantando su resistencia física y moral¹¹⁰. La CIDH ha observado que los atentados y agresiones a defensoras y defensores persisten y suelen variar en la intensidad de la violencia utilizada y frecuentemente, son llevados a cabo por sicarios. En ocasiones los perpetradores de las amenazas no actúan de manera personal sino a través del uso de explosivos colocados en las oficinas, residencias o

¹⁰⁹ COFADEH, *Informe de COFADEH: Es la peor arremetida contra los derechos humanos en Honduras*, 9 de marzo de 2011. Disponible en: http://www.defensoresenlinea.com/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=1212%3Ainforme-de-cofadeh-es-la-peor-arremetida-contralos-derechos-humanos-en-honduras&Itemid=150.

¹¹⁰ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párrs. 155 y 157.

los vehículos de la víctima o bien a través de señales o pintas en las residencias de las y los defensores agredidos.

En Nicaragua, durante la madrugada del 26 de septiembre de 2008 personas desconocidas habrían estacionado una camioneta oscura frente a la residencia de la defensora Vilma Núñez de Escorcía, ubicada en el barrio San José, ciudad de León. Dichas personas habrían lanzado bombillos de luz que contenían pintura de aceite, dejando como resultado 10 manchas rojas en la residencia de la Sra. Núñez, simulando manchas de sangre. Se indica que Vilma Núñez denunció los hechos ante la Policía Nacional sin contar con una respuesta. El 11 de noviembre de 2008 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de Vilma Núñez de Escorcía y los miembros del Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH). La CIDH continúa dando seguimiento a la situación de la Sra. Vilma Núñez y el CENIDH, quienes han denunciado en el marco de la medida cautelar otorgada, ser víctimas de una campaña mediática de desprestigio a sus actividades de defensa de los derechos humanos.

54. Otra forma de agresión persistente en la región consiste en los seguimientos a defensores y sus familiares, así como la vigilancia a las sedes de sus organizaciones; residencias o lugares de trabajo. La CIDH ha identificado que las modalidades de los seguimientos son diversas, ya que en ocasiones son prácticamente imperceptibles, mientras que en otros casos son fácilmente detectados al ser la intención del agresor amedrentar al defensor o la defensora vigilados. Asimismo, en muchos casos, las personas encargadas de hacer los seguimientos se acercan a las personas de confianza de las defensoras y defensores preguntando por las actividades, itinerarios o bien, para dejar mensajes que infundan temor y los induzca a suspender sus actividades.

55. La CIDH ha constatado que grupos privados; paramilitares o parapoliciales, que actúan al margen de la ley o con aquiescencia del Estado, continúan identificando en algunos países a defensoras, defensores u organizaciones como “enemigos” u objetivos militares. En algunas ocasiones en estos mensajes se señala a las personas o las organizaciones de pertenecer a la guerrilla o a grupos terroristas.

De acuerdo a la información recibida por la CIDH decenas de organizaciones que trabajan por la defensa de los derechos de la población desplazada en Colombia recibieron una amenaza de muerte con fecha del 2 de junio de 2011 firmada por el grupo armado “Rastrojos”, la cual estaba dirigida a quienes tuvieran una participación crítica en el marco de implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras la cual fue aprobada días después el 10 de junio de 2011. Entre las organizaciones señaladas como objetivos en la amenaza se encuentran CREAM, Arco Iris, Ruta Pacífica de la Mujer, Fundación Social, Sisma Mujer, Red de Empoderamiento, Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, FUNDEPAZ, Casa Mujer, Ruta Pacífica de las Mujeres, FUNDHEFEM; CODHES, FUNDEMUD, MOVICE, UNIPA y Fundación Nuevo Amanecer. Integrantes de varias de las organizaciones señaladas, así como de las personas que se encuentran individualizadas en la amenaza, son beneficiarias de medidas cautelares otorgadas por la CIDH¹¹¹.

¹¹¹ CIDH, Comunicado de Prensa 59/11. CIDH condena asesinato de defensora y expresa preocupación por nuevas amenazas a defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia, Washington D.C., 20 de junio de 2011.

56. La CIDH observa que las agresiones en contra de la integridad personal de defensoras y defensores persisten con especial énfasis en algunos países de la región, como un serio obstáculo a la defensa de los derechos humanos, que genera inseguridad y temor a defensores y defensoras que se agrava más debido a la impunidad en que permanecen estos hechos. Por lo anterior, la CIDH estima que su recomendación no ha sido cumplida e insta a los Estados a “[a]doptar de manera urgente medidas para proteger la [...] integridad física de las defensoras y defensores de derechos humanos” y a “adoptar de manera urgente medidas efectivas para proteger [...] la integridad física de las defensoras y defensores de derechos humanos que se encuentren amenazados, y que estas medidas sean decididas en consulta con las defensoras y defensores”¹¹².

C. Actividades de inteligencia y otras injerencias ilegales, arbitrarias, o abusivas

57. La Comisión identificó en su Informe de 2006 que, en algunos Estados, los registros ilegales de las sedes de las organizaciones y las residencias de sus miembros constituían una práctica común. Asimismo, observó que al tiempo que se recogía ilegalmente información privada se lograba la finalidad de infundir temor y afectar el funcionamiento institucional de las organizaciones de derechos humanos¹¹³. Ante la situación de 2006, la Comisión recomendó a los Estados “abstenerse de incurrir en cualquier tipo de injerencia arbitraria o abusiva en el domicilio o sedes de organizaciones de derechos humanos, así como en la correspondencia y las comunicaciones telefónicas y electrónicas de éstos. Instruir a las autoridades adscritas a los organismos de seguridad del Estado sobre el respeto de estos derechos y sancionar penalmente a quienes incurran en estas prácticas”¹¹⁴.

58. A la luz de los estándares del sistema interamericano, cualquier clase de injerencia arbitraria o abusiva que afecte la privacidad de las y los defensores de derechos humanos y sus organizaciones, se encuentra prohibida por la Declaración y la Convención Americanas. El artículo 11 de la Convención incluye la protección estatal contra actos de intervención de correspondencia y de comunicaciones telefónicas y electrónicas y actividades de inteligencia ilegales¹¹⁵. Asimismo, la Declaración Americana, entre las

¹¹² CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 6.

¹¹³ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 182.

¹¹⁴ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 13.

¹¹⁵ El artículo 11 de la Convención establece: “1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. 2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación. 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques”. Ver también CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 94.

disposiciones relacionadas con la protección a la vida privada, contiene una especial dirigida a proteger el derecho a la inviolabilidad del domicilio¹¹⁶.

59. El derecho a la privacidad implica la prohibición de toda injerencia arbitraria o abusiva en la vida privada de las personas, incluyendo la vida privada de sus familiares, sus domicilios o sus correspondencias¹¹⁷. Además, incluye la protección de las conversaciones realizadas a través de las líneas telefónicas instaladas en las residencias particulares o en las oficinas, sea su contenido relacionado con asuntos privados del interlocutor, sea con el negocio o actividad profesional que desarrolla¹¹⁸. La Corte Interamericana ha subrayado que “el ámbito de la privacidad se caracteriza por quedar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública”¹¹⁹.

60. Conforme se desprende del artículo 11.2 de la Convención Americana, el derecho a la vida privada no es un derecho absoluto, por lo que no toda restricción *per se* es incompatible con la Convención. Para que una injerencia no sea arbitraria debe cumplir con los siguientes requisitos: a) estar prevista en ley; b) perseguir un fin legítimo, y c) ser idónea, necesaria y proporcional¹²⁰.

61. Respecto al principio de legalidad, las condiciones y circunstancias generales conforme a las cuales se autoriza una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado, deben estar claramente establecidas por ley¹²¹ en el sentido formal y material¹²², es decir, por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución¹²³. Tratándose, por ejemplo, de la interceptación de una conversación telefónica, la Corte ha señalado que para cumplirse este requisito dicha

¹¹⁶ La Declaración Americana también contiene provisiones que protegen los derechos de las personas a la vida privada tanto a la inviolabilidad de su domicilio como de su correspondencia (artículos V, IX y X).

¹¹⁷ Corte I.D.H., *Caso Escher y otros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 113.

¹¹⁸ Corte I.D.H., *Caso Escher y otros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 114.

¹¹⁹ Corte I.D.H., *Caso Escher y otros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 113; en el mismo sentido *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, párr. 55.

¹²⁰ Corte I.D.H., *Caso Escher y otros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 129.

¹²¹ La Convención Americana en su artículo 30 establece: “Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”. Corte I.D.H., *Caso Escher y otros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 130.

¹²² Corte I.D.H., *Caso Escher y otros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 130; Corte I.D.H., *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986. Serie A. No. 6, párrs. 27 y 32.

¹²³ Corte I.D.H., *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 22.

medida debería estar fundada en una ley, que precise e indique “reglas claras y detalladas sobre la materia”¹²⁴, tales como “las circunstancias en que dicha medida puede ser adoptada; las personas autorizadas a solicitarla, a ordenarla y a llevarla a cabo; el procedimiento a seguir, entre otros elementos”.¹²⁵

62. En relación con el requisito del fin legítimo que debe perseguir la injerencia, la garantía contra la arbitrariedad tiene el propósito de asegurar que la medida “sea congruente con las normas y objetivos de la Convención”¹²⁶. Siguiendo la línea jurisprudencial del Tribunal Europeo, la CIDH ha señalado que las injerencias sobre las comunicaciones privadas “sólo podrán tener lugar cuando existan datos fácticos o indicios que permitan suponer que alguien intenta cometer, está cometiendo o ha cometido una infracción grave”¹²⁷, o bien, existan “buenas razones o fuertes presunciones de que las infracciones están a punto de cometerse”¹²⁸. La Comisión ha estimado, por ejemplo, que no sería compatible con los fines de la Convención tanto la intervención, como el monitoreo y grabación de las comunicaciones telefónicas de los integrantes de una organización, que se llevan a cabo con el objeto de ejercer un control sobre sus actividades, así como la publicación de dichas comunicaciones, resguardadas por secreto de justicia, efectuada expresamente para deslegitimar el trabajo de las asociaciones que integran las víctimas¹²⁹.

63. Asimismo, la Comisión considera que el juicio de idoneidad no incorpora un juicio de valor sobre la medida, sino un análisis objetivo a través del cual se establece si existe una relación lógica de causalidad y, por tanto, si la medida es idónea para lograr el fin¹³⁰. Para comprobar la necesidad de la medida, el Estado debe verificar la ausencia de

¹²⁴ Corte I.D.H., *Caso Escher y otros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 131; Cfr. ECHR *Case of Kruslin v. France*, judgment of 24 April 1990, Serie A, No. 176-A, párr. 33, y *Case of Huvig v. France*, judgment of 24 April 1990, Serie A No. 176-B, párr. 32.

¹²⁵ Corte I.D.H., *Caso Escher y otros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 131.

¹²⁶ CIDH, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Arley José Escher y otros (intercepción de líneas telefónicas de organizaciones sociales) vs. Brasil*, Caso 12.353, 20 de diciembre de 2007, párr. 65.

¹²⁷ CIDH, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Arley José Escher y otros (intercepción de líneas telefónicas de organizaciones sociales) vs. Brasil*, Caso 12.353, 20 de diciembre de 2007, párr. 87; ver en este sentido, ECHR, *Case of Klass v. Germany*, (1978), 2 EHRR 214.

¹²⁸ CIDH, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Arley José Escher y otros (intercepción de líneas telefónicas de organizaciones sociales) vs. Brasil*, Caso 12.353, 20 de diciembre de 2007, párr. 87.

¹²⁹ Corte I.D.H., *Caso Escher y otros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 166.

¹³⁰ CIDH, *Nota de remisión del Caso 12.361 a la Corte e Informe de Fondo del Caso Gretel Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) vs. Costa Rica*, 29 de julio de 2011, párr. 126.

otros medios menos restrictivos e igualmente idóneos para contribuir a lograr el fin legítimo que persigue con la injerencia¹³¹.

64. Finalmente, en cuanto al requisito de proporcionalidad, la Comisión ha señalado que al ponderar el sacrificio del derecho restringido por la medida estatal con los beneficios del fin perseguido, el resultado debe apuntar a que éstos últimos justifiquen los perjuicios causados en el ejercicio del derecho restringido. El resultado de dicha ponderación dependerá de las particularidades de cada caso¹³².

65. Si un Estado realiza alguna injerencia a la vida privada de defensores y defensoras de derechos humanos, en cualquiera de sus ámbitos (familiar, domicilio, correspondencia o comunicaciones privadas), debe justificar que dicha medida reúne los requisitos anteriormente señalados para ser compatible con la Convención. La Comisión ha observado que un gran número de injerencias en la vida privada de las y los defensores de derechos humanos en la región se ha efectuado sin cumplir los anteriores requisitos e inclusive sin autorización judicial que contenga la debidamente fundada y motivada por la autoridad competente.

66. La autorización judicial previa, además de constituir una garantía del derecho a la privacidad, es una garantía del debido proceso¹³³ en la medida en que establece un límite legal a la recolección de la prueba incriminatoria de un individuo imputado de un delito¹³⁴. La Comisión ha señalado, por ejemplo, que en el caso de que se realice un allanamiento de un domicilio incumpliendo con los procedimientos constitucionales apropiados, tal garantía impide que la prueba obtenida sea valorada en una decisión judicial posterior. De este modo, en la práctica opera como una regla de exclusión de la evidencia obtenida ilegalmente¹³⁵.

67. Durante el período de seguimiento, defensoras y defensores de la región han continuado siendo víctimas de allanamientos a sus domicilios, registros, cateos así como de actividades de inteligencia arbitrarias o abusivas a través de la interceptación de comunicaciones privadas de sus organizaciones. Estas actividades siguen siendo utilizadas como parte de un conjunto de hostigamientos cuyo fin es impedir el desarrollo de sus labores.

68. La violación del domicilio de defensoras y defensores o sus organizaciones, a través de los allanamientos, registros o cateos por autoridades sin orden judicial o bien por particulares, suele caracterizarse por la sustracción de información sobre

¹³¹ CIDH, *Nota de remisión del Caso 12.631 a la Corte e Informe de Fondo del Caso Gretel Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) vs. Costa Rica*, 29 de julio de 2011, párr. 126.

¹³² CIDH, *Nota de remisión del Caso 12.631 a la Corte e Informe de Fondo del Caso Gretel Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) vs. Costa Rica*, 29 de julio de 2011, párr. 126.

¹³³ *Protegido por los artículos XXVI de la Declaración Americana y 8 de la Convención Americana.*

¹³⁴ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas*, párr. 97.

¹³⁵ CIDH, *Informe de Fondo No. 1/95, Caso 11.006 (Perú)*, 7 de febrero de 1995.

sus personas, las víctimas y las causas que adelantan y no necesariamente por la sustracción de objetos de valor de las instituciones o domicilios. Según la información recibida por la Comisión, cuando se denuncian estas prácticas ante las autoridades competentes, las investigaciones son dirigidas bajo la presunción de que las sustracciones se realizaron por motivos económicos y no en represalia a su trabajo o con la finalidad de frenar las causas que defiende la organización o el defensor, dificultando en gran medida identificación y sanción de los responsables.

La CIDH recibió información sobre el robo a dos oficinas de defensores de derechos humanos en Argentina durante el año de 2007. Según la información disponible, el 18 de febrero de 2007 en Buenos Aires, desconocidos habrían entrado violentamente en el despacho de Horacio Meguirá, miembro del Comité de Acción Jurídica (CAJ) y fundador y director del departamento jurídico de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA), en Buenos Aires. Quienes ingresaron habrían destruido la puerta del CAJ, sustraído el disco duro de su ordenador y el fax que contendría la memoria de todos los documentos enviados y recibidos por el abogado. Ningún otro objeto de valor habría sido robado, ni ningún otro despacho asaltado en esa misma zona¹³⁶. Asimismo, la CIDH recibió información según la cual el 26 de junio de 2007, dos personas armadas se habrían introducido en las dependencias de la Comisión Directiva del Comité de Defensa de la Salud, la Ética Profesional y Derechos Humanos (CODESEDH), en Buenos Aires. Como producto del robo, se habría sustraído un ordenador que contenía pruebas y documentación relativa a los juicios contra la dictadura argentina, así como una cinta de vídeo. Por otra parte, el 2 de julio de 2007, se habrían pintado cruces esvásticas en la oficina del Centro de Profesionales por Derechos Humanos (CEPRODEH), parecidas a las que se pintaron en la Iglesia Santa Cruz donde habían estado secuestradas las fundadoras de la organización Madres de Plaza de Mayo durante la dictadura¹³⁷.

69. La CIDH ha recibido información según la cual autoridades que habrían hecho inspecciones a organizaciones o requisas a defensores al amparo de una orden judicial, en ocasiones habrían excedido el objeto de la misma, al sustraer información valiosa para la defensa de las causas de dicha organización o defensor. Asimismo, varias organizaciones de la sociedad civil señalan que en ocasiones, las autoridades que actúan como contraparte en los litigios, tienen conocimiento previo de la estrategia jurídica o los alegatos que serán propuestos en las audiencias en virtud de estas inspecciones y requisas abusivas.

70. La Comisión ha observado que en algunos países se mantiene la práctica de interceptación ilegal de la correspondencia y de las comunicaciones telefónicas y electrónicas de defensoras y defensores de derechos humanos. La CIDH expresa su profunda preocupación porque, en algunas ocasiones, se habría utilizado la inteligencia militar o policial para facilitar las ejecuciones de defensoras y defensores de derechos

¹³⁶ Observatorio Mundial Contra la Tortura, ver llamado urgente ARG/001/0207/OBS 022, 22 de febrero de 2007. Disponible en: <http://www.fidh.org/Allanamiento-y-robo-ARG-001-0207>.

¹³⁷ Observatorio Mundial Contra la Tortura, ver llamado urgente ARG 004/0707/OBS 078, 2 de julio de 2007, Disponible en: http://www.omct.org/files/2008/09/4907/compilacion_americas_2007_esp.pdf.

humanos por parte de las fuerzas de seguridad del Estado o, a través de grupos armados ilegales que actúan con la aprobación o aquiescencia de agentes del Estado¹³⁸.

71. La CIDH dio particular seguimiento a la situación relacionada con el empleo de técnicas de inteligencia contra defensores de derechos humanos en Colombia, las cuales fueron manifestadas en febrero de 2009 cuando a través de la prensa se conoció que el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) había interceptado las comunicaciones telefónicas de un gran número de personalidades públicas, entre las que se encontrarían miembros de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, miembros de partidos políticos, defensoras y defensores de derechos humanos y periodistas¹³⁹. En julio del 2009, la Comisión recibió información sobre la existencia en el DAS de un Grupo Especial de Inteligencia Estratégica, conocido como “G3”, cuya labor consistiría –inter alia– en efectuar operaciones de inteligencia sobre actividades vinculadas al litigio de casos a nivel internacional y sobre los contactos internacionales de organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos¹⁴⁰.

72. El Estado de Colombia, informó en julio de 2009 a la CIDH que “las presuntas actividades ilegales de inteligencia adelantadas por personas vinculadas al DAS, son objeto de procesos judiciales tanto penales como disciplinarios, adelantados por organismos independientes del Poder Ejecutivo y con el pleno respaldo del Gobierno nacional”¹⁴¹. Según información de conocimiento público, 52 funcionarios y ex funcionarios del DAS están siendo investigados penalmente, se han proferido 18 resoluciones de acusación y siete ex funcionarios habrían confesado su participación en las actividades ilegales de inteligencia¹⁴². La Comisión ha expresado su preocupación por el hecho de que los investigados recurran a figuras como el asilo político ante inminentes actos de imputación de cargos¹⁴³. Sobre los avances en las investigaciones y sanción a los

¹³⁸ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 186.

¹³⁹ CIDH, Comunicado de Prensa 9/09. *Preocupación de la CIDH por actividades de inteligencia en Colombia*, 26 de febrero de 2009.

¹⁴⁰ CIDH, *Informe Anual 2010*, Capítulo IV - Colombia, 7 de marzo de 2011 párr. 199. De acuerdo a la información recibida por la CIDH, entre las operaciones de inteligencia desplegadas por el G-3 se encontraron: i) realizar inteligencia estratégica (a efecto de detectar los riesgos y amenazas contra el gobierno y la seguridad nacional, así como organizaciones e individuos que amenacen la estabilidad del Estado); ii) neutralizar o restringir las actividades de organizaciones y personas consideradas como de “tendencia opositora del gobierno”; iii) Obtener la judicialización de los “objetivos o blancos” seleccionados, con el propósito de lograr su vinculación a procesos judiciales; iv) restringir y neutralizar la labor de defensa y promoción de los derechos humanos, por medio de tácticas de sabotaje y obstaculización; v) adelantar acciones de guerra psicológica con el fin de sembrar sensaciones de temor, miedo e indefensión. CIDH, *Informe Anual 2009*, Capítulo IV - Colombia, párr. 125.

¹⁴¹ Nota VAM/DDH/OEA No. 41362/2052 del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia de fecha 31 de julio de 2009.

¹⁴² CIDH, *Informe Anual 2010*, Capítulo IV - Colombia, 7 de marzo de 2011, párr. 213.

¹⁴³ Al respecto, según información de conocimiento público el 26 de noviembre de 2010 se confirmó la imputación de cargos contra la ex directora del DAS, María del Pilar del Hurtado, quien se encuentra en Panamá en calidad de asilada política desde el 19 de noviembre de 2010. Comunicado del Gobierno Nacional de la República de Panamá. Disponible en: <http://www.presidencia.gob.pa/noticia-presidente-numero-2038.html>; CIDH, *Informe Anual 2010*, Capítulo IV - Colombia, 7 de marzo de 2011, párr. 213.

responsables, la CIDH recibió noticia de que en septiembre de 2011 la Corte Suprema de Justicia impuso condena de 25 años de cárcel al Ex Director del DAS, quien habría ordenado recolectar información para el Bloque Norte de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)¹⁴⁴.

73. Según información recibida por la CIDH, el gobierno habría indicado que el decreto de liquidación del DAS se pospondría hasta que fuera aprobada una nueva ley de inteligencia¹⁴⁵. Asimismo, en junio de 2011, se habría aprobado por el pleno del Senado de la República en último debate la “Ley de Inteligencia y Contrainteligencia” y la misma se encontraría pendiente de trámite de conciliación entre el Senado y la Cámara y sería sujeta a un posterior control constitucional por parte de la Corte Suprema¹⁴⁶.

74. La Comisión ha manifestado su reiterada preocupación por la ausencia de mecanismos para que las personas sobre quienes existe información de inteligencia tengan acceso a ella y de esa forma puedan solicitar su corrección, actualización o en su caso la depuración de los archivos de inteligencia¹⁴⁷. La CIDH expresa su preocupación porque en septiembre de 2011 se hizo de conocimiento público que en los procesos de transición del DAS, algunos funcionarios, ante la perspectiva del despido, habrían decidido vender y filtrar información que se encontraba a su disposición a particulares, grupos ilegales o grupos interesados; entre la información que habría sido filtrada se encontrarían los nombres de “fachadas” de funcionarios del DAS con su nombre verdadero; año de ingreso y dependencia a la que estarían asignados; información sobre magistrados de la Corte Suprema; diplomáticos; presuntos espías extranjeros y ciudadanos de otras nacionalidades¹⁴⁸. La CIDH continuará dando seguimiento a las medidas destinadas al esclarecimiento judicial de los hechos de inteligencia ilegal contra defensores y defensoras, al establecimiento y mandato que se otorgue a la nueva agencia de inteligencia, así como al cese definitivo de dichas actividades ilegales por parte de todas las agencias del Estado¹⁴⁹.

75. La CIDH destaca que ha recibido información sobre actividades de inteligencia en contra de defensoras y defensores de derechos humanos en otros Estados de la región sin que cuente con información suficiente para señalar la existencia de esta

¹⁴⁴ El Tiempo, *25 años a Noguera por poner al DAS a órdenes de “paras”*, 14 de septiembre de 2011. Disponible en: http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-10365226.html.

¹⁴⁵ Semana, *Reforma al Estado, más que tres nuevos ministerios*, 7 de julio de 2011. Disponible en: <http://www.semana.com/politica/reforma-estado-tres-nuevos-ministerios/159879-3.aspx>.

¹⁴⁶ Semana, *Congreso aprueba ley para poner fin a “chuzadas ilegales”*, 14 de junio de 2011. Disponible en: <http://www.semana.com/politica/congreso-aprueba-ley-para-poner-fin-chuzadas-ilegales/158489-3.aspx>; El Tiempo, *Congreso aprueba en último debate ley de inteligencia*, 14 de junio de 2011. Disponible en: http://www.eltiempo.com/politica/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-9622612.html.

¹⁴⁷ CIDH, *Informe Anual 2009*, Capítulo IV - Colombia, párr. 137.

¹⁴⁸ Semana, *Los papeles secretos del DAS*, 17 de septiembre de 2011. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/papeles-secretos-del-das/164304-3.aspx>.

¹⁴⁹ CIDH, *Informe Anual 2010*, Capítulo IV - Colombia, 7 de marzo de 2011, párr. 219.

práctica¹⁵⁰. Ante la persistencia de las actividades de inteligencia y otras injerencias arbitrarias o abusivas en el trabajo de defensoras y defensores en algunos países y las denuncias sobre indicios de actividades de inteligencia en otros, la CIDH considera que su recomendación no ha sido cumplida y reitera a los Estados que hayan incurrido en estas prácticas el deber de abstenerse de cualquier tipo de injerencia arbitraria o abusiva en el domicilio o sede de organizaciones de derechos humanos, así como en la correspondencia y las comunicaciones telefónicas y electrónicas de las y los defensores. Asimismo, insta a los Estados que han incurrido en prácticas abusivas a través del empleo de tácticas de inteligencia, a revisar los fundamentos y procedimientos de las actividades de recolección de tal manera que se asegure la debida protección del derecho a la vida privada, y la revisión periódica e independiente de los archivos correspondientes.

D. La criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos

76. Además de la obligación de investigar y sancionar a quienes transgredan la ley dentro de su territorio, los Estados tienen el deber de tomar todas las medidas necesarias para evitar que se someta a juicios injustos o infundados a personas que de manera legítima reclaman el respeto y protección de los derechos humanos. El inicio de investigaciones penales o querellas judiciales sin fundamento en contra de defensores de derechos humanos, no sólo tiene por efecto amedrentar su labor sino que además puede generar una paralización de su trabajo de defensa de derechos humanos en tanto su tiempo, recursos y energías deben dedicarse a su propia defensa¹⁵¹. En su Informe de 2006 la CIDH recomendó a los Estados “[a]segurar que sus autoridades o terceras personas no manipularán el poder punitivo del Estado y sus órganos de justicia con el fin de hostigar a quienes se encuentran dedicados a actividades legítimas como es el caso de las defensoras y defensoras de derechos humanos [...]”¹⁵².

77. La CIDH reitera que conforme a la *Declaración de Defensores de la ONU* los Estados deben proteger a las personas que se dediquen a la defensa de los derechos humanos de “toda [...] presión o cualquier otra acción arbitraria”¹⁵³. Por tanto, los Estados deben garantizar que el derecho a defender los derechos se desarrolle de la manera más libre posible, sin ninguna clase de presión arbitraria o abusiva que obstaculice su ejercicio

¹⁵⁰ La Comisión observa que en los cuestionarios de consulta pública para la realización de este informe los Estados de Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Perú y Venezuela fueron quienes indicaron expresamente que no realizan actividades de inteligencia en contra de defensoras y defensores. En concreto la pregunta del cuestionario en 2010 fue: “7. Señale si el Estado realiza actividades de inteligencia, respecto de defensoras y defensores de derechos humanos y sus organizaciones”. El cuestionario está disponible para su consulta en: <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/informes/cuestionarios.asp>.

¹⁵¹ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, 30 de diciembre de 2009, párr. 619. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Venezuela2009sp/VE09CAPVSP.htm>.

¹⁵² CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 11.

¹⁵³ Artículo 12.2 de la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*, 8 de marzo de 1999. Disponible en: [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(symbol\)/a.res.53.144.sp](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(symbol)/a.res.53.144.sp).

legítimo, lo cual incluye el derecho a no ser objeto de hostigamientos a causa de la iniciación de acciones penales sin fundamento. En este sentido, la Relatora Especial sobre Defensores de las Naciones Unidas ha señalado como uno de los deberes asumidos en virtud de la Declaración, “abstenerse de penalizar las actividades pacíficas y legítimas de los defensores y velar por que puedan trabajar en un entorno seguro, sin temor de ser perseguidos [...]”¹⁵⁴.

78. La forma cada vez más sistemática y reiterada en que se inician acciones penales sin fundamento en contra de las defensoras y defensores ha repercutido en que dicho obstáculo se visibilice cada vez con mayor intensidad en la región¹⁵⁵ y se constituya como un problema que amerite la atención prioritaria por parte de los Estados, pues atenta contra el papel protagónico que juegan defensores y defensoras en la consolidación del Estado de Derecho y el fortalecimiento de la democracia¹⁵⁶, a la vez, que resta credibilidad y legitimidad a sus actividades de defensa de los derechos humanos, haciendo que sean más vulnerables a los ataques¹⁵⁷.

79. El fenómeno de criminalización afecta a las y los defensores de manera individual y colectiva. En relación a la persona del defensor o defensora de derechos humanos, puede producir angustia, inseguridad, frustración e impotencia ante las autoridades estatales, la privación de su libertad, cargas económicas inesperadas, además de una consecuente afectación a su reputación y credibilidad. Por otro lado, a través de la criminalización se hace una estigmatización colectiva y se envía un mensaje intimidatorio a

¹⁵⁴ Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Informe de la señora Margaret Sekaggya sobre la situación de los defensores de derechos humanos, 13º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, *Promoción y protección de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo*, A/HRC/13/22, 30 de diciembre de 2009, párr. 36. Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/HRC/13/22>.

¹⁵⁵ La Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de derechos humanos, señora Hina Jilani, al analizar las respuestas que ofrecieron varios Estados en relación con supuestos actos ilegales cometidos por defensores indicó que “[l]os gobiernos rara vez reconocen las actividades de los defensores en pro de los derechos humanos y en sus respuestas no suelen ocuparse del posible vínculo entre dichas actividades y las violaciones denunciadas ni formular ninguna observación al respecto. Las respuestas que se centran sistemática y exclusivamente en la presunta ilegalidad de las actividades de los defensores revelan una alarmante tendencia a criminalizar a los defensores”. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe presentado por la señora Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de derechos humanos*, A/HRC/7/28, 7º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, 31 de enero de 2008, párr. 45. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/104/99/PDF/G0810499.pdf?OpenElement>.

¹⁵⁶ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 23.

¹⁵⁷ Informe de la señora Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos-Adición- Misión Guatemala, A/HRC/10/12/Add.3, 16 de febrero de 2009, párr. 26.

todas las personas que tuvieran la intención de denunciar violaciones o hayan formulado denuncias por violaciones a los derechos humanos¹⁵⁸.

80. La criminalización de las actividades de defensa de los derechos humanos constituye por tanto, un obstáculo complejo que incide de varias maneras en el libre ejercicio de la defensa de los derechos humanos. En virtud de la naturaleza de las afectaciones que trae consigo la iniciación de acciones penales injustificadas en contra de defensoras y defensores, un Estado que incurra en esta práctica puede ser responsable internacionalmente por la violación a diversos derechos protegidos por los instrumentos interamericanos, cuando faltan a sus obligaciones de respeto y garantía de los derechos que se involucren en razón de la criminalización.

81. En este sentido, la Comisión observa que la iniciación de acciones penales sin fundamento puede violar los derechos a la integridad personal, protección judicial y garantías judiciales así como de la honra y dignidad de las defensoras y los defensores de derechos humanos¹⁵⁹; sin perjuicio de las afectaciones al ejercicio legítimo del derecho que sea restringido indebidamente mediante el uso inapropiado del sistema penal, tales como la libertad personal, libertad de pensamiento y expresión o el derecho de reunión. Asimismo, la Comisión advierte que el uso de un tipo penal ambiguo o contrario con los estándares democráticos para criminalizar las acciones legítimamente desarrolladas por los defensores comprometería adicionalmente una violación al principio de legalidad¹⁶⁰.

82. La Comisión considera que ante el problema de criminalización que persiste en varios Estados en la región, es prioritario que se adopten medidas tanto de índole administrativa, legislativa y judicial para revisar que los tipos penales no resulten violatorios del principio de legalidad. Asimismo, los Estados deben garantizar que los procesos penales en contra de las y los defensores respeten la integridad personal, protección judicial y garantías judiciales así como su honra y dignidad, y no se restrinjan indebidamente la libertad personal, la libertad de pensamiento y expresión y el derecho de reunión.

83. Si bien algunos Estados han implementado algunas medidas, como las leyes de amnistía, para reducir el problema de criminalización de defensoras y defensores, de acuerdo a la información recibida, estas amnistías no constituirían una solución efectiva, pues no determinan la inexistencia del delito ni eliminan la estigmatización ya creada del defensor, sino sólo concluyen el respectivo proceso penal. Asimismo, en los lugares donde

¹⁵⁸ Sobre las afectaciones que causa a un defensor o defensora el ser sometido a un proceso penal infundado, Ver CIDH, *Audiencia Criminalización de defensores y defensoras de derechos humanos*, 140º período ordinario de sesiones, 26 de octubre de 2010.

¹⁵⁹ Todos ellos protegidos respectivamente por los artículos I, XVIII, XXVI y V de la Declaración así como 5, 8, 25 y 11 de la Convención Americanas.

¹⁶⁰ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 114. Al respecto, la Corte Interamericana ha indicado que “la elaboración de los tipos penales supone una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos punibles o de conductas ilícitas sancionables con medidas no penales”. Corte I.D.H., *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*, Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 174.

se han implementado estas amnistías suele reiniciarse procesos penales contra defensoras y defensores con base en los mismos tipos penales.

84. Por ejemplo, en Ecuador, dos Resoluciones de Amnistía fueron expedidas por la Asamblea Nacional Constituyente en Montecristi en 2008¹⁶¹, con el objeto de extinguir la acción penal que había dado curso a procesos judiciales vinculados a las acciones de resistencia y de protesta llevadas a cabo por defensores, defensoras y líderes sociales en defensa de las comunidades y del medio ambiente sano, frente a proyectos de explotación de los recursos naturales¹⁶².

85. De acuerdo a la información disponible recibieron el beneficio de estas resoluciones cuando menos 357 defensores y defensoras de derechos humanos que habrían sido criminalizados por sus acciones de protesta y resistencia¹⁶³. A enero de 2011 al menos 7 miembros de comunidades del Azuay, incluidos en la lista de amnistía, continuarían sujetos a proceso penal¹⁶⁴. Asimismo, en otro caso, se habría liberado a una persona que, además de los cargos que serían constitutivos de criminalización a actividades de defensa del medio ambiente, enfrentaba cargos por el delito de violación a una niña de 12 años¹⁶⁵.

¹⁶¹ Asamblea Constituyente del Ecuador, *Informe Definitivo de Mayoría sobre Amnistías a personas involucradas en hechos acaecidos en el cantón Chillanes, provincia de Bolívar, en el paro nacional minero y casos de criminalización por defender la territorialidad, derechos colectivos y de los pueblos*, Montecristi, 11 de julio de 2008. Disponible en: http://constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/aministia_personas_chillanes_bolivar.pdf.

¹⁶² De acuerdo a las resoluciones de Amnistía, entre las personas que fueron liberadas de los procesos penales que enfrentaban, se incluyen defensores de a) la territorialidad, derechos colectivos y de los pueblos; b) los bosques, manglares y posesiones campesinas; c) la intervención minera; d) la explotación petrolera; y d) el agua. Las figuras penales que fueron señaladas en las resoluciones como método de persecución contra líderes sociales y defensores de derechos humanos fueron rebelión; promoción y organización de manifestaciones públicas sin permiso; terrorismo; atentados contra funcionarios públicos; obstáculos a la ejecución de obras públicas; asociación ilícita; intimidación; instigación a delinquir; apología del delito; incendio; delitos contra la propiedad como robo; secuestro o plagio, entre otros. Ver Asamblea Constituyente del Ecuador, *Informe Definitivo de Mayoría sobre Amnistías a personas involucradas en hechos acaecidos en el cantón Chillanes, provincia de Bolívar, en el paro nacional minero y casos de criminalización por defender la territorialidad, derechos colectivos y de los pueblos*, Montecristi, 11 de julio de 2008. Disponible en: http://constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/aministia_personas_chillanes_bolivar.pdf.

¹⁶³ Ecuador Inmediato, *Asamblea concede amnistía para defensores de derechos humanos criminalizados*, 14 de marzo de 2008. Disponible en: http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=73709&umt=asamblea concede amnistia para defensores derechos humanos criminalizados.

¹⁶⁴ Frente Ecuatoriano de Derechos Humanos, *La Amnistía Irrespetada en Ecuador*. Disponible en: http://fedhu.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=86; El Ecuador Inmediato, *Sentencia judicial es rechazada por dirigencia indígena del Azuay*, 14 de enero de 2011. Disponible en: http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=141731&umt=Sentenciajudicialsrechazadapordirigenciaind%C3%ADgenaenAzuay.

¹⁶⁵ Ecuadorecuatoriano, *Violador de una menor liberado por Corte Constitucional*, 3 de marzo de 2011. Disponible en: <http://ecuadorecuatoriano.blogspot.com/2011/03/violador-de-una-menor-liberado-por.html>; Ecuador Inmediato, *Jueces en manos de Justicia Ordinaria*, 23 de marzo de 2011. Disponible en: http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=146194&umt=jueces en manos justicia ordinaria.

86. La Comisión nota que el texto de la amnistía indica entre sus fundamentos jurídicos, *inter alia*, la recomendación 11 del Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas de 2006 que expresa que los Estados deben asegurar que “sus autoridades o terceras personas no manipularán el poder punitivo del Estado y sus órganos de justicia con el fin de hostigar a quienes se encuentran dedicados a actividades tan legítimas como es el caso de las defensoras y defensores de derechos humanos”. Asimismo, la CIDH nota que en virtud de esta medida varios líderes, defensoras y defensores de derechos humanos han dejado de ser hostigados por los procesos penales que atravesaban por sus actividades de resistencia en la ocupación de territorios y defensa del derecho al medio ambiente sano y sus territorios.

87. No deja de preocupar a la Comisión, que, a pesar del reconocimiento realizado por el Estado en la mencionada resolución respecto al problema de la criminalización de defensores y defensoras de derechos humanos, persista en dicho país el uso del sistema penal con la finalidad de generar hostigamiento a defensores y defensoras¹⁶⁶. La Comisión considera que si bien las resoluciones adoptadas por la Asamblea permitieron a defensores que estaban sometidos a procesos penales continuar con el ejercicio de sus funciones, se requiere la adopción de medidas integrales para evitar que se criminalicen las actividades de defensa de los derechos humanos.

88. A continuación la CIDH señalará la manera en la cual la criminalización puede resultar violatoria de los mencionados derechos, e identificará algunas de las tendencias que han sido de su conocimiento durante el período de seguimiento al informe de 2006.

¹⁶⁶ En este sentido, la Comisión ha sido informada sobre la acusación por los cargos de sabotaje y terrorismo iniciados desde mayo de 2010 en contra de los dirigentes comunitarios Carlos Pérez Guartambel y Federico Guzmán en la provincia de Azuay que estarían relacionados con su participación en un corte de carretera realizado en protesta contra un anteproyecto de ley sobre agua. De acuerdo a la información disponible, al no encontrarse pruebas por los delitos que fueron inicialmente acusados, el fiscal habría cambiado la acusación por el delito de “suspensión de servicios públicos y obstaculización de vías públicas”. Los procesos de los dos líderes comunitarios habrían sido sobreseídos por un juez hasta agosto de 2010. El Universo, *Absueltos líderes campesinos*, 21 de agosto de 2010. Disponible en: <http://www.eluniverso.com/2010/08/21/1/1355/absueltos-dirigentes-campesinos.html>. Asimismo, la CIDH recibió información sobre la detención de Vicente Zhunio Samaniego, miembro de la Coordinadora Nacional por la Defensa de la Vida y la Soberanía, organización dedicada a la defensa del ambiente en Ecuador, quien habría sido detenido por primera vez el 5 de enero de 2009 y posteriormente el 20 de enero de 2009 en el contexto de movilizaciones por la expedición de una nueva ley minera. Vicente Zhunio habría sido detenido y agredido por la policía en un operativo policial y el 20 de enero habría sido trasladado al penal de Macas. Finalmente, según se hizo de conocimiento, obtuvo su libertad el 5 de febrero de 2009, al dictarse auto de sobreseimiento provisional a su favor. El mismo día de la liberación de Víctor Zhunio, de acuerdo a la información disponible, las señoras Yolanda Gutama, Virginia Chuñir y Etelvina Misacango, dirigentes del Frente de Mujeres Defensoras de la Pachamama, habrían sido apresadas y puestas en libertad al día siguiente. No obstante, la Corte Provincial de Cuenca habría revocado su resolución y habría emitido órdenes de captura. Desde finales de 2009, las dos dirigentes se encontrarían prófugas y sus procesos abiertos. OMCT-FIDH, *La perseverancia del testimonio*, Informe Anual 2010, págs. 123-124. Disponible en: <http://www.fidh.org/IMG/pdf/informe.pdf>.

1. El principio de legalidad en la formulación y aplicación de tipos penales

89. En un sistema democrático el derecho penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita¹⁶⁷. De acuerdo a la jurisprudencia reiterada del sistema interamericano, cualquier limitación o restricción de un derecho debe cumplir con el principio de legalidad¹⁶⁸, el cual prescribe que la medida restrictiva o limitante de un derecho a través del uso de un tipo penal debe cumplir con los requisitos de estar prevista en la ley, tanto en sentido formal como material y de estar formulada en forma expresa, precisa, taxativa y previa¹⁶⁹.

90. En cuanto a los requisitos para la formulación de los tipos penales, es necesario que los Estados utilicen términos estrictos y unívocos, que acoten claramente las conductas punibles, dando pleno sentido al principio de legalidad penal. Lo anterior, según ha señalado la Corte Interamericana, implica una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales, pues la ambigüedad en la formulación de tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad¹⁷⁰.

91. La Corte ha señalado también que la falta de especificidad en los tipos penales ocasiona imprecisiones que incluyen modalidades amplias de participación, descaracterizando el delito de que se trata¹⁷¹. Asimismo, en un caso relacionado con la aplicación del tipo penal de injuria, la Corte consideró que cuando no se especifica el dolo requerido, se permite que la subjetividad del ofendido determine la existencia de un delito, aún cuando el sujeto activo no hubiera tenido la voluntad de cometer el ilícito¹⁷². Además, en aras de la seguridad jurídica, es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar¹⁷³.

¹⁶⁷ Corte I.D.H., *Caso Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr 76.

¹⁶⁸ Protegido por los artículos 9 y XXVI de la Convención y Declaración Americanas.

¹⁶⁹ Corte I.D.H., *Caso Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 63.

¹⁷⁰ Corte I.D.H., *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52. párr. 121.

¹⁷¹ En relación con el artículo 2 del Decreto Ley No. 25.475, que tipificaba el delito de traición a la patria en Perú. Dicho delito a pesar de contemplar un sujeto activo calificado, incluía modalidades más vagas de participación, como “suministrar apoyo” sin precisión de las conductas concretas tipificadas. Ver. Corte I.D.H., *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú*. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 155; y Corte I.D.H., *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párrs. 117 y 118.

¹⁷² Corte I.D.H., *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207, párr. 56.

¹⁷³ Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 106.

92. Muchos de los tipos penales utilizados para hostigar las labores de las defensoras y los defensores de derechos humanos son contrarios al principio de legalidad, pues son formulados en forma ambigua o vaga; con modalidades de participación en el delito poco claras; o bien, sin especificar el dolo o intencionalidad que son requeridos para que la conducta se convierta en ilícita, impidiendo conocer adecuadamente la conducta que es sancionada. Lo anterior permite un amplio margen de discrecionalidad a los jueces y autoridades encargadas de la acusación penal al momento de determinar si las conductas desarrolladas se ajustan o no a un tipo penal determinado, lo que supone costos psicológicos, sociales y económicos que no deberían soportar las defensoras y defensores sometidos a estos procesos¹⁷⁴.

93. Con base en la información que ha recibido la Comisión, se ha observado una creciente aplicación de diversos tipos penales en algunos Estados con la finalidad de afectar las actividades de la defensa de los derechos humanos. En esta línea, se ha identificado el uso de los tipos de “asociación ilícita”, “obstrucción de la vía pública”, “incitación al delito”, “desobediencia”, “amenaza a la seguridad del Estado, la seguridad pública o la protección de la salud o moral públicas”, “difamación”, “calumnia” y “acusaciones falsas” como tipos penales utilizados en los Estados para penalizar las labores legítimas de las defensoras y defensores¹⁷⁵. Asimismo, en algunos países de la región han proliferado leyes “antiterroristas” que han tenido por efecto la criminalización de líderes y lideresas indígenas y campesinos por actividades relacionadas con la defensa de los territorios que consideran ancestralmente o por derecho, les corresponden. Varios de los tipos penales de estas legislaciones no tienen una formulación específica de la conducta punible o agravada con carácter “terrorista” y sujetan su calificación a la discrecionalidad de los juzgadores.

94. De acuerdo a la información recabada por la CIDH un gran número de procesos penales iniciados con base en tipos penales vagos o ambiguos se han producido en el contexto de defensa de los derechos de las comunidades que ocupan tierras de interés para el desarrollo de megaproyectos como las explotaciones mineras, hidroeléctricas o forestales. En muchas ocasiones, los empresarios o el personal que labora en estos megaproyectos denuncian penalmente a defensoras y defensores con el objeto de disminuir sus actividades de defensa de sus derechos. En dichos contextos, un obstáculo frecuente es que las autoridades encargadas de la investigación del delito, por la ausencia de precisión de los códigos procesales, o bien, por una falta de diligencia en la misma, proceden a realizar las acusaciones penales antes de recabar las pruebas necesarias para determinar la existencia de una conducta ilícita.

¹⁷⁴ CIDH, *Nota de remisión a la Corte e Informe de Fondo del Caso 12.661 “Néstor José y Luis Uzcátegui y otros”*, 22 de octubre de 2010, párr. 279.

¹⁷⁵ La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la cuestión de Defensores ha hecho referencia a estos tipos penales. Cfr. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Informe de la señora Margaret Sekaggya sobre la situación de los defensores de derechos humanos, 13º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, *Promoción y protección de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo*, A/HRC/13/22, 30 de diciembre de 2009, párr. 31.

La Comisión ha sido informada que en Guatemala existiría un uso excesivo e injustificado del derecho penal en perjuicio de indígenas y campesinos que ocupan tierras cuya pertenencia se disputan con terratenientes o empresas¹⁷⁶. En varias ocasiones aún cuando no exista claridad jurídica respecto de la propiedad de las tierras materia de controversia, personas allegadas o con intereses comunes a terratenientes o empresas iniciarían procesos penales contra indígenas y campesinos por “usurpación agravada”¹⁷⁷.

La Comisión observa que comete el delito de usurpación quien “ilícitamente, con cualquier propósito [...] ocupe el bien inmueble”; que este delito se actualiza en carácter “flagrante” con la permanencia del inmueble”; es agravado cuando “se instigue”, “proponga” e “induzca” a otros a “cometer este delito o cooperen en su planificación, preparación o ejecución”; y que, ante la comisión del mismo, la Policía, el Ministerio Público o el Juez, están obligados a realizar el “inmediato desalojo”. De acuerdo a la información recibida, al no estar precisado en el tipo penal de usurpación la descripción de lo que debe entenderse por el adverbio “ilícitamente, con cualquier propósito” ni describirse con claridad la intencionalidad requerida por parte del sujeto activo para configurar el delito; con frecuencia se imputaría penalmente a indígenas y campesinos que, sin contar con un título formal de propiedad, se encuentran en tenencia desde hace varios años de las tierras que estiman ancestralmente o por derecho les pertenecen. Según la configuración amplia del delito de usurpación, la permanencia en las tierras sin un título formal de propiedad, aun cuando pacífica, configuraría el delito en flagrancia cuya consecuencia es el desalojo “inmediato” de las tierras, sin que medie un proceso judicial que determine la titularidad de las tierras. Tanto el juez, como la Policía y el Ministerio Público, deben ordenar el desalojo sin que se explicita en la legislación penal la oportunidad procesal para que quien tiene la ocupación pueda ejercitar su derecho de defensa. En la mayoría de los casos, se consideraría prueba suficiente para proceder al desalojo el certificado de propiedad del terrateniente que no especifica la extensión de la propiedad sino colindancias con ríos u otras propiedades, que suelen comprobarse con testimonios propuestos por los propios terratenientes¹⁷⁸.

Respecto de las actividades de defensa y promoción del derecho de propiedad por parte de líderes y lideresas campesinos e indígenas, resulta preocupante que el delito de usurpación adquiera el calificativo de “agravada” en relación a quienes “induzcan a otros” o propongan” ocupar el bien inmueble o, quienes, cooperen en la “planificación, preparación o ejecución” de la ocupación. Lo anterior, de acuerdo a la sociedad civil, genera que defensoras y defensores que coadyuvan en actividades de resistencia pacífica con las comunidades indígenas o campesinas, o quienes inducen o proponen a las comunidades resistir a los desalojos, sean sometidos indiscriminadamente a procesos penales fundados en el mencionado tipo penal.

¹⁷⁶ CIDH, Audiencia sobre la situación de defensores y defensoras de derechos humanos en Guatemala, 141º período ordinario de sesiones, 29 de marzo de 2011.

¹⁷⁷ El tipo penal en referencia, producto de una reforma llevada a cabo en 1997, se configura a la luz de los artículos 256 y 257 del Código Penal de Guatemala

¹⁷⁸ Protection Desk- UDEFEGUA, *Criminalización en contra de defensores y defensoras de derechos humanos*, diciembre de 2009, pág. 20. Disponible en: http://www.protectionline.org/IMG/pdf/criminalizacion_en_contra_de_ddddhh.pdf.

2. Procesos penales prolongados instaurados en virtud de tipos penales no conformes al principio de legalidad

95. Aun cuando un proceso penal no desemboque en una sanción concreta, la CIDH ha considerado que la simple sujeción a un proceso prolongado y fundado en un tipo penal ambiguo o vago, genera la responsabilidad del Estado por violación al principio de legalidad.¹⁷⁹ Particularmente, respecto de las personas que han realizado denuncias sobre afectaciones a derechos humanos, la Comisión ha señalado que la sujeción a procesos penales como consecuencia de la actividad de denuncia por parte de defensores y defensoras, genera un efecto inhibitor en la víctima, el cual, adicionalmente, se traduce en un mensaje intimidatorio a todas las personas que tuvieran la intención o hubieran formulado denuncias similares sobre violaciones a los derechos humanos¹⁸⁰.

96. La sujeción de defensoras y defensores a procesos penales injustificados fundados en una normativa que no cumple con el principio de legalidad produce también una afectación en la actividad de defensa de los derechos humanos, y, consecuentemente, en el libre ejercicio del derecho a defender los derechos. Al respecto, la Comisión ha considerado que:

“[...] es razonable sostener que la sola existencia de la norma penal aplicada durante cinco años [...] en perjuicio de la persona que ha realizado denuncias por violaciones a derechos humanos] disuade a otras personas de formular denuncias en materia[...] de derechos humanos e incluso de emitir cualquier opinión crítica respecto de la actuación de las autoridades. Esto es consecuencia de la amenaza permanente que pesa sobre las personas de verse sometidas a procesos penales que pueden conducir a graves sanciones penales y pecuniarias”¹⁸¹.

De acuerdo a la información presentada por la sociedad civil en audiencia durante el 140º período de sesiones de la CIDH¹⁸², gran cantidad de los actos de amenazas, intimidación y hostigamiento en contra de defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia, serían provenientes de grupos criminales, particularmente, por el autodenominado Águilas Negras. Según se hizo de conocimiento a la Comisión, las autoridades al recibir denuncias por parte de defensoras y defensores sobre actos realizados presuntamente por este grupo, se limitarían a negar su existencia y no darían curso a las investigaciones, sino por el contrario, procederían a incoar acciones penales en contra de los denunciantes por “falsa denuncia”, las cuales se prolongarían en el tiempo evitando que defensores y defensoras pudieran hacer denuncias contra grupos de ese carácter.

¹⁷⁹ CIDH, *Nota de remisión del Caso a la Corte e Informe de Fondo del Caso 12.661 “Néstor José y Luis Uzcátegui y otros”*, 22 de octubre de 2010, párr. 295.

¹⁸⁰ CIDH, *Nota de remisión del Caso a la Corte e Informe de Fondo del Caso 12.661 “Néstor José y Luis Uzcátegui y otros”*, 22 de octubre de 2010, párr. 295.

¹⁸¹ CIDH, *Nota de remisión del Caso a la Corte e Informe de Fondo del Caso 12.661 “Néstor José y Luis Uzcátegui y otros”*, 22 de octubre de 2010, párr. 279.

¹⁸² CIDH, *Audiencia sobre la situación de defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia e implementación de medidas cautelares*, 140º período ordinario de sesiones, 28 de octubre de 2010.

El Código Penal Colombiano señala en su artículo 435 que comete el delito de falsa denuncia “[e]l que bajo juramento denuncie ante la autoridad una conducta típica que no se ha cometido, incurrirá en prisión de uno (1) a dos (2) años y multa de dos (2) a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes”. De acuerdo a la información presentada a la CIDH, al no reconocer la subsistencia de grupos paramilitares, al denunciar amenazas o ataques como provenientes de estos grupos, las y los defensores estarían siendo sujetos a procesos penales por “falsa denuncia”¹⁸³.

3. La criminalización de los discursos de denuncia de violaciones a derechos humanos y el derecho a la protesta social pacífica

97. La Comisión ha tomado conocimiento de la iniciación creciente de acciones penales en contra de defensores y defensoras por un supuesto ejercicio indebido de la libertad de pensamiento y expresión¹⁸⁴, así como del derecho de reunión y asociación¹⁸⁵.

98. En varios países de la región, las y los defensores con frecuencia se enfrentan a la iniciación de acciones penales fundadas en la supuesta afectación a la honra o reputación de servidores públicos. Al respecto, la Comisión reitera que el poder coactivo del Estado no puede ejercerse de forma que afecte la libertad de expresión de las defensoras y defensores de derechos humanos mediante el uso de leyes penales como instrumento para silenciar o intimidar a quienes ejercen su derecho a expresarse críticamente o a formular denuncias por presuntas violaciones de derechos humanos¹⁸⁶.

99. La libertad de pensamiento y expresión protegida por los artículos IV de la Declaración y 13 de la Convención Americana se caracteriza por ser un derecho con dos dimensiones: una dimensión individual, consistente en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones; y una dimensión colectiva o social, consistente en el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información, a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada¹⁸⁷. En el caso de las defensoras y defensores de derechos humanos, el ejercicio de este derecho

¹⁸³ Ver CIDH, *Informe Anual 2010*, Capítulo IV - Colombia, párr. 200.

¹⁸⁴ La libertad de pensamiento y expresión se encuentra protegida por los artículos IV de la Declaración y 13 de la Convención Americana.

¹⁸⁵ El derecho de reunión se encuentra reconocido en los artículos XXI de la Declaración y 15 de la Convención Americana.

¹⁸⁶ CIDH, *Nota de remisión del Caso a la Corte e Informe de Fondo del Caso 12.661 “Néstor José y Luis Uzcátegui y otros”*, 22 de octubre de 2010, párr. 288. En este sentido, CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 80.

¹⁸⁷ CIDH, *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, diciembre de 2009, pág. 239. Asimismo, cfr. Corte I.D.H., *Caso Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177, párr. 53; Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros V. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 75.

puede verse restringido no sólo en el aspecto individual, sino también en su aspecto social o colectivo¹⁸⁸.

100. La Comisión ha identificado¹⁸⁹, al igual que lo ha hecho la Corte¹⁹⁰, que el verbo rector de algunos tipos penales, como calumnias e injurias, utilizados en varios países de la región adolecen de tal ambigüedad que impiden tener certeza y previsibilidad sobre la conducta prohibida y aquélla protegida por el derecho a la libertad de expresión, lo cual permite que cualquier denuncia, crítica u objeción a las actuaciones de las autoridades públicas, origine en algunos países procesos penales prolongados, que constituyen una grave afectación a la libertad de pensamiento y expresión de quien sea crítico de las acciones realizadas por funcionarios públicos.

El 7 de noviembre de 2011 un juez del Perú condenó por el delito de difamación agravada al periodista de radio y televisión Teobaldo Meléndez Fachín, a raíz de artículos publicados acerca de presuntos hechos de corrupción cometidos por un funcionario público. De acuerdo con la información recibida, el Segundo Juzgado Mixto y Juzgado Penal Unipersonal de Alto Amazonas - Yurimaguas sentenció a Meléndez Fachín a tres años de prisión, en ejecución suspendida, al pago de 30.000 nuevos soles, (US\$11.100 aprox) como reparación civil y a 60 días de multa. El caso se originó en una información emitida en febrero pasado en el programa de radio y televisión "La Ribereña Noticias", en el cual el periodista habría cuestionado al alcalde de Alto Amazonas-Yurimaguas, por presuntas irregularidades en el uso de fondos públicos. El periodista, actualmente director de noticias de Radio Activa de Yurimaguas, apelará la sentencia. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH expresó el 21 de noviembre de 2011 su preocupación por este hecho¹⁹¹.

101. Asimismo algunos Estados han continuado utilizando normas penales de desacato y vilipendio así como de normas civiles que podrían conducir a la imposición de sanciones desproporcionadas a personas que han formulado públicamente expresiones críticas contra altos dignatarios públicos. La existencia y aplicación de normas que penalizan la expresión ofensiva contra funcionarios públicos o las leyes de desacato, en cualquiera de sus formas o denominaciones, resultan contrarias a los estándares interamericanos en materia de libertad de expresión¹⁹².

¹⁸⁸ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 79.

¹⁸⁹ CIDH, *Nota de remisión del Caso a la Corte e Informe de Fondo del Caso 12.661 "Néstor José y Luis Uzcátegui y otros"*, 22 de octubre de 2010, párr. 279.

¹⁹⁰ Corte I.D.H., *Caso Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177.

¹⁹¹ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comunicado de Prensa R123/11, 21 de noviembre de 2011.

¹⁹² A ese respecto, el principio 11 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH sostiene que: "Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como 'leyes de desacato' atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información". Por su parte, el principio 10 de la misma Declaración establece que: "Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se

Los artículos 489, 491 y 493 del TÍTULO VII, del Código Penal ecuatoriano, titulado "DE LOS DELITOS CONTRA LA HONRA", establecen, entre otras cosas, penas agravadas para quien formule "falsa imputación de un delito" o "toda otra expresión proferida en descrédito, deshonra o menosprecio", de una "autoridad". En particular, el artículo 493 establece penas de multa y de uno a tres años de prisión a quienes "hubieren dirigido a la autoridad imputaciones que constituyan injuria calumniosa". Asimismo, el Código Penal en su artículo 128 establece el delito de vilipendio, al indicar que el que públicamente, y fuera de los casos previstos en el Código, "ofendiere o vilipendiere a las instituciones públicas o a la Fuerza Pública, el que cometiere cualquier burla o desacato, con palabras o acciones, contra la Bandera, el Escudo o el Himno de la Patria" tendrá una pena de multa y de seis meses a tres años de privación de libertad. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH ha expresado en reiteradas oportunidades su preocupación por la aplicación de estas normas en contra de periodistas y defensores de derechos humanos que han realizado discursos críticos a funcionarios públicos¹⁹³.

102. La Comisión recuerda que el artículo 13.2 de la Convención Americana exige el cumplimiento de tres condiciones básicas para que una limitación al derecho a la libertad de expresión sea admisible: (1) la limitación debe haber sido definida en forma precisa y clara a través de una ley formal y material, (2) la limitación debe estar orientada al logro de objetivos imperiosos autorizados por la Convención Americana, y (3) la limitación debe ser necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que se buscan; estrictamente proporcionada a la finalidad perseguida; e idónea para lograr el objetivo imperioso que pretende lograr¹⁹⁴.

103. La Comisión, a través del sistema de peticiones y casos, ha evaluado las sanciones penales a la expresión en algunos países de la región por medio del mencionado *test* y ha concluido que el uso del derecho penal para proteger la honra de servidores públicos frente a las denuncias que contra ellos se puedan formular por violaciones graves de derechos humanos, resulta desproporcionado dado que puede conducir a impedir o inhibir la labor crítica necesaria de las defensoras y defensores cuando realizan el escrutinio de las personas que ocupan dichos cargos¹⁹⁵.

...continuación

haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas". Ver Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, Adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 108° período ordinario de sesiones celebrado del 2 al 20 octubre de 2000.

¹⁹³ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comunicado de Prensa R104/11, 21 de septiembre de 2011; Comunicado de Prensa R72/11, 21 de julio de 2011; Comunicado de Prensa R32/11, 15 de abril de 2011.

¹⁹⁴ CIDH, *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo III Marco Jurídico Interamericano del derecho a la Libertad de Expresión, Diciembre de 2009, párr. 68.

¹⁹⁵ CIDH, *Nota de remisión del Caso a la Corte e Informe de Fondo del Caso 12.661 "Néstor José y Luis Uzcátegui y otros"*, 22 de octubre de 2010, párr. 288; CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 81.

104. Para asegurar el ejercicio de la libertad de expresión de defensores, defensoras y cualquier persona, los Estados deben reformar sus leyes sobre difamación, injurias y calumnias en forma tal que sólo puedan imponerse sanciones civiles, las cuales no sean además, desproporcionadas¹⁹⁶.

105. La Comisión reitera la importancia central que reviste la protección del derecho de las personas víctimas de violaciones de derechos humanos, de formular denuncias públicas por dichas violaciones sin temor a ser perseguidos o sancionados por ello¹⁹⁷. En esta línea, la CIDH ha considerado que “[p]roteger a quienes hacen denuncias contra funcionarios públicos por presuntas violaciones de los derechos humanos, incluso a costa de exigir a los funcionarios el deber especial de asumir un mayor margen de tolerancia frente a la crítica, es una medida indispensable para asegurar que no habrá una doble victimización, que la sociedad podrá conocer y debatir estos hechos con libertad, y que la justicia encontrará el mejor ambiente para ser realizada”¹⁹⁸.

106. En cuanto a las frecuentes detenciones de las que son objeto las defensoras y los defensores de derechos humanos por su participación en manifestaciones de protesta social, la Comisión destaca que la protesta pública es una de las formas de ejercicio del derecho de reunión y de la libertad de expresión que reviste un interés social fundamental para garantizar el buen funcionamiento del sistema democrático. Por ello, las expresiones contra proyectos o políticas gubernamentales, lejos de ser una provocación a la violencia, son propias de cualquier democracia pluralista¹⁹⁹.

107. En los últimos años se ha presentado una creciente iniciación de acciones penales en algunos países en contra de quienes participan en protestas sociales para la reivindicación de derechos bajo el argumento de que supuestamente se desarrollarían en un marco de perturbación del orden público o atentarían contra la seguridad del Estado. En virtud de la importancia que reviste la protesta social en los sistemas democráticos, el Estado tiene un marco ceñido para justificar su limitación, en este sentido, si bien el derecho de reunión no es absoluto y puede estar sujeto a ciertos límites, éstos deben ser razonables con el fin de asegurar el desarrollo pacífico de las manifestaciones, y deben regirse “por los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad”²⁰⁰.

¹⁹⁶ CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela 2003*, párr. 465. CIDH, *Informe anual de La Relatoría Especial para Libertad de Expresión 2009*, Capítulo III Marco Jurídico Interamericano del derecho a la Libertad de Expresión, Diciembre de 2009, párr. 80.

¹⁹⁷ CIDH, *Nota de remisión del Caso a la Corte e Informe de Fondo del Caso 12.661 “Néstor José y Luis Uzcátegui y otros”*, 22 de octubre de 2010, párr. 297.

¹⁹⁸ CIDH, *Nota de remisión del Caso a la Corte e Informe de Fondo del Caso 12.661 “Néstor José y Luis Uzcátegui y otros”*, 22 de octubre de 2010, párr. 297.

¹⁹⁹ CIDH, *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo II Evaluación sobre el Estado de La Libertad de Expresión en El Hemisferio, Diciembre de 2009, párr. 708.

²⁰⁰ CIDH, *Informe Anual 2007*, Capítulo IV - Venezuela, OEA.Ser.L/II.130, 29 de diciembre de 2007, párr. 260.

108. En varios países conceptos como “orden público” y “seguridad nacional” contenidos en los tipos penales que restringen el ejercicio de la protesta social no son definidos con precisión y adolecen de una vaguedad y ambigüedad que permiten una absoluta discrecionalidad en su interpretación y aplicación por parte de las autoridades competentes. Asimismo, la CIDH ha recibido información de organizaciones de la sociedad civil de varios Estados respecto del uso de tipos penales relacionados con “ataques” “rebelión” u “obstaculización a las vías de comunicación” que son utilizados para iniciar procesos penales en contra de defensores y defensoras de derechos humanos, los cuales no suelen cumplir con el principio de legalidad en su formulación. La CIDH insta a los Estados que cuenten con tipos penales con una formulación amplia o ambigua a reformar sus legislaciones.

De acuerdo con información recibida, Guillermo Fariñas habría sido detenido en Cuba en repetidas ocasiones en el marco de protestas sociales. El 27 de enero de 2011, Fariñas habría sido arrestado dos veces en menos de 24 horas, junto con otros disidentes, acusado de “escándalo público” por participar en protestas contra el Gobierno²⁰¹. El 23 de febrero de 2011 Fariñas volvió a ser detenido junto a otros 46 activistas que intentaban conmemorar en Santa Clara el primer aniversario de la muerte del también disidente Orlando Zapata. Fariñas fue liberado 27 horas después. En dicha ocasión, unas 200 personas afines al Gobierno habrían rodeado a mujeres de la organización “Damas de Blanco” a quienes gritaron insultos y consignas oficialistas. El 6 de abril de 2011, Fariñas nuevamente fue arrestado junto con una decena de activistas del Foro Antitotalitario y de la Coalición Central en Santa Clara, tras presentarse a una prisión a protestar por el arresto de varios opositores detenidos momentos antes. Las autoridades confinaron a Fariñas en arresto domiciliario y le retiraron su documento de viaje²⁰². Fariñas, junto con otros 26 disidentes, habría vuelto a ser detenido el 15 de septiembre de 2011 en Santa Clara cuando preparaba una manifestación, siendo liberado horas después²⁰³.

4. El prolongamiento irrazonable de los procesos penales

109. Los procesos penales injustificados en contra de defensoras y defensores imponen cargas psicológicas y materiales que hostigan, amedrentan y disminuyen sus labores. Estas cargas se agravan por la prolongación irrazonable de los procesos penales. La Comisión reitera que los derechos protegidos por los artículos XVIII (derecho a la justicia) de la Declaración, así como 8 de la Convención Americana, confieren a toda persona sometida a un proceso judicial el derecho a ser oída por un juez o tribunal competente, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable²⁰⁴.

²⁰¹ Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), *Periodista arrestado dos veces en menos de 24 horas*; . 28 de enero de 2011; Agencia Francesa de Prensa (AFP), *Cuba: Guillermo Fariñas liberado tras segundo arresto en 24 horas*, 28 de enero de 2011.

²⁰² Agencia española de noticias EFE, *Disidente cubano Guillermo Fariñas, de nuevo preso*, 7 de abril de 2011.

²⁰³ Europa Press, *Arrestan a unos 150 opositores cubanos en los últimos días*; EFE. 16 de septiembre, 2011. *Más de 20 opositores fueron detenidos en Cuba*, 19 de septiembre de 2011.

²⁰⁴ CIDH, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 11.219 (Nicholas Chapman Blake), 3 de agosto de 1995, pág. 32

110. De acuerdo a la jurisprudencia de la Corte, la razonabilidad del proceso se califica con base en: a) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del interesado, c) la conducta de las autoridades judiciales²⁰⁵ y d) la afectación que el curso del tiempo produce en la situación jurídica de la víctima²⁰⁶. En materia penal, el plazo comienza en la fecha de aprehensión del individuo, cuando no es aplicable esta medida, pero se halla en marcha un proceso penal, dicho plazo debiera contarse a partir del momento en que la autoridad judicial toma conocimiento del caso y “debe comprender todo el procedimiento, incluyendo los recursos de instancia que pudieran eventualmente presentarse”²⁰⁷.

111. Ninguna defensora o defensor puede estar sujeto indefinidamente a un proceso penal, pues de configurarse este supuesto, se conculcaría la garantía del plazo razonable, la cual, además de ser un elemento esencial para el derecho a un juicio sustanciado de conformidad con las reglas del debido proceso, resulta particularmente fundamental para evitar que las denuncias penales injustificadas obstaculicen el trabajo de las defensoras y los defensores. La Comisión considera que una decisión judicial oportuna contribuye a la revelación pública y completa de la verdad favoreciendo que el defensor o defensora sujetos a proceso no sean estigmatizados en virtud del proceso judicial, a la vez que favorece que la comunidad de defensores y defensoras no sea inhibida para continuar con sus actividades de denuncia de violaciones de derechos humanos.

5. La detención arbitraria y el prolongamiento excesivo de la prisión preventiva

112. La Comisión ha tenido conocimiento sobre la detención de defensoras y defensores sin que se les informen los motivos de su detención²⁰⁸ y, asimismo, sobre el uso y la duración excesivos de la prisión preventiva en algunos países de la región como un mecanismo para impedir la realización de sus labores o privarlos de libertad en momentos cruciales para la defensa de sus causas.

²⁰⁵ Corte I.D.H., *Caso Bayarri Vs. Argentina*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187, párr. 105; *Caso Escué Zapata Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165, párr. 102; *Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador*. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C No. 129, párr. 105.

²⁰⁶ Corte I.D.H., *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 127; *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 112.

²⁰⁷ Corte I.D.H., *Caso Tibi Vs. Ecuador*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004, Serie C No. 114, párrs. 168 y 169.

²⁰⁸ Este aspecto también ha sido objeto de preocupación por la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de defensores de derechos humanos, cfr. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Informe de la señora Margaret Sekaggya sobre la situación de los defensores de derechos humanos, 13º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, *Promoción y protección de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo*, A/HRC/13/22, 30 de diciembre de 2009, párr. 31. Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=A%2FHRC%2F13%2F22&Submit=Buscar&Lang=S>.

113. El derecho a la libertad personal²⁰⁹ comprende el derecho a ser informado de las razones de la detención y notificado, sin demora, del cargo formulado en su contra²¹⁰. Siguiendo la jurisprudencia de la Corte Interamericana, corresponde al Estado aportar pruebas dirigidas a demostrar que sí ha informado a la persona las razones de su detención²¹¹. El derecho a ser informado de los motivos de la detención constituye un mecanismo para evitar conductas ilegales o arbitrarias desde el acto mismo de privación de libertad y garantiza la defensa del detenido²¹².

114. Para que la detención no sea incompatible con los estándares internacionales, el órgano jurisdiccional que conoce de la causa penal seguida en su contra, se encuentra obligado a realizar un control inmediato de la legitimidad y la legalidad de la detención²¹³ y “[q]uien es privado de libertad sin orden judicial debe ser liberado o puesto inmediatamente a disposición de un juez”²¹⁴. La CIDH ha señalado que una detención es incompatible con los estándares de derecho internacional cuando es practicada al margen de los supuestos y formalidades que establece la ley²¹⁵. El órgano jurisdiccional respectivo deberá valorar los mencionados elementos, a través de la revisión judicial de la detención, la cual constituye una salvaguardia para evitar detenciones arbitrarias e ilegales de defensores, defensoras o cualquier otra persona.

115. Por otro lado, en cuanto al uso y la duración de la prisión preventiva como mecanismo para evitar que defensoras y defensores realicen sus actividades, la Comisión resalta que cuando se restringe ilegítimamente la libertad a un defensor o defensora como consecuencia de sus acciones de defensa de los derechos humanos, no sólo se afecta la posibilidad de llevar a cabo sus labores²¹⁶, sino también el derecho de las víctimas que representa a obtener justicia.

²⁰⁹ El derecho a la libertad personal contra el arresto o detención arbitraria están establecidos en el artículo XXV de la Declaración Americana y en el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

²¹⁰ Artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

²¹¹ Corte I.D.H., *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíguez. Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 73.

²¹² Corte I.D.H., *Caso Tibi Vs. Ecuador*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 109; *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 128.

²¹³ Corte I.D.H., *Caso Tibi Vs. Ecuador*. Cit., párr. 114; *Caso Bulacio Vs. Argentina*, cit., párr. 129.

²¹⁴ CIDH, *Nota de remisión del Caso a la Corte e Informe de Fondo del Caso 12.661 “Néstor José y Luis Uzcátegui y otros”*, 22 de octubre de 2010, párr. 223.

²¹⁵ CIDH, Informe No. 35/08 (admisibilidad y fondo), Caso 12.019, Antonio Ferreira Braga (Brasil), 18 de julio de 2008, párr. 68; Informe Nº 33/04, Caso 11.634, Jailton Neri Da Fonseca (Brasil), 11 de marzo de 2004, párr. 53.

²¹⁶ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 48.

116. La CIDH, siguiendo la jurisprudencia de la Corte, reitera que la prisión preventiva es una medida cautelar, no punitiva²¹⁷, la cual constituye la medida más severa que se le puede aplicar al imputado de un delito, motivo por el cual su aplicación debe tener un carácter excepcional, en virtud de que se encuentra limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática²¹⁸.

117. De acuerdo a la Resolución 1/08 de la CIDH, *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas*, la prisión preventiva sólo podrá proceder de acuerdo con los límites estrictamente necesarios para asegurar que no se impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni se eludirá la acción de la justicia, siempre que la autoridad competente fundamente y acredite la existencia, en el caso concreto, de los referidos requisitos. Conforme a la mencionada Resolución, deberán existir elementos de prueba suficientes que vinculen al imputado con el hecho investigado, a fin de justificar una orden de privación de libertad preventiva[...] ²¹⁹. En razón de su carácter excepcional y de la rigurosidad que plantea la procedencia de la prisión preventiva, tanto la Comisión como la Corte han estimado que la duración excesiva de ésta origina el riesgo de invertir el sentido de la presunción de inocencia, convirtiendo una medida cautelar en una verdadera pena anticipada²²⁰.

118. La Comisión observa que tanto la detención arbitraria como el prolongamiento de la detención preventiva de defensoras y defensores, constituyen violaciones tanto al derecho a la libertad personal como a las garantías judiciales en el proceso penal. En el caso de las defensoras y los defensores de derechos humanos, la Comisión ha considerado además, que una práctica sistemática y reiterada de atentados contra la libertad de los miembros de una organización dentro de un clima de hostilidad a sus labores, puede llegar a comportar una violación de la libertad de asociación²²¹.

6. La afectación a la integridad personal como consecuencia de la criminalización

119. Los procesos penales a los que son sometidos defensoras y defensores por las autoridades de manera injustificada, producen una serie de afectaciones

²¹⁷ Corte I.D.H., *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C, No. 170, párr. 145, *Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador*. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C No. 129, párr. 111.

²¹⁸ Corte I.D.H., *Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador*. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párr. 77.

²¹⁹ Ver Principio III. 2 “Excepcionalidad de la privación preventiva de la libertad”. CIDH, *Resolución 1/08. Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas*, 13 de marzo de 2008.

²²⁰ CIDH, Informe de Fondo No. 86/09, Caso 12.553 Jorge, José y Dabte Perirano Basso (Uruguay), 6 de agosto de 2009, párr. 70. Véase también Corte I.D.H., *Caso López Álvarez Vs. Honduras*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 69.

²²¹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 44.

psicológicas que se manifiestan a través de la angustia, temor, inseguridad, estigmatización, tensión y frustración del defensor sujeto a proceso²²². La Comisión ha afirmado que “[l]os procesos penales [injustificados] se convierten en una herramienta para el acoso directo de los trabajadores de los derechos humanos”, y ha considerado que a raíz de este acoso, se “ve comprometido el derecho de la víctima a su integridad mental y moral, con lo que se viola el artículo 5 de la Convención”²²³.

120. En este sentido, la acumulación de varias causas penales sin fundamento en contra de un defensor o defensora pueden acarrear una violación al derecho a la integridad personal cuando el hostigamiento causado por la iniciación de acciones penales afecta el normal desenvolvimiento en la vida diaria y causa grandes desequilibrios y desconciertos en la persona sujeta a procesos judiciales y en su familia²²⁴, cuya severidad se verifica en la constante incertidumbre sobre su futuro²²⁵.

En el Informe No. 43/96 (Fondo), Caso 11.430 (México) la Comisión concluyó que la iniciación de 15 averiguaciones previas así como la instrucción de 9 causas penales contra una misma persona respecto de las cuales finalmente fue absuelta, había generado a la víctima la molestia de defenderse ante los tribunales, la degradación de ser detenido en varias oportunidades y la humillación de ser centro de ataques de las autoridades a través de los medios de comunicación²²⁶. En dicho caso, la Comisión concluyó que el Estado había violado la integridad moral y psíquica protegida por el artículo 5.1 de la Convención.

121. Por otro lado, si los procesos penales son manipulados con el fin de señalar públicamente a los abogados defensores como “enemigos del Estado”, la CIDH ha considerado que puede ponerse en peligro no sólo la integridad personal sino incluso, la propia vida de los abogados defensores²²⁷ y esa estigmatización puede originar que “[a]lgunos miembros de las fuerzas de seguridad del Estado y/o integrantes de los grupos paramilitares trat[e]n entonces a estas personas como blancos militares. De esta manera, los procesos penales ponen a veces en peligro la integridad física y la vida de los acusados, en violación de los derechos establecidos en los artículos 4 y 5 de la Convención”²²⁸.

²²² Sobre las afectaciones que causa a un defensor o defensora el ser sometido a un proceso penal infundado, ver CIDH, *Audiencia Criminalización de defensores y defensoras de derechos humanos*, 140º período ordinario de sesiones, 26 de octubre de 2010.

²²³ CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.102, 29 de febrero de 1999, párr. 43. Ver también en este sentido CIDH, *Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Perú*. Capítulo III Administración de Justicia y Estado de Derecho, OEA/Ser.L./V/II.106, 2 de junio de 2000, párr. 149.

²²⁴ CIDH, Informe de Fondo No. 43/96, Caso 11.430, José Francisco Gallardo (México), 15 de octubre de 1996, párr. 79.

²²⁵ *Idem*.

²²⁶ *Idem*.

²²⁷ CIDH, *Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Perú*. Capítulo III Administración de Justicia y Estado de Derecho, párr. 149.

²²⁸ CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.102, 29 de febrero de 1999, párr. 43.

7. La estigmatización y el descrédito de las defensoras y defensores como producto de la criminalización

122. En lo que se refiere al derecho a la honra y la dignidad de las defensoras y defensores protegido por los artículos V de la Declaración²²⁹ y 11 de la Convención Americana²³⁰, la Comisión ha identificado que, en ocasiones, las denuncias penales en contra de defensoras y defensores de derechos humanos y sus organizaciones, van acompañadas de un discurso de desprestigio a su persona y a la labor que desarrollan, las cuales afectan la credibilidad y la integridad de las actividades relativas a los derechos humanos ante la sociedad²³¹. En este sentido, la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Situación de Defensores de Derechos Humanos ha manifestado su preocupación y ha afirmado que “[l]a multitud de arrestos y detenciones de defensores contribuye también a la estigmatización, ya que la población los percibe y califica de perturbadores”²³².

En República Dominicana, días antes de que Sonia Pierre, integrante del Movimiento de Mujeres Dominico-Haitiana (MUDHA) acudiera a la audiencia ante la CIDH titulada “Respuesta Judicial en casos de desnacionalización en República Dominicana”, la Comisión recibió información que indica que el Ministro del Interior y Policía, José Ramón Fadul, habría expresado ante los medios que la señora Pierre solicitó la audiencia con el objeto de realizar un “espectáculo” y obtener un beneficio propio. Asimismo, de acuerdo a los medios de comunicación, la señora Pierre fue emplazada por el Alguil Ordinario de la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, para que entregara información relacionada con los casos de desnacionalización que

²²⁹ El artículo V de la Declaración establece que: “[t]oda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar”.

²³⁰ El artículo 11 de la Convención establece: “[t]oda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad[...]”.

2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

²³¹ ONU, Comisión de Derechos Humanos, Informe presentado por la Representante Especial del Secretario General sobre defensores de derechos humanos, señora Hina Jilani, Informe anual 2004, Doc. E/CN.4/2005/101, párr. 55; Cfr. CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 95.

²³² Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Informe de la Relatora Especial Margaret Sekaggya sobre la situación de los defensores de derechos humanos, 13º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, *Promoción y protección de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo*, A/HRC/13/22, 30 de diciembre de 2009, párrs. 32-33. Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=A%2FHRC%2F13%2F22&Submit=Buscar&Lang=S>.

presentaría en la audiencia ante la CIDH. Dicho emplazamiento se habría producido tras una solicitud del Presidente Ejecutivo del Grupo Consultor Jurídico GSV y militante de la Fuerza Nacional Progresiva (FNP), quien habría sugerido ante los medios de comunicación que de no entregar la información solicitada en un plazo de 10 días, la señora Pierre podría incurrir en delito de terrorismo. El 14 de octubre de 2011 la CIDH remitió una comunicación al Estado con fundamento en el artículo 41 de la Convención Americana solicitando información sobre estos hechos.

123. La Comisión ha indicado que constituye una violación del derecho a la honra y dignidad de los defensores, los casos en que las autoridades estatales rinden declaraciones o emiten comunicados en los que se incrimina públicamente a un defensor por hechos que no han sido judicialmente comprobados²³³. Bajo esta línea, la CIDH en un caso contencioso estableció que las declaraciones y comunicados estatales emitidos contra una persona por reiterados hechos penales que no fueron demostrados, atentaron contra su dignidad y su honra, ya que lesionaron directamente su fama y reputación, y más cuando existían decisiones judiciales que lo habían declarado absuelto, lo cual constituyó una actitud de hostigamiento público en su contra²³⁴.

La CIDH tuvo conocimiento de las declaraciones en Colombia de altas autoridades en el marco de los hechos relacionados con un presunto fraude por parte de una de las personas identificadas como víctima en el caso de la Masacre de Mapiripán²³⁵. Se recibió información de que el Presidente de la República, habría indicado que con el presunto fraude “se confirma lo que mucha gente venía diciendo respecto a que hay intereses oscuros, intereses económicos, que utilizan dicho sistema, que hacen burla de él, para lucrarse a costa de los recursos públicos del Estado, que son los recursos de los ciudadanos”²³⁶. Asimismo, el Procurador General de la Nación habría señalado que integrantes de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (“CCAJAR”) podrían haber incurrido en los delitos de fraude procesal y falsedad al haber representado a falsas víctimas de la masacre cometida por paramilitares en Mapiripán, y “que conductas como las conocidas son propias de bandas criminales especializadas en estafar al Estado colombiano”²³⁷. La Comisión considera que declaraciones como las enunciadas, antes de que el Estado haya realizado las investigaciones correspondientes, pueden impactar negativamente en el trabajo de las organizaciones de derechos humanos colombianas, que a lo largo de estas últimas décadas han desarrollado su trabajo en

²³³ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 616.

²³⁴ CIDH, Informe No. 43/96, Caso 11.430, José Francisco Gallardo (México), 15 de octubre de 1996, párr. 76.

²³⁵ CIDH, Comunicado de Prensa 114/11. *En relación con hechos recientes en torno a la masacre de Mapiripán en Colombia*, 31 de octubre de 2011.

²³⁶ El Informador, *Presidente y vicepresidente pidieron llevar caso de Mapiripán a la OEA*, 28 de octubre de 2011. Disponible en: http://www.elinformador.com.co/index.php?option=com_content&view=article&id=27159:presidente-y-vicepresidente-pidieron-llevar-caso-de-mapiripan-a-oea&catid=79:nacional-e-internacional&Itemid=422; Nuevo Siglo, *Caso Mapiripán es una burla a los DH: Santos*, 27 de octubre de 2011. Disponible en: <http://elnuevosiglo.com.co/articulos/10-2011-caso-mapirip%C3%A1n-es-una-burla-los-dh-santos.html>.

²³⁷ Nuevo Siglo, *Caso Mapiripán es una burla a los DH: Santos*, 27 de octubre de 2011. Disponible en: <http://elnuevosiglo.com.co/articulos/10-2011-caso-mapirip%C3%A1n-es-una-burla-los-dh-santos.html>.

*defensa de derechos humanos en situaciones de serio riesgo, lo cual ha costado la vida a muchos de ellos y ha llevado a la Comisión a solicitar reiteradamente al Estado colombiano a respetar y proteger su accionar*²³⁸.

124. Bajo el principio de presunción de inocencia, los Estados deben evitar que se incrimine públicamente a un defensor o defensora cuyos presuntos delitos no han sido judicialmente declarados²³⁹. Los gobiernos no deben tolerar ningún intento de parte de las autoridades estatales por poner en duda la legitimidad del trabajo de las defensoras, defensores y sus organizaciones. La CIDH ha indicado que los funcionarios públicos deben abstenerse de realizar declaraciones que estigmaticen a defensores y defensoras o que sugieran que las organizaciones actúan de manera indebida o ilegal, solo por el hecho de realizar sus labores de promoción y defensa de los derechos humanos²⁴⁰.

Durante 2011 la CIDH dio seguimiento en Venezuela a la situación de Humberto Prado, director del Observatorio Venezolano de Prisiones, quien de acuerdo a la información disponible ha sido señalado en reiteradas oportunidades de ser el responsable de “organizar las huelgas carcelarias”, de “beneficiarse económicamente de los problemas de los internos”, de “recibir financiamiento de la oposición”, y de “obedecer a los intereses de Estados Unidos”²⁴¹. Según la información disponible en varios medios, el 18 de junio de 2011 el Ministro para las Relaciones Interiores y Justicia, señor Tareck El Aissami, en declaraciones efectuadas en el canal estatal Venezolana de Televisión, habría acusado al señor Prado de mentir sobre la situación en el centro penitenciario El Rodeo II vinculándolo a grupos de oposición política²⁴². Las anteriores declaraciones se habrían efectuado tras los hechos ocurridos el 12 de junio de 2011 en el Internado Judicial Región Capital Rodeo I donde cuando menos 19 reclusos murieron y 25 sufrieron heridas graves como resultado de una riña entre internos²⁴³. La Corte Interamericana en su resolución sobre las medidas provisionales otorgadas al señor Humberto Prado indicó que el Estado “debe implementar las medidas de protección y otorgar garantías efectivas y adecuadas

²³⁸ CIDH, Comunicado de Prensa 114/11. *En relación con hechos recientes en torno a la masacre de Mapiripán en Colombia*, 31 de octubre de 2011.

²³⁹ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 616. CIDH, Informe de Fondo No. 43/96, Caso 11.430, José Francisco Gallardo (México), 15 de octubre de 1996, párr. 76.

²⁴⁰ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 10.

²⁴¹ FIDH, *Hostigamiento contra el señor Humberto Prado*, 2 de junio de 2010. Disponible en: <http://www.fidh.org/Hostigamiento-contra-el-Sr-Humberto-Prado-VEN-003>.

²⁴² Front Line, *Venezuela: el Dr. Humberto Prado Sifontes, defensor de derechos humanos, objeto de difamación tras las declaraciones de un funcionario público*, 24 de junio de 2011. Disponible en: <http://www.frontlinedefenders.org/es/node/15756>; FIDH, *Campaña de difamación en contra de defensores y organizaciones de derechos humanos*, 24 de junio de 2011. Disponible en: <http://www.fidh.org/Campana-de-difamacion-en-contra-de-defensores-y->

²⁴³ CIDH, Comunicado de Prensa 57/11. *CIDH Deplora muertes violentas en cárcel de Venezuela*, 16 de junio de 2011.

para que realice libremente sus actividades, evitando acciones que limiten u obstaculicen su trabajo”²⁴⁴ El señor Humberto Prado dio a conocer a la CIDH que con el apoyo de Amnistía Internacional, en junio de 2011, habría salido temporalmente a España por temor a su seguridad y la de su familia²⁴⁵.

125. La descalificación de la labor de defensoras, defensores y sus organizaciones en un contexto de denuncias penales que podrían ser injustificadas, genera una estigmatización que puede producir cargas psicológicas que lesionan el derecho a la integridad psíquica y moral del defensor o defensora involucrado, y a la vez, puede generar un clima de hostilidad que dificulte el ejercicio legítimo de la libertad de asociación de demás defensoras y defensores.

La CIDH recibió información sobre declaraciones del Secretario de Marina, Francisco Saynez, de México realizadas en julio de 2011 en las que señaló que “[l]os grupos delictivos tratan de manchar el prestigio y el buen nombre de las instituciones utilizando grupos ciudadanos que, mediante engaños, pretenden que caigan en el juego perverso de los criminales, ya que al utilizar la bandera de los derechos humanos, intenta dañar la imagen de las instituciones”. A raíz de esta declaración alrededor de 80 organizaciones dedicadas a la defensa de las garantías individuales, habrían anunciado su retiro de las mesas de negociaciones con los representantes de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación para la construcción de un mecanismo de protección para defensoras y defensores de derechos humanos, el cual está actualmente en proceso de consolidación en México²⁴⁶.

126. Ante la gran cantidad de información recibida por la CIDH de varios países de la región en relación con la iniciación de supuestas acciones penales infundadas en contra de defensores y defensoras de derechos humanos y la ausencia de medidas integrales para eliminar esta práctica, la CIDH insta a los Estados a “[a]segurar que sus autoridades o terceras personas no manipularán el poder punitivo del Estado y sus órganos de justicia con el fin de hostigar a quienes se encuentran dedicados a actividades legítimas como es el caso de las defensoras y defensores de derechos humanos [...]”²⁴⁷.

²⁴⁴ Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2010. *Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Asuntos de determinados centros penitenciarios de Venezuela*. Considerando vigésimo octavo.

²⁴⁵ Diario del Pueblo Región Oriente, *Prado: Defensa de Ddhh es una actividad peligrosa en Venezuela*, 16 de octubre de 2011. Disponible en: <http://www.diarioregion.com/2011/10/16/prado-defensa-de-ddhh-es-una-actividad-peligrosa-en-venezuela/>.

²⁴⁶ CNN México, *Las declaraciones de la Marina tensan relación-activistas gobierno*, 28 de julio de 2011. Disponible en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/07/28/las-declaraciones-de-la-marina-tensa-la-relacion-activistas-gobierno>.

²⁴⁷ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 11.

E. Uso abusivo de la fuerza en manifestaciones de protesta social

127. La Comisión recomendó a los Estados en 2006 “[a]doptar mecanismos para evitar el uso excesivo de la fuerza en manifestaciones públicas”²⁴⁸. Concretamente, la Comisión señaló que los Estados debían establecer medidas integrales que incluyan planificación, prevención e investigación con la finalidad de determinar el posible uso abusivo de la fuerza en manifestaciones de protesta social. A continuación, la CIDH señalará cuál es el contenido del derecho de reunión que se encuentran obligados a respetar y garantizar los Estados y, asimismo, señalará algunos de los obstáculos que, de acuerdo a la consulta pública para la elaboración de este informe, continúan enfrentándose en varios países de la región.

128. El derecho de reunión se encuentra protegido por los artículos XXI de la Declaración²⁴⁹ y 15 de la Convención Americana²⁵⁰. Este derecho, reconocido además en otros instrumentos internacionales²⁵¹, es básico para el goce de diversos derechos tales como la libertad de expresión; el derecho de asociación y el derecho a defender los derechos. La participación política y social a través del ejercicio del derecho de reunión es un elemento esencial para la consolidación de la vida democrática de las sociedades y por tanto, reviste un interés social imperativo²⁵².

129. La protesta social pacífica, como una manifestación del derecho de reunión, es una herramienta fundamental para la labor de defensa de los derechos humanos, esencial para la expresión crítica política y social de las actividades de las autoridades, así como para la fijación de posiciones y planes de acción respecto de los derechos humanos. La CIDH ha señalado que sin el pleno goce de este derecho, difícilmente puede ejercerse la defensa de los derechos humanos²⁵³ y, en consecuencia, los Estados están obligados a asegurar que ningún defensor o defensora sea impedido de reunirse y manifestarse públicamente en forma pacífica²⁵⁴, lo cual incluye tanto participar en la conducción de la manifestación como

²⁴⁸ *Ibidem*, recomendación 12.

²⁴⁹ “Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otros, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole”.

²⁵⁰ “Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás. Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas”.

²⁵¹ Este derecho también se encuentra reconocido por el artículo 20.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 21 del Pacto Internacional de los Derechos Humanos y en el artículo 5 de la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos.

²⁵² CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 60.

²⁵³ *Ibidem*, párr. 52.

²⁵⁴ *Ibidem*, párr. 54.

integrante de ella²⁵⁵. El derecho a realizar manifestaciones públicas estará protegido por la Convención siempre que se ejercite en forma pacífica y sin armas²⁵⁶.

1. Obligación de respetar y garantizar el derecho de reunión en las manifestaciones de protesta social

130. La protección al derecho de reunión comporta no sólo la obligación del Estado de no interferir en su ejercicio de manera arbitraria, sino la obligación de adoptar, en ciertas circunstancias, medidas positivas para asegurarlo. Es así, que los Estados tienen obligaciones tanto de carácter positivo como negativo para respetar y garantizar el derecho de reunión de defensores y defensoras de derechos humanos.

131. La Comisión ha identificado que, históricamente, la falta de cumplimiento a las obligaciones de respeto y garantía del derecho de reunión por parte de los Estados de la región, ha derivado en hechos de violencia generalizada en los que no sólo se afecta seriamente el ejercicio de este derecho, sino que también se vulneran los derechos a la vida, la integridad física, la libertad y la seguridad personal de las personas que participan en las manifestaciones de protesta social²⁵⁷.

132. Lo anterior, al igual que lo fue en el informe de 2006, siguió advirtiéndose en algunos Estados de la región durante el período de seguimiento. A ese respecto, la CIDH se pronunció respecto de los hechos de violencia ocurridos en Bolivia el 25 de septiembre de 2011 en el marco de una protesta contra la construcción de una carretera que atravesaría el Territorio Indígena del Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS)²⁵⁸. En relación a Cuba, sobre la represión al “toque de cazuela” ocurrido el 24 de septiembre de 2011 en el Reparto de Río Verde, Municipio de Boyeros y sobre la marcha de manifestantes que, frente al tribunal provincial de Villa Santa Clara, se dirigían a ingresar al juicio de Dailin Hernández Caballero y Pedro Antonio Blanco Fleitas, el 25 de septiembre de 2011²⁵⁹. Respecto de Chile, sobre los hechos de violencia ocurridos en las manifestaciones estudiantiles llevadas a cabo el 4 de agosto de 2011 para protestar en contra de políticas educativas²⁶⁰. Respecto de Honduras, en el contexto de la represión de las manifestaciones que tuvieron lugar durante septiembre de 2009 en Tegucigalpa, días después del golpe de Estado²⁶¹. Sobre Panamá, por los graves hechos de violencia ocurridos en una

²⁵⁵ European Commission on Human Rights, *Christian against Racism and Fascism vs. The United Kingdom*, Nº. 8400/78, decision of 16 July 1980, DR 21 págs. 138 y 148.

²⁵⁶ Artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

²⁵⁷ CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, 31 diciembre 2009, párr. 192.

²⁵⁸ CIDH, Comunicado de Prensa 108/11. *CIDH urge a garantizar la integridad física y seguridad de manifestantes en Bolivia*, 17 de octubre de 2011.

²⁵⁹ Al respecto, la CIDH solicitó información al Estado de Cuba en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 18 de su Estatuto el 12 de octubre de 2011, sin que se haya recibido respuesta.

²⁶⁰ CIDH, Comunicado de Prensa 87/ 11. *CIDH manifiesta preocupación por violencia contra protestas estudiantiles en Chile*, 6 de agosto de 2011.

²⁶¹ CIDH, Comunicado de Prensa 65/09. *CIDH condena uso excesivo de la fuerza en represión de las manifestaciones en Honduras*, 22 de septiembre de 2009.

manifestación que tuvo lugar el 8 de julio de 2010 en Changuinola, Bocas del Toro, por trabajadores de fincas bananeras que decretaron paro general de labores a partir del 2 de julio de 2010, como medida de protesta contra la aprobación de la Ley 30²⁶². En relación a Perú, por los hechos de violencia ocurridos el 5 de junio de 2009 para dispersar el bloqueo que grupos indígenas mantenían en la carretera de acceso a la ciudad de Bagua tras la adopción de decretos legislativos que afectarían el derecho de propiedad sobre sus tierras²⁶³; y sobre Venezuela por la represión de varias protestas sociales realizada por trabajadores para la búsqueda de mejores condiciones laborales, entre ellas, la de empleados de la empresa Siderúrgica del Orinoco ocurrida en marzo de 2008 para solicitar mejores condiciones laborales, como la realizada el 26 de agosto de 2009 por trabajadores de la Alcaldía Metropolitana para reclamar su estabilidad laboral que sería afectada por la Ley de Régimen Municipal en Dos Niveles del Área Metropolitana²⁶⁴.

133. Para cumplir con sus obligaciones de respeto y garantía del derecho de reunión, los Estados están obligados a no obstaculizar y adoptar medidas de carácter positivo para garantizar el ejercicio de este derecho desde que se dé aviso a las autoridades administrativas del deseo de realizar alguna manifestación; así como durante la manifestación protegiendo los derechos de los participantes y terceros que sean involucrados; y con posterioridad a la misma, para investigar y sancionar a toda persona, incluyendo agentes del Estado, que cometan actos de violencia en contra de la vida o integridad personal de los manifestantes o de terceros.

134. Con el objeto de lograr garantizar y proteger el derecho de reunión, los Estados deben adoptar medidas, tanto de índole normativa como administrativa, desarrollando planes y procedimientos operativos adecuados para facilitar y no obstaculizar el ejercicio del derecho de reunión, lo cual abarca, desde los requisitos solicitados para llevar a cabo una manifestación, el reordenamiento del tránsito de peatones y vehículos en determinadas zonas durante su realización, hasta el acompañamiento a las personas que participan en la reunión o manifestación para garantizar su seguridad y facilitar la realización de las actividades que motivan la convocatoria²⁶⁵. Los Estados tienen además el deber de proteger a los participantes de una manifestación contra la violencia física por parte de personas que pudieran sostener opiniones opuestas²⁶⁶.

135. A continuación, la CIDH se referirá a los deberes consustanciales al Estado en relación a los requisitos que pueden exigir para la realización de una manifestación de protesta social; a las medidas de carácter preventivo que deben adoptar a efecto de evitar una inadecuada intervención de las fuerzas del Estado durante el desarrollo de una manifestación

²⁶² CIDH, Comunicado de Prensa 77/10. *CIDH expresa preocupación por muertos y heridos durante manifestaciones de protesta social en Panamá*, 3 de agosto de 2010.

²⁶³ CIDH, Comunicado de Prensa 35/09. *La CIDH condena hechos de violencia en Perú*, 8 de junio de 2009.

²⁶⁴ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 154.

²⁶⁵ CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, párr. 192.

²⁶⁶ CIDH, *Informe Anual 2007*. Capítulo IV - Venezuela, 29 de diciembre de 2007, párr. 259; CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, párr. 192.

de protesta social, y, finalmente, respecto al uso de la fuerza permisible al Estado de acuerdo al derecho internacional de los derechos humanos. En cada uno de estos aspectos ejemplificará los obstáculos que ha identificado persisten en algunos Estados de la región.

2. El Derecho de realizar una manifestación sin permiso previo

136. En una sociedad democrática el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino también un espacio de participación²⁶⁷. Los Estados deben garantizar y no obstaculizar el derecho de los manifestantes a reunirse libremente tanto en lugares privados, como públicos y en los sitios de trabajo. En relación a los lugares privados, el ejercicio del derecho de reunión no debe obstaculizarse cuando se cuente con el consentimiento de los propietarios; respecto de los lugares públicos, los Estados pueden establecer las reglamentaciones correspondientes que no comporten exigencias excesivas que hagan nugatorio el ejercicio de este derecho²⁶⁸ y, finalmente, en relación a los sitios de trabajo, el derecho internacional garantiza a trabajadores y organizaciones profesionales celebrar reuniones en sus locales para examinar cuestiones profesionales, sin autorización previa y sin injerencia de las autoridades²⁶⁹.

137. En relación a los espacios públicos, la exigencia establecida en algunas legislaciones de un aviso previo a las autoridades sobre la realización de una protesta social es compatible con el derecho de reunión, cuando tiene por objeto informar y permitir que las autoridades tomen las medidas conducentes para facilitar el ejercicio del derecho sin entorpecer de manera significativa el desarrollo normal del resto de la comunidad²⁷⁰, así como facilitar al Estado tomar las providencias necesarias para brindar una protección adecuada a los participantes de la misma²⁷¹. Sin embargo, los requerimientos que creen una base para que la reunión o manifestación sea prohibida o limitada como, por ejemplo, a través de la exigencia de un permiso previo, no son compatibles con este derecho²⁷². La CIDH ha señalado

²⁶⁷ Supremo Tribunal Constitucional Español, Sentencia 66/1995, Foja 3, citado en CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 56.

²⁶⁸ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 56.

²⁶⁹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 53.

²⁷⁰ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 57.

²⁷¹ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 142.

²⁷² Por ejemplo, la Comisión ha encontrado como restricción incompatible con el derecho de reunión una legislación que requería un permiso policial que debía de solicitarse con diez días de anticipación para cualquier acto público, asamblea, elección, conferencia, desfile, congreso o evento deportivo, cultural, artístico o familiar. Cfr. CIDH, *Informe Anual 1979-1980*, OEA/Ser.L/V/II.50, 2 de octubre de 1980, págs. 119-121. A título de ejemplo, la Comisión también ha citado la posición del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en cuanto a que “el requisito de que se notifique a la policía antes de realizar una manifestación no es incompatible con el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (derecho de reunión). Sin embargo, la exigencia de una notificación previa no debe transformarse en la exigencia de un permiso previo otorgado por un agente con facultades ilimitadamente discrecionales. Es decir, no se puede impedir una manifestación porque se considera que es probable que ésta va a poner en peligro la paz, la seguridad o el orden públicos, sin tener en cuenta si se puede prevenir el peligro a la paz o el riesgo de desorden alterando las condiciones originales de la

Continúa...

al respecto, que la exigencia de una notificación previa no debe ser confundida con la exigencia de un permiso previo otorgado discrecionalmente²⁷³, el cual, aún cuando se trate de espacios públicos, no debe estar previsto en la normativa ni en la práctica de las autoridades administrativas²⁷⁴.

138. De acuerdo a la información recibida por la CIDH, algunos Estados suelen solicitar como requisitos previos para realizar una manifestación: nombrar a alguien como responsable de cualquier daño a la propiedad que se pudiera producir durante una manifestación, se identifique el motivo de la manifestación, así como indicar el nombre y dirección de cada persona que participará en la manifestación o identidad de los oradores de la misma. La CIDH observa que el conjunto de estos requisitos pueden obstaculizar el ejercicio de este derecho y la oportunidad de producir los efectos deseados por los manifestantes. Asimismo, según informaron organizaciones de la sociedad civil, aun cuando en muchas ocasiones se cumplan con los requisitos señalados por las autoridades, en algunos Estados habría una práctica de negar el permiso, o bien, de modificar los lugares solicitados para su realización y recorrido, invocándose para ello razones de “orden público”, la “seguridad” o la “paz” sin que se brindara una motivación y fundamentación adecuadas. Según información que dispone la Comisión, frente a la negativa del permiso, no se cuenta en muchas ocasiones además con un recurso efectivo para controvertir la decisión y el órgano encargado de revisar la decisión suele ser la misma autoridad que la negó.

139. El ejercicio del derecho de reunión a través de la protesta social no debe sujetarse a una autorización por parte de las autoridades ni a requisitos excesivos que dificulten su realización. En caso de estimar que circunstancias relacionadas con el tiempo, modo o espacio constituyen un peligro para los manifestantes, las autoridades deben motivar sus decisiones a efecto de buscar una mejor alternativa. La CIDH reitera que las manifestaciones públicas en donde participen las defensoras y los defensores de derechos humanos o cualquier otra persona, sólo pueden ser limitadas con el fin de evitar la concreción de amenazas que sean serias e inminentes, sin bastar un peligro eventual²⁷⁵. En el supuesto de que la autoridad decida que es pertinente modificar las circunstancias de tiempo y lugar, es necesario que se brinde un recurso adecuado y efectivo para controvertir esta decisión el cual, sea resuelto por una autoridad diferente de la que la emitió.

140. La Comisión valora el reconocimiento constitucional que varios Estados de la región han dado al derecho de reunión en el sentido de que para su ejercicio no requieren de un permiso previo. En este sentido, cabe reconocer las constituciones como la de Brasil, Chile, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela. No obstante, a pesar

...continuación

manifestación (hora, lugar, etc.). Las limitaciones a las manifestaciones públicas sólo pueden tener por objeto evitar amenazas serias e inminentes, no bastando un peligro eventual”.

²⁷³ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 142.

²⁷⁴ *Ibidem*, párrs. 140 y 142.

²⁷⁵ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 58.

de este reconocimiento constitucional, algunas legislaciones han reglamentado el ejercicio de este derecho bajo la exigencia de diversos requisitos que obstaculizan su ejercicio o han facultado a autoridades para autorizar la realización de las manifestaciones, sujetando en la práctica el ejercicio del derecho de reunión a la obtención de un permiso que muchas veces es negado discrecionalmente.

El Decreto Supremo 1.086 (16 de septiembre de 1983) regula las condiciones para el ejercicio de las manifestaciones de protesta social en Chile. De acuerdo a la información recibida por la CIDH, si bien el artículo 1 del Decreto reconoce el derecho a reunirse sin permiso previo de la autoridad, el artículo 2 faculta al Intendente o Gobernador a no autorizar las reuniones o desfiles en dos supuestos: a) en las calles de “circulación intensa y en las calles que perturben el tránsito público”; y b) “en las plazas y paseos que se ocupen habitualmente para el descanso y esparcimiento o descanso de la población y de aquellas que se celebren en los parques, plazas, jardines y avenidas con sectores plantados”. Según lo dispone en artículo 3 del Decreto, son los propios intendentes y gobernadores quienes se encuentran facultados para designar “por medio de una resolución las calles y sitios en que no se permitan reuniones públicas” de conformidad con los ya mencionados supuestos. Asimismo, dentro de los requisitos que son requeridos por el Decreto para llevar a cabo la manifestación se encuentran: indicar el nombre de los organizadores; su domicilio; profesión y número de la cédula de identidad; así como la indicación de quiénes serán los oradores durante la manifestación.

De acuerdo a la información proporcionada por la sociedad civil, en la práctica, el Decreto Supremo viene a establecer en Chile un requisito de autorización previa para ejercer el derecho de reunión. Según se denunció, este Decreto ha permitido que los intendentes o gobernadores limiten de manera discrecional la realización de manifestaciones de protesta social, al tener ellos por atribución negar la autorización y definir los supuestos y lugares en los cuales puede ser negada. Asimismo, serían frecuentes los casos en que las solicitudes presentadas a las autoridades fueran rechazadas o modificadas en forma discrecional en cuanto al tiempo y lugar señalados sin motivación alguna. Frente a los anteriores obstáculos para obtener una autorización, algunos sectores sociales han optado por realizar manifestaciones en lugares públicos sin obtener el permiso de las autoridades, las cuales, según el Decreto, pueden ser disueltas “por las Fuerzas del Orden y Seguridad Pública”, generando en ocasiones que manifestaciones que inician en forma pacífica, terminen en incidentes con las fuerzas policiales del Estado²⁷⁶.

3. Medidas para prevenir el uso excesivo de la fuerza

141. Con el objeto de prevenir una inadecuada intervención de las fuerzas del Estado que pudiera resultar lesiva de los derechos humanos de los manifestantes, los Estados deben adoptar medidas tanto de índole normativa como administrativa que permitan que las fuerzas policiales cuenten con normas de actuación definidas y con el entrenamiento profesional necesario para actuar en situaciones que involucran grandes concentraciones de personas²⁷⁷. Las actividades de capacitación, entrenamiento y equipamiento de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; la coordinación y comunicación entre

²⁷⁶ CIDH, Comunicado de Prensa 87/11. *CIDH manifiesta preocupación por violencia contra protestas estudiantiles en Chile*, 6 de agosto de 2011.

²⁷⁷ CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, párr. 193.

autoridades y sociedad civil; así como una distinción clara entre la seguridad interior como función de la Policía y la defensa nacional como función de las Fuerzas Armadas, deben ser observadas por los Estados y aseguradas normativamente para prevenir afectaciones a los derechos humanos relacionadas con una indebida intervención estatal durante las manifestaciones de protesta social.

142. En relación al entrenamiento y capacitación, las fuerzas policiales deben recibir el entrenamiento y las órdenes precisas para actuar con la certeza de que su obligación es proteger a los participantes en una reunión pública o en una manifestación o concentración, en la medida que éstos ejercen un derecho²⁷⁸. Asimismo, los Estados deben garantizar que las fuerzas policiales estén preparadas para hacer frente a situaciones de perturbación del orden público mediante la aplicación de medios y métodos respetuosos de los derechos humanos. Los Estados deben adoptar todas las providencias necesarias para ello y, en particular, las tendientes a formar y capacitar a todos los miembros de sus cuerpos armados y de sus organismos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que debe estar sometido, aun bajo estados de excepción, el uso de las armas por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley²⁷⁹.

143. De acuerdo a los *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*, el Estado también debe de dotar del equipamiento adecuado a los funcionarios estatales que participarían en el control de las manifestaciones de protesta social. Asimismo, los Estados deben dar a los funcionarios correspondientes distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego. Entre las armas deberían figurar armas incapacitantes no letales para emplearlas cuando fuera apropiado, con miras a restringir cada vez más el empleo de medios que puedan ocasionar lesiones o muertes. Con el mismo objetivo, también debería permitirse que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cuenten con equipo autoprotector, por ejemplo, escudos, cascos, chalecos a prueba de balas y medios de transporte a prueba de balas a fin de disminuir la necesidad de armas de cualquier tipo²⁸⁰. El Estado tiene la obligación de proporcionar a sus fuerzas policiales herramientas de comunicación y vehículos adecuados para intervenir en estas circunstancias²⁸¹.

144. En cuanto a los mecanismos de coordinación entre autoridades y manifestantes, tal como lo ha establecido la Comisión en su *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos* (2009), los Estados deben establecer criterios claros, con

²⁷⁸ *Idem.*

²⁷⁹ Corte I.D.H., *Caso del Caracazo Vs. Venezuela. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95, párr. 127.

²⁸⁰ Artículo 2 de los *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*, adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/fuerza.htm>.

²⁸¹ CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, párr. 193.

la debida difusión para conocimiento de la población, respecto a los mecanismos de coordinación y comunicación, a los efectos de brindar las mayores facilidades para el ejercicio del derecho de reunión y limitar el efecto que pueden tener sobre el goce de los derechos de otros integrantes de la misma comunidad que igualmente merecen ser garantizados y protegidos por el Estado²⁸².

145. Asimismo, la separación clara y precisa entre la seguridad interior como función de la Policía y la defensa nacional como función de las Fuerzas Armadas es fundamental para garantizar un uso de la fuerza que no resulte violatorio del derecho de reunión de defensoras y defensores de derechos humanos. La CIDH ha señalado que la Policía y las Fuerzas Armadas son dos instituciones substancialmente diferentes en cuanto a los fines para los cuales fueron creadas y en cuanto a su entrenamiento y preparación. Así, el entrenamiento y preparación de las Fuerzas Armadas “está dirigido a derrotar al enemigo y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales”²⁸³. La intervención de las fuerzas armadas en cuestiones de seguridad interna, en general, suele encontrarse acompañada de violaciones de derechos humanos en contextos violentos, por ello, es aconsejable evitar la intervención de las fuerzas armadas en cuestiones de seguridad interna ya que acarrea el riesgo de violaciones de derechos humanos²⁸⁴. Por ello, la CIDH subraya que el control de la violencia suscitada en el marco de una protesta social que pertenece al orden interno del Estado, es competencia exclusiva de cuerpos policiales civiles debidamente organizados y capacitados, y no así de fuerzas armadas militares.

146. En el marco de consulta para la elaboración de este informe se recibió información en relación a algunos Estados que utilizarían en la práctica, o mantendrían en sus marcos legales la posibilidad de intervención para las fuerzas armadas en manifestaciones de protesta social. En este sentido, existirían legislaciones que permiten el uso de las fuerzas armadas para proteger la gestión de empresas privadas en áreas consideradas de carácter estratégico, como son aquellas que participan en la prestación de servicios públicos, cuando “se ponga en riesgo” o “en grave peligro” la gestión de dichas empresas. Según se informó a la Comisión, la falta de definición de las condiciones para permitir la intervención de las fuerzas armadas, permite una interpretación amplia por parte de las autoridades que ha posibilitado el uso de la fuerza para socavar manifestaciones de protesta social pacífica o huelgas laborales. La CIDH insta a estos Estados a adecuar su legislación y prácticas administrativas de acuerdo a los estándares antes señalados de tal manera que las fuerzas armadas no sean utilizadas para reprimir manifestaciones de protesta social.

²⁸² CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, párr. 196.

²⁸³ CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, párr. 102.

²⁸⁴ CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, 2003, Capítulo III, “Seguridad del Estado: las Fuerzas Armadas y los Cuerpos Policiales de Seguridad”, párr. 272; CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, párr. 101.

En su 137º período ordinario de sesiones, la CIDH recibió información de Ecuador sobre una Ley de Seguridad Pública y del Estado, la cual, conforme a su artículo 43 posibilita la intervención de las fuerzas armadas "ante circunstancias de inseguridad críticas que pongan en peligro o grave riesgo la gestión de las empresas públicas y privadas, responsables de la gestión de los sectores estratégicos"²⁸⁵. Según los peticionarios de la audiencia el Estado ecuatoriano tendría una historia preocupante respecto al uso de estados de excepción para sofocar protestas sociales, y a través de este artículo obligaría a las fuerzas armadas a prestar seguridad frente a las situaciones que sean consideradas de inseguridad tanto en empresas públicas como privadas en sectores estratégicos, es decir, minería, petróleo, agua y biodiversidad. Por lo tanto, en las movilizaciones sociales donde participarían defensores de derechos humanos respecto a temas como derecho al agua, impacto ambiental entre otros, se utilizarían las fuerzas armadas como medio para desestimar la protesta social pacífica²⁸⁶.

147. Ante la proscripción de utilizar las fuerzas armadas en el contexto de manifestaciones de protesta social, algunos Estados suelen declarar en estado de excepción las provincias en las cuales se desarrollan las manifestaciones, posibilitando de acuerdo al marco jurídico interno, la intervención de las fuerzas armadas. Es recurrente que en algunos Estados se proponga, o directamente se establezca, que efectivos militares asuman la seguridad interior a partir del argumento del incremento de los hechos violentos o delictivos, inclusive por el corte de caminos o interposición de obstáculos en rutas de medios de transporte.

148. La CIDH reitera en relación a los estados de excepción y la consecuente suspensión de derechos que se aplica de manera excepcional únicamente "en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado Parte"²⁸⁷. Por muy grave que sea la situación de orden interno, incluso de criminalidad ordinaria en el ámbito interno, ésta no constituye una amenaza militar a la soberanía del Estado²⁸⁸. De acuerdo a lo anterior, el control de las perturbaciones que se produzcan en el ámbito interno por las manifestaciones de protesta social corresponden a la policía, cuya función es orientada a la seguridad pública y no a la seguridad del Estado.

²⁸⁵ Ley de Seguridad Pública y del Estado, 24 de julio de 2009. Disponible en: <http://docs.ecuador.justia.com/nacionales/leyes/ley-de-seguridad-publica-y-del-estado.pdf>.

²⁸⁶ CIDH, *Audiencia Situación de defensores y defensoras de derechos humanos en Ecuador*, 137º período ordinario de sesiones, 3 de noviembre de 2009.

²⁸⁷ Corte I.D.H., *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías* (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 19.

²⁸⁸ CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, párr. 103.

La CIDH recibió información de Perú que indica que en Chala, Arequipa durante abril de 2010, más de 6000 mineros en Madre de Dios²⁸⁹ se manifestaban en contra del Decreto de Urgencia 012 2010 que contempla un proceso de reordenamiento de los trabajadores mineros²⁹⁰. El Ejecutivo mediante decreto supremo 042-2010-PCM de fecha 31 de marzo de 2010 declaró estado de emergencia por 60 días en 6 provincias con el objeto de “mantener y/o restablecer el orden interno y procurar la defensa de los derechos de los ciudadanos” afectados por el paro indefinido de los trabajadores en la mencionada carretera. De acuerdo al citado Decreto Supremo el Ministerio del Interior mantendría “el control del orden interno con el apoyo de las Fuerzas Militares” y el mencionado decreto de excepción tendría por objeto, cuestiones de orden interno, como “asegurar la prestación del servicio de transporte público y de mercancías, así como resguardar las instalaciones pertenecientes a las instituciones públicas y privadas”²⁹¹. Según la información disponible, en el contexto de la intervención del Estado para disolver el paro, cerca de cinco manifestantes habrían perdido la vida y 29 habrían sido heridos²⁹².

4. Deber de investigar y sancionar a los responsables por hechos de violencia en manifestaciones de protesta social

149. Si en el desarrollo de la manifestación se producen actos de violencia, es de particular importancia que el Estado adopte medidas para investigar los hechos que pudieran haber surgido durante la protesta social como producto de un uso abusivo de la fuerza por agentes estatales, o bien, de actos de agresión provenientes de terceros a la manifestación o entre los propios participantes; de tal manera que sancione a los responsables; y se repare adecuadamente a quienes resultaran afectados en sus derechos. Los Estados tienen el deber de investigar las violaciones de los derechos humanos y sancionar a los autores y a los encubridores de dichas violaciones. Y toda persona que se considere víctima de éstas, tiene derecho de acceder a la justicia para conseguir que se cumpla, en su beneficio y en el del conjunto de la sociedad²⁹³.

150. La CIDH ha expresado su preocupación por la continuidad en los hechos de violencia que se han presentado en algunos países durante diversas manifestaciones de protesta social, lo cual apunta a que este obstáculo persiste, con particular énfasis, en manifestaciones relacionadas con la reivindicación de derechos laborales²⁹⁴; de la defensa

²⁸⁹ La República, *Aumentan a cinco los fallecidos tras desalojo en Chala*, 4 de abril de 2010. Disponible en : <http://www.larepublica.pe/04-04-2010/aumentan-cinco-los-fallecidos-tras-desalojo-en-chala>.

²⁹⁰ Perú 21, *Arequipa, suben a 5 los muertos durante protesta de mineros informales*, 4 de abril de 2010. Disponible en: <http://peru21.pe/noticia/456568/arequipa-al-menos-muerto-deja-paro-mineros-informales>.

²⁹¹ Disponible en: <http://www.elperuano.pe/Edicion/>.

²⁹² La República, *Aumentan a cinco los fallecidos tras desalojo en Chala*, 4 de abril de 2010. Disponible en : <http://www.larepublica.pe/04-04-2010/aumentan-cinco-los-fallecidos-tras-desalojo-en-chala>.

²⁹³ Corte I.D.H., *Caso del Caracazo Vs. Venezuela. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95, párr. 115.

²⁹⁴ CIDH, Comunicado de Prensa 77/10. *CIDH expresa preocupación por muertos y heridos durante manifestaciones en Panamá*, 3 de agosto de 2010; CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 154.

de territorios que pertenecerían a grupos indígenas²⁹⁵; de protestas estudiantiles²⁹⁶, además de los hechos de violencia que se han registrado en manifestaciones protesta social en el contexto de Estados que sufrieron quiebres democráticos, como Honduras, en donde las mujeres defensoras fueron especialmente atacadas²⁹⁷. La CIDH ha instado a los Estados que han atravesado por estos hechos a investigar los hechos violatorios de derechos humanos con arreglo al debido proceso, hasta su pleno esclarecimiento, así como juzgar a los responsables y reparar las consecuencias de las violaciones.

De acuerdo a información de público conocimiento, en Argentina el 10 de diciembre de 2010 centenares de inmigrantes, principalmente de origen boliviano y paraguayo, sin vivienda ocuparon el parque "Indoamericano", ubicado en Villa Soldati, exigiendo a las autoridades viviendas dignas. Según la información disponible, en el marco de la violencia generada durante la intervención de la policía para el desalojo de los ocupantes, habrían perdido la vida los ciudadanos bolivianos Rosemary Chura Puña y Juan Casteñares Quispe, el paraguayo Bernardo Salgueiro y una persona de 19 años no identificada²⁹⁸. Durante los desalojos, el director del Servicio de Emergencias de Salud indicó que no pudieron entrar las ambulancias porque también eran atacados con disparos²⁹⁹. Con posterioridad a los hechos, la Presidenta de la República, pidió a la sociedad argentina hacer una reflexión profunda sobre los migrantes en el país, y ofreció disculpas a los países ofendidos por los hechos ocurridos³⁰⁰.

151. En virtud de la información recibida de varios Estados que indican la limitación del ejercicio del derecho de reunión en razón de un uso excesivo de la fuerza, la Comisión considera que éstos afrontan desafíos para cumplir con la recomendación dada en su informe de 2006. En este sentido, la CIDH reitera a los Estados su recomendación de

²⁹⁵ CIDH, Comunicado de Prensa 35/09. *La CIDH condena hechos de violencia en Perú*, 8 de junio de 2009; CIDH, Comunicado de Prensa 108/11, *CIDH urge a garantizar la integridad física y seguridad de manifestantes en Bolivia*, 17 de octubre de 2011.

²⁹⁶ CIDH, Comunicado de Prensa 87/11. *CIDH, manifiesta preocupación por violencia contra protestas estudiantiles en Chile*, 6 de agosto de 2011.

²⁹⁷ En el Informe *Honduras: Derechos Humanos y Golpe de Estado*: la CIDH observó numerosos testimonios que revelaron que durante la represión de las manifestaciones contra el golpe de Estado, como en las detenciones ilegales, las mujeres fueron objeto de agresiones verbales y de violencia sexual por parte de las fuerzas de seguridad. A comienzos del 2010, la Comisión observó con especial preocupación que el 9 de febrero de 2010 fue secuestrada junto a cuatro miembros de su familia, una joven que había denunciado en agosto de 2009 haber sido violada sexualmente por cuatro policías luego de haberla detenido en una manifestación contra el golpe de Estado. Cfr. CIDH, *Observaciones Preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre su visita a Honduras realizada del 15 a 18 de mayo de 2010*, 3 de junio de 2010, párr. 93; CIDH, Comunicado de Prensa 26/10. *CIDH deplora asesinatos, secuestros y agresiones en Honduras*, 8 de marzo de 2010.

²⁹⁸ CNNMéxico, *Un desalojo en Argentina causa cuatro muertes y acusaciones de xenofobia*, 11 de diciembre de 2010, <http://mexico.cnn.com/mundo/2010/12/11/un-desalojo-en-argentina-causa-cuatro-muertes-y-acusaciones-de-xenofobia>.

²⁹⁹ El Universal, *Noche de terror por violencia social en Argentina*, 10 de diciembre de 2010. Disponible en: http://www.eluniversal.com/2010/12/10/int_ava_noche-de-terror-por_10A4840571.shtml.

³⁰⁰ CNNMéxico, *Un desalojo en Argentina causa cuatro muertes y acusaciones de xenofobia*, 11 de diciembre de 2010, <http://mexico.cnn.com/mundo/2010/12/11/un-desalojo-en-argentina-causa-cuatro-muertes-y-acusaciones-de-xenofobia>. Bolpress, *El gobierno argentino pide disculpas por la violencia xenófoba en Buenos Aires*, 10 de diciembre de 2010. Disponible en: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2010121101>.

“[a]doptar mecanismos para evitar el uso excesivo de la fuerza en manifestaciones públicas”³⁰¹.

F. Restricciones al ejercicio de la libertad de asociación

152. En su informe de 2006, la CIDH resaltó el papel de la libertad de asociación como una herramienta fundamental para ejercer de forma plena y cabal la labor de defensa y promoción de los derechos humanos, e indicó que, a través del ejercicio de este derecho, las defensoras y los defensores pueden lograr de manera colectiva un mayor impacto en sus tareas³⁰². Ante las restricciones identificadas en su informe, la Comisión realizó una serie de recomendaciones a los Estados para facilitar el derecho de asociación de las y los defensores de derechos humanos³⁰³. La CIDH reiterará en seguida los estándares que los Estados deben observar para respetar y garantizar el derecho de asociación y ejemplificará algunos de los obstáculos que se han persistido a este derecho durante el período de seguimiento.

153. La libertad de asociación es reconocida en diversos instrumentos internacionales de carácter universal³⁰⁴ y regional³⁰⁵. Concretamente, en relación a las actividades de promoción y defensa de los derechos humanos, la *Declaración sobre Defensores* establece que “[...] toda persona tiene derecho, individual o colectivamente en el plano nacional o internacional [...] a formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales y afiliarse a ellos o participar en ellos”³⁰⁶.

154. En el sistema interamericano, la libertad de asociación se encuentra protegida por el artículo XXII de la Declaración³⁰⁷ y 16 de la Convención Americana³⁰⁸. En el caso de las y los defensores de derechos humanos, este derecho comprende, *inter alia*, formar y participar libremente en organizaciones, asociaciones o grupos no

³⁰¹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 12.

³⁰² CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 69.

³⁰³ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendaciones 16, 17, 18 y 51.

³⁰⁴ Véase Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 22), el Convenio no. 87 de la Organización Internacional del Trabajo (artículo 2), el Convenio Europeo de Derechos Humanos (párr. 1 del art. 11) y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (párr. 1 del artículo 10).

³⁰⁵ Véase Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 16); el Convenio Europeo de Derechos Humanos (párr. 1 del art. 11) y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (párr. 1 del artículo 10).

³⁰⁶ Artículo 5 de la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*, A/RES/53/144, 8 de marzo de 1999.

³⁰⁷ El artículo XXII de la Declaración Americana.

³⁰⁸ El artículo 16 de la Convención Americana.

gubernamentales orientados a la vigilancia, denuncia y promoción de los derechos humanos³⁰⁹.

155. El pleno goce de la libertad de asociación, de conformidad con los deberes de respeto y garantía de los derechos humanos, implica que el Estado cumpla con obligaciones tanto de carácter negativo como positivo³¹⁰. Estos deberes no deben limitarse a la formación de la organización, sino extenderse a posibilitar el ejercicio de los fines para los cuales se constituyó. Tal como lo ha señalado la Corte Europea de Derechos Humanos, la protección que se concede a la libertad de asociación debe extenderse durante toda la vida de la asociación³¹¹.

156. Por un lado, la garantía del derecho de asociarse libremente con otras personas implica que las autoridades públicas no limiten o entorpezcan su ejercicio; en consecuencia, siempre que la finalidad de la asociación sea lícita, el Estado deberá permitirlo sin presiones o intromisiones que pudieran alterar o desnaturalizar su finalidad³¹². Cuando un Estado obstaculiza este derecho por cualquier medio incompatible con los estándares internacionales, no sólo restringe la libertad de asociación de las defensoras y defensores, sino también obstruye su labor en la promoción y defensa de los derechos humanos³¹³ y, consecuentemente, el libre ejercicio del derecho a defender los derechos.

157. Por otro lado, el libre y pleno ejercicio de la libertad de asociación impone a los Estados el deber de crear condiciones legales y fácticas en las cuales puedan las defensoras y defensores desarrollar libremente su función³¹⁴; prevenir los atentados contra de esta libertad así como proteger a quienes la ejercen e investigar las violaciones de dicha libertad³¹⁵. Estas obligaciones positivas deben adoptarse, incluso, en la esfera de relaciones entre particulares, si el caso así lo amerita³¹⁶.

158. De conformidad con los estándares del sistema interamericano, la libertad de asociación tiene dos dimensiones, una individual y otra social³¹⁷. En su

³⁰⁹ Corte I.D.H., *Caso Kwas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 146.

³¹⁰ Corte I.D.H., *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 76.

³¹¹ ECHR, *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*, núm. 19392/92, párr. 33.

³¹² Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 156; *Caso Kwas Fernández Vs. Honduras*. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 143.

³¹³ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 69.

³¹⁴ Corte I.D.H., *Caso Kwas Fernández Vs. Honduras*. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 146.

³¹⁵ Corte I.D.H., *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 76.

³¹⁶ Corte I.D.H., *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 76.

³¹⁷ Corte I.D.H., *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párrs. 69-72.

dimensión individual, el ejercicio de este derecho implica que defensores y defensoras puedan asociarse libremente, sin intervención de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan el ejercicio del respectivo derecho, lo que representa, un derecho de cada individuo³¹⁸ que no se agota con el reconocimiento teórico del derecho a formar sindicatos u organizaciones de derechos humanos, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para ejercer esa libertad³¹⁹.

159. En cuanto a la dimensión social de este derecho, las defensoras y defensores gozan del derecho y la libertad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad³²⁰. En esta dimensión, la libertad de asociación constituye un medio que permite a los integrantes de un grupo o colectividad alcanzar determinados fines en conjunto y beneficiarse de los mismos³²¹. La libertad para asociarse y la persecución de ciertos fines colectivos son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de asociarse representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de la colectividad de alcanzar los fines que se proponga³²². Consecuentemente, la dimensión individual como la social de la libertad de asociación deben ser garantizadas simultáneamente³²³.

160. La Comisión ha destacado a lo largo de este informe que el efecto vulnerador que conlleva un ataque en contra del derecho de un defensor o defensora –como la vida, Integridad o vida privada- perturba la actividad de defensa y promoción de los derechos humanos, lo cual, en el caso de pertenecer a una organización, afecta también el libre ejercicio de la libertad de asociación. Al respecto, la Corte Interamericana ha considerado, por ejemplo, que la ejecución de un líder sindical no restringe sólo la libertad de asociación de un individuo, sino también el derecho y la libertad de determinado grupo a asociarse libremente, sin miedo o temor.³²⁴ Asimismo, ha resuelto que el monitoreo de las comunicaciones telefónicas de las asociaciones sin que sean observados los requisitos de ley, y como consecuencia, causan temor, conflictos y afectaciones a la imagen y credibilidad de las entidades que alteran el libre y normal ejercicio del derecho de asociación de los miembros, implican una interferencia contraria a esta libertad³²⁵.

³¹⁸ Corte I.D.H., *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 69.

³¹⁹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 72.

³²⁰ Corte I.D.H., *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 69.

³²¹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 75.

³²² Corte I.D.H., *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 70.

³²³ Corte I.D.H., *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 71.

³²⁴ Corte I.D.H., *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 69. La Comisión ha considerado que la misma consecuencia se verifica para cualquier persona que defienda cualquier tipo de derecho o tema de derechos humanos. Cfr. CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 71.

³²⁵ Corte I.D.H., *Caso Escher y otros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 180.

Finalmente, en otra oportunidad, la Corte estableció una violación al derecho de asociación en el caso de una defensora cuya muerte, a causa de su trabajo por la defensa del medio ambiente, de manera evidente, resultó en una privación de su derecho a asociarse libremente³²⁶, y a la vez, provocó un efecto amedrentador sobre las otras personas que se dedican a la defensa del medio ambiente o se encuentran vinculadas a este tipo de causas³²⁷.

161. En virtud de la relevancia que tiene la libertad de asociación en el trabajo de defensoras y defensores de derechos humanos, la Corte Interamericana ha establecido obligaciones específicas que el Estado debe cumplir en el caso de quienes están organizados para la defensa y promoción de derechos humanos. Al respecto, ha establecido que los Estados tienen el deber de facilitar los medios necesarios para que realicen libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad³²⁸.

162. A continuación, la CIDH únicamente se pronunciará en relación a las obligaciones estatales que derivan de la libertad de asociación respecto a los controles administrativos y financieros a las organizaciones de derechos humanos, las cuales a juicio de la CIDH se enmarcan en los deberes del estado de facilitar los medios necesarios para que realicen libremente sus actividades y no imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor.

1. Restricciones permisibles a la libertad de asociación de conformidad con los estándares de derecho internacional

163. Si bien los Estados tienen la facultad para reglamentar la inscripción, vigilancia y control de las organizaciones dentro de sus jurisdicciones, incluyendo las organizaciones de derechos humanos, el derecho de asociarse libremente sin interferencias prescribe que los Estados deben asegurar que los requisitos legales no impedirán, retrasarán o limitarán la creación o funcionamiento de las organizaciones³²⁹.

164. El ejercicio del derecho de asociación sólo puede estar sujeto a restricciones cuando estén previstas por ley, persigan un fin legítimo y, en definitiva,

³²⁶ Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 152

³²⁷ Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 153.

³²⁸ Corte I.D.H., *Caso Nogueira de Carvalho y otro Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares y Fondo. Sentencia de 28 de noviembre de 2006. Serie C No. 161, párr. 77; y *Caso Valle Jaramillo Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párrs. 62 y 91.

³²⁹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 69.

resulten necesarias y proporcionales en una sociedad democrática³³⁰. La Corte ha considerado que este sistema establecido por la Convención resulta equilibrado e idóneo para armonizar el ejercicio del derecho de asociación con la necesidad de prevenir e investigar eventuales conductas que el derecho interno califica como delictivas³³¹.

165. Las restricciones a la libertad de asociación sólo serán válidas si han sido establecidas por ley (mediante una decisión del Parlamento o una norma no escrita equivalente del common law) y no son permisibles si se establecen por decreto de gobierno o mediante otro tipo de decisión administrativa³³². La Comisión reitera que el principio de legalidad incluye también que la limitación esté formulada en forma expresa, precisa, taxativa y previa, requisitos exigidos para dar seguridad jurídica al ciudadano³³³, asimismo, la ley que contiene la restricción debe haber sido dictada por razones de interés general y estableciendo el propósito para el cual ha sido establecida³³⁴. Los Estados deben abstenerse de promover leyes y políticas que utilicen definiciones vagas, imprecisas y amplias respecto de los motivos legítimos para restringir las posibilidades de conformación y funcionamiento de las organizaciones de derechos humanos³³⁵.

166. Por otro lado, el ejercicio del derecho de asociación sólo puede estar sujeto a restricciones en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o bien, para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás³³⁶. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que corresponde al Estado demostrar que la prohibición de la asociación es en realidad necesaria para evitar un peligro real, y no solo hipotético, para la seguridad nacional o el orden democrático; y, asimismo, debe demostrar que la adopción de medidas menos drásticas no bastaría para lograr este propósito³³⁷.

167. En el caso de las organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos, invocando la seguridad nacional no es legítimo que la legislación en materia de seguridad o de lucha contra el terrorismo se utilice para reprimir actividades orientadas a la

³³⁰ Corte I.D.H., *Caso Escher y otros Vs. Brasil*. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 173.

³³¹ *Idem*.

³³² Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la Situación de los defensores de derechos humanos*, Documento A/64/226, Sexagésimo cuarto período de sesiones, 4 de agosto de 2009, párr. 27

³³³ Corte I.D.H., *Caso Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. párr. 63; *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207. párr. 56.

³³⁴ Corte I.D.H., *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 28.

³³⁵ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 17.

³³⁶ Artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

³³⁷ Caso núm. 1119/2002, *Lee contra la República de Corea*, 824 del Informe de 2005 del Comité de Derechos Humanos, vol. II, anexo V, secc. U, párrs. 7.2 y 7.3.

promoción y a la protección de los derechos humanos³³⁸. El concepto de sociedad civil debe ser entendido por los Estados democráticamente, de tal manera que las organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos no puedan ser sujetas a restricciones irrazonables ni discriminatorias³³⁹.

168. Por otro lado, los Estados deben de brindar un recurso adecuado y efectivo sustanciado de conformidad con las reglas del debido proceso³⁴⁰, que permita impugnar cualquier resolución que restrinja el ejercicio del derecho de reunión, tales como la suspensión al funcionamiento de una organización, la disolución de la misma, o la negativa a su registro, ante una autoridad independiente de la que estableció la restricción.

2. Restricciones al registro y funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil

169. La Comisión ha observado durante el período de seguimiento que algunos Estados han continuado imponiendo trabas y controles arbitrarios y abusivos a la constitución y funcionamiento de organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos, las cuales pueden encontrarse en las propias legislaciones como en la práctica de las autoridades administrativas. La Relatora Especial sobre la Situación de Defensores de Derechos Humanos ha identificado que los medios para restringir el derecho de asociación de los miembros de las organizaciones de la sociedad civil “se emple[a]n ahora de una manera aún mucho más generalizada en todas las regiones del mundo”³⁴¹.

170. El ejercicio del derecho de reunión comprende el derecho de formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales orientados a promoción y defensa de los derechos humanos³⁴². Para que este derecho genere obligaciones para el Estado, se requiere identificar cierto grado de estructura institucional dentro de la asociación, aunque sea de carácter informal³⁴³, pero no requiere que la organización tenga

³³⁸ Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la Situación de los defensores de derechos humanos*, Documento A/64/226, Sexagésimo cuarto período de sesiones, 4 de agosto de 2009, párr. 52.

³³⁹ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 564. CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párr. 223.

³⁴⁰ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 18.

³⁴¹ Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la Situación de los defensores de derechos humanos*, Documento A/64/226, Sexagésimo cuarto período de sesiones, 4 de agosto de 2009, párr. 50.

³⁴² Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 146.

³⁴³ Libertad de asociación, Informe temático sobre la vigilancia presentado por el Secretario General y decisiones sobre medidas de seguimiento adoptadas por el Comité de Ministros; CM Monitor 2005, volumen I, versión final revisada, 11 de octubre de 2005, párr. 1.b.4, citado por Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la Situación de los defensores de derechos humanos*, Documento A/64/226, Sexagésimo cuarto período de sesiones, 4 de agosto de 2009, párr. 19.

personalidad jurídica y, por lo tanto, las asociaciones de hecho también están protegidas por la libertad de asociación³⁴⁴.

171. Los Estados deben promover el ejercicio de la libertad de asociación³⁴⁵ y por tanto, asegurar el procedimiento de inscripción de las organizaciones de derechos humanos en los registros públicos no impidan la labor de éstos, facilitando a su vez, que las organizaciones obtengan el reconocimiento de su personalidad jurídica. El efecto del registro de una asociación destinada a la defensa y promoción de los derechos humanos, debe traducirse en un efecto declarativo y no constitutivo³⁴⁶, orientado a facilitar su desarrollo conforme al objeto planteado por sus miembros y de acuerdo a las normas y procedimientos internos. Específicamente en el supuesto de las organizaciones sindicales, los trabajadores tienen el derecho de constituir, sin autorización previa, las organizaciones de su elección y afiliarse libremente a ellas³⁴⁷. Este derecho reviste la mayor importancia para la defensa de los intereses legítimos de los trabajadores y se enmarca en el *corpus juris* de los derechos humanos³⁴⁸.

172. La CIDH ha observado que algunos Estados han implementado sistemas nacionales de registro de las organizaciones de la sociedad civil. Sobre este aspecto, la CIDH considera que un sistema de registro nacional de organizaciones no necesariamente es incompatible con los estándares internacionales. Sin embargo, es necesario que las leyes que regulen dichos sistemas no confieran a las autoridades facultades discrecionales para autorizar la constitución y funcionamiento de las organizaciones³⁴⁹. Por tanto, los Estados que cuenten con organismos competentes para realizar el registro deben de asegurar que éstos no cuenten con un amplio margen de discrecionalidad, ni con disposiciones que tengan un lenguaje vago o ambiguo que genere el riesgo de que la norma sea interpretada para limitar el ejercicio del derecho de asociación³⁵⁰.

173. Los Estados deben garantizar a su vez, que el registro de las organizaciones de derechos humanos sea de manera rápida, exigiendo solamente los documentos necesarios para obtener la información adecuada a los fines del mismo. Igualmente, las

³⁴⁴ Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la Situación de los defensores de derechos humanos*, Documento A/64/226, Sexagésimo cuarto período de sesiones, 4 de agosto de 2009, párr. 27.

³⁴⁵ CIDH. *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 40.

³⁴⁶ *Ibidem*, recomendación 16.

³⁴⁷ Comité de Libertad Sindical de la OIT, *Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical*, tercera edición, 1985, párrafo 222.

³⁴⁸ Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 158.

³⁴⁹ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 579.

³⁵⁰ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 577.

leyes de los Estados deben establecer con claridad los plazos máximos para que las autoridades estatales respondan a las solicitudes registrales³⁵¹.

174. Las organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos, no pueden ser sujetas en cuanto a su registro a restricciones irrazonables ni discriminatorias³⁵². En este sentido, los Estados no deben negar el registro porque las organizaciones reciban subsidios del exterior o porque sus directivas estén integradas por extranjeros o religiosos. En los anteriores supuestos, tampoco debe el Estado restringir la participación de las organizaciones en actividades de consulta y supervisión de las políticas públicas de los Estados en materia de determinados derechos humanos³⁵³.

En relación con los controles administrativos y financieros a las organizaciones de derechos humanos, la Comisión, en su Informe sobre Democracia y Derechos Humanos en Venezuela de 2009, notó con preocupación que si bien se permite en Venezuela la conformación de organizaciones de la sociedad civil por parte de extranjeros y se permite su financiamiento externo, se continúa restringiendo la participación en los asuntos públicos a ciertas organizaciones en virtud de su financiamiento, del origen nacional de sus integrantes, de su forma de organización o de la ausencia de leyes que regulan su actividad³⁵⁴. Estas restricciones están basadas en lo establecido por el Tribunal Supremo de Justicia de la República mediante sentencias de fecha 30 de junio de 2000, 21 de agosto de 2000 y 21 de noviembre de 2000³⁵⁵. A través de estas sentencias, el Tribunal Supremo venezolano estableció que la representatividad de estas organizaciones está supeditada al número de sus inscritos, exigiéndoles los requisitos que son inherentes a los partidos políticos³⁵⁶. Asimismo, el Tribunal Supremo estableció:

*[...] Que la sociedad civil, tomada en cuenta por el Constituyente, es la sociedad civil venezolana, y de allí el principio de corresponsabilidad general con el Estado, y el particular que ella ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar. Resultado de este carácter nacional es que quienes la representan no pueden ser extranjeros, ni organismos dirigidos, afiliados, subsidiados, financiados o sostenidos directa o indirectamente, por Estados, o movimientos o grupos influenciados por esos Estados; ni por asociaciones, grupos, o movimientos transnacionales o mundiales, que persigan fines políticos o económicos, en beneficio propio [...]*³⁵⁷

³⁵¹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 16.

³⁵² CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 564. CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párr. 223.

³⁵³ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 564. CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párr. 223.

³⁵⁴ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, Capítulo 5, párr. 562.

³⁵⁵ *Idem*.

³⁵⁶ Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, Sentencia “Defensoría del Pueblo contra la Comisión Legislativa Nacional” de 30 de junio de 2000. Sentencia “Gobernadores contra el Ministro de Finanzas” de 21 de noviembre de 2000.

³⁵⁷ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional, “Gobernadores contra el Ministro de Finanzas”, Sentencia de fecha 21 de noviembre de 2000.

175. Las obligaciones del Estado no se limitan sólo a su formación sino se extienden durante toda la vida de la misma³⁵⁸. En este sentido, además de facilitar el registro de una organización, la libertad de asociación incluye el derecho de “poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho”³⁵⁹.

176. La Comisión ha notado que algunos Estados a través de revisiones rutinarias, obligan a organizaciones a realizar nuevos trámites, presentar documentos para mantener con vigencia su registro o bien, permitir el acceso a sus archivos en cualquier momento a las autoridades sin orden judicial para ello. Algunos formularios que son solicitados a las organizaciones incluyen requerimientos de información sobre aspectos como el origen de los fondos de la organización, número de empleados, proveniencia de los empleados, actividades que realizan, destinación de cada uno de los fondos, balances detallados de estados financieros, personal empleado y sus remuneraciones, activos fijos de la organización, y se sujeta la no presentación de los anteriores documentos a la sanción de ser sometido a examen de una autoridad fiscal y el posible retiro del registro de la organización.

177. La CIDH considera que si bien es un fin perfectamente legítimo solicitar información a organizaciones no gubernamentales para fines estadísticos, tributarios o para actualizar las cifras macroeconómicas del país, los Estados en las revisiones y solicitudes de información a las organizaciones, no deben exceder los límites de confidencialidad que éstas requieren para su libre accionar con independencia³⁶⁰, ni condicionar el registro exclusivamente a la presentación de dicha información.

178. Por otro lado, la CIDH ha observado la entrada en vigencia de leyes “anterroristas” que impiden que organizaciones de derechos humanos proporcionen asistencia o asesoramiento especializado a grupos calificados por los Estados como terroristas, aun cuando la asistencia o asesoramiento se refiera a la defensa de sus derechos humanos. Al respecto, la CIDH reitera que la criminalización de las expresiones relativas al terrorismo, debe restringirse a los casos de incitación al terrorismo, entendida como un llamado directo a la participación en el terrorismo que sea directamente responsable de un aumento en la probabilidad de que ocurra un acto terrorista, o a la participación misma en actos terroristas (por ejemplo, dirigiéndolos)³⁶¹. Las actividades de defensa de los derechos humanos de las personas que pertenecen a grupos calificados como terroristas, no deberían estar criminalizadas.

³⁵⁸ ECHR, *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*, núm. 19392/92, párr. 33.

³⁵⁹ Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 156.

³⁶⁰ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 572.

³⁶¹ Declaración Conjunta de 2008 del Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación, la Relatora Especial de la CIDH para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la CADHP (Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos). Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=735&IID=1>.

El 21 de junio de 2010, en el caso Holder v. Humanitarian Law Project, la Corte Suprema de los Estados Unidos, desestimó una impugnación fundada en la Primera Enmienda interpuesta contra una de las disposiciones contenidas en la norma penal, que prohíbe brindar “apoyo material o recursos a una organización terrorista extranjera” en forma deliberada. Los demandantes del caso impugnaron la prohibición respecto de cuatro tipos de provisión de apoyo material —a saber, “entrenamiento”, “asistencia o asesoramiento especializados”, “servicio” y “personal”— y argumentaron que la ley resulta violatoria de los derechos de libertad de expresión y asociación consagrados en la Primera Enmienda, al prohibir que se apoyen las actividades no violentas de grupos como Partiya Karkeran Kurdistan y Tigres de Liberación del Eelam Tamil. La Corte Suprema desestimó la pretensión, y determinó que el interés del gobierno en combatir el terrorismo constituía un “objetivo urgente de máxima prioridad” que justificaba la prohibición establecida en la norma respecto de ciertas expresiones, como brindar entrenamiento a determinadas organizaciones terroristas en temas de derecho internacional y organismos internacionales³⁶².

3. Controles financieros a las organizaciones de derechos humanos

179. La Comisión reitera que como parte de la libertad de asociación, los Estados deben promover y facilitar el acceso de las organizaciones de derechos humanos a fondos de cooperación financieros tanto nacionales como extranjeros, así como abstenerse de restringir sus medios de financiación³⁶³. Bajo esta lógica, los organismos que se creen con el fin de coordinar o dar seguimiento a nivel estatal de la recepción y manejo de recursos deben estar orientados a promover y no a restringir las posibilidades de financiamiento de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos.

180. La CIDH ha tenido conocimiento de proyectos de ley que autorizan que cualquier autoridad o cualquier persona, mediante el denominado “control ciudadano”, pueda solicitar a una organización información que se refiera a su financiamiento cuando sus actividades sean de “interés público”³⁶⁴. En virtud del carácter amplio que reviste el

³⁶² U.S. Supreme Court, Holder, Attorney General et al. v. Humanitarian Law Project et al., 21 de junio de 2010. Disponible en: <http://www.supremecourt.gov/opinions/09pdf/08-1498.pdf>; Ver también CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2010*, 7 de marzo de 2011, párr. 240.

³⁶³ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 51.

³⁶⁴ Así por ejemplo, la Comisión tuvo conocimiento del Proyecto de Reglamento de personas jurídicas de derecho privado con finalidad Social y sin Fines de Lucro propuesto desde 2010 por el Ejecutivo de Ecuador el cual establece en su artículo 35 que en materia de control y evaluación del funcionamiento de las organizaciones con finalidad social y sin fines de lucro, que el Control Ciudadano, es ejercido en forma individual o colectiva por cualquier ciudadano para solicitar la rendición de cuentas de una organización que a) preste un servicio público; b) maneje recurso público ó c) desarrolle actividades de interés público. La Comisión en uso de las atribuciones que le confieren el artículo 41 de la Convención, solicitó información al Estado de Ecuador sobre este proyecto el 4 de enero de 2011. El Proyecto de Reglamento de personas jurídicas de derecho privado con finalidad Social y sin Fines de Lucro, está disponible en: http://www.google.com.ec/url?q=http://www.infodesarrollo.ec/recursos/documentos/doc_download/196-reglamento-organizaciones-sociedad-civil.html&sa=U&ei=RB9yTv2xLKHK0AG3mf3uCOQ&ved=0CA8QFjAB&usq=AFQiCNF93H2zWiegOqb7Li4XJhBGEEzxQ.

concepto de “interés público” y su amplia relación con el ejercicio de defensa de los derechos humanos, algunos de estos requerimientos podrían exceder los límites de confidencialidad que requieren las organizaciones en relación a las causas que promueven³⁶⁵ y sujetar a las organizaciones a una carga desproporcionada que no tienen la obligación de soportar.

181. En relación al argumento de “transparencia” que es utilizado por algunos Estados para justificar el conocimiento del financiamiento de las organizaciones, la CIDH reitera que el derecho de acceso a la información genera obligaciones para todas las autoridades públicas de todas las ramas del poder y de los órganos autónomos. Este derecho también vincula a quienes cumplen funciones públicas, presten servicios públicos o ejecuten, en nombre del Estado, recursos públicos. Respecto de estos últimos, el derecho de acceso a la información obliga a suministrar información exclusivamente respecto al manejo de los recursos públicos, la satisfacción de los servicios a su cargo y el cumplimiento de las funciones publicas mencionadas³⁶⁶.

182. La CIDH considera, de acuerdo a lo anterior, que los recursos financieros que reciban las organizaciones no son, en principio, de carácter público. En cambio, las organizaciones de la sociedad civil se constituirán como sujetos obligados en virtud del derecho de acceso a la información, cuando presten servicios públicos o ejecuten, en nombre del Estado, recursos públicos. En cualquier caso, los Estados pueden solicitar legítimamente información a las organizaciones sobre sus relaciones jurídicas privadas cuando realicen funciones de investigación de algún delito, o bien, fiscalización tributaria.

La CIDH en 2010 recibió información de Bolivia sobre un Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la información pública presentado por el gobierno nacional a la Asamblea Legislativa Plurinacional, el cual establece en su artículo 3 que, además de las autoridades, la ley es aplicable también a las entidades privadas que reciban fondos o bienes, “de cualquier origen, para la consecución de fines de interés público o fines sociales” y que las disposiciones de la ley “no serán limitativas a organizaciones sociales, actores sociales u otras organizaciones de la sociedad civil”³⁶⁷. La CIDH observa que el citado precepto asimila a las organizaciones de la sociedad civil, independientemente de cual sea el origen de su financiamiento, a las obligaciones de acceso a la información que corresponden a las autoridades. La CIDH reitera que solamente se les puede exigir a las organizaciones de la sociedad civil en virtud de la garantía del derecho de acceso, información respecto al manejo de los recursos públicos, la satisfacción de los servicios a su cargo y el cumplimiento de las funciones públicas que le sean encomendadas³⁶⁸. La CIDH considera que assimilar con las autoridades a las organizaciones de la sociedad civil

³⁶⁵ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 572.

³⁶⁶ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*, 30 de diciembre de 2009, párr. 19.

³⁶⁷ Artículo 3 del Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Agosto de 2010. Disponible en: http://anpbolivia.com/index.php?option=com_content&task=view&id=168&Itemid=42

³⁶⁸ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*, 30 de diciembre de 2009, párr. 19.

*puede exceder los límites de confidencialidad que las organizaciones de derechos humanos requieren para su libre accionar con independencia y afectar en forma desproporcionada la libertad de asociación*³⁶⁹.

183. Según la sociedad civil, las agencias que administran fondos especiales para concentrar los recursos recibidos en el marco de la cooperación internacional, suelen además restringir u orientar las actividades de las organizaciones que reciben dichos recursos, de acuerdo con las prioridades definidas por las autoridades. La Corte Interamericana ha señalado que el ejercicio de la libertad de asociación implica el derecho a poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho³⁷⁰. En este sentido, la CIDH considera que las agencias gubernamentales que canalicen los recursos de cooperación sólo pueden definir las áreas de ejecución de dichos recursos cuando se trate de cooperación gubernamental y de recursos internacionales que haya gestionado el Estado, y no así, cuando los recursos de cooperación internacional hayan sido gestionados por las propias organizaciones de la sociedad civil.

*En Perú, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) creada mediante la Ley 27692 es el ente rector de la cooperación técnica internacional y tiene la responsabilidad de conducir, programar, organizar y supervisar la cooperación internacional no reembolsable, en función de la política nacional de desarrollo, en el marco de las disposiciones legales que regulan la cooperación técnica internacional*³⁷¹. La CIDH en su 126º período de sesiones en 2006 recibió información sobre el Proyecto de Ley 25/2006-PE que modificaría la Ley 27692 y expresó su preocupación porque en caso de ser aprobado podría afectar negativamente la labor de las organizaciones de derechos humanos³⁷². Tras una fuerte crítica por parte de la sociedad civil, el Estado aprobó la ley el 8 de diciembre de 2006, misma que fue declarada inconstitucional en algunos de sus extremos por el Tribunal Constitucional de Perú en 2007³⁷³. Entre los aspectos de preocupación de la sociedad civil respecto de la ley se encontraba que todo el financiamiento y las donaciones internacionales para las organizaciones que operaran en Perú tendrían que ser registrados en la estatal APCI; que la ley restringiría la posibilidad de contratar fondos de cooperación internacional por parte de las organizaciones, ya sean

³⁶⁹ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 572.

³⁷⁰ Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia 2 de Febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 586.

³⁷¹ Artículo 3 de la Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional –APCI– Ley 27692. Disponible en: <http://www.regionjunin.gob.pe/documents/pdf/normas%20legales/LEY%20N27692.pdf>.

³⁷² CIDH, Comunicado de Prensa 42/06. *CIDH llama a Perú a tomar medidas para proteger a defensores y defensoras de derechos humanos*, 3 de noviembre de 2006.

³⁷³ Tribunal Constitucional de Perú, *Proceso de Inconstitucionalidad Luis Miguel Sirumbal Ramos y 8.438 ciudadanos y Congresistas de la República del Perú (demandantes) c. Congreso de la República (demandado)*, 29 de agosto de 2007. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00009-2007-AI%2000010-2007-AI.pdf>.

*tramitados por vía pública o privada, a su inscripción previa y obligatoria en los registros de la APCI y condicionaría dicha contratación a armonizar la cooperación técnica en función de la política nacional de desarrollo establecida por el Estado*³⁷⁴. El Tribunal Constitucional del Perú precisó que la ley debía interpretarse en el sentido de que el registro a cargo de la APCI no deviene “obligatorio” para todas las organizaciones, sino para aquellas que decidieran inscribirse a efecto de ejecutar proyectos en las áreas prioritarias señaladas por los planes de desarrollo y recibir los beneficios fiscales y técnicos que la propia ley dispone³⁷⁵. Asimismo, el tribunal indicó que si bien esta agencia podría establecer una planificación del sector público en materia de cooperación técnica internacional a través de la priorización en determinadas áreas, éste sólo puede darse cuando sean recursos que sean gestionados por el Estado, más cuando sean recursos que se gestionan desde el sector privado, esta habilitación de la Administración tendrá solamente carácter indicativo³⁷⁶. La Comisión ha continuado recibiendo información sobre algunos proyectos de ley en el Perú y declaraciones por parte de funcionarios de la APCI, que estarían dirigidas a obstaculizar la recepción de recursos extranjeros a las organizaciones de la sociedad civil³⁷⁷.

184. Por otro lado, algunos Estados han limitado la participación de las organizaciones al cumplimiento de requisitos similares a los de conformación de los partidos políticos, como la exclusiva participación de nacionales o la recepción de recursos financieros nacionales, cuando dentro de su objeto se encuentre la protección a la democracia o los derechos políticos. Incluso, en algunos países se establecen sanciones tanto para los extranjeros que aporten el financiamiento como a las organizaciones receptoras del mismo.

185. La CIDH reitera que de acuerdo a la Declaración de Defensores, “[t]oda persona tiene derecho individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales”³⁷⁸ y el ejercicio de

³⁷⁴ FIDH, *Adopción de una ley restrictiva contra las ONG de derechos humanos/ publicación de un informe de misión internacional de investigación del observatorio*, 18 de diciembre de 2006. Disponible en: <http://www.fidh.org/Adopcion-de-una-ley-restrictiva-contra-las-ONG-de>.

³⁷⁵ Entre los beneficios otorgados por la ley se encuentran: a) Calificar para la devolución de los impuestos pagados en la adquisición de bienes y servicios con recursos de la cooperación técnica no reembolsable; b) Poder contar con la presencia oficial de voluntarios y expertos extranjeros en el marco de proyectos con cooperación técnica internacional; c) Reconocimiento del Estado como receptores de cooperación técnica internacional. Tribunal Constitucional de Perú, *Proceso de Inconstitucionalidad Luis Miguel Sirumbal Ramos y 8.438 ciudadanos y Congresistas de la República del Perú (demandantes) c. Congreso de la República (demandado)*, 29 de agosto de 2007, fundamento 33. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00009-2007-AI%2000010-2007-AI.pdf>.

³⁷⁶ Tribunal Constitucional de Perú, *Proceso de Inconstitucionalidad Luis Miguel Sirumbal Ramos y 8.438 ciudadanos y Congresistas de la República del Perú (demandantes) c. Congreso de la República (demandado)*, 29 de agosto de 2007, fundamento 84. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00009-2007-AI%2000010-2007-AI.pdf>.

³⁷⁷ Revista del Instituto de Defensa Legal, *Continúa persecución contra ONG*, 27 de julio de 2010, No. 199, 2010. Disponible en: <http://www.revistaideele.com/archivo/comment/reply/516>.

³⁷⁸ Artículo 1 de la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*. Aprobada por la Asamblea General de la ONU mediante resolución A/RES/53/144, de 8 de marzo de 1999. Disponible en: [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument).

este derecho implica la posibilidad de promover y defender libre y efectivamente cualquier derecho³⁷⁹. Desde la perspectiva del sistema interamericano, la CIDH observa que los derechos políticos como un derecho reconocido en la Convención Americana (art. 23) y esencial para la conservación y desarrollo de los sistemas democráticos, por tanto, las defensoras y defensores tienen derecho a promoverlo y defenderlo sean nacionales o extranjeros al Estado donde realizan sus actividades. Una limitación de la anterior naturaleza es prohibida por el derecho internacional. No obstante, no escapa del conocimiento de la CIDH que una situación diversa a la anterior, sería aquella en la cual una organización realizara proselitismo a favor de determinado partido político o candidato a un puesto de participación política, bajo este supuesto, su actividad no estaría protegida por el mencionado estándar.

La “Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional”, promulgada por el Estado de Venezuela en diciembre de 2010 tiene el objeto de “proteger el ejercicio de la soberanía política y la autodeterminación nacional de la injerencia extranjera”³⁸⁰. Esta ley señala que el “patrimonio y demás ingresos de las organizaciones con fines políticos u organizaciones para la defensa de los derechos políticos, deben ser conformados exclusivamente con bienes y recursos nacionales”³⁸¹ y sanciona a las organizaciones que reciban financiamiento extranjero a multa equivalente al doble del monto recibido³⁸²; a las personas naturales que reciban ayudas económicas, aportes financieros para el ejercicio de actividades políticas por parte de personas u organismos extranjeros, con “multa equivalente al doble del monto recibido”³⁸³; a los ciudadanos extranjeros que participen en las actividades de financiamiento extranjero al procedimiento de expulsión del territorio de la República³⁸⁴, sin perjuicio de otras sanciones previstas en otras leyes; sanciones accesorias y específicas en casos de reincidencia³⁸⁵.

186. De especial preocupación para la CIDH ha sido la situación de defensoras y defensores en aquellos Estados que han iniciado investigaciones penales en su contra por presuntamente recibir fondos del extranjero. El derecho a recibir fondos internacionales en el marco de la cooperación internacional para la defensa y promoción de los derechos humanos está protegido por la libertad de asociación y el Estado está obligado a respetar

³⁷⁹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 36.

³⁸⁰ Artículo 1. Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional, 23 de diciembre de 2010. Disponible en: <http://www.minamb.gob.ve/files/leyes-2011/No6013ledespan.pdf>.

³⁸¹ Artículo 4. Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional, 23 de diciembre de 2010. Disponible en: <http://www.minamb.gob.ve/files/leyes-2011/No6013ledespan.pdf>.

³⁸² Artículo 6. Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional, 23 de diciembre de 2010. Disponible en: <http://www.minamb.gob.ve/files/leyes-2011/No6013ledespan.pdf>.

³⁸³ Artículo 7. Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional, 23 de diciembre de 2010. Disponible en: <http://www.minamb.gob.ve/files/leyes-2011/No6013ledespan.pdf>.

³⁸⁴ Artículo 8. Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional, 23 de diciembre de 2010. Disponible en: <http://www.minamb.gob.ve/files/leyes-2011/No6013ledespan.pdf>.

³⁸⁵ Artículos 9 y 20 de la Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional, 23 de diciembre de 2010. Disponible en: <http://www.minamb.gob.ve/files/leyes-2011/No6013ledespan.pdf>.

este derecho sin imponer restricciones más allá de las permitidas por el derecho a la libertad de asociación³⁸⁶.

187. Por último, como parte de la promoción del derecho a defender los derechos humanos a través del ejercicio del derecho de asociación, la CIDH considera que los Estados deben procurar eximir de impuestos a las organizaciones dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos³⁸⁷. La CIDH ha recibido información según la cual, el beneficio de la exención de impuestos estaría sujeto al actuar discrecional de algunas autoridades, en lugar de estar claramente previsto en leyes o programas y administrarse sin diferencia alguna.

En Bolivia, la ley No. 2493 de 4 de agosto de 2003 establece la exención de impuestos para “asociaciones civiles, fundaciones o instituciones no lucrativas autorizadas legalmente que tengan convenios suscritos, y que desarrollen las siguientes actividades: religiosas, de caridad, beneficencia, asistencia social, educativas, culturales, científicas, ecológicas, artísticas, literarias, deportivas, políticas, profesionales, sindicales o gremiales”. La CIDH ha recibido información de la sociedad civil de Bolivia según la cual, estos beneficios solamente se aplican si las organizaciones han tramitado una resolución administrativa que, como organización sin fines de lucro, la declara expresamente exenta de impuestos. Según se informó a la CIDH, en los últimos años habría un creciente número de casos de trámites rechazados a partir de decisiones de la administración tributaria que actuaría de manera discrecional, a partir de una interpretación restrictiva de lo “no lucrativo”, excluyendo del beneficio a organizaciones que establecen pago de honorarios entre sus directores o miembros de la asamblea de asociados, sin diferenciar si dichos pagos constituyen una distribución de excedentes entre sus miembros o bien, pagos por servicios personales por trabajos que contribuyen al logro del fin social. La CIDH reitera que los Estados deben promover el ejercicio de la libertad de asociación y las actividades de promoción y defensa de los derechos humanos de la manera más amplia, las autoridades no deberían restringir de manera discrecional los beneficios fiscales de manera que se desincentive el libre ejercicio de este derecho.

G. Restricciones indebidas al acceso a la información en poder del Estado

188. En su informe de 2006 la Comisión manifestó preocupación porque autoridades gubernamentales y, en particular las Fuerzas Armadas, se negaban a entregar la información, inclusive, cuando ésta es solicitada por la Justicia o instituciones tales como Comisiones de Verdad³⁸⁸. En vista de la anterior situación, la Comisión recomendó a los Estados: “[p]ermidir y facilitar el acceso de las defensoras y defensores, y del público en

³⁸⁶ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 585.

³⁸⁷ CIDH. *Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en las Américas*, párr. 40.

³⁸⁸ En particular la Comisión se refirió a la información recibida en la visita *in loco* de la CIDH a Guatemala en 2003 donde el Relator Especial para la Libertad de Expresión, Eduardo Bertoni recibió información indicando que sectores de prensa y de derechos humanos condenaron la actitud del Presidente del Congreso de la República, Efraín Ríos Montt, de obstaculizar el acceso a documentos relacionados con la aprobación y ejecución presupuestaria de los años 2000 y 2001. (ver *Justicia e Inclusión Social: Los Desafíos de la Democracia en Guatemala*, OEA/Ser.L/V/II.118, 29 de diciembre de 2003).

general, a la información pública en poder [de] Estado [...]. Para ello, el Estado debe establecer un mecanismo expedito, independiente y eficaz, lo que incluye el examen por parte de las autoridades civiles de las decisiones de las fuerzas de seguridad que nieguen acceso a la información³⁸⁹. A continuación, sobre la base de la información recibida y la recomendación señalada, la Comisión señalará y ejemplificará algunos de los obstáculos que continúan enfrentando las y los defensores en el ejercicio del derecho de acceso a la información.

189. El derecho de acceso a la información constituye una de las manifestaciones de la libertad de pensamiento y expresión que, a nivel regional, se encuentra protegida por los artículos 13 de la Convención Americana³⁹⁰, IV de la Declaración Americana³⁹¹, y 4 de la Carta Democrática Interamericana³⁹². Este derecho debe ser respetado y garantizado a toda persona, en condiciones de igualdad y sin discriminación por ningún motivo³⁹³ tanto en su dimensión individual como en la colectiva³⁹⁴.

190. La Corte ha señalado que el artículo 13 de la Convención Americana, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho a acceder a información bajo el control del Estado³⁹⁵. El ejercicio del derecho de acceso a la información de las defensoras, defensores y cualquier persona, incluye recibir la información solicitada y la correlativa obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a recibir esa información o recibir una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto³⁹⁶.

³⁸⁹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 15.

³⁹⁰ El artículo 13 de la Convención Americana establece que: “(1). Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras[...]”.

³⁹¹ El artículo IV de la Declaración Americana dispone que: “Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio”.

³⁹² El artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana señala que: “Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa. La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia”.

³⁹³ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo IV “El Derecho de Acceso a la Información, OEA/Ser.L/V/II, 30 de diciembre de 2009, párr. 2.

³⁹⁴ La Corte ha reconocido que los Estados deben respetar y garantizar dos dimensiones de la libertad de expresión, en este sentido ha señalado que la libertad de expresión “requiere, por una labor, que nadie sea arbitrariamente, menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo, pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno”. Corte I.D.H., *Opinión consultiva 6/85 “La Colegiación Obligatoria de Periodistas”*, 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 30.

³⁹⁵ Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 77.

³⁹⁶ Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 77.

191. El derecho de acceso a la información de las y los defensores de derechos humanos es esencial para el ejercicio del derecho a defender los derechos, ya que permite participar en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho derecho³⁹⁷. Asimismo, el acceso a la información es una herramienta fundamental para el control de la corrupción; para la participación ciudadana, y, en general, para la realización de otros derechos humanos, particularmente de los grupos más vulnerables³⁹⁸. Para que los Estados garanticen el ejercicio pleno y efectivo del derecho de acceso a la información por parte de defensores y defensoras de derechos humanos o de cualquier persona, la Comisión ha señalado que la gestión estatal debe regirse por los principios de máxima divulgación³⁹⁹ y de buena fe⁴⁰⁰.

192. El principio de máxima divulgación implica que, en el momento en que un defensor o defensora soliciten determinada información, debe existir una presunción de que toda información es accesible, sujeta a un sistema restringido de excepciones⁴⁰¹. Para poder establecer una restricción al ejercicio de este derecho, éstas deben estar previamente fijadas por ley⁴⁰², responder a un objetivo permitido por la Convención Americana⁴⁰³, y ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo⁴⁰⁴.

³⁹⁷ Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 86.

³⁹⁸ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo IV “El Derecho de Acceso a la Información”, 30 de diciembre de 2009, párr. 4; CIDH, *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2008*, Capítulo III: Marco jurídico interamericano del derecho a la libertad de expresión, párr. 147.

³⁹⁹ El numeral 1 de la resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) (“Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”) del Comité Jurídico Interamericano ha establecido que, “[t]oda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones”; CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo IV “El Derecho de Acceso a la Información”, OEA/Ser.L/V/II, 30 de diciembre de 2009, párr. 9.

⁴⁰⁰ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo IV “El Derecho de Acceso a la Información”, OEA/Ser.L/V/II, 30 de diciembre de 2009, párr. 8.

⁴⁰¹ Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 92. En el mismo sentido, en la Declaración Conjunta de 2004, los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE han explicado que, este principio “establece la presunción de que toda la información es accesible, sujeto solamente a un sistema restringido de excepciones”.

⁴⁰² Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 89.

⁴⁰³ Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 90.

⁴⁰⁴ Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 91. Asimismo: Corte I.D.H., *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 96; Corte I.D.H., *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párrs. 121 y 123.

193. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH ha señalado que del principio de máxima divulgación se derivan las siguientes consecuencias: (1) el derecho de acceso a la información debe estar sometido a un régimen limitado de excepciones, el cual debe ser interpretado de manera restrictiva, de forma tal que se favorezca el derecho de acceso a la información; (2) toda decisión negativa debe ser motivada y, en este sentido, corresponde al Estado la carga de probar que la información solicitada no puede ser revelada; y (3) ante una duda o un vacío legal, debe primar el derecho de acceso a la información⁴⁰⁵.

194. La información solicitada a cualquier autoridad debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción⁴⁰⁶, en cuyo caso, la autoridad que niega el acceso está obligada a señalar el fundamento bajo el cual considera que la información es de carácter reservado⁴⁰⁷.

195. Una vez recibida la información, quien la recibe tiene el derecho a difundirla en la sociedad de manera que pueda ser conocida y valorada⁴⁰⁸. En cualquier caso, frente a un conflicto de normas, de acuerdo al principio de máxima divulgación, la ley de acceso a la información deberá prevalecer sobre toda otra legislación⁴⁰⁹. Esta exigencia ayuda a promover que los Estados cumplan efectivamente con la obligación de establecer una ley de acceso a la información pública y a que la interpretación de la misma resulte favorable al derecho de acceso⁴¹⁰.

196. Por otro lado, las autoridades obligadas a responder a las solicitudes planteadas, deben conducirse bajo el principio de buena fe. Como parte de este deber, los funcionarios públicos que den respuesta a las solicitudes deben interpretar la ley de manera tal que sirva para cumplir los fines perseguidos por el derecho de acceso, asegurar la estricta aplicación del derecho, brindar los medios de asistencia necesarios a los solicitantes, promover una cultura de transparencia, coadyuvar a transparentar la gestión pública, y actuar con diligencia, profesionalidad y lealtad institucional. Es decir, realizar las acciones necesarias con

⁴⁰⁵ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo IV “El Derecho de Acceso a la Información”, OEA/Ser.L/V/II, 30 de diciembre de 2009, párr. 10.

⁴⁰⁶ Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 77.

⁴⁰⁷ Según lo afirmado por el Comité Jurídico Interamericano en su resolución resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información, “la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada”.

⁴⁰⁸ Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 77.

⁴⁰⁹ Declaración Conjunta de los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE (2004).

⁴¹⁰ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso *Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Transcritos en: Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 58 d).

el fin de que sus actuaciones aseguren la satisfacción del interés general y no defrauden la confianza de los individuos en gestión estatal⁴¹¹.

197. Además, el Estado debe responder a las solicitudes de información de manera oportuna, completa y accesible⁴¹². Asimismo, debe producir información debidamente desagregada, a efectos de determinar los sectores de población desaventajados en el ejercicio de sus derechos. A modo de ejemplo, el Estado debe desagregar datos por sexo, raza o etnia⁴¹³. En caso de que el Estado niegue la información, debe aportar en un plazo razonable las razones legítimas que impiden el acceso⁴¹⁴. En este punto, cabe recordar que el régimen de excepciones al acceso a la información debe ser interpretado de manera restrictiva y toda duda debe resolverse a favor de la transparencia y el acceso⁴¹⁵. Sólo serán compatibles con la Convención las restricciones impuestas al derecho de acceso a la información que estén previstas en ley, que sean idóneas para alcanzar el objetivo que pretende lograr y estrictamente proporcionales a la finalidad perseguida⁴¹⁶.

198. Lo anterior se traduce en que los límites al derecho de acceso a la información deben ser definidos en ley en forma clara y precisa, y deben estar acordes con su significado en una sociedad democrática⁴¹⁷. Solamente son admisibles las limitaciones a este derecho que respondan a un objetivo permitido por la Convención Americana en el artículo 13.2, es decir, asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los demás, proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas⁴¹⁸. Asimismo, entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, se debe escoger la que restrinja en menor escala el derecho protegido⁴¹⁹ y, en particular, respecto al requisito de proporcionalidad, la

⁴¹¹ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo IV “El Derecho de Acceso a la Información”, OEA/Ser.L/V/II, 30 de diciembre de 2009, párr. 15.

⁴¹² Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 77; CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*. Transcritos en: Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 58 a) y b).

⁴¹³ CIDH, *Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (2008), párr. 58. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/Lineamientos%20final.pdf>.

⁴¹⁴ Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 77; CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*. Transcritos en: Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 58 a) y b).

⁴¹⁵ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo IV “El Derecho de Acceso a la Información”, OEA/Ser.L/V/II, 30 de diciembre de 2009, párr. 48.

⁴¹⁶ Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 91.

⁴¹⁷ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo IV “El Derecho de Acceso a la Información”, OEA/Ser.L/V/II, 30 de diciembre de 2009, párr. 52.

⁴¹⁸ Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 90.

⁴¹⁹ Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 91.

CIDH ha establecido que cualquier restricción en el acceso a la información en poder del Estado, para ser compatible con la Convención Americana, debe demostrar que la divulgación de la información efectivamente amenaza con causar un perjuicio sustancial al objetivo legítimo perseguido y demostrar que el perjuicio a dicho objetivo es mayor que el interés público de contar con la información⁴²⁰.

199. De existir una restricción al derecho de acceso a la información que sea acorde a los mencionados requisitos, sólo podrá mantenerse la reserva mientras subsista efectivamente el riesgo cierto y objetivo de que, al revelarla, resultara afectado de manera desproporcionada uno de los bienes que el artículo 13.2 de la Convención ordena proteger⁴²¹. En tal sentido, la excepción únicamente debe ser mantenida durante un plazo razonable, vencido el cual la información podrá ser consultada por el público.

200. La Comisión ha identificado que la mayor parte de las leyes de acceso a la información contienen excepciones basadas en que se podría afectar la seguridad nacional del Estado o su capacidad para mantener el orden público⁴²². Anteriormente, la Comisión ya ha tenido oportunidad de señalar en qué supuestos la seguridad nacional podría ser utilizada como un límite al acceso a la información. En este sentido, citando los *Principios de Johannesburgo sobre Seguridad Nacional, Libertad de Expresión y Acceso a la Información*⁴²³ la CIDH ha indicado que: a) el intento de establecer una restricción sobre la base de la seguridad nacional no es legítimo excepto que su propósito genuino o efecto demostrable sea proteger la existencia del país o su integridad territorial contra el uso o amenaza de uso de la fuerza, sea de origen externo, como una amenaza militar, o de origen interno, como una incitación a derribar por la violencia al gobierno y b) la intención de establecer una restricción con el fundamento de la seguridad nacional no es legítimo si su propósito genuino o efecto demostrable es proteger intereses no relacionados con la seguridad nacional, incluyendo, por ejemplo, la protección del gobierno contra situaciones comprometidas o contra la revelación de irregularidades, u ocultar información sobre el funcionamiento de sus instituciones públicas, o defender una ideología particular o sofocar la intranquilidad laboral⁴²⁴.

201. Concretamente, en relación a los límites al acceso a la información sobre violaciones a derechos humanos en poder del Estado, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la

⁴²⁰ CIDH, *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo IV “El Derecho de Acceso a la Información”, OEA/Ser.L/V/II. Doc.51, 30 de diciembre de 2009, párr. 53.

⁴²¹ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo IV “El Derecho de Acceso a la Información”, EA/Ser.L/V/II. Doc.51, 30 de diciembre de 2009, párr. 54.

⁴²² CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116, 22 de octubre de 2002.

⁴²³ *The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information* (November 1996), disponibles en <http://www.article19.org/docimages/511.htm>.

⁴²⁴ Principio 2 de los Principios de Johannesburgo.

investigación de procesos pendientes⁴²⁵. Este mismo criterio ha sido sostenido por la CIDH respecto al acceso a información en el marco de un proceso penal por actos ilegales atribuidos a las fuerzas de seguridad⁴²⁶.

202. En virtud de la importancia que juega el derecho de acceso a la información para el conocimiento de la verdad de los casos relacionados con violaciones a derechos humanos, cuando la información solicitada ha sido destruida, el Estado debe adoptar todas las medidas para reconstruirla y cuando ha sido sustraída ilegítimamente de los archivos oficiales, debe adoptar los mecanismos necesarios para encontrarla. Este deber de producción o recuperación de la información destruida o ilegalmente sustraída es consustancial al derecho de acceso a la información relevante⁴²⁷.

203. La Comisión reitera que para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información de las y los defensores de derechos humanos, de conformidad con la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno⁴²⁸, los Estados tienen la obligación de incorporar en el ordenamiento jurídico un recurso adecuado y efectivo que pueda ser utilizado por todas las personas para solicitar la información requerida⁴²⁹, pero, a su vez, deben contar con un recurso sencillo, efectivo, adecuado, expedito y no oneroso⁴³⁰ sustanciado de conformidad con las reglas del debido proceso para controvertir las decisiones de los funcionarios públicos que nieguen el derecho de acceso a determinada información o bien, omitan dar respuesta integral a la solicitud⁴³¹.

204. La Comisión observa que en varios Estados de la región se han aprobado leyes de acceso o existen marcos normativos para garantizar este derecho. Entre estos Estados se encuentran: Antigua y Barbuda, Argentina, Canadá, Chile, Colombia, Brasil, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay. La CIDH nota con preocupación

⁴²⁵ Corte I.D.H., *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 180.

⁴²⁶ Alegatos de la demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 19 de junio de 2001 (expediente de fondo y eventuales reparaciones, tomo I, folio 74) reproducidos en Corte I.D.H., *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 181.

⁴²⁷ Ver CIDH, Alegatos Finales Escritos en el caso 11.552, *Julia Gomes Lund y Otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil*, 21 de junio de 2010, párr. 81. Ver también, CIDH, *El Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano*, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 1/09, 30 de diciembre de 2009, párrs. 82-87. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos del *Caso 12.590 José Miguel Gudiel Álvarez y Otros (Diario Militar) Vs. Guatemala*, párr. 462.

⁴²⁸ Artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁴²⁹ Cfr. CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo IV “El Derecho de Acceso a la Información”, párr. 26.

⁴³⁰ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo IV “El Derecho de Acceso a la Información”, párr. 26.

⁴³¹ Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 137. Cfr. CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo IV “El Derecho de Acceso a la Información”, párr. 29.

que otros Estados como Cuba, Costa Rica, Guyana, Haití, Paraguay y Venezuela no exista aún un marco normativo específico que garantice el derecho de acceso a la información. Asimismo, que en algunos de los países en donde hay un reconocimiento constitucional y legal del derecho de acceso a la información, persisten múltiples obstáculos para que defensoras y defensores ejerzan este derecho. A continuación, la CIDH se referirá a algunos de estos obstáculos.

205. La Relatora de Naciones Unidas sobre la Situación de Defensores ha identificado que en algunos Estados se han utilizado leyes en materia de seguridad, secretos oficiales y sedición, para negar el acceso a la información a defensores y defensoras sobre la base de garantizar la seguridad nacional y promover la lucha contra el crimen organizado o el terrorismo. La Relatora ha recibido información de algunos Estados en donde el Ejecutivo, después de calificar a los detenidos como terroristas, se habría negado a compartir información o evidencia que sustente tal calificación incluso ante las legislaturas o las cortes⁴³².

206. En la misma línea, la CIDH en la consulta pública para este informe ha recibido información en relación a funcionarios que se negarían a suministrar la información aduciendo razones como la “seguridad nacional” y el carácter reservado de la información solicitada, aunque en realidad no lo sea de conformidad con la legislación interna. Lo anterior, tendría por objetivo obligar a defensores y defensoras de derechos humanos a interponer recursos adicionales para obtener la información solicitada. De acuerdo a la información recibida, esta práctica prevalecería en las solicitudes de información relacionada con concesiones mineras; reparación a víctimas de violaciones a derechos humanos por parte de las fuerzas armadas, y, particularmente, respecto de los instrumentos de valoración que utilizan las autoridades para determinar el nivel de riesgo de los beneficiarios de programas nacionales de protección.

207. Asimismo, según la información recibida, en ocasiones, existe una excesiva demora de parte de las autoridades facultadas en responder a las solicitudes de información, las cuales exceden de los plazos legales y, con cierta frecuencia, las respuestas a las solicitudes son vagas e imprecisas y hacen necesario interponer recursos jurisdiccionales a efecto de obligar a las autoridades a emitir una respuesta adecuada.

208. En varios Estados no se cuenta con información desagregada por edad, sexo y raza sobre diversos temas de derechos humanos y cuando se solicita información con enfoque diferenciado, las autoridades argumentarían la “complejidad” de dicha tarea para no entregar la información. Inclusive, en algunos de los casos en que se brindaría respuesta, algunas autoridades señalarían a los solicitantes el incremento en su carga de trabajo y la distracción de sus actividades naturales para contestar a las solicitudes de información. La anterior práctica dificulta seriamente el trabajo de las organizaciones, especialmente de aquellas que promueven los derechos de ciertos sectores de la población.

⁴³² Relatora Especial de la ONU sobre la Situación de los Defensores de Derechos Humanos, *Commentary to the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms*, julio de 2011.

La CIDH recibió información de Colombia respecto a la solicitud hecha por una organización a la Fiscalía General de la Nación – Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario- en la que se habría solicitado información relacionada con número de investigaciones asignadas a la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario relacionada con delitos sexuales, tanto en el marco de la ley 600 de 2000 como la ley 906 de 2004. En su respuesta, la Unidad habría expresado que para responder a la solicitud tan detallada varios fiscales habían dejado de realizar las actividades de investigación que les correspondían.

209. Por otro lado, en algunos Estados el obstáculo para el acceso a la información es la imposición de una carga económica excesiva que desmotiva a defensoras y defensores a hacer las solicitudes de información. De acuerdo a las organizaciones de la sociedad civil, muchas veces las entidades públicas cobran dinero por la información que reposa en sus archivos, incluso cuando no se solicita en medios impresos sino en forma electrónica.

210. Ante la problemática señalada, la CIDH reitera su recomendación de “[p]ermidir y facilitar el acceso de las defensoras y defensores, y del público en general, a la información pública en poder [de] Estado [...]” y establecer un mecanismo expedito, independiente y eficaz, lo que incluye el examen por parte de las autoridades civiles de las decisiones de las fuerzas de seguridad que nieguen acceso a la información”⁴³³.

H. Restricciones a las acciones de *habeas data*

211. Sobre la base de la información recibida respecto a la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en relación con el acceso a datos sobre su persona que obran en archivos estatales, la Comisión recomendó en su informe de 2006 a los Estados: “[p]ermidir y facilitar el acceso de las defensoras y defensores, y del público en general, a la información pública en poder del Estado y a la información privada que exista sobre ellos. Para esto, el Estado debe establecer un mecanismo expedito, independiente y eficaz, lo que incluye el examen por las autoridades civiles de las decisiones de las fuerzas de seguridad que nieguen el acceso a la información”⁴³⁴. La Comisión procederá a señalar los estándares sostenidos por el derecho internacional de los derechos humanos en relación al *habeas data* y se referirá a algunos de los obstáculos que persisten en varios Estados de la región respecto al goce de este derecho.

212. El principio 3 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión⁴³⁵ establece que “[t]oda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla,

⁴³³ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 15.

⁴³⁴ *Idem*.

⁴³⁵ Aprobada por la CIDH en 2000. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosLE.asp>.

rectificarla y/o enmendarla”⁴³⁶. A través de la acción de *habeas data*, cualquier persona debe tener la posibilidad de acceder a información sobre sí misma y a modificar, anular o rectificar información⁴³⁷ considerada sensible, errónea, sesgada o discriminatoria⁴³⁸. La CIDH ha indicado que los Estados deben garantizar el *hábeas data* a todos los ciudadanos, por ser un elemento esencial de la libertad de expresión y un mecanismo de fiscalización en los sistemas democráticos⁴³⁹.

213. En relación a la actividad de defensa y promoción de los derechos humanos, el *hábeas data* ha tomado un carácter fundamental como instrumento de investigación de las violaciones a los derechos humanos cometidas en muchos países durante las dictaduras militares que tuvieron vigencia en el hemisferio. La acción de *habeas data*, por parte de familiares de personas desaparecidas, se ha instaurado como mecanismo de fiscalización en la búsqueda de datos relativos a la conducta estatal con la finalidad de conocer el destino de los desaparecidos⁴⁴⁰. Asimismo, es fundamental como mecanismo de control de las entidades de seguridad e inteligencia, pues permite verificar la legalidad en la recopilación de datos sobre las personas⁴⁴¹ y posibilitar la corrección, actualización y eliminación de información que pueda tener efectos directos en el derecho a la privacidad, el honor, la identidad personal, la propiedad y la rendición de cuentas⁴⁴².

214. Las defensoras y los defensores de derechos humanos tienen el derecho a conocer la información de inteligencia que se haya recogido sobre ellos, especialmente cuando no exista un proceso penal basado en esa información⁴⁴³. El *hábeas data* habilita al damnificado o sus familiares a tomar conocimiento del objeto de la recopilación y, en caso de que éstos hayan sido recabados en forma ilegal, determinar una posible sanción a los responsables. La publicidad de las prácticas ilegales en la recopilación de datos sobre las personas puede tener un efecto preventivo sobre las prácticas de estas agencias en el futuro⁴⁴⁴.

⁴³⁶ Ver también en este sentido, CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, párr. 289.

⁴³⁷ Cfr. CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 87.

⁴³⁸ CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, párr. 289.

⁴³⁹ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo VII “Conclusiones y Recomendaciones”, párr. 15.

⁴⁴⁰ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2001*, Capítulo III. Acción de Hábeas Data y Acceso a la Información, párr. 34.

⁴⁴¹ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2001*, Capítulo III. Acción de Hábeas Data y Acceso a la Información, párr. 36.

⁴⁴² Cfr. CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, párr. 289.

⁴⁴³ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 88. CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia 1999*, Capítulo VII - Defensores de los Derechos Humanos, párr. 58.

⁴⁴⁴ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2001*, Capítulo III. Acción de Hábeas Data y Acceso a la Información, párr. 36.

215. La persona titular del dato registrado o publicado no tiene que probar la existencia de requisito especial para poder acceder a éste y solicitar su corrección o anulación cuando resulte procedente. En todo caso, la carga de la argumentación en una disputa sobre el acceso a un dato personal reside en quién administra o publica el dato y no en su titular⁴⁴⁵.

216. Los Estados deben asegurar que cualquier persona tenga acceso a un recurso efectivo, de fácil utilización y accesible para ejercer este derecho a través de canales concretos de acceso rápido a la información para modificar información incorrecta o desactualizada contenida en las bases de datos electrónicas protegiendo el derecho a la intimidad de los individuos⁴⁴⁶. Asimismo, los Estados deben garantizar a su vez un recurso judicial expedito e idóneo para controvertir las resoluciones respecto al acceso y contenido de esta información con el fin de evitar efectivamente la arbitrariedad pública o privada en esta materia⁴⁴⁷.

217. A efecto de garantizar la acción de *hábeas data*, los Estados deben contar con leyes sobre datos personales que regulen asuntos como la custodia, archivo y administración de la información⁴⁴⁸, sin embargo, en los Estados donde aún no exista una ley de esta naturaleza, la persona titular del dato, a falta de otro recurso, debe poder acceder a la respectiva información a través de los mecanismos de las leyes de acceso a la información. En la hipótesis mencionada, las autoridades obligadas a suministrar la información son las que administran las bases de datos o registros pero sólo respecto de quienes están legalmente legitimados para solicitarla⁴⁴⁹.

218. La CIDH ha tomado nota con satisfacción de los avances de Estados como Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela que cuentan con disposiciones constitucionales que garantizan el *hábeas data*. Sin embargo, nota con preocupación que sólo algunos Estados han adoptado legislaciones especializadas para posibilitar el acceso a este derecho⁴⁵⁰ y persisten en el hemisferio serias limitaciones para que defensores y defensoras puedan acceder a este derecho.

⁴⁴⁵ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2008*, Capítulo IV “Una agenda hemisférica para la Defensa de la Libertad de Expresión”, OEA/Ser.L/V/II.134, 25 de febrero de 2009, párr. 96

⁴⁴⁶ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2001*, Capítulo III. *Acción de Hábeas Data y Acceso a la Información*, párr. 29.

⁴⁴⁷ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2008*, Capítulo IV “Una agenda hemisférica para la Defensa de la Libertad de Expresión”, párr. 96

⁴⁴⁸ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2008*, Capítulo IV “Una agenda hemisférica para la Defensa de la Libertad de Expresión”, párr. 89.

⁴⁴⁹ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009*, Capítulo IV “El derecho de acceso a la información”, párr. 61.

⁴⁵⁰ La CIDH ha recibido información que indica que en Argentina, Colombia, Chile, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay existirían marcos normativos que regulan el *hábeas data*.

219. Durante el período de seguimiento, la CIDH ha expresado su preocupación por la ausencia de mecanismos para que las personas sobre quienes existe información de inteligencia tengan acceso a ella y de esa forma puedan solicitar su corrección, actualización o en su caso la depuración de los archivos de inteligencia. Particularmente cuando la información fue recopilada a través de inferencias a la vida privada, el ejercicio efectivo del *hábeas data* cobra especial importancia, no sólo para la fiscalización de las actuaciones de las autoridades públicas, sino también para salvaguardar la vida e integridad personal de las personas cuyos datos obran en los archivos.

*La CIDH ha observado por varios años en Colombia la negativa de acceso para defensores y defensoras a sus datos personales que pudieran encontrarse en los archivos de inteligencia de la Dirección Administrativa de Seguridad (DAS). La CIDH observa que a pesar de las recomendaciones de la CIDH y la ONU⁴⁵¹, el Estado no ha adoptado una ley que permita el ejercicio efectivo del derecho de *hábeas data* a fin de que las personas que habrían sido objeto de actividades de inteligencia arbitrarias, tengan acceso a sus datos y de esa forma puedan solicitar su corrección, actualización o en su caso la depuración de los archivos de inteligencia⁴⁵². De acuerdo a la información recibida por la CIDH, en un nuevo trámite legislativo, en junio de 2011 se habría aprobado por el pleno del Senado de la República en último debate como ley estatutaria la Ley de Inteligencia y Contrainteligencia, misma que se encontraría pendiente de trámite de conciliación entre el Senado y la Cámara y, al ser una ley estatutaria, sería sujeta a posterior control constitucional de la Corte Suprema⁴⁵³. Reviste especial preocupación para la CIDH la información hecha de conocimiento público en septiembre de 2011, que indica que en los procesos de transición del DAS, algunos funcionarios, ante la perspectiva del despido, habrían decidido vender y filtrar información que se encontraba a su disposición⁴⁵⁴. La CIDH considera que la difusión de información sobre datos personales que pudieran estar en poder de grupos ilegales pudiera incrementar la situación de riesgo a la vida e integridad de las personas cuyos datos se encuentran en los archivos. La Comisión insta de nueva cuenta al Estado a que la normativa que se emita satisfaga las preocupaciones de distintos sectores de la sociedad respecto a los mecanismos de acceso, depuración y*

⁴⁵¹ Comisión de Derechos Humanos, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/ CN.4/2006/9, 62º período de sesiones, 20 de enero de 2006, Recomendación de prevención y protección, párrafo 6; Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, A/ HRC/4/48, Cuarto período de sesiones, 5 de marzo de 2007, Capítulo VII - Recomendaciones, Párr. 125; Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, A/ HRC/7/39, Séptimo período de sesiones, 28 de febrero de 2008, párrafo 63.

⁴⁵² CIDH, *Informe Anual 2009*, Capítulo IV - Colombia, párr. 137.

⁴⁵³ *Semana*, Congreso aprueba ley para poner fin a “chuzadas ilegales”, 14 de junio de 2011. Disponible en: <http://www.semana.com/politica/congreso-aprueba-ley-para-poner-fin-chuzadas-ilegales/158489-3.aspx>; *El Tiempo*, Congreso aprueba en último debate ley de inteligencia, 14 de junio de 2011. Disponible en: http://www.eltiempo.com/politica/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-9622612.html

⁴⁵⁴ *Semana*, *Los papeles secretos del DAS*, 17 de septiembre de 2011. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/papeles-secretos-del-das/164304-3.aspx>

corrección de los archivos de inteligencia⁴⁵⁵, asimismo, insta al Estado a revisar los plazos de reserva de manera que sean proporcionales y en relación a la filtración de información, reitera al Estado que es responsable de la custodia, archivo y administración de la información que obra en su poder⁴⁵⁶.

220. En vista de la falta de garantía del acceso a hábeas data en algunas legislaciones para defensores y defensoras, la Comisión reitera su recomendación del informe de 2006 para “[p]ermitir y facilitar el acceso de las defensoras y defensores, y del público en general, a la información pública en poder del Estado y a la información privada que exista sobre ellos. Para esto, el Estado debe establecer un mecanismo expedito, independiente y eficaz, lo que incluye el examen por las autoridades civiles de las decisiones de las fuerzas de seguridad que nieguen el acceso a la información”⁴⁵⁷.

I. Limitaciones para el ejercicio de actividades de defensa y promoción de los derechos humanos por parte de ciudadanos extranjeros

221. En su informe de 2006 la CIDH manifestó su preocupación por varios obstáculos que atraviesan personas extranjeras en el ejercicio de las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos. La CIDH indicó que “los Estados deberían otorgar, con arreglo a sus disposiciones internas, los permisos y condiciones necesarios para que las defensoras y defensores puedan desarrollar sus labores en su territorio con independencia de su origen nacional”⁴⁵⁸.

222. La observancia de los derechos humanos es una materia de preocupación universal y por ello, el derecho a defender tales derechos no puede estar sujeto a restricciones geográficas⁴⁵⁹. La Declaración de Defensores de la ONU establece que “[t]oda persona tiene derecho individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales”⁴⁶⁰ y consecuentemente, el ejercicio del derecho a defender los derechos se debe garantizar tanto a nacionales como extranjeros.

223. Las defensoras y defensores deben gozar de protección adecuada que garantice que no serán objeto de injerencias indebidas para ejercer su derecho de

⁴⁵⁵ CIDH, *Informe Anual 2010*, Capítulo IV - Colombia, 7 de marzo de 2011, párr. 217.

⁴⁵⁶ CIDH, *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2008*, Capítulo IV “Una agenda hemisférica para la Defensa de la Libertad de Expresión”, párr. 89.

⁴⁵⁷ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 15.

⁴⁵⁸ *Ibidem*, párr. 105.

⁴⁵⁹ *Ibidem*, párr. 36.

⁴⁶⁰ Artículo 1 de la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos* aprobada por la Asamblea General de la ONU mediante resolución A/RES/53/144, de 8 de marzo de 1999. Disponible en: [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument).

circulación y residencia⁴⁶¹. La CIDH ha indicado que, como parte de las obligaciones que los Estados deben observar en virtud de este derecho, se encuentran: a) abstenerse de limitar, por cualquier medio, el trabajo en donde se puede recopilar información de campo y verificar de primera mano las situaciones denunciadas; b) proteger que terceras personas no impidan que organizaciones de derechos humanos verifiquen la situación en terreno de las personas que así lo requieran; c) otorgar, según la legislación interna, permisos y condiciones necesarios para que puedan desarrollar sus actividades defensores y defensoras extranjeros; y, d) facilitar los visados para el acceso a su jurisdicción para los casos en que las defensoras y defensores deban trasladarse para realizar sus funciones⁴⁶².

224. Según el contenido del derecho a la libertad de circulación y residencia, el extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley. En los procesos de expulsión se permitirá al extranjero afectado presentar sus razones para oponerse a que lo expulsen y que se someta su caso al examen de una autoridad competente estando representado legalmente a esos efectos ante dicha autoridad⁴⁶³. La CIDH considera que el artículo XXVI de la Declaración al igual que su correlativo 8 de la Convención Americana que establecen el derecho a ser oído de manera imparcial y pública son aplicables a los procesos administrativos de inmigración⁴⁶⁴.

225. La CIDH reitera que el contacto cercano entre las y los defensores y las víctimas a las que representan, es un vínculo necesario para que los primeros puedan plantear líneas de acción y denuncia adecuadas. Cuando dicho vínculo se rompe, se limita gravemente la posibilidad de víctimas de violaciones de derechos humanos a acceder a la justicia⁴⁶⁵.

226. Durante el período de seguimiento, la Comisión ha observado limitaciones de carácter legislativo o administrativo que se han establecido en algunos Estados a extranjeros dedicados a la labor de defensa y promoción de los derechos humanos.

227. En este informe la Comisión ya se ha pronunciado sobre las restricciones establecidas por algunas legislaciones estatales a las organizaciones en su objeto o financiamiento cuando participen en ellas defensores extranjeros. En relación a los

⁴⁶¹ Este derecho se encuentra protegido por el artículo VIII de la Declaración y 22 de la Convención Americanas.

⁴⁶² CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párrs. 103 y 105.

⁴⁶³ Artículo de la Resolución 40/144 de la ONU, *Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país donde viven*, 13 de diciembre de 1985. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/individuos.htm>.

⁴⁶⁴ CIDH, *Informe sobre Inmigración en Estados Unidos: Detenciones y Debido Proceso*, 30 de diciembre de 2010, pág. 21. Disponible en: <http://cidh.org/countryrep/USImmigration.esp/Cap.I.htm>.

⁴⁶⁵ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 101.

obstáculos de carácter administrativo, la CIDH ha recibido información que indica que en algunos Estados se deniega al defensor extranjero la obtención de visas para acudir Estados donde se encuentran foros u organismos internacionales de derechos humanos o inclusive, las personas cuyos derechos representa. Igualmente, la CIDH tuvo conocimiento de la expulsión arbitraria de defensoras y defensores en retaliación a sus actividades. En muchos de estos procesos no se informaron los motivos de la expulsión ni se salvaguardaron las garantías consustanciales al debido proceso.

El 22 de septiembre de 2008 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos condenó la expulsión de Venezuela de José Miguel Vivanco y Daniel Wilkinson, Director Ejecutivo y Subdirector de la división para las Américas de Human Rights Watch, organización no gubernamental dedicada a la protección de los derechos humanos. La expulsión fue ordenada por el Gobierno venezolano en la noche del jueves 18 de septiembre de 2008, horas después de que esta organización presentara un informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela. La CIDH señaló que este acto afectó el derecho a la libertad de expresión de los representantes de dicha organización y configura una muestra de intolerancia ante expresiones críticas que son esenciales para la democracia⁴⁶⁶.

228. La CIDH ha recibido denuncias sobre defensores de derechos humanos extranjeros a los cuales se les ha cancelado o se les ha amenazado con cancelar su residencia por realizar actividades de defensa de los derechos humanos en un país. Asimismo, se recibió información sobre defensores y defensoras que ante algunas presiones se habrían visto forzados a solicitar su repatriación voluntaria a efecto de evitar mayores hostigamientos y también, en relación a defensores extranjeros que al ingresar al país sin una calidad migratoria específica para actividades de defensa de los derechos humanos, habrían sido expulsados por realizar discursos críticos en contra del gobierno o investigar situaciones de violaciones a derechos humanos.

La CIDH desde su 140º período ordinario de sesiones recibió información sobre Panamá en relación a los presuntos hostigamientos de los que, en razón de su extranjería, venía siendo objeto el periodista y defensor de derechos humanos de origen español, Francisco Gómez Nadal, miembro de la organización Human Rights Everywhere, quien habría obtenido su residencia en Panamá desde hace seis años⁴⁶⁷. De acuerdo a la información disponible⁴⁶⁸, el 26 de febrero de 2011, Gómez Nadal se encontraba en compañía de sus esposa María del Pilar Chato, filmando los eventos relacionados con una protesta del

⁴⁶⁶ CIDH, Comunicado de Prensa 42/08. *CIDH condena expulsión de defensores de derechos humanos por parte del gobierno de Venezuela*, Washington D.C., 22 de septiembre de 2008.

⁴⁶⁷ Cfr. CIDH, *Audiencia Riesgo para defensores y defensoras ambientales en Mesoamérica*, 140º período ordinario de sesiones, 25 de octubre de 2010.

⁴⁶⁸ Human Rights Foundation, *Detención y expulsión arbitraria de periodistas y defensores de derechos humanos extranjeros de Panamá, Caso de Francisco José Gómez Nadal y María del Pilar Chato Carral*, 5 de abril de 2011, pág. 7. Disponible en: <http://www.hrev.org/wp-content/uploads/2011/04/Informe-Jurídico-Panamá-final.pdf>; Cfr. Human Rights Everywhere, *Informe sobre violación de derechos humanos en Changuinola del 7 al 11 de julio de 2010*, 2 de agosto de 2010. Disponible en: <http://www.hrev.org/procesos2/informe-sobre-la-crisis-de-changuinola-julio-2010/>.

pueblo Ngöbe Bugle pidiendo la derogación de la ley que reforma el Código Minero, cuando la policía que actuaba con el objeto de dispersar a los manifestantes, lo habrían detenido junto con su esposa y llevado a la Estación de Policía “el Chorrillo” y, finalmente, el 27 de febrero, al Servicio Nacional de Migración y a la Estación de Policía Administrativa de la Corregiduría de Ancón. Entre el 27 y 28 de febrero se le habría informado que el motivo de su detención sería el que se encontraba alterando el orden público, por lo que el Servicio Nacional de Migración (SNM) procedería a verificar su estatus migratorio. A través de una resolución del SNM se habría informado al señor Gómez Nadal que ante los actos cometidos por él procedía “la repatriación voluntaria” a España, en conformidad con el artículo 84 del Decreto-Ley 3 del 2008 que establece la repatriación voluntaria como una sanción administrativa que puede ser aplicada a migrantes irregulares que soliciten su retorno⁴⁶⁹. El SNM habría informado que el señor Gómez Nadal tenía un estatus irregular pues no contaba con un permiso que lo habilitara para laborar dentro del territorio nacional y que la señora María Pilar Chato entró al país en calidad de turista. De acuerdo a la información disponible, ante el actuar de las autoridades, el señor Gómez Nadal habría solicitado su repatriación voluntaria con lo que de acuerdo a la ley, tendría un impedimento de entrada a Panamá no menor a dos años, ni mayor de cinco. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en uso de las facultades que le confiere el artículo 41 de la Convención Americana, solicitó información al gobierno de Panamá en relación a estos hechos. Panamá remitió su respuesta a la CIDH el 8 de marzo de 2011, en la cual explicó que en todo momento se le habrían garantizado los derechos humanos y garantías fundamentales al señor Gómez Nadal y su esposa, María Pilar Chato Carral y que la salida de Panamá se realizó de acuerdo a la voluntad de los extranjeros.

229. La CIDH ha observado que algunas legislaciones posibilitan la expulsión de extranjeros, o la sanción a nacionales que los auspicien o inviten, cuando se atente contra la “soberanía”, “orden público”, “seguridad” o “independencia” de la nación o cuando defiendan o promuevan determinados derechos, como lo son los derechos políticos. La CIDH considera que la ambigüedad y vaguedad de estos conceptos en las leyes permite mucha discrecionalidad por parte de las autoridades encargadas de aplicarlas; asimismo, reitera que el derecho a defender los derechos, incluye a todos los derechos y no se puede negar por la nacionalidad del defensor o defensora, salvo incurrir en un trato discriminatorio.

230. En su respuesta a este informe, por ejemplo, El Salvador reconoció que la Ley de Extranjería de dicho país establece que los extranjeros que directa o indirectamente participen en la política interna del país, pierden el derecho a residir en él, “existiendo un elevado ámbito de discrecionalidad para las autoridades administrativas para determinar si las actividades de un extranjero en materia de promoción de los derechos humanos constituyen un involucramiento en la política interna”. La CIDH valora este reconocimiento e insta el Estado salvadoreño a adecuar su legislación a los estándares interamericanos relacionados con el principio de legalidad. No obstante, observa con preocupación la existencia de legislaciones de otros Estados que constituyen serias restricciones al ejercicio de defensa de los derechos humanos por parte de extranjeros.

⁴⁶⁹ Decreto-Ley 3 de 22 de febrero de 2008. Disponible en: <http://visaspanama.com/decreto-ley-3-de-2008.pdf>.

*La Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional de Venezuela*⁴⁷⁰, establece en su artículo 8 que “[l]os representantes de las organizaciones para la defensa de los derechos políticos o particulares que inviten a ciudadanos u organizaciones extranjeras para que, bajo su patrocinio, emitan opiniones que ofendan las instituciones del Estado, sus altos funcionarios o atenten contra el ejercicio de la soberanía, serán sancionados con multa [...]. Los ciudadanos y ciudadanas extranjeros que participen en las actividades establecidas en este artículo, estarán sujetos al procedimiento de expulsión del territorio de la República, conforme a lo previsto en las leyes que regulan la materia”. Asimismo, la ley establece que el presidente o presidenta de las organizaciones para “la defensa de los derechos políticos o quienes reciban las ayudas económicas, aportes financieros o auspicien la presencia de ciudadanos extranjeros o ciudadanas extranjeras que atenten contra la soberanía, la independencia de la Nación y sus instituciones, tendrán como pena accesoria la inhabilitación política por un lapso entre cinco a ocho años”.

J. Impunidad en las investigaciones relacionadas con violaciones a los derechos de defensoras y defensores

231. La Comisión ha expresado su preocupación por los altos niveles de impunidad que persisten en la región, así como por las prácticas judiciales que rodean la asignación de competencias, la violencia y la intimidación de las operadoras y operadores de justicia, la sustracción de evidencia y el estancamiento de los procesos relacionados con casos que involucran la responsabilidad de los agentes del Estado respecto a violaciones a los derechos de las defensoras y defensores de derechos humanos⁴⁷¹. En virtud de la problemática de la impunidad identificada en la región, la CIDH recomendó en su informe de 2006, *inter alia*, a los Estados “[e]mprender, como política pública la lucha contra la impunidad de las violaciones a los derechos de las defensoras y defensores de derechos humanos”⁴⁷². Asimismo recomendó a los Estados “emprender investigaciones exhaustivas e independientes sobre los ataques sufridos por las defensoras y defensores de derechos humanos y sancionen a sus autores, como medio fundamental para prevenir la ocurrencia de esos ataques”⁴⁷³. A continuación, la CIDH se referirá a las obligaciones del Estado en relación con su deber de protección judicial y garantías judiciales y se referirá a algunas de las acciones llevadas a cabo por los Estados durante el período de seguimiento.

1. El derecho a un recurso efectivo de conformidad con el debido proceso

232. La Corte Interamericana se ha referido a la impunidad como “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los

⁴⁷⁰ *Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional*, publicada en la Gaceta Oficial el 23 de diciembre de 2010. Disponible en: <http://www.minamb.gob.ve/files/leyes-2011/No6013ledespan.pdf>.

⁴⁷¹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 203.

⁴⁷² *Ibidem*, recomendación 21.

⁴⁷³ *Ibidem*, recomendación 21.

responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana”⁴⁷⁴. Como lo ha expresado la Oficina de México de la OACNUDH la impunidad “constituye el factor que en mayor medida aumenta el riesgo de las y los defensores, pues los deja en una situación de indefensión y desprotección.”⁴⁷⁵

233. El medio más eficaz para proteger a las defensoras y defensores de derechos humanos en el hemisferio es investigar eficazmente los actos de violencia en su contra y sancionar a los responsables⁴⁷⁶. Los Estados tienen la obligación de combatir la impunidad por todos los medios legales disponibles, ya que ésta propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares⁴⁷⁷. La Comisión destaca que la observancia de las obligaciones estatales contenidas en los artículos XVIII (derecho a la justicia) y XXVI (derecho a un proceso regular) de la Declaración así como 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana es fundamental para combatir la impunidad de los asuntos relacionados con la afectación a los derechos de las defensoras y defensores de derechos humanos. Además, como consecuencia del deber de garantía de los derechos protegido por el artículo 1 de la Convención, surgen obligaciones de carácter positivo para los Estados, las cuales se traducen “no sólo [en] prevenir, sino también [en] investigar las violaciones a los derechos humanos reconocidos en ese instrumento [...] y procurar, además el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por las violaciones de los derechos humanos”⁴⁷⁸.

234. La Comisión considera que el cumplimiento integral de las mencionadas obligaciones de investigar, sancionar y reparar sustentadas conforme al debido proceso que debe regir la sustanciación de los recursos judiciales, resulta fundamental para el combate a la impunidad de los asuntos relacionados con defensores y defensoras de derechos humanos, el cual se advierte como grave en varios Estados de la región⁴⁷⁹.

235. En cuanto al deber de investigar las violaciones a los derechos humanos, las autoridades estatales que tengan conocimiento de una violación deben iniciar *ex officio*

⁴⁷⁴ Corte I.D.H., *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia*. Sentencia de 1º de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 299; Corte I.D.H., *Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 237; y Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam*. Sentencia de 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, párr. 203; y Corte I.D.H., *Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador*. Sentencia de 1º de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 170.

⁴⁷⁵ OACNUDH, *Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo*. Ob. cit. Resumen Ejecutivo, párr. 7.

⁴⁷⁶ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 202.

⁴⁷⁷ Corte I.D.H., *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia*. Sentencia de 1º de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 299; Corte I.D.H., *Caso Baldeón García Vs. Perú*. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 168.

⁴⁷⁸ Corte I.D.H., *Caso García Prieto y otros Vs. El Salvador*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 168, párr. 99.

⁴⁷⁹ CIDH, *Audiencia situación de defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*, 141º período ordinario de sesiones, 29 de marzo de 2011.

y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva⁴⁸⁰. Si bien la obligación de investigar es una obligación de medios y no de resultado, ésta debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa⁴⁸¹, ni como una mera gestión de intereses particulares que dependa de la iniciativa procesal de las víctimas, de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios⁴⁸².

236. Las investigaciones respecto a violaciones a derechos humanos deben ser realizadas con diligencia, es decir, por todos los medios legales disponibles y ser orientadas a la determinación de la verdad⁴⁸³. Los Estados tienen el deber de asegurar que se efectúen todas las diligencias necesarias⁴⁸⁴ para conocer la verdad de lo sucedido y para que se sancione a los eventuales responsables⁴⁸⁵, involucrando a todas instituciones estatales relevantes⁴⁸⁶. En esta línea, las autoridades deben adoptar también, las medidas razonables que permitan asegurar el material probatorio necesario para llevar a cabo la investigación⁴⁸⁷. La Comisión considera que como parte de la debida diligencia requerida en investigaciones sobre violaciones a los derechos de un defensor, la autoridad debe tomar en cuenta la actividad de éste para identificar los intereses que podrían haber sido

⁴⁸⁰ Corte I.D.H., *Caso García Prieto y otros Vs. El Salvador*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 168, párr. 101. Cfr. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 146.

⁴⁸¹ Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 177; Corte I.D.H., *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 131.

⁴⁸² Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 177; Corte I.D.H., *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 120.

⁴⁸³ Corte I.D.H., *Caso García Prieto y otros Vs. El Salvador*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 168, párr. 101.

⁴⁸⁴ El Protocolo de Naciones Unidas para la Investigación Legal de las Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias (Protocolo de Minnesota), señala algunas de las pautas que deben regir en las investigaciones que los agentes del Estado adelantan por violaciones a derechos humanos, en este sentido establece como algunas diligencias mínimas: a) la identificación de la víctima, b) la recolección y preservación de pruebas relacionadas con la muerte con el fin de ayudar en el potencial procesamiento de los responsables, c) la identificación de posibles testigos y la obtención de sus declaraciones en relación con la muerte, d) la determinación de la causa, manera, lugar y tiempo de la muerte, así como cualquier patrón o práctica que pueda haber provocado la muerte, e) la distinción entre muerte natural, suicidio y homicidio, f) la identificación y aprehensión de la o las personas involucradas en la muerte y d) la presentación de los presuntos perpetradores ante un tribunal competente establecido por ley. Ver. U.N. Doc E/ST/CSDHA/.12 (1991).

⁴⁸⁵ Corte I.D.H., *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 114; Corte I.D.H., *Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia*. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C. No. 163, párr. 146; Corte I.D.H., *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 382.

⁴⁸⁶ Corte I.D.H., *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 130; Corte I.D.H., *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 66.

⁴⁸⁷ Corte I.D.H., *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 122.

afectados en el ejercicio de la misma y así poder establecer líneas de investigación e hipótesis del delito.

237. La obligación de investigar y sancionar todo hecho que implique violación de los derechos protegidos por la Convención requiere que se castigue no sólo a los autores materiales de los hechos violatorios de derechos humanos, sino también a los autores intelectuales de tales hechos⁴⁸⁸. La Comisión ha considerado que una investigación y sanción parcial aumentan la impunidad y, con ello, el riesgo en el que conviven muchas defensoras y defensores en el hemisferio⁴⁸⁹. El cumplimiento de los deberes de investigación y de sanción a los responsables se encuentra, ampliamente relacionado con el “derecho que asiste a los familiares de las presuntas víctimas de conocer lo que sucedió y de saber quiénes fueron los responsables de los respectivos hechos⁴⁹⁰”, por tanto, las autoridades deberán asegurar el conocimiento de la verdad por parte de los familiares de las defensoras y defensores que han sido afectados irreparablemente en sus derechos humanos.

238. Asimismo, es necesario reiterar la importancia que tiene la observancia de las reglas del debido proceso por los Estados a efecto de disminuir el atraso indebido y, consecuentemente, los graves niveles de impunidad. Al respecto, una de las garantías contenidas del debido proceso se refiere a la razonabilidad del plazo con la que debe sustanciarse el proceso relacionado con la afectación a los derechos humanos. Según lo ha señalado la Corte Interamericana, la razonabilidad del mismo, se debe apreciar en relación con la duración total del proceso, desde el primer acto procesal hasta que se dicte sentencia definitiva⁴⁹¹. En materia penal, el plazo comienza en la fecha de aprehensión del individuo. Cuando no es aplicable esta medida, pero se halla en marcha un proceso penal, dicho plazo debiera contarse a partir del momento en que la autoridad judicial toma conocimiento del caso⁴⁹² y “debe comprender todo el procedimiento, incluyendo los recursos de instancia que pudieran eventualmente presentarse”⁴⁹³.

⁴⁸⁸ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 109.

⁴⁸⁹ *Idem*.

⁴⁹⁰ Corte I.D.H., *Caso García Prieto y otros Vs. El Salvador*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 168, párr. 102. Corte I.D.H., *Caso de la Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211, párr. 105.

⁴⁹¹ Corte I.D.H., *Caso Valle Jaramillo Vs. Colombia*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 62; *Caso Ticona Estrada Vs. Bolivia*. Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 191, párr. 79; *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186, párr. 148.

⁴⁹² Corte I.D.H., *Caso Tibi Vs. Ecuador*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 168.

⁴⁹³ Corte I.D.H., *Caso Tibi Vs. Ecuador*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 169. La Corte ha indicado que es necesario tomar en consideración los siguientes elementos a efecto de definir la razonabilidad del plazo: a) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del interesado, c) la conducta de las autoridades judiciales y d) la afectación que el curso del tiempo produce en la situación jurídica de la víctima, es decir, “la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada

Continúa...

239. El derecho a la tutela judicial efectiva exige que los jueces que dirijan el proceso eviten dilaciones y entorpecimientos indebidos, que conduzcan a la impunidad y frustren la debida protección judicial de los derechos humanos⁴⁹⁴. En este sentido, el juez encargado del conocimiento de una causa y, entre ellas las relacionadas con afectaciones a los derechos de las defensoras y los defensores de derechos humanos, debe ser competente, además de independiente e imparcial⁴⁹⁵.

240. Por otra parte, y en función de las reglas que deben regir al debido proceso legal, el sistema interamericano se ha pronunciado sobre el uso de la jurisdicción militar en asuntos relacionados con afectaciones a derechos humanos. Al respecto, la Corte ha señalado que “en el fuero militar sólo se debe juzgar a militares activos por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar”⁴⁹⁶, en tal sentido, la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos⁴⁹⁷ sino que el procesamiento de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria⁴⁹⁸.

241. Los Estados deben prestar particular atención a los asuntos relacionados con la afectación a los derechos de las defensoras y los defensores de derechos humanos y deben dirigir sus esfuerzos a disminuir la impunidad que persiste en estos asuntos, pues como se ha mencionado en otras partes de este informe, las afectaciones al derecho a la vida o integridad de un defensor o defensora de derechos humanos llevan consigo un efecto amedrentador⁴⁹⁹ que se acentúa y agrava por la impunidad en que se mantienen los hechos⁵⁰⁰.

...continuación

en el mismo, considerando, entre otros elementos, la materia objeto de controversia. *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No.196, párr. 112.

⁴⁹⁴ Corte I.D.H., *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 210; y Corte I.D.H., *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 115.

⁴⁹⁵ Corte I.D.H., *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 273.

⁴⁹⁶ Corte I.D.H., *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr.272; *Cfr. Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 117; *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 112.

⁴⁹⁷ Corte I.D.H., *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr.273; *Cfr. Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párr. 200.

⁴⁹⁸ Corte I.D.H., *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr.273; *Cfr. Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 118.

⁴⁹⁹ Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 153; Corte I.D.H., *Caso Cantoral Huamán y García Santa Cruz Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 147.

⁵⁰⁰ Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 153

242. En algunos Estados de la región, la impunidad en los procesos relacionados con las denuncias que involucran la responsabilidad de agentes estatales y de particulares en contra de las defensoras, defensores y sus organizaciones, se mantiene como uno de los más serios y persistentes obstáculos a la actividad de defensa de los derechos el cual, además, atenta directamente en contra de los cimientos democráticos de los Estados⁵⁰¹. La CIDH ha dado seguimiento a la situación de impunidad en las violaciones a derechos de defensores y defensoras de derechos humanos y ha observado que, en una gran parte de ellas, los sistemas de administración de justicia estatal no han logrado investigar los hechos; castigar a los responsables ni reparar a las víctimas.

243. No obstante ello, algunos Estados han implementado medidas para reducir la impunidad que persiste en los casos de defensoras y defensores de derechos humanos. Algunas de estas prácticas pueden considerarse positivas y podrían ser adoptadas por otros Estados que también atraviesan una grave situación de impunidad en relación a violaciones a derechos humanos de defensoras y defensores, siempre y cuando las medidas normativas sean acompañadas de políticas de vigilancia, promoción y control que garanticen su efectividad.

244. La CIDH señaló en su informe de 2006 que las autoridades y funcionarios estatales deben tener conciencia de los principios relativos a las actividades de defensores y defensoras así como a su protección; asimismo, señaló que se debía de instruir a las autoridades, desde el más alto nivel, a generar espacios de diálogo abierto con las organizaciones de derechos humanos⁵⁰². La CIDH estima como un paso importante para terminar con la impunidad, que los funcionarios encargados de la investigación del delito y la impartición de justicia, desde el más alto nivel, se encuentren sensibilizados con el rol preponderante que juegan defensoras y defensores en los sistemas democráticos a efecto de actuar con diligencia en los casos en donde se alegan violaciones en su contra.

La Comisión toma nota de los esfuerzos emprendidos por el Estado de Colombia a través de la Directiva número 012 “Directrices para garantizar el derecho de los defensores y defensoras de derechos humanos a ejercer su labor”, de 15 de julio de 2010, emitida por la Procuraduría General de la Nación. La directiva reconoce como “deber constitucional y legal de todas las autoridades respetar, estimular y proteger la labor de los defensores y defensoras de derechos humanos”; asimismo, insta a las autoridades a “abstenerse de realizar conductas que deslegitimen, descalifiquen, hostiguen o inciten al hostigamiento o estigmaticen la labor propia de los defensores y defensoras de derechos humanos y sus organizaciones”. La Comisión observa que la Directiva, también contiene una serie de pautas tendientes a facilitar la labor de denuncia de las defensoras y defensores; investigar los actos cometidos en su contra; e instar a las autoridades a adoptar medidas de protección oportunas, idóneas y eficaces a favor de los defensores y defensoras. Asimismo, el Estado informó que la Dirección Nacional de la Fiscalía General de la Nación expidió el Memorando No. 080 de junio 03 de 2008 en el que se habrían

⁵⁰¹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 107.

⁵⁰² CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendaciones 2 y 4.

*establecido directrices bajo las cuales se deben adelantar las investigaciones penales por los delitos de amenazas en contra, entre otros, de defensores de derechos humanos. La Comisión reitera que las anteriores directivas puede apoyar eficazmente al respeto de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos siempre y cuando sea de conocimiento general y se implemente adecuadamente en los territorios rurales, indígenas y afrodescendientes*⁵⁰³.

245. Durante el período de seguimiento, la CIDH tuvo conocimiento de la existencia de algunas Fiscalías especializadas en atender violaciones en contra de defensores y defensoras de derechos humanos, lo anterior, permite avanzar en el cumplimiento de las recomendaciones del informe de 2006 consistente en “establecer unidades especializadas de policía y el ministerio público, con los recursos necesarios y capacitación, a fin de que actúen de manera coordinada y respondan con la debida diligencia en la investigación de ataques contra defensoras y defensores”⁵⁰⁴.

La CIDH recibió información del Estado de Guatemala de la existencia de una Unidad Fiscal de Delitos contra Defensores de Derechos Humanos, Operadores de Justicia, Periodistas y Sindicalistas que hace parte de la Fiscalía de Derechos Humanos del Ministerio Público, según Acuerdo del Consejo del Ministerio Público, número 03-2005, de fecha 09 de marzo de 2005. El Estado de Guatemala informó que la Unidad tendría como objetivos investigar, individualizar y procesar a quienes se les imputen la comisión de delitos que se cometan contra los miembros o integrantes de los diversos grupos de personas que asociadamente, propugnan, defienden y promuevan entre otros los Derechos Humanos. El Estado también señaló que, el Reglamento de Organización número 37-2010, de la Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público Interina, de fecha 06 de septiembre del 2010, asegura que la Fiscalía de Derechos Humanos cuente con una Unidad Fiscal de Delitos contra Defensores de Derechos Humanos, Operadores de Justicia, Periodistas y Sindicalistas.

246. La CIDH considera positiva la información recibida de algunos Estados conforme a la cual, en las fiscalías especializadas en defensores y defensoras se habrían implementado protocolos de investigación especializados. La CIDH considera que estos protocolos y su implementación efectiva contribuyen a realizar una investigación diligente de los hechos cometidos en contra de defensoras y defensores de derechos humanos.

La CIDH recibió información de México sobre un acuerdo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 2010 por el cual se establecieron lineamientos para la investigación e integración de averiguaciones previas donde se encuentran involucradas defensoras y defensores de derechos humanos como víctimas de delitos, por el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas. El acuerdo señala la asignación de atribuciones a una fiscalía especializada para intervenir cuando existen delitos que atenten o pretendan atentar en contra de la integridad personal; delitos contra la libertad y delitos contra el patrimonio tomando en cuenta el análisis para el establecimiento de rutas de investigación y posibles responsables la información respecto de la actividad del defensor

⁵⁰³ CIDH, Informe Anual 2010, Capítulo IV - Colombia, 7 de marzo de 2010, párr. 201.

⁵⁰⁴ CIDH, Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, recomendación 23.

o defensora afectados. Asimismo, el acuerdo establece que para la integración de la averiguación previa se debe considerar la Declaración sobre Defensores de la ONU lo que precisa la implementación de una capacitación especializada y continua sobre la materia que se asigna al Instituto de Formación Profesional⁵⁰⁵. La CIDH observa que una de las fragilidades de esta Fiscalía es que comparte sus asignaciones con la investigación de delitos en materia electoral, y que su base normativa es un acuerdo del Procurador. Asimismo, se trata de una política local, y el Estado de México podría implementar alguna Fiscalía de este carácter a nivel federal.

247. Asimismo, la CIDH manifiesta satisfacción por la información recibida respecto de unidades que estarían especializadas en tipos particulares de defensores y defensoras que han sido categorizados por la CIDH en este informe como en especial situación de riesgo. Estas unidades contarían con protocolos de investigación diferenciados que atienden a la naturaleza de los delitos y a sus fuentes habituales de conformidad con el tipo de defensor o defensora agredidos. La CIDH recibió información sobre una Unidad Especializada en la Atención a miembros de la comunidad LGBTI en México⁵⁰⁶ así como de una Directiva de Colombia para fomentar entre miembros de la Policía el respeto y la protección a la comunidad LGBTI⁵⁰⁷; igualmente recibió información del Estado de Colombia sobre varias medidas adoptadas para proteger a sindicalistas, como la formación de un cuerpo especializado de investigación que participaría en delitos cometidos en su contra.

248. Por otro lado, la Comisión considera positiva la información proporcionada por algunos Estados que han establecido entidades especializadas a fin de determinar patrones de ataques, agresiones y hostigamientos en contra de defensoras y defensores. La CIDH considera de suma importancia que en dichas entidades se garantice la participación de las organizaciones de una manera plural y representativa de la sociedad civil nacional.

En Guatemala, la Instancia de Análisis de Ataques Contra Defensores de Derechos Humanos se encuentra adscrita al Primer Viceministro del Ministerio de Gobernación y tiene la función de “analizar, en contexto, los patrones de ataques en contra de observadores y defensores de derechos humanos, en caso de que existan, a través de una metodología definida, aprobada y consensuada por los integrantes de la instancia que se crea”. Según el acuerdo de creación de la Instancia de Análisis de Ataques a Defensores de

⁵⁰⁵ Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Acuerdo Número A/010/2010 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el cual se establecen lineamientos respecto a la investigación e integración de averiguaciones previas donde se encuentren involucradas personas defensoras de los derechos humanos como las víctimas de delitos, por el ejercicio de sus funciones o como motivo de ellas*, 23 de abril de 2010. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatad/Distrito%20Federal/wo47411.pdf>.

⁵⁰⁶ El Universal, *Una lucha a favor de los suyos*, 22 de febrero de 2011. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/105289.html>.

⁵⁰⁷ Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional, *Directiva Administrativa Permanente No. 006. Garantías y respeto a los derechos de la comunidad LGBT*, de 24 de febrero de 2010. Disponible en: <http://www.caribeafirmativo.com/wp-content/uploads/2010/05/DIR-LGTBI-2010.pdf>.

Derechos Humanos⁵⁰⁸ su mandato termina en enero de 2012, y si bien es una acción valorada por la sociedad civil, tiene una institucionalidad frágil, provisional y sin el apoyo requerido por parte de las autoridades del Ministerio de Gobernación. Esto habría repercutido en falta de resultados y de identificación de patrones de ataque. No obstante, la CIDH considera que esta Instancia podría contribuir significativamente a mejorar la situación de defensoras y defensores si el Estado otorga garantías adecuadas para su funcionamiento, como lo son autonomía institucional.

249. Salvo algunas excepciones como las mencionadas, gran parte de los Estados de la región han informado a la CIDH que no cuentan con fiscalías especializadas ni con protocolos especializados de investigación para violaciones de derechos a defensores y defensoras, por lo que el trámite que se les da a estos casos es el mismo que para violaciones a derechos humanos de cualquier otra persona. De acuerdo a la sociedad civil, persiste en muchos casos la falta de voluntad política, de imparcialidad y de independencia para investigar los ataques cometidos en su contra; asimismo, el avance en las investigaciones de los casos en donde son víctimas tendría un avance mucho más lento en comparación con otros casos.

250. Varios Estados informaron a la CIDH que no cuentan con registros estadísticos ni con información precisa sobre los delitos en los cuales la víctima o presunta víctima es un defensor o defensora, dificultando seriamente que los Estados tengan claridad sobre la magnitud del número de eventos y patrones de ataques, agresiones u hostigamientos contra defensores y defensoras. En la gran mayoría de Estados de la región son las propias organizaciones de derechos humanos las que se han dado a la tarea de llevar registros y estadísticas sobre los delitos cometidos en su contra, muchos de los cuales son controvertidos por los Estados sin contar con un registro propio.

251. Por otro lado, contrario a las recomendaciones del informe de 2006 que señalan el deber del Estado de asegurar el retiro de la jurisdicción militar cuando se cometan crímenes contra defensores y defensoras⁵⁰⁹, la CIDH ha observado que en algunos Estados de la región persiste la práctica de ampararse en el fuero militar para juzgar a militares que hayan cometido delitos en contra de civiles. Durante el período de seguimiento, algunos Estados han acotado el fuero militar para casos donde se cometan crímenes de *lesa humanidad*, sin embargo, no para cualquier tipo de violación en contra de civiles, entre ellos defensores y defensoras de derechos humanos. La CIDH reitera su satisfacción por la información recibida de algunos Estados que en cumplimiento de los estándares del sistema interamericano durante el período de seguimiento restringieron el fuero militar en los casos en que miembros de las fuerzas armadas cometen violaciones a derechos humanos⁵¹⁰.

⁵⁰⁸ Artículo 1 del Acuerdo Ministerial No. 103-2008 de 10 de enero de 2008.

⁵⁰⁹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación. 24.

⁵¹⁰ Según la información enviada a la CIDH por la Misión Permanente de México ante la OEA, la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió el 12 de julio de 2011 adoptar como criterio orientador la restricción del fuero militar en los casos en que elementos de las fuerzas armadas cometen violaciones a los

Continúa...

252. Ante la falta de avance en las investigaciones relacionadas con violaciones a defensoras y defensores y un diseño estructural que permita hacerles frente, así como la fragilidad e ineficacia de algunas políticas estatales, la CIDH considera que su recomendación no ha sido cumplida por lo que insta a los Estados a “emprender, como política pública, la lucha contra la impunidad de las violaciones a los derechos de las defensoras y defensores de derechos humanos”⁵¹¹.

III. GRUPOS DE DEFENSORAS Y DEFENSORES EN ESPECIAL SITUACIÓN DE RIESGO

253. La Comisión Interamericana, a través de diversos mecanismos, ha continuado monitoreando la situación de las defensoras y los defensores que en su *Informe de 2006* consideró se encontraban en una situación de mayor exposición al menoscabo de sus derechos respecto de otros grupos de defensoras y defensores⁵¹². En dicha oportunidad, la Comisión identificó a los siguientes grupos en especial situación de riesgo a violaciones de sus derechos humanos: a) líderes sindicales; b) líderes campesinos y comunitarios c) líderes indígenas y afrodescendientes; d) operadoras y operadores de justicia; y e) mujeres defensoras de derechos humanos⁵¹³.

254. Durante el período de seguimiento, la CIDH ha observado el incremento en la gravedad de la situación en que se encuentran los mencionados grupos de defensoras y defensores en la región, particularmente, en países como Honduras, donde se produjo un quiebre democrático⁵¹⁴, o bien, en aquellos Estados donde se debaten temas cruciales para la defensa de los derechos humanos que involucran a un grupo específico de defensoras y defensores que se enfrentan con grupos opositores a las causas que adelantan.

255. Atendiendo como criterios identificadores a la naturaleza grave de las afectaciones a los derechos y la reiteración continua de los actos en su contra, adicionalmente a los grupos ya nombrados en 2006, la CIDH ha identificado algunos grupos más de defensoras y defensores que durante el período de seguimiento se han visto también en una situación de especial riesgo que resulta evidente en las denuncias e información que ha recibido la CIDH relacionadas con asesinatos, agresiones, seguimientos, hostigamientos y la criminalización de sus actividades de defensa y promoción de derechos humanos. Al respecto, la CIDH incluirá en este informe a las defensoras y los defensores del derecho al medio ambiente sano, las y los defensores de las personas LGTBI (Lesbianas, Gays, Trans, Bisexuales e Intersexuales) y defensores y defensoras de derechos de los trabajadores migratorios y sus familias.

...continuación

derechos humanos. Esta decisión debe ser aplicada por todos los jueces del país. CIDH, Comunicado de Prensa 73/11, *Importantes avances en materia de derechos humanos en México*, 22 de julio de 2011.

⁵¹¹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 21.

⁵¹² *Ibidem*, párr. 208.

⁵¹³ *Ibidem*, párrs. 208-232.

⁵¹⁴ Cfr. CIDH, *Honduras: Derechos Humanos y Golpe de Estado*, párrs. 165-206.

256. La CIDH se pronunciará a continuación respecto de los siguientes grupos de defensores y defensoras que ha considerado en especial situación de riesgo: 1) Líderes y lideresas sindicales; 2) Defensoras de derechos humanos; 3) Líderes y lideresas campesinos y comunitarios; 4) Líderes y lideresas indígenas y afrodescendientes; 5) Defensores del derecho a un medio ambiente sano; 6) Líderes y lideresas de las personas LGTBI y 7) Defensores de derechos de los trabajadores migratorios. La CIDH considera indispensable que los Estados tomen todas las medidas apropiadas de protección activa al derecho a la vida de las y los defensores en especial situación de riesgo, este deber de protección no sólo involucra a sus legisladores, sino a toda institución estatal, y a quienes deben resguardar la seguridad, sean éstas sus fuerzas de policía o sus fuerzas armadas⁵¹⁵.

A. Líderes y lideresas sindicales

257. Los líderes y lideresas sindicales juegan un papel fundamental en la defensa de los derechos humanos de miles de trabajadoras y trabajadores en la búsqueda de mejores condiciones laborales y constituyen figuras de expresión política organizada para la presentación de sus demandas laborales y sociales⁵¹⁶. El derecho a formar sindicatos, así como a perseguir en forma colectiva la protección de los derechos laborales, se encuentran protegidos a través de la libertad de asociación. Esta libertad se traduce en la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho; y supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación⁵¹⁷.

258. Los Estados, además de reconocer la autonomía e independencia de los sindicatos⁵¹⁸, permitiendo el ejercicio libre de la libertad sindical, deben garantizar que ninguna persona sea privada de su vida ni agredida en su integridad personal como consecuencia del ejercicio de su actividad sindical⁵¹⁹. La ejecución extrajudicial de una lideresa o líder sindicalista, además de tener por efecto una violación al derecho a la vida, puede tener un efecto amedrentador en los trabajadores del movimiento sindical y con esto se disminuye la libertad de un grupo determinado de ejercer el derecho de libertad de asociación⁵²⁰.

⁵¹⁵ Corte I.D.H., *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*. Sentencia de 25 noviembre de 2003, Serie C No. 101, párr. 153.

⁵¹⁶ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 209.

⁵¹⁷ Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 156.

⁵¹⁸ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 1092.

⁵¹⁹ OIT. Resoluciones del Comité de Libertad Sindical: 233.er Informe, Caso Núm. 1233 (El Salvador), párr. 682; 238.o Informe, Caso Núm.1262 (Guatemala), párr. 280; 239.o Informe, Casos Núms. 1176, 1195 y 1215 (Guatemala), párr. 225, c); 294.o Informe, Caso Núm. 1761 (Colombia), párr. 726; 259.o Informe, Casos Núm. 1429, 1434, 1436, 1457 y 1465 (Colombia), párr. 660.

⁵²⁰ Corte I.D.H., *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 78.

259. En su informe de 2006, la CIDH identificó represalias de carácter personal como persecuciones, amenazas, agresiones y atentados en contra de la vida e integridad de líderes y lideresas sindicales, así como represalias de carácter laboral que afectan la remuneración, los beneficios económicos, sociales y prestacionales de quienes deciden sindicalizarse⁵²¹. En vista de la grave situación de los líderes y lideresas sindicales en 2006, la Comisión recomendó a los Estados “[g]arantizar medidas efectivas de protección, de carácter administrativo o judicial para delegados sindicales, tanto de sindicatos mayoritarios, como minoritarios y en formación, frente a acciones de discriminación y hostigamiento motivados en ejercicio de sus funciones”⁵²².

260. A lo largo del período de seguimiento, las represalias de carácter laboral y personal en perjuicio de quienes desarrollan actividades sindicales han continuado en varios países del hemisferio. Asimismo, en muchas ocasiones, persisten algunos obstáculos normativos en algunos Estados que dificultan el ejercicio de la libertad sindical.

261. Así, en relación a los obstáculos normativos, la CIDH ha recibido información sobre la ausencia de reconocimiento legislativo en algunos Estados del derecho a la huelga así como las restricciones a la posibilidad de formar sindicatos o bien, a participar en sindicatos independientes a los oficiales. Ejemplos de los anteriores obstáculos se encuentran en el marco jurídico de Cuba que no reconoce explícitamente el derecho a huelga y donde los trabajadores deben sindicarse en un sindicato único, la Central de Trabajadores de Cuba, que ostenta el monopolio de la representación de los trabajadores con respecto a las instancias del gobierno. La CIDH en varios de sus períodos de sesiones⁵²³ ha recibido información sobre líderes sindicalistas que han formado sindicatos independientes en Cuba que, ante las anteriores deficiencias en el marco normativo, se enfrentarían a una política de acoso y criminalización, así como su estigmatización como opositores del régimen misma que, en muchos casos, provocaría que fueran privados de su libertad en condiciones incompatibles a los estándares del derecho internacional⁵²⁴.

262. En relación a los ataques, agresiones y hostigamientos en contra de lideresas y líderes sindicales, la CIDH toma nota de que algunos Estados han realizado acciones para proteger a los líderes y lideresas sindicales, sin embargo, advierte que el

⁵²¹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párrs. 209-214.

⁵²² *Ibidem*, recomendación 20.

⁵²³ La CIDH ha tenido conocimiento de la situación de líderes y lideresas sindicalistas en Cuba en los siguientes períodos de sesiones: 128º período ordinario de sesiones, Audiencia “*Situación de los sindicalistas privados de libertad en Cuba*”; 133º período ordinario de sesiones, Audiencia “*Situación de los sindicalistas presos en Cuba*”; 137º período ordinario de sesiones, Audiencia “*Situación de líderes sindicales independientes en Cuba*”; y 140º período de sesiones, Audiencia “*Situación de derechos humanos de líderes sindicalistas independientes en Cuba*”.

⁵²⁴ CIDH, *Audiencia sobre la libertad sindical en las Américas*, 143º período ordinario de sesiones, 28 de octubre de 2011. CIDH, *Audiencia sobre la situación de derechos humanos de los líderes sindicalistas independientes en Cuba*, 140º período ordinario de sesiones, 28 de octubre de 2010. Ver también CSI, *Informe anual 2010 sobre las violaciones a los derechos sindicales, Cuba*. Disponible en: <http://survey10.ituc-csi.org/+Cuba-+.html?lang=es>.

continente americano continúa siendo el más peligroso del mundo para quienes ejercen la labor sindical en razón de los ataques en contra de su vida⁵²⁵ y, que, según información de la Confederación Sindical Internacional (CSI), Colombia es el país del mundo en el cual se habrían cometido el mayor número de ataques contra la vida de personas relacionadas con algún sindicato⁵²⁶.

263. A nivel hemisférico, según se desprende de los informes de la CSI, en 2006 se perpetraron 144 asesinatos de sindicalistas en todo el mundo, 55.5% de los cuales ocurrieron en América⁵²⁷; en 2007, de una cifra mundial de 91 sindicalistas asesinados, 48 de ellos fueron asesinados en el hemisferio americano⁵²⁸; en 2008, habrían ocurrido 76 asesinatos en el mundo, de los cuales un 86% en América⁵²⁹; en 2009, 101 sindicalistas habrían sido asesinados en el mundo; 88% en América⁵³⁰; finalmente, en 2010 de una cifra mundial de 90 asesinatos⁵³¹ el 83% de los asesinatos se habría cometido en América. La CIDH recibió información preocupante sobre la situación de la región sin embargo, consistente sobre la persistencia de la gravedad de este obstáculo en Colombia, Honduras, Guatemala y Venezuela.

264. Concretamente respecto de Colombia, la CIDH ha monitoreado con preocupación la continuidad en los ataques en contra de la vida de las personas sindicalizadas a través de los capítulos IV de sus informes anuales y ha hecho varias recomendaciones al Estado⁵³². De acuerdo a la información disponible, las cifras de asesinatos en los cinco últimos años continúan siendo preocupantes. Según la Escuela Nacional Sindical, en 2010 se habría registrado el asesinato de 51 sindicalistas en Colombia,

⁵²⁵ CSI, *Informe Anual sobre Violaciones a los Derechos Sindicales*, 2010. Disponible en: <http://survey.ituc-csi.org/+Americas-Global-+.html>.

⁵²⁶ Los informes de la Confederación Sindical Internacional señalan que durante el período de seguimiento en Colombia se habría registrado el mayor número de homicidios en el mundo en contra de sindicalistas. De acuerdo a la información de esta Confederación en 2009, 48 sindicalistas perdieron la vida; en 2008 49 líderes sindicalistas perdieron la vida; en 2007 fueron asesinados 39; en 2006, 78. Ver Informes anuales 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010 de la Confederación Sindical Internacional. Disponibles en: http://www.ituc-csi.org/spip.php?page=morenews&id_mot=43.

⁵²⁷ CSI, *Informe Anual sobre Violaciones a los Derechos Sindicales*, 2007. Disponible en: <http://survey07.ituc-csi.org/getcontinent.php?IDContinent=2&IDLang=ES>.

⁵²⁸ CSI, *Informe Anual sobre Violaciones a los Derechos Sindicales*, 2008. Disponible en: <http://survey08.ituc-csi.org/survey.php?IDContinent=2&IDCountry=PER&Lang=ES>.

⁵²⁹ CSI, *Informe Anual sobre Violaciones a los Derechos Sindicales*, 2009. Disponible en: <http://survey09.ituc-csi.org/survey.php?IDContinent=0&Lang=ES>.

⁵³⁰ CSI, *Informe Anual sobre Violaciones a los Derechos Sindicales*, 2010. Disponible en: <http://survey.ituc-csi.org/+Americas-Global-+.html>.

⁵³¹ CSI, *Informe Anual sobre Violaciones a los Derechos Sindicales*, 2011. Disponible en: <http://survey.ituc-csi.org/>.

⁵³² Cfr. Recomendación 10 del *Informe Anual de la CIDH 2010*, Capítulo IV - Colombia, 7 de marzo de 2011, Recomendación 8 del *Informe Anual de la CIDH 2009*, Capítulo IV - Colombia, 30 de diciembre de 2009, Recomendación 8 del *Informe Anual de la CIDH 2008*, Capítulo IV - Colombia, 25 de febrero de 2009.

de los cuales 29 eran docentes⁵³³. Asimismo, conforme al Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos de Colombia, en 2009 habrían sido cometidos 32 homicidios de maestros sindicalizados, sindicalistas de otros sectores y maestros no sindicalizados, 32% menos que en 2008⁵³⁴; sin embargo, sólo entre abril y mayo de 2009 habrían sido asesinados cinco sindicalistas⁵³⁵. Cabe señalar que estas cifras del Observatorio no coinciden con las registradas por algunas organizaciones que indican que en 2009 habrían sido asesinados 47 sindicalistas, de los cuales 22 eran docentes sindicalizados⁵³⁶. Respecto al año de 2008, entre enero y agosto de dicho año habrían sido asesinados cerca de 40 sindicalistas⁵³⁷ y según cifras del Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos, entre enero y septiembre de 2008 se cometieron 16 homicidios de maestros sindicalizados y 16 homicidios de sindicalistas de otros sectores⁵³⁸. Finalmente, durante los años 2006 y 2007, la Comisión recibió información sobre un total de 111 maestros sindicalizados y no sindicalizados y de sindicalistas de otros sectores víctimas de homicidios; de los cuales 78, es decir el 70%, eran maestros⁵³⁹.

265. En relación con Guatemala, el Movimiento Sindical Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG) ha denunciado que de 2007 al 2011 se habrían asesinado 50 sindicalistas y defensores de derechos sindicales, 45 de ellos habrían sido miembros de esta organización al momento de su asesinato⁵⁴⁰. Respecto de Honduras, durante 2008

⁵³³ Escuela Nacional Sindical-Trabajo Decente, Vida Digna Colombia. *No cesan los ataques en contra de los derechos humanos de los sindicalistas. En 2010 fueron asesinados 51 sindicalistas en Colombia*, 11 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.ddhh-colombia.org/html/noticias%20sindicales/informeescuela11032011.pdf>

⁵³⁴ Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos, *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos 2009*, diciembre de 2009, pág. 8. Disponible en: http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Indicadores/obs_indicadores_dic2009_100528.pdf.

⁵³⁵ El Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, “Carta Abierta al señor Álvaro Uribe Vélez, Presidente de la República de Colombia. Continuación de asesinatos de sindicalistas en Colombia”, del 28 de julio de 2009.

⁵³⁶ Escuela Nacional Sindical-Trabajo Decente, Vida Digna Colombia. *No cesan los ataques en contra de los derechos humanos de los sindicalistas. En 2010 fueron asesinados 51 sindicalistas en Colombia*, 11 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.ddhh-colombia.org/html/noticias%20sindicales/informeescuela11032011.pdf>

⁵³⁷ El Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, “Carta Abierta al señor Álvaro Uribe Vélez, Presidente de la República de Colombia. Continuación de asesinatos de líderes sindicales durante los últimos meses en Colombia”, del 2 de septiembre de 2008.

⁵³⁸ Observatorio de los Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, *Cifras situación de derechos humanos y resultados operacionales de la Fuerza Pública comparativo enero - septiembre 2007 y 2008*. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Paginas/Observatorio.aspx>.

⁵³⁹ Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH en Colombia, *Indicadores sobre Derechos Humanos y DIH en Colombia*, Diciembre de 2007, pág. 10. Disponible en: http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Indicadores/obs_indicadores_dic2007.pdf.

⁵⁴⁰ Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG), *Guatemala: El paradigma de la ausencia de libertad sindical, el fracaso sistémico y la falta de voluntad política*, 2011, pág. 17. Disponible en: http://www.movimientosicg.org/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=30:el_paradigma_de_la_ausencia_de_libertad_sindical&id=2:informes&Itemid=94.

habrían muerto dos personas sindicalizadas⁵⁴¹. En el marco del golpe de Estado la CIDH tuvo conocimiento de otros tres asesinatos más vinculados con sindicatos⁵⁴² y otorgó varias medidas cautelares a favor de las personas miembros de sindicatos cuyo riesgo en muchos casos podría estar asociado con acciones en contra del golpe de Estado⁵⁴³.

266. En relación a Venezuela, de acuerdo a la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, durante el año 2007 se habría registrado el asesinato de 48 líderes sindicales y durante el año 2008, el asesinato de 19, para un total de 67 homicidios en el lapso de 2 años⁵⁴⁴. La CIDH tuvo noticia durante su 140º período ordinario de sesiones del asesinato de por lo menos 30 líderes sindicales en el período de junio de 2009 a mayo de 2010⁵⁴⁵.

267. Una parte importante de los asesinatos perpetrados contra lideresas y líderes sindicales en los países de la región suele partir de amenazas tanto verbales como escritas, las cuales en algunas ocasiones, a pesar de ser denunciadas, ante la falta de una protección adecuada y efectiva por parte del Estado, logran materializarse. En varias ocasiones, las lideresas y líderes suelen ser citados a reuniones de trabajo y son ejecutados en el transcurso a ellas o durante su sustanciación.

La CIDH ha recibido información de lideresas y líderes sindicales que recibieron amenazas antes de que fueran asesinados. Respecto de Colombia, la CIDH tuvo conocimiento de las amenazas que desde abril de 2008 habrían venido recibiendo los líderes de la Federación Agrominera del Sur de Bolívar (FEDEAGROMISBOL), de acuerdo a la información proporcionada, el señor Edgar Martínez Ruiz, uno de los líderes de la Federación quien había sido previamente amenazado, fue asesinado el 22 de abril de 2009. Respecto de Guatemala, la CIDH condenó el asesinato del señor Pedro Zamora, Secretario General del Sindicato de Trabajadores de la Portuaria Quezetal en Guatemala, quien se dirigía a su casa el 15 de enero de 2007 en compañía de sus hijos cuando varios hombres le dispararon, causándole la muerte e hiriendo gravemente a su hijo de tres años; el asesinato del señor Zamora fue perpetrado, a pesar de que se encontraría recibiendo

⁵⁴¹ Rosa Altagracia Fuentes, Secretaria General de la Confederación de Trabajadores de Honduras (CTH) y segunda vicepresidente de la Región Centroamericana de la recién fundada Confederación Sindical de Trabajadores de las Américas (CSA), de Virginia García de Sánchez, afiliada de la Unión de Mujeres Campesinas de Honduras (UMCAH), y de su motorista, Juan Bautista Aceituno Estrada. CIDH, Comunicado de Prensa 19/08, CIDH condena asesinatos en Honduras, 5 de mayo de 2008.

⁵⁴² CIDH, Comunicado de Prensa 26/10. *CIDH deplora asesinatos, secuestros y agresiones en Honduras*, 8 de marzo de 2010.

⁵⁴³ Cfr. CIDH, *Observaciones Preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre su visita a Honduras realizada del 15 al 18 de mayo de 2010*, párr. 19.

⁵⁴⁴ Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, *Violencia sindical en Venezuela*, 15 de abril de 2009. Disponible en: http://www.pidhdd.org/index.php?option=com_content&task=view&id=347&Itemid=1

⁵⁴⁵ Cfr. CIDH, *Informe Anual 2010*, Capítulo IV - Venezuela, 7 de marzo de 2011, párr. 653.

protección policial por una serie de amenazas que había recibido desde hacía tiempo en razón de sus actividades sindicales⁵⁴⁶. La CIDH también tuvo conocimiento del asesinato en Guatemala de Juan Fidel Pachecho Coc, Secretario General de la Unión Sindical General de Empleados de la Dirección General de la Unión Sindical General de Migración de Guatemala (USIGEMIGRA) quien fue asesinado el 31 de julio de 2010 después de haber recibido varias amenazas.

268. El hecho de que en algunos Estados las fuentes de las agresiones no sean agentes del Estado, no obsta para que el Estado incumpla con sus obligaciones de protección a la vida e integridad personal de las lideresas y líderes sindicales. Concretamente respecto de Venezuela, en el transcurso de junio de 2009 a mayo de 2010, según la información disponible, habrían muerto por lo menos 30 líderes sindicales, por pugnas entre sindicatos o dentro del mismo sindicato; muchos de los asesinatos estarían relacionados con el denominado “tráfico de puestos de empleo” en varios sectores, principalmente en el sector de la construcción⁵⁴⁷. Las muertes de muchos sindicalistas tienen como patrón común que serían cometidas por sicarios y existe una serie de retardos en las investigaciones adelantadas por parte de las autoridades⁵⁴⁸.

Entre los casos emblemáticos de asesinatos de líderes y lideresas sindicales en Venezuela que han sido puestos en conocimiento de la Comisión, destacan: 1) el caso de Wilfredo Rafael Hernández Avilés, Jesús Argenis Guevara y Jesús Alberto Hernández, miembros de la directiva de la Unión Bolivariana de Trabajadores de la Industria de la Construcción, Madera, Maquinarias Pesadas, Válidos y Similares, quienes aparecieron acribillados en el automóvil en el que se desplazaban por la carretera El Tigre-Pariaguán (Estado de Anzoátegui) el 24 de junio de 2009; 2) el caso de David Alexander Zambrano y Freddy Miranda, miembros del Sindicato Único de Trabajadores de la Industria de la Construcción (SUTIC), quienes fueron asesinados el 29 de octubre de 2009; 3) el caso de Héctor

⁵⁴⁶ CIDH, Comunicado de Prensa 3/07. *CIDH condena asesinato de líder sindical Pedro Zamora en Guatemala*. Washington D.C., 19 de enero de 2007.

⁵⁴⁷ Entre algunos de los casos individualizados en la documentación presentada a la CIDH de líderes sindicalizados cuya muerte estaría asociada al tráfico de puestos, se encuentran: Héctor Francisco Jaramillo, Secretario de profesionales y técnicos del SutraBolívar; Alexis García, Miembro del Tribunal Disciplinario de Bolívar; Nibardo Antonio Gómez Morales, Dirigente de un sindicato de la construcción; Alexander Irigoyen Villaroel, Sindicalista petrolero; Robert José Figuera, Cooperativista petrolero; Héctor Francisco Jaramillo, Secretario de Profesionales y Técnicos del Sindicato Unificado del Estado Bolívar (SutraBolívar); Neomar Rodríguez, Delegado de SutraBolívar; Robert Rivero, Delegado de SutraBolívar; Darwin LaRosa, Dirigente de un bloque de desempleados que luchaban por el derecho al trabajo; Douglas Ulacio Rojas, Dirigente del bloque de desempleados petroleros; Rochard José Rivas Rodríguez, Miembro del Sindicato Único de la Construcción, Madera, Conexos y Similares del Estado Anzoátegui; Yesmer Enrique Gil, Sindicalista de San Félix; Néstor Ramón Cequea Jiménez, Dirigente sindical de un sindicato de la construcción en Macapaima, municipio independencia del Estado Anzoátegui y Miguel Frente, Activista y dirigente de un sindicato de Alcasa. La Comisión no cuenta con información detallada respecto de las circunstancias en que se produjeron los hechos que llevaron a la muerte de los sindicalistas. No obstante ello, manifiesta preocupación por el número de sindicales víctimas de atentados y amenazas a su vida e integridad personal CIDH, *Informe Anual 2007*, Capítulo IV - Venezuela, 29 de diciembre de 2007. párr. 238. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/indice2007.htm>; PROVEA, *Derechos Humanos y Coyuntura. Boletín Electrónico No. 190*, 20 de agosto al 20 de septiembre de 2007. Artículo: Lorenzo Labrique: “Violencia sindical e indiferencia estatal”.

⁵⁴⁸ CIDH, *Informe Anual 2010*, Capítulo IV - Venezuela, 7 de marzo de 2011, párr. 653.

Montaño López, Presidente del sindicato Metam Petrol Bolívar, que fue asesinado en San Félix (Estado de Bolívar) el 23 de diciembre de 2009, cuando sujetos desconocidos le dispararon desde una motocicleta en la que viajaban; 4) el caso de Vilma Yenitza Zambrano y Rafael Antonio García, directivos del Sindicato Obrero Venezolano de la Industria de la Construcción y Afines del Distrito Capital (SOVICA) y, empleados en las obras de la línea del metro Caracas-Los Teques, quienes fueron asesinados el 10 de marzo de 2010, por una persona que les disparó a mansalva; 5) el caso de Francisco Ferreira, delegado de prevención de condiciones y medio ambiente de trabajo y delegado sindical secretario de reclamos en el sindicato de trabajadores de la empresa SIDETUR (Siderúrgica del Turbio), quien fue asesinado el 27 de marzo de 2010, por disparos de sujetos desconocidos y; 6) el caso de Jerry José Díaz, Secretario de propaganda del sindicato de la empresa Manpa (Sintrampa) y afiliado a la corriente sindical Ccura, quien fue asesinado el 24 de abril de 2010 en el sector La Barraca de Maracay (Estado de Aragua) cuando se encontraba en un automóvil esperando a su esposa e hijos, por dos desconocidos. La CIDH recomendó al Estado de Venezuela adoptar las medidas necesarias y específicas para proteger a los sindicalistas y fortalecer la capacidad institucional de las instancias judiciales para combatir el patrón de impunidad en los casos de violencia y garantizar la debida diligencia y efectividad en las investigaciones relativas a estos hechos⁵⁴⁹.

269. La CIDH ha notado con preocupación que en algunos Estados de la región persisten los secuestros y agresiones físicas realizadas en contra de personas afiliadas a los sindicatos, los cuales en muchos casos tienen por finalidad amedrentar a las personas que han asumido algún liderazgo dentro de las organizaciones sindicales para que desistan de sus causas.

En relación a los secuestros de líderes sindicalistas, la Comisión fue informada sobre el secuestro en Guatemala sufrido por Erwin Estuardo Orrego Borrayo, dirigente del Frente de Emergencia de Vendedores de Mercados de Guatemala (FEMVEMEGUA) el 27 de julio de 2006 por hombres desconocidos que se habrían identificado como miembros de la policía. Según la información disponible, tras dos horas de secuestro habría sido abandonado en una zanja en Boca del Monte, Villa Nueva después de oír un mensaje transmitido por radios de los agresores, que decía : «aborten operativo, aborten operativo hay monitoreo». Uno de los hombres habría preguntado «con ejecución?» y los otros habrían respondido «sin ejecución»⁵⁵⁰.

270. La CIDH constató en el período de seguimiento que se han desarrollado actividades ilegales de inteligencia en contra de miembros de varias organizaciones sindicales, cuyo resultado podría ser utilizado para realizar ataques, hostigamientos y agresiones en su contra. La CIDH ha condenado estos hechos e instado a los Estados que

⁵⁴⁹ CIDH, Nota al pie 934 y Recomendación 4 del *Informe Anual de la CIDH 2010*, Capítulo IV - Venezuela. 7 de marzo de 2011.

⁵⁵⁰ Amnistía Internacional, *Guatemala. Temor por Seguridad*, Erwin Estuardo Orrego Borrayo, (m) of *Frente de Emergencia Vendedores de Mercados de Guatemala*, Emergency Front of Market Sellers of Guatemala (FEMVEMEGUA), 1 de agosto de 2006. Disponible en: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR34/029/2006/es/a40fab55-d408-11dd-8743-d305bea2b2c7/amr340292006en.html>; OMCT, *Llamado urgente, Secuestro Intimidación GTM 006/ 0806/ OBS/90*, 4 de agosto de 2006. Disponible en: <http://www.fidh.org/Secuestro-Intimidacion-GTM-006-0806-OBS-090>.

han incurrido en esta práctica a investigarlos y determinar las responsabilidades correspondientes.

En febrero de 2009 la CIDH expresó a través de un comunicado de prensa⁵⁵¹ su preocupación por las actividades de inteligencia adelantadas por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) de Colombia que, como fue de conocimiento público, se adelantó en contra de defensores y defensoras de derechos humanos y personalidades públicas. En relación a las actividades de inteligencia ilegal desarrolladas contra miembros de sindicatos en Colombia, la CIDH recibió información sobre las interceptaciones telefónicas realizadas a las siguientes organizaciones sindicales: la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Salud y la Seguridad Social, y el Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Teléfonos de Bogotá⁵⁵².

271. Particularmente, la situación de las lideresas sindicales es preocupante si se toma en cuenta que han sido víctimas en algunos Estados de violencia por medio de ataques, agresiones y hostigamientos en contra de su vida e integridad personal, pero adicionalmente, también a través de represalias de carácter laboral en razón de su género⁵⁵³. La CIDH ha tenido conocimiento de despidos en razón del periodo de maternidad, o bien, de actos de discriminación para participar en algunos puestos directivos dentro de las organizaciones de trabajadores. Varios Estados no cuentan con un marco normativo claro que oriente al ejercicio sindical con una perspectiva de género, que sea un elemento transversal en los estatutos, reglamentos, convenios colectivos de trabajo.

⁵⁵¹ CIDH, Comunicado de Prensa 9/09. *Preocupación de la CIDH por actividades de inteligencia en Colombia*, Washington D.C., 26 de febrero de 2009.

⁵⁵² Comisión Colombiana de Juristas, Escuela Nacional Sindical, *Que os duelan las sangres ignoradas. Informe sobre violaciones a los derechos de los y las sindicalistas y la situación de impunidad 2009-2010, 2002-2010. Cuaderno de Derechos Humanos No. 22*, Colombia, octubre de 2010, pág. 10.

⁵⁵³ Según información recibida por la CIDH, en Colombia durante el 2009, las mujeres sindicalistas habrían sido víctimas del 25,3% de las violaciones totales de trabajadores sindicalizados. En este año recibieron 106 amenazas, y fueron víctimas de 51 desplazamientos forzados, 7 atentados, 5 homicidios y 4 hostigamientos. En particular, de acuerdo a las organizaciones, la violencia contra las mujeres sindicalistas, presentó rasgos de degradación que fueron más allá de hechos violentos, sino que atacaron la dignidad propia de las mujeres. De acuerdo a la sociedad civil, aspectos como la belleza, la protección de la familia y la maternidad, habrían sido usados como herramienta de intimidación por parte de quienes ejercen la violencia contra el género femenino. Cfr. Comisión Colombiana de Juristas, Escuela Nacional Sindical, *Que os duelan las sangres ignoradas. Informe sobre violaciones a los derechos de los y las sindicalistas y la situación de impunidad 2009-2010, 2002-2010. Cuaderno de Derechos Humanos No. 22*, Colombia, octubre de 2010, pág. 19. Como un ejemplo del riesgo a la labor de las lideresas sindicalistas, la CIDH el 22 de septiembre de 2006 dictó medidas cautelares a favor de Marta Cecilia Díaz Suárez y María Paz Mancilla Gamboa, Presidente y Vicepresidente, respectivamente, de la Asociación Santandereana de Servidores Públicos (ASTDEMP) en la República de Colombia. La información disponible indica que las señoras Marta Cecilia Díaz Suárez y María Paz Mancilla fueron objeto de amenazas, actos de hostigamiento, secuestro y graves agresiones físicas, por causa de su labor sindical a favor de trabajadores estatales. En vista de la situación, la Comisión solicitó al Gobierno de Colombia adoptar las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad física de las beneficiarias e informar sobre las acciones adoptadas a fin de esclarecer judicialmente los hechos que justifican la adopción de medidas cautelares.

En su 141º período ordinario de sesiones, la CIDH recibió información de El Salvador sobre mujeres sindicalistas que se encontrarían expuestas a amenazas y a ataques específicos a razón de su género, los cuales incluirían intimidación sistemática, persecución, secuestro, tortura, y abuso sexual, entre otros delitos en relación con el trabajo que realizan. Para contextualizar la situación de falta de participación de la mujer salvadoreña en los sindicatos, se informó que en los años 2006 y 2009 se habrían inscrito 239 nuevos sindicatos pero la participación de las mujeres seguiría siendo inferior a la de los hombres de manera general, pues la afiliación total de las mujeres habría representado en el año 2006 tan solo 8.8%; y en el 2007 un 14.0%. Lo anterior habría persistido en 2008 cuando el porcentaje de participación femenina habría alcanzado sólo el 14.9%. Por otro lado, de la población trabajadora de 138,732 personas afiliadas a una organización sindical, el 79.20% serían hombres mientras que tan solo 20.80% son mujeres. Según denunciaron organizaciones de la sociedad civil, en El Salvador, no se dispondría de información confiable, actualizada y desagregada por edad y sector productivo, ni diagnósticos especializados que sirvan como indicadores de la participación de las mujeres en las organizaciones sindicales que permitieran el análisis y sirvieran como indicadores para la toma de medidas legales y políticas⁵⁵⁴.

272. La CIDH ha prestado especial seguimiento a la gravedad en que se encuentran los líderes y lideresas sindicales en Honduras tras el quiebre democrático ocasionado por el golpe de Estado ocurrido en 2009⁵⁵⁵. Durante el transcurso de 2010, la CIDH tuvo que otorgar varias medidas cautelares a favor de las personas miembros de sindicatos que se encontraban en una situación de riesgo, en donde en la mayoría de los casos, el riesgo estaba asociado en acciones en contra del golpe de Estado o en la estigmatización de los líderes sindicales con opositores al régimen *de facto*⁵⁵⁶. En muchos casos de agresión, la justicia hondureña no ha realizado las debidas diligencias para esclarecer los ataques en contra de líderes y lideresas sindicales afectados y así determinar de manera fehaciente si sus homicidios están o no relacionados con el contexto del golpe⁵⁵⁷. La falta de una investigación diligente de los hechos y sanción a los responsables

⁵⁵⁴ CIDH, *Audiencia Garantías para el ejercicio de la libertad sindical y prácticas antisindicales contra las mujeres organizadas en Mesoamérica*, 29 de marzo de 2011, 141º período ordinario de sesiones.

⁵⁵⁵ A través de la medida cautelar 196/09 la CIDH solicitó al Estado de Honduras protegiera la vida e integridad personal de los siguientes líderes y lideresas sindicales: Norma Estela Mejía, vicepresidenta del sindicato Sitrajerzeesh el cual está afiliado a la Central General de Trabajadores (CGT), habría recibido amenazas de muerte por su oposición al golpe de Estado; Daniel Durón, líder a nivel nacional de la Central General de Trabajadores (CGT), habría recibido amenazas a muerte; Evangelina Argueta dirigente de la Central General de Trabajadores (CGT), habría recibido amenazas vía telefónica por su oposición al golpe de Estado; Elsy Benegas, Presidenta del Sindicato de Trabajadores del Instituto Nacional Agrario y dirigente de la Coordinadora de Organizaciones Populares del Aguan, COPA; Manuel Montoya, Dirigente del Sindicato de Trabajadores de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica; Daniel Durón; Eliseo Hernández; Hilario Espinoza; Idalmi Cárcamo; Jaime Vallecillo Turcios; Javier Alonso Valladares Aciego; José Marcial Zúñiga Rodríguez; José Zúñiga; Luis Alonzo Mayorga Gálvez; Marco Tulio Sánchez del Cid; Mauro Enrique Soto Gómez; Roque García Solórzano; Rufino García Espinoza; Víctor Arita Petit; Víctor Manuel Izaguirre Varela; Vladimiro Santos Espinal; Israel Salinas, Miembro del sindicato mayoritario; Rafael Alegría, dirigente nacional de la vía campesina; Roger Ulises Peña, sindicalista, respecto de quien se recibió información de que fue atropellado el lunes 29 de junio de 2009 por un comando militar y que se encontraba en estado de gravedad.

⁵⁵⁶ CIDH, *Observaciones Preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre su visita a Honduras realizada del 15 al 18 de mayo de 2010*, párr. 19.

⁵⁵⁷ CIDH, *Observaciones Preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre su visita a Honduras realizada del 15 al 18 de mayo de 2010*, párr. 52.

de estos homicidios genera un amedrentamiento para la comunidad de personas que guardan filiación con los sindicatos de las lideresas y líderes agredidos.

El 8 de marzo de 2010, mediante el Comunicado de prensa 26/10⁵⁵⁸ la CIDH condenó varios asesinatos de miembros de sindicatos, activistas en la resistencia al golpe de Estado en Honduras, registrados en el mes de febrero de 2010. Al respecto, la CIDH condenó el asesinato de Vanessa Zepeda Alonzo, ocurrido el 3 de febrero de 2010, quien era activista en el Frente de Resistencia y afiliada al Sindicato de Empleados de la Seguridad Social y fue encontrada muerta en Tegucigalpa; Julio Fúnez Benítez, asesinado el 15 de febrero de 2010, miembro activo de la resistencia y afiliado al Sindicato de Trabajadores de SANAA, quien fue asesinado de dos balazos mientras conversaba en la acera de su residencia en la Colonia Brisas de Olancho; y de Claudia Maritza Brizuela, cuyo asesinato fue perpetrado el 24 de febrero de 2010, era hija del dirigente sindical y social Pedro Brizuela, que participa activamente en la resistencia, dos desconocidos llamaron a la puerta y al abrir, Claudia Brizuela fue asesinada a balazos, frente a sus hijos de 2 y 8 años de edad.

273. De acuerdo a la información que dispone la CIDH, persistió durante el período de seguimiento en algunos Estados el señalamiento contra lideresas y líderes sindicales como objetivos de planes dirigidos a su eliminación realizados por grupos de autodefensa o paramilitares, así como la contratación de grupos de justicia privada con el objetivo de que ejerzan violencia en su contra.

La Comisión tuvo conocimiento de que varias organizaciones sindicales presentaron al Comité sobre la Libertad Sindical de la OIT en 2010 información respecto al plan denominado «Operación Dragón» en Colombia, que tendría por objetivo la eliminación de varios dirigentes sindicales. De acuerdo al Estado de Colombia, la Procuraduría General de la Nación, a través del despacho del Director Nacional de Investigaciones Especiales, adelanta investigación por la queja interpuesta por el Honorable Senador Alexander López Maya, radicada con el núm. 009-152804-06. Según la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación, se habría ordenado la apertura de investigación formal en contra de seis ex funcionarios de las empresas municipales de Cali (Emcali). Asimismo, la Fiscalía habría realizado una serie de allanamientos, indagaciones y recepción de declaraciones y ordenó vincular al caso mediante indagatoria al teniente coronel señor Julián Villate Leal, contratista y jefe de seguridad de puertos de una empresa multinacional y al señor Carlos Potes, ex gerente de Emcali. Entre los indagados también figuran el señor Germán Huertas, jefe de seguridad de la empresa y los contratistas Sres. Hugo Abondano Mikán, Marco Fidel Rivera y Húber Botello. A estas personas se les indaga por la presunta comisión de los delitos de concierto para delinquir agravado y violación de los derechos de reunión y asociación. El Comité urgó al Estado de Colombia a que tome las medidas necesarias para que dicha investigación dé resultados concretos lo antes posible y que envíe sus observaciones al respecto⁵⁵⁹.

⁵⁵⁸ CIDH, Comunicado de Prensa 26/10. *CIDH deplora asesinatos, secuestros y agresiones en Honduras*, 8 de marzo de 2010.

⁵⁵⁹ Comité para la Libertad Sindical de la OIT, *Informe 356, Caso 1787*, marzo de 2010. Disponible en: [http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconvs2.pl?host=status01&textbase=ilospa&document=4977&chapter=3&query=\(Colombia\)+%40ref&highlight=&querytype=bool&context=0](http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconvs2.pl?host=status01&textbase=ilospa&document=4977&chapter=3&query=(Colombia)+%40ref&highlight=&querytype=bool&context=0).

274. Otro motivo de preocupación especial en la región es un uso abusivo del derecho penal mediante la iniciación de acciones infundadas en contra de los líderes y lideresas sindicales cuyo objeto es generar un hostigamiento que desestime el ejercicio de sus labores. Muchos de los tipos penales utilizados para sujetar a líderes y lideresas a procesos penales adolecen de vaguedad y ambigüedad en sus términos, lo que favorece una actuación discrecional de las autoridades al momento de imputar ciertos delitos a líderes y lideresas sindicales. En particular, la Comisión ha observado el uso del tipo penal de “restricción al trabajo”⁵⁶⁰ para criminalizar a las personas que convocan y lideran las huelgas laborales.

La CIDH recibió información de Rubén González, Secretario General del Sindicato de Trabajadores de Ferrominera del Orinoco (Sintraferrominera) en Venezuela quien fue detenido el 24 de septiembre de 2009 junto con otros sindicalistas después de liderar una paralización de labores en la Ferrominera del Orinoco por protesta contra el incumplimiento de los compromisos establecidos en la convención colectiva. De acuerdo a la información recibida, el Dr. González ha continuado privado de libertad, al imputársele los delitos de agavillamiento, instigación a delinquir, restricción a la libertad del trabajo e incumplimiento al régimen especial de zonas de seguridad⁵⁶¹. La Comisión coincide con el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en que constituye un motivo de preocupación “la acumulación de delitos a los que se enfrentan [estos sindicalistas] por actividades relacionadas con el ejercicio de derechos sindicales”. En concreto, respecto del caso del señor González, el 18 de noviembre de 2010, el Consejo de Administración de la OIT, con base en el 358º informe del Comité de Libertad Sindical pidió al Gobierno venezolano que pusiera en libertad al señor González⁵⁶².

275. La Comisión ha recibido información sobre los excesos policiales al momento de reprimir protestas pacíficas lideradas por sindicalistas que exigen la reivindicación de sus derechos sindicales, como lo son la defensa de sus contratos colectivos y el ejercicio del derecho a la huelga. La CIDH ha recibido información de que en ocasiones los empleadores enviarían “grupos de choque” o de “provocadores” a efecto de iniciar los disturbios y ocasionar la disolución de las manifestaciones.

La Comisión tuvo conocimiento de los hechos de violencia ocurridos en una manifestación que tuvo lugar el 8 de julio de 2010 en Changuinola Bocas del Toro, Panamá. Según la información recibida, trabajadores de fincas bananeras de la provincia de Bocas del Toro decretaron paro general de labores a partir del 2 de julio de 2010, como medida de protesta contra la aprobación de la Ley 30, aprobada el 12 de junio por la Asamblea Nacional de Panamá y sancionada por el Presidente el 16 de junio. La información

⁵⁶⁰ La CIDH ha recibido información de Venezuela que indica que este delito está regulado por el artículo 192 del Código Penal Venezolano que establece: “Cualquiera que, por medio de violencias o amenazas, restrinja o suprima, de alguna manera, la libertad del comercio o de la industria, será castigado con prisión de uno a diez meses” sería utilizado para criminalizar las actividades de lideresas y líderes sindicales que convocan a huelgas para la defensa de sus derechos. CIDH, *Audiencia sobre la libertad sindical en las Américas*, 143º período ordinario de sesiones, 28 de octubre de 2011.

⁵⁶¹ Información proporcionada en la audiencia “Institucionalidad democrática y defensores de derechos humanos en Venezuela”, durante el 140º período ordinario de sesiones de la CIDH.

⁵⁶² Disponible en: <http://www.derechos.org.ve/proveaweb/?p=8636>.

*disponible indica que el 8 de julio, una manifestación organizada en el marco de la protesta contra algunos aspectos de esta ley relacionados con derechos sindicales y el derecho de huelga, fue reprimida por las fuerzas de seguridad, con un resultado de al menos dos personas muertas, más de un centenar de heridos y otro centenar de detenidos. La CIDH fue informada que se habrían librado órdenes de detención en contra, de al menos 17 sindicalistas, las cuales posteriormente se habrían anulado. El 21 de julio de 2010 el Gobierno de Panamá informó sobre la creación de una comisión especial para investigar los hechos*⁵⁶³.

276. Otra clase de represalias que afectan el ejercicio de las actividades desarrolladas por los líderes y lideresas sindicales de la región se relacionan con la intervención indebida de las autoridades a los sindicatos, lo cual vulnera el principio de libertad sindical que, conforme al derecho internacional de los derechos humanos, debe de regir en ellos. La intervención en el funcionamiento de las organizaciones sindicales se ha observado a través de acciones del Estado que obstruyen la actividad de los dirigentes sindicales favoreciendo el control político del movimiento organizado de trabajadores, así como mediante la emisión de normas que permiten la injerencia de órganos administrativos en la elección de dirigentes sindicales⁵⁶⁴.

*En relación al marco normativo que rige la actuación sindical en Venezuela, la CIDH ha expresado su preocupación por la vigencia de los artículos 95 y 293 de su Constitución Política*⁵⁶⁵. *El artículo 95 dispone que los Estatutos y reglamentos de las organizaciones sindicales establecerán la alternabilidad de los integrantes de las directivas y representantes sindicales y al artículo 293 de la Constitución de Venezuela faculta al poder estatal, por medio del Consejo Electoral, a organizar las elecciones de los sindicatos y gremios profesionales. La CIDH ha considerado que el art. 95 vulnera el derecho de los sindicatos a fijar en sus estatutos las condiciones de reelección de sus delegados sin interferencia arbitraria del Estado y que el artículo 293 vulnera el derecho a conformar organizaciones sindicales sin intervención estatal alguna*⁵⁶⁶.

*Si bien es positivo que el Estado haya reconocido la autonomía e independencia sindical a través del artículo 33 de una Ley Orgánica del Poder Electoral*⁵⁶⁷, *y resulta favorable la interpretación que ha informado el Estado da al artículo 33, conforme a la cual la actuación del Consejo Nacional Electoral se limitaría a los casos en los que las organizaciones sindicales*

⁵⁶³ CIDH, Comunicado de Prensa 77/10. *CIDH Expresa preocupación por muertos y heridos durante manifestaciones en Panamá*, 3 de agosto de 2010.

⁵⁶⁴ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 1082.

⁵⁶⁵ *Idem*.

⁵⁶⁶ *Ibidem*, párr. 1088.

⁵⁶⁷ En numeral 2 del artículo 33 otorga competencia al Consejo Nacional Electoral para: “[o]rganizar las elecciones de sindicatos, respetando su autonomía e independencia, con observancia de los Tratados Internacionales suscritos por Venezuela sobre la materia, suministrándoles el apoyo técnico y logístico correspondiente. Igualmente las elecciones de gremios profesionales, y organizaciones con fines políticos; y de la sociedad civil, en este último caso, cuando así lo soliciten o cuando se ordene por sentencia firme de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia”.

soliciten su asistencia⁵⁶⁸, la CIDH ha señalado que el artículo 293 otorga competencia al Consejo Nacional Electoral para “organizar las elecciones de los sindicatos” y esta redacción no es clara al momento de afirmar que esta competencia se limite a los casos en que exista una solicitud expresa de las organizaciones sindicales. En tal sentido, la CIDH ha recomendado al Estado de Venezuela modificar estos artículos para garantizar el principio de libertad sindical⁵⁶⁹.

277. Entre otros obstáculos a los que también se han enfrentado los líderes y lideresas sindicales, se encuentran los discursos y declaraciones realizadas por autoridades públicas, incluso de alto nivel, dirigidas a deslegitimar sus acciones. La CIDH ha considerado que este tipo de expresiones buscan que la sociedad rechace la legítima labor de las personas que reivindican sus derechos laborales a través del ejercicio sindical, a la vez que disminuyen las posibilidades de que sus acciones sean eficaces⁵⁷⁰.

278. Otro problema recurrente en los Estados de la región es la falta de una línea de investigación especializada que permita determinar si las agresiones fueron cometidas en represalia al ejercicio de las actividades sindicales. Si bien la CIDH valora positivamente que algunos Estados hayan dispuesto fiscalías especializadas para la investigación de los ataques cometidos contra lideresas y líderes sindicales, es imperativo que dichas fiscalías operen con protocolos especializados que permitan relacionar los actores de agresión con la actividad sindical.

⁵⁶⁸ La CIDH ha notado además que, en la práctica, este poder electoral ha entendido que no tiene facultades para organizar elecciones sindicales cuando no exista una solicitud de por medio. Asimismo, en diciembre de 2004 el Consejo Nacional Electoral emitió una resolución que contiene las normas para la elección de autoridades de organizaciones sindicales, que constatan que el organismo electoral actúa cuando recibe una solicitud de convocatoria a elecciones, interpuesta por la autoridad de la organización sindical o por un grupo de afiliados, al vencimiento del período para el cual fueron elegidas las autoridades o según lo establecido en sus estatutos o reglamentos internos. Cfr. Consejo Nacional Electoral. Resolución N° 041220-1710. Normas para la Elección de Autoridades de Organizaciones Sindicales. 20 de diciembre de 2004. Disponible en: http://www.cne.gov.ve/documentos/REGLAMENTO_ELECCIONES_SINDICALES.pdf.

⁵⁶⁹ Cfr. CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 1082.

⁵⁷⁰ Cfr. CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 214. De acuerdo a la información presentada al Comité de Libertad Sindical de la OIT, ejemplo de este obstáculo se presentó después de que la fuerza pública reprimiera con violencia las manifestaciones sindicales realizadas en marzo de 2005 en protesta por la firma de un tratado de libre comercio, resultando muertos cuatro trabajadores (entre ellos un dirigente trabajador campesino) y heridos otros 11. Según se denunció al Comité, en el contexto de estos hechos el Presidente de la República el 14 de marzo de 2005 habría utilizado los medios de comunicación para referirse en términos irrespetuosos en contra de los dirigentes de varias de las organizaciones sindicales y habría declarado que lamentaba que hubiera habido un solo muerto durante la manifestación. El Comité de Libertad Sindical de la OIT en lo que respecta a las alegadas declaraciones del Presidente de la República pidió que se realice una investigación independiente sobre estos alegatos y que se le mantuviera informado al respecto. Comité de Libertad Sindical de la OIT, *Guatemala (Caso Núm. 2413) (Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala) Informe 340*, 14 de marzo de 2005, párr. 893, 904. Disponible en: <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/libsynd/lsggetparasbycase.cfm?PARA=7832&FILE=2433&SEARCTEXT=huelga&droff=1&DISPLAY=CONCLUSION,RECOMMENDATION,BACKGROUND#BACKGROUND>.

El Estado de Guatemala informó a la CIDH de la creación de una Unidad Fiscal de Delitos contra Defensores de Derechos Humanos, Operadores de Justicia, Periodistas y Sindicalistas que hace parte de la Fiscalía de Derechos Humanos del Ministerio Público, según Acuerdo del Consejo del Ministerio Público, número 03-2005, de fecha 09 de marzo de 2005. El Estado de Guatemala informó que la Unidad tendría como objetivos investigar, individualizar y procesar a quienes se les impute la comisión de delitos contra los miembros o integrantes de los diversos grupos de personas que asociadamente, propugnan, defienden y promuevan entre otros los Derechos Humanos. La Comisión no cuenta con información que le permita evaluar la efectividad de esta Unidad y sobre la existencia de protocolos especializados para una investigación efectiva de las agresiones, sin embargo, la creación de esta Unidad se advierte como necesaria en el contexto de la situación de los líderes y lideresas sindicales en dicho país.

279. Varios Estados de la región que enfrentan problemas relacionados con la existencia de serios obstáculos a la actividad sindical no han tomado estrategias integrales que incluyan tanto la legitimación de las actividades sindicales; la protección a los líderes y lideresas sindicales; así como medidas específicas para la investigación diligente y efectiva de los ataques cometidos en su contra. La Comisión valora que algunos Estados han realizado esfuerzos en aras de la construcción de una política pública que permita afrontar los problemas que atraviesan los líderes y lideresas a través de la adopción de algunas de las citadas medidas, sin embargo, preocupa a la CIDH la persistencia en las agresiones cometidas en contra de sindicalistas, lo que hace necesario optimizar las estrategias tomadas por esos Estados y evaluar constantemente su implementación efectiva.

El Estado de Colombia ha informado a la CIDH sobre una serie de actividades que ha realizado para proteger a los líderes y lideresas sindicales. Entre las acciones que desplegó con anterioridad al período de seguimiento informó sobre la adopción de las Directivas del Ministerio de Defensa 009 de 2003 y la 800 de 2003⁵⁷¹. Dentro del período de seguimiento, el Estado informó inter alia, sobre: a) la suscripción el 17 de julio de 2008, a través de los Ministros del Interior y de Justicia y de la Protección Social, de una declaración conjunta con los presidentes de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), y la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), el Secretario General de la Confederación General del Trabajo (CGT), la Fiscalía General, el DAS y la Policía Nacional con el propósito de rechazar los ataques de los que han sido víctimas los sindicalistas, expresar el repudio a todo acto que pueda restringir la libertad de asociación sindical y

⁵⁷¹ Según informó el Estado 1) La directiva 009 de 2003 señala que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, en ejercicio de sus funciones, deberán respetar, en todo tiempo, la labor de los líderes sindicales y los defensores de derechos humanos, y precisa una serie de acciones que, como requerimientos básicos, deberán realizar el Comando General de las Fuerzas Militares y la Dirección General de la Policía Nacional; por su parte 2) la Directiva 800 de 2003 del Comando General de las Fuerzas Militares buscaría proteger la labor de las líderes y los líderes sindicales y de las defensoras y los defensores de derechos humanos a través de acciones tales como a) recopilar todas las denuncias instauradas por las unidades militares en contra de los grupos armados ilegales por violencia contra sindicalistas y defensores de DDHH; b) aclarar e investigar todas las quejas instauradas contra el personal militar por este mismo delito; c) tomar acción oportunamente para cumplir con las medidas cautelares y/o provisionales otorgadas a favor de líderes sindicales o defensores de derechos humanos por la Comisión y/o Corte Interamericana de Derechos Humanos; d) mantener actualizada la información de los resultados operacionales de las Fuerzas Militares que han contribuido a neutralizar las acciones contra los derechos de los sindicalistas y defensores de derechos humanos y e) adelantar campañas de información, capacitación e instrucción para fortalecer el compromiso de las Fuerzas Militares en materia de protección y defensa de las organizaciones sindicales y de Derechos Humanos.

asumir una serie de compromisos encaminados a prevenir violaciones a los derechos humanos de este grupo, protegerlo frente a las amenazas existentes e investigar y sancionar a los responsables en caso de que la violación se consuma⁵⁷²; b) la promulgación el 29 de diciembre de 2010 de la Ley 1426 “por la cual se modifica la ley 599 de 2000, relativa a las conductas punibles que atentan contra los bienes jurídicamente protegidos de los defensores de derechos humanos y periodistas” y la consecuente modificación del artículo 83 del Código Penal aumentándose a treinta (30) años el término de prescripción para el delito de homicidio de miembro de una organización sindical legalmente reconocida; c) la Resolución No. 3546 del 12 de junio de 2008 del Fiscal General de la Nación que ordenó la creación de Comités Seccionales Técnico Jurídicos en los cuales se expondrían las dificultades encontradas en el curso de las investigaciones penales, se diseñarían estrategias y asignarían tareas a los asistentes con la finalidad de impulsar las investigaciones penales; d) la firma el 15 de septiembre de 2006 entre el Gobierno Nacional y la Fiscalía General de la Nación de un Convenio Interadministrativo No. 15406 para el impulso de las investigaciones en los casos de violaciones de derechos humanos de los sindicalistas⁵⁷³; e) la designación por la Fiscalía General de la Nación de 13 fiscales y su respectivo grupo de investigadores de la Policía Judicial y del Cuerpo Técnico de Investigación, conformado por 78 personas, así como un grupo de 24 abogados que tienen a cargo la sustanciación de las investigaciones de casos en los cuales los sindicalistas han sido víctimas; g) un proyecto de impulso a casos reportados a la OIT dentro del Caso 1787, iniciado en 1994 por queja interpuesta por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), por asesinatos y otros actos de violencia contra dirigentes sindicales y miembros de estas organizaciones en Colombia. Para contribuir a la estrategia del Estado colombiano, mediante el Consejo Superior de la Judicatura, designó tres Jueces Especializados, para atender los procesos reportados por la Fiscalía General de la Nación dentro del caso 1787. La CIDH valora positivamente las medidas adoptadas por Colombia y considera que estas contribuyen a avanzar en el cumplimiento de la recomendación que, a ese respecto, hizo en 2006.

⁵⁷² Entre los compromisos que el Estado de Colombia informó estarían asumidos en la declaración se encuentran: a) reforzar el grupo de fiscales especializados para combatir las bandas criminales y en especial los casos de crímenes contra sindicalistas; b) incrementar las acciones preventivas para evitar la comisión de nuevos crímenes contra sindicalistas; c) adelantar una campaña por todos los medios de comunicación defendiendo los derechos de los sindicalistas; d) convocar a una reunión de empresarios, dirigentes sindicales y Gobierno para establecer un mecanismo conjunto que evite el constreñimiento a la libertad sindical y tomar medidas para castigar a los infractores de este derecho; e) levantar un inventario de los casos de ataques contra sindicalistas, para que las autoridades judiciales determinen sus verdaderos móviles; f) optimizar el mecanismo de alerta temprana y de reforzar el protocolo de prevención para identificar los casos críticos; g) los comandantes de Policía Departamentales se comprometen a rendir informes mensuales al DAS, la Fiscalía, el Gobierno y los dirigentes sindicales sobre la situación de riesgo y protección de los sindicalistas en sus jurisdicciones; h) el Director de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, se compromete a trabajar con los dirigentes de las confederaciones sindicales para perfeccionar cada vez más los mecanismos de protección de los sindicalistas; i) crear una Red Virtual para atender alertas de amenazas en tiempo real; j) el Gobierno Nacional ofrece recompensas por informaciones que conduzcan a la captura de los condenados por crímenes contra sindicalistas, que no han sido capturados.

⁵⁷³ El Estado informó que entre los objetivos del Convenio se encontrarían: 1. generar estrategias que propendan por el esclarecimiento de los hechos; 2. identificar y castigar a los autores y partícipes en estas violaciones; 3. prevenir los delitos que atentan contra los derechos humanos de los sindicalistas adoptando los planes y programas interinstitucionales, nacionales y locales que se requieran.

B. Defensoras de derechos humanos

280. A nivel regional e internacional existe un reconocimiento del derecho de todas las mujeres a vivir libres de violencia y discriminación⁵⁷⁴. En el ámbito del sistema interamericano, los Estados han reconocido y codificado en forma específica el derecho de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violaciones a sus derechos. Un ejemplo destacable son las disposiciones de la “Convención de Belém do Pará”, la cual establece que todas las mujeres tienen derecho a una vida libre de violencia⁵⁷⁵, a ser libres de toda forma de discriminación, a ser valoradas y educadas libres de patrones estereotipados⁵⁷⁶, a la igualdad de protección ante la ley y de la ley, así como a contar con un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes cuando violen sus derechos⁵⁷⁷.

281. Todas las mujeres tienen derecho a defender y promover los derechos humanos⁵⁷⁸, incluidos los derechos de las mujeres. En esta línea, la Asamblea General de la OEA en su resolución AG/RES 2579 (XL-0/10) ha reconocido el trabajo que las mujeres defensoras de derechos humanos realizan en la región y ha señalado que en virtud de la actuación y necesidades específicas de su sexo, y los riesgos particulares que enfrentan a raíz de la discriminación histórica que han sufrido, las mujeres defensoras de derechos humanos merecen que los Estados aseguren la plena protección y eficacia de las importantes actividades que realizan⁵⁷⁹.

282. En vista de la situación de riesgo en que la Comisión identificó a las defensoras de derechos de las mujeres, la CIDH recomendó a los Estados de la región en su informe de 2006 “garantizar especialmente la seguridad de las mujeres defensoras de derechos humanos toda vez que corran el riesgo de ser atacadas mediante mecanismos específicos en razón de su género y que emprenda medidas a fin de lograr el

⁵⁷⁴ El hecho de que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer sea el instrumento más ratificado del sistema interamericano, y de que la mayoría de los Estados americanos hayan ratificado la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer así como su protocolo facultativo, refleja el consenso regional de que la violencia contra las mujeres constituye un problema público y prevalente, meritorio de acciones estatales para lograr su prevención, investigación, sanción y reparación. CIDH, *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, 20 de enero de 2007, párr. 3 del Resumen Ejecutivo.

⁵⁷⁵ Artículo 3 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”.

⁵⁷⁶ Artículo 6 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”.

⁵⁷⁷ Artículo 4 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”.

⁵⁷⁸ Art. 7 de la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*, de marzo de 1999. Disponible en: [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(symbol\)/a.res.53.144.sp](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(symbol)/a.res.53.144.sp).

⁵⁷⁹ Asamblea General de la OEA, *Defensoras y Defensores de Derechos Humanos: Apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas*, aprobada en la sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2010.

reconocimiento de la importancia de su rol dentro del movimiento de defensa de los derechos humanos”⁵⁸⁰.

283. Las defensoras de derechos de las mujeres continúan en varios países del hemisferio siendo expuestas a una situación especial de riesgo a vulneraciones de sus derechos humanos en comparación con otros grupos de defensores y defensoras. Adicionalmente a la discriminación de la que son objeto por el rol histórico y las concepciones estereotipadas de género que les han sido atribuidas a su sexo, su situación se agrava al enfrentar su trabajo en condiciones de riesgo en virtud de las causas específicas que promueven⁵⁸¹. Durante el período de seguimiento, la CIDH ha continuado recibiendo numerosas denuncias sobre la violencia que afecta a las mujeres en comunidades marcadas por una concepción histórica patriarcal, en donde estarían sujetas a estereotipos sociales degradantes de su vida sexual, o bien, serían acusadas de atentar contra valores morales o instituciones sociales como la familia⁵⁸².

284. La mayoría de los actos de violencia contra las mujeres quedan en la impunidad, perpetuando su repetición y la aceptación social de este fenómeno. Al respecto, por ejemplo, durante una visita *in loco* de la Relatoría de la Mujer a Ciudad Juárez, México, se reveló que sólo el 20% de los casos de asesinatos de mujeres habían dado lugar a procesamientos y condenas⁵⁸³. Si bien la situación de impunidad de muchos casos relacionados con violencia contra las mujeres ya era objeto de preocupación, durante el período de seguimiento al informe de 2006 se han recibido denuncias sobre el asesinato de mujeres defensoras de derechos humanos que han participado impulsando los procesos penales seguidos en contra de los agresores de los derechos de otras mujeres. Ataques de esta naturaleza no sólo afectan los derechos de las defensoras afectadas, sino que atentan contra el papel que juegan las defensoras de derechos humanos en los sistemas democráticos y sumen en la indefensión a todas las mujeres víctimas de violencia para quienes trabajan.

La CIDH ha tenido conocimiento de varias defensoras de derechos humanos que han perdido la vida en el Estado de Chihuahua, México, en búsqueda de la obtención de justicia por los asesinatos de otras mujeres. Así, el 16 de diciembre de 2010 Marisela Escobedo fue asesinada en la puerta del Palacio de Gobierno del estado de Chihuahua, donde reclamaba justicia por la muerte violenta de su hija, Rubí Marisol Frayre, quien fue

⁵⁸⁰ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 7.

⁵⁸¹ *Ibidem*, párr. 227.

⁵⁸² *Ibidem*, párr. 228. Ver también CIDH, *Las Mujeres Frente a la Violencia y la Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 67, 18 de octubre de 2006.

⁵⁸³ CIDH, *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, 20 de enero de 2007, párr. 20. CIDH, *Situación de los Derechos Humanos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El Derecho a No Ser Objeto de Violencia y Discriminación*, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 44, 7 de marzo de 2003.

asesinada en septiembre de 2008, a los 16 años de edad⁵⁸⁴. El 6 de enero de 2011 fue asesinada Susana Chávez quien había tenido un rol activo en la lucha contra los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez⁵⁸⁵. El 25 de febrero de 2011 fueron hallados los cadáveres de Malena Reyes y Luisa Ornelas quienes habían desaparecido desde el 7 de febrero y habían denunciado el hostigamiento del que había sido objeto su familia en la búsqueda de justicia por el asesinato de su hermana Josefina Reyes⁵⁸⁶, defensora de derechos humanos quien se habría opuesto a abusos de militares en Ciudad Juárez y fue asesinada el 3 de enero de 2010⁵⁸⁷.

285. La CIDH ha notado que persisten serias dificultades para las labores de las defensoras de derechos humanos en países que han atravesado situación de conflicto armado o violencia generalizada. Las organizaciones nacionales y regionales de mujeres que actúan en estas zonas, suelen ser objeto de hostigamientos y amenazas por parte de actores armados que consideran que el liderazgo ejercido por ellas constituye un obstáculo en el control social de los territorios que ocupan⁵⁸⁸.

El 8 de abril de 2010, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de las integrantes de la organización SISMA Mujer y dos mujeres que participan en Colombia en un programa que coordina dicha organización, Tránsito Jurado y María Eugenia González y sus hijos menores, quienes habrían sido objeto de amenazas, hostigamientos, y un acto de violencia, presuntamente a causa de su labor⁵⁸⁹. El 25 de marzo de 2010 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de otras 14 mujeres lideresas de la comunidad desplazada en Bogotá quienes habrían sido víctimas de violencia sexual, agresiones físicas, amenazas y hostigamientos; dicha medida fue ampliada el 6 de mayo de 2010 a favor de Ana María Perea Incel, integrante de la Asociación de Mujeres Afro por la Paz y participante en mesas de diálogo con el Gobierno de Colombia respecto al tema de los derechos de la población desplazada, quien habría sido amenazada a causa de su labor⁵⁹⁰.

286. Como lo resaltó en su informe de 2006, la CIDH considera preocupante la situación de las defensoras indígenas y afrodescendientes que continúan siendo objeto de discriminación por el hecho de ser mujeres, por su raza y por su etnia, pues además de la

⁵⁸⁴ CIDH, Comunicado de Prensa 123/10. *CIDH condena asesinato de defensora de derechos humanos en México*, Washington D.C., 21 de diciembre de 2010.

⁵⁸⁵ Amnistía Internacional, *Repudia Amnistía Internacional Asesinato de la Activista Susana Chávez*, 13 de enero de 2011. Disponible en: <http://www.amnistia.cl/web/ent%3%A9rate/repudia-amnist%3%AD-internacional-asesinato-de-la-activista-susana-ch%3%A1vez>.

⁵⁸⁶ El Universal, *Hallan muertos a hermanos Reyes*, 25 de febrero de 2011. Disponible en: <http://www.eluniversal.mx/notas/747693.html>.

⁵⁸⁷ OMCT, *México: Asesinato de la señora Josefina Reyes*, 8 de enero de 2010. disponible en: <http://www.omct.org/es/human-rights-defenders/urgent-interventions/mexico/2010/01/d20479/>.

⁵⁸⁸ CIDH, Comunicado de Prensa 27/05. *El conflicto armado agrava la discriminación y violencia contra las mujeres*, 25 de julio de 2005; CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 230.

⁵⁸⁹ CIDH, MC 99/10 - Tránsito Jurado, María Eugenia González e integrantes de la Corporación Sisma Mujer, Colombia. Disponible en: <http://www.cidh.org/medidas/2010.sp.htm>.

⁵⁹⁰ CIDH, MC 1/10 - 14 mujeres en situación de desplazamiento, Colombia. Disponible en: <http://www.cidh.org/medidas/2010.sp.htm>.

doble discriminación que sufren por ser mujeres y por ser indígenas o afrodescendientes, aquellas que promueven y defienden los derechos de las mujeres son expuestas a actos de ridiculización y estigmatización no solo por parte de las comunidades mayoritarias, sino por las autoridades públicas y hasta dentro de sus propias comunidades⁵⁹¹.

El 20 de julio de 2010, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de Reina Luisa Tamayo Danger⁵⁹², madre de Orlando Zapata Tamayo en Cuba, una de las víctimas del Caso 12.476, decidido por la CIDH el 21 de octubre de 2006⁵⁹³, quien murió de inanición tras 85 días de huelga de hambre⁵⁹⁴. En la solicitud de medidas cautelares se alegaba que la beneficiaria estaba sufriendo constantes amenazas y hostigamientos, por su involucramiento en diversas protestas públicas desde la muerte de su hijo. Asimismo, la solicitud indicaba que habría sido víctima de actos de violencia, en los cuales habría sido golpeada y uno de sus brazos habría resultado fracturado. De acuerdo al testimonio de Reina Luisa Tamayo Danger, habría sido víctima de golpes junto con su hija y otras integrantes de las Damas de Blanco, cuando salían de la iglesia de la Santa Bárbara (barreada de Parra). Sostiene que las autoridades la golpearon y patearon mientras le gritaban "negra de mierda"⁵⁹⁵.

287. Durante el período de seguimiento, la Comisión ha sido informada sobre el uso abusivo del derecho penal en contra de defensoras de derechos de las mujeres. La iniciación de estas acciones penales se percibe como una represalia ligada al ejercicio de sus labores cuando se enfrentan a concepciones preestablecidas o estereotipos en los Estados. Este obstáculo, afecta sensiblemente a las defensoras de derechos sexuales y reproductivos, cuyas actividades pueden encontrarse en algunos países prohibidas. En este sentido, de acuerdo a la información proporcionada por la sociedad civil en el 140º período ordinario de sesiones de la CIDH, la criminalización a mujeres defensoras que promueven el aborto terapéutico sería una práctica recurrente en los países de El Salvador, Honduras y Nicaragua, donde se encontraría penalizado el aborto sin ninguna excepción⁵⁹⁶.

⁵⁹¹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 231. CIDH, *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, párrs. 198 y 208.

⁵⁹² La Comisión Interamericana solicitó al Estado de Cuba que adopte las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad física de Reina Luisa Tamayo Danger, que concierte las medidas a adoptarse con la beneficiaria, y que informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de medidas cautelares.

⁵⁹³ En este caso, la CIDH recomendó al Estado de Cuba ordenar la liberación inmediata e incondicional de todas las víctimas declarando nulas las condenas en su contra, por haberse basado en leyes que imponen restricciones ilegítimas a sus derechos humanos. El informe también recomendaba adoptar las medidas necesarias para adecuar sus leyes, procedimientos y prácticas a las normas internacionales sobre derechos humanos, reparar a las víctimas y sus familiares por el daño material e inmaterial sufrido en virtud de las violaciones a la Declaración Americana establecidas en el informe, y adoptar las medidas necesarias para evitar que hechos similares volvieran a cometerse.

⁵⁹⁴ CIDH, Comunicado de Prensa 22/10. *CIDH condena muerte de Orlando Zapata en Cuba*, 26 de febrero de 2010.

⁵⁹⁵ Audio presentado por el Directorio Democrático Cubano, el 1 de julio de 2010, grabado por el Diario La Habana.

⁵⁹⁶ CIDH, *Audiencia sobre derechos reproductivos de las mujeres en América Latina y el Caribe*, 141º período ordinario de sesiones, 28 de marzo de 2011.

Durante su 140º período ordinario de sesiones la Comisión recibió información sobre la situación de Ana María Pizarro, Juanita Jiménez, Lorna Norori, Luisa Molina Argüello, Marta María Blandón, Martha Munguía, Mayra Sirias, Violeta Delgado y Yamileth Mejía, 9 mujeres defensoras de derechos humanos que fueron procesadas en Nicaragua en el año 2007 por el delito de apología del delito de aborto y asociación ilícita para delinquir. De acuerdo a la información disponible, las acciones penales habrían sido iniciadas por las actividades de acompañamiento que nueve mujeres defensoras realizaron a una niña de nueve años a quien se le practicó un aborto cuando quedó embarazada a raíz de una violación. Varias organizaciones expresaron su preocupación porque los procesos penales se hubiesen instaurado en contra de las defensoras debido a sus actividades de defensa y promoción de los derechos humanos de las mujeres.⁵⁹⁷ Según informaron las organizaciones, el 24 de marzo se habría hecho de conocimiento público que las causas penales iniciadas fueron desestimadas.⁵⁹⁸

288. La CIDH ha señalado como algunas de las barreras y problemas estructurales con los que se enfrentan las defensoras en la región para promover el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violaciones a sus derechos en condiciones de igualdad: la ausencia de instancias de la administración de la justicia en zonas rurales, pobres y marginadas; la falta de abogados de oficio para las víctimas de violencia que no cuentan con recursos económicos; la falta de recursos humanos y financieros para atender los problemas persistentes y estructurales; la debilidad institucional de los ministerios públicos y la policía que investigan los delitos; y la falta de unidades especiales dentro de las fiscalías, la policía y los tribunales con destreza técnica y conocimientos especiales. Otro obstáculo relevante es la precariedad y descoordinación en los sistemas de información para recopilar estadísticas sobre incidentes y casos de violencia contra las mujeres, indispensable para analizar posibles causas y tendencias y evaluar la respuesta del sistema de justicia ante actos de violencia contra las mujeres⁵⁹⁹.

289. En particular, un problema muy grave para el desarrollo de las actividades realizadas por las defensoras de derechos de la mujer es la aplicación de estereotipos de género en el lenguaje y razonamiento de los operadores de justicia a cargo de las investigaciones sobre violaciones a los derechos de las mujeres⁶⁰⁰, el cual se

⁵⁹⁷ Amnistía Internacional, *Nueve defensoras de los Derechos Humanos de las Mujeres*. Disponible: <http://amnesty.org/sites/impact.amnesty.org/files/PUBLIC/Thematic/individuals-at-risk/121109-nine-whrds-es.pdf>; CENIDH, Acción Urgente por persecución política contra las organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos de la niñez y mujeres en Nicaragua, <http://www.cenidh.org/casodetalle.php?idinforme=30>.

⁵⁹⁸ Federación Internacional de Derechos Humanos, *Desestimada la acusación contra nueve defensoras de derechos humanos de las mujeres*, 8 de abril de 2010. Disponible en: <http://999.fidh.org/Desestimada-la-acusacion-contra-nueve-defensoras>; Amnistía Internacional, *Nueve Defensoras nicaragüenses de los derechos de las mujeres*. Disponible en: <http://www.es.amnesty.org/presidencia-europea/casos/nueve-defensoras-nicaragueenses/>.

⁵⁹⁹ CIDH, *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, párr. 181.

⁶⁰⁰ La Corte Interamericana ha señalado que el estereotipo de género se refiere a una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente. [...] [E]s posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje

Continúa...

convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en su contra. La Corte Interamericana ha señalado que el uso de estereotipos de género por parte de las autoridades y la consecuente inacción estatal en las investigaciones relacionadas con violencia de género, reproducen la violencia que pretenden atacar, sin perjuicio de que constituyen una discriminación en el acceso a la justicia a las mujeres⁶⁰¹.

290. Aunado a lo anterior, la fuerte estigmatización que en sus comunidades pueden sufrir las mujeres que han sido víctimas de violencia, y la vergüenza que pueden sentir al denunciar los hechos se constituyen como serios obstáculos a la labor de defensa de sus derechos humanos⁶⁰². La Comisión ha observado que, en ocasiones, las propias mujeres víctimas de violaciones a derechos humanos expresan sus reservas a iniciar los procesos respectivos ante los tribunales competentes, por lo que el trabajo de las defensoras de derechos humanos se puede ver gravemente detenido por el temor de las víctimas⁶⁰³.

291. Asimismo, en algunos Estados dentro de los propios sistemas de justicia existe un grave problema de deficiencias en el procesamiento y registro estadístico de información de los casos relacionados con violencia en contra de las mujeres, cuya falta no permite identificar la magnitud del problema⁶⁰⁴. Igualmente, varios países de la región no contarían con personal capacitado en cuestiones de género para ejercer con debida diligencia sus funciones en relación a los asuntos relacionados con la violencia de la mujer; y, en aquellos países que sí cuentan con ministerios públicos, unidades y tribunales especializados en la investigación de los casos de violencia contra las mujeres, en muchos casos no cuentan con los recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para realizar sus funciones⁶⁰⁵. Además, en algunas zonas también existe una percepción generalizada de la violencia contra las mujeres como un asunto perteneciente al ámbito privado⁶⁰⁶. Este tipo de comportamiento por parte de los operadores de justicia y de la sociedad en general, incide negativamente en el trabajo adelantado por las defensoras de los derechos de la mujer.

...continuación

de las autoridades de policía judicial, [...]. La creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer. Corte I.D.H., *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 401.

⁶⁰¹ Corte I.D.H., *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 400.

⁶⁰² CIDH, *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, párr. 179. Ver también CIDH, Informe de Fondo, N° 5/96, *Raquel Martín de Mejía* (Perú), 1 de marzo de 1996.

⁶⁰³ Ver CIDH, *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, párr. 204.

⁶⁰⁴ *Ibidem*. 188. Ver también CIDH, Informe de Fondo, N° 5/96, *Raquel Martín de Mejía* (Perú), 1 de marzo de 1996.

⁶⁰⁵ CIDH, *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, párrs. 186-188.

⁶⁰⁶ *Ibidem*, párr. 174.

La Comisión ha identificado varios obstáculos estructurales que dificultan el acceso a la justicia de las mujeres indígenas víctimas de violaciones a sus derechos en Guatemala. Al respecto, la Comisión ha manifestado su preocupación por la falta de comprensión por parte de los operadores de la justicia respecto de las diferencias culturales relacionadas las lenguas indígenas, pues la mayoría de los oficiales de justicia son monolingües y las traducciones de las actuaciones judiciales son parciales. De acuerdo a la información con que dispone la CIDH, los medios de prueba son difíciles de conseguir, los procesos judiciales son largos, costosos y agotadores para las mujeres víctimas de violencia, quienes en su mayoría viven en situación de extrema pobreza. Además, las mujeres indígenas frecuentemente carecen de documentos de identidad y la situación geográfica limita su acceso a instancias judiciales de protección. Por si lo anterior no fuera preocupante, en el interior de los pueblos indígenas existiría una tendencia a negar los derechos de las mujeres indígenas, lo cual genera en ellas desconfianza en que sus sistemas de justicia propios pueden remediar los hechos sufridos⁶⁰⁷.

C. Líderes y líderes campesinos y comunitarios

292. En su informe de 2006, la Comisión expresó su preocupación por el uso abusivo de la fuerza por parte de algunos de los Estados de la región y del aparato de justicia para criminalizar el derecho de reunión de los líderes –comunitarios, sociales, estudiantiles– que participan en las manifestaciones de protesta social⁶⁰⁸; asimismo, indicó que los líderes y lideresas rurales y comunitarios, solían ser identificados como blancos ejemplificantes para disuadir a las demás personas que participan en sus causas⁶⁰⁹.

293. Durante el período de seguimiento la CIDH ha continuado recibiendo información sobre la persistencia de ataques, agresiones y hostigamientos la situación de líderes y lideresas sociales. En particular sobre la situación de líderes y lideresas de aquellas poblaciones que habitan en comunidades integradas por familias víctimas de desplazamiento forzado en Colombia, donde la situación de desplazamiento ha afectado gravemente a la población civil⁶¹⁰. El trabajo que realizan los líderes y lideresas de estas zonas se dirige a la denuncia de violaciones a los derechos de la población desplazada, así como a la protección y reivindicación de sus tierras. La CIDH ha observado que los ataques a líderes y lideresas de desplazados guardan relación con la violencia generada por las

⁶⁰⁷ *Ibidem*, párr. 207.

⁶⁰⁸ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párrs. 215-219.

⁶⁰⁹ *Ibidem*, párr. 218.

⁶¹⁰ La Corte Constitucional ha definido el estado de cosas inconstitucional así “[c]uando se constata la vulneración repetida y constante de derechos fundamentales, que afectan a multitud de personas, y cuya solución requiere la intervención de distintas entidades para atender problemas de orden estructural, esta Corporación ha declarado la existencia de un estado de cosas inconstitucional y ha ordenado remedios que cobijen no sólo a quienes acuden a la acción de tutela para lograr la protección de sus derechos, sino también otras personas colocadas en la misma situación, pero que no han ejercido la acción de tutela”. Sentencia T-025 de 2004, Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa, 22 de enero de 2004. De acuerdo al Registro Único de Población Desplazada habría un total de 3.486.305 de desplazados internos hasta el 31 de julio de 2010 y según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) habla de un total de 4.915.579 desplazados internos hasta finales de 2009⁶¹⁰. CODHES, Boletín 76 de 27 de enero de 2010. http://www.codhes.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=62&Itemid=50.

confrontaciones con grupos armados en las zonas de desplazamiento y los intereses de grupos opositores a las actividades de reivindicación de los derechos de las personas en desplazamiento. De acuerdo a la información proporcionada por la sociedad civil, en Colombia, cuando menos 45 líderes de población desplazada que tendrían vínculos con los procesos de restitución de tierras habrían sido asesinados en el período de 2002 a 2011⁶¹¹. La CIDH ha notado que, a efecto de desestimular sus labores, muchas de las agresiones irían dirigidas en contra de sus familiares⁶¹².

La Comisión ha recibido información sobre el asesinato de líderes y lideresas de comunidades en situación de desplazamiento en Colombia. Así, Óscar Maussa, líder campesino de familias desplazadas de la finca “La Esperanza” y beneficiario de medidas cautelares otorgadas por la CIDH fue asesinado el 1 de septiembre de 2010⁶¹³. Bernardo Ríos Londoño, líder social miembro de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó fue asesinado por disparos de arma de fuego el 22 de marzo de 2011⁶¹⁴. Eder Verbel Rocha

⁶¹¹ CODHES, *Asesinan otro líder de restitución de tierras*, 24 de marzo de 2011. Disponible en: http://www.codhes.org/index.php?option=com_content&task=view&id=1019; Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, *Líderes y personas en situación de desplazamiento asesinadas del 1 de marzo de 2002 a abril 29 de 2010*. Disponible en: <http://www.codhes.org/images/stories/pdf/cld%20asesinados%20abril%20%202011.pdf>; CODHES - Consultoría para los Derechos Humanos. *¿Consolidación de qué? Informe sobre desplazamiento, conflicto armado y derechos humanos en Colombia en 2010*. Boletín informativo No. 77, Bogotá 15 de febrero de 2011. Disponible en www.codhes.org.

⁶¹² Así por ejemplo, a solicitud de la CIDH, el 5 de julio de 2006 la Corte otorgó medidas provisionales para proteger la vida e integridad personal de Mery Naranjo Jiménez y Socorro Mosquera Londoño, ambas defensoras de derechos humanos y lideresas comunitarias de los habitantes de la Comuna XIII de Medellín. Durante la vigencia de la medida se han presentado varios hechos que han afectado a los núcleos familiares de ambas defensoras, entre ellos se encuentran: 1) el asesinato en circunstancias no esclarecidas de dos de los beneficiarios: Javier Augusto Torres Durán y el niño Sebastián Naranjo Jiménez, yerno y nieto, respectivamente, de Mery Naranjo; 2) las amenazas de “dañar la hoja de vida” de uno de sus sobrinos, Francisco Javier Escudero, y el inicio posterior en 2008 de una investigación en el Juzgado Militar de Medellín; 3) la serie de hostigamientos a Juan David Naranjo (hijo de Mery Naranjo) mientras se encontraba privado de su libertad por parte de algunos detenidos que tenían relación con los hechos que ameritaron el otorgamiento de las medidas provisionales; y 4) el ingreso de 20 hombres armados vestidos de civil, así como de 2 agentes de la Policía, el 25 de agosto de 2010 a la vivienda de Mery Naranjo en búsqueda de presuntas armas, mientras que el puesto de vigilancia y control de Policía en su residencia “estaba solo, facilitando el allanamiento ilegal”; 5) el asesinato de Lubin Alfonso Villa Mosquera de 14 años, nieto de Socorro Mosquera, ocurrido el 1 de febrero de 2011⁶¹². Ante este último hecho la Corte decidió ampliar las medidas provisionales a favor de los familiares de la señora Socorro Mosquera el 4 de marzo de 2011. Asunto Mery Naranjo y otros. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 31 de enero de 2008, Considerando 22; Asunto Mery Naranjo y otros. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos humanos de 25 de noviembre de 2010, Considerando 47; Asunto Mery Naranjo y otros. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos humanos de 25 de noviembre de 2010, considerando 13, 65.b) y f); Asunto Mery Naranjo y otros. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de marzo de 2011, visto quinto y resolutive primero.

⁶¹³ CIDH, Comunicado de Prensa 117/10. *CIDH Condena Asesinato de Óscar Maussa en Colombia*, Washington, D.C., 30 de noviembre de 2010.

⁶¹⁴ Amnistía Internacional, *Acción Urgente, Comunidad de Paz de Colombia amenazada*, 5 de abril de 2011. Disponible en: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR23/009/2011/es/3d7062e1-dda8-46cc-a2e6-e41e9701d4e9/amr230092011es.html>; Protectionline, *Bernardo Ríos Londoño, Defensor de derechos humanos: asesinado por paramilitares*, 23 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.protectionline.org/Bernardo-Rios-Londono-defensor-de.html>.

cuya familia ha denunciado la existencia de grupos paramilitares en San Onofre, Sucre recibió un impacto de bala el 23 de marzo de 2011 que terminó con su vida⁶¹⁵. David de Jesús Góez quien reclamaba la restitución de 20 hectáreas de tierra en el sector de Tulapa fue ultimado el día 23 de marzo de 2011 en un centro comercial al suroeste de Medellín⁶¹⁶.

294. Por otro lado, la CIDH constató la existencia de amenazas, hostigamientos y asesinatos en contra de maestros, campesinos y estudiantes en el contexto del golpe de Estado en Honduras en 2009. En virtud de la recepción de cientos de denuncias que indicaban graves violaciones a los derechos humanos, la CIDH otorgó medidas cautelares para proteger la vida de cientos de personas como consecuencia del golpe de Estado⁶¹⁷. Concretamente en relación a lideresas y líderes sociales, la CIDH recibió información sobre ataques como estrategias de amedrentamiento dirigidas a hacer que desistan de sus causas⁶¹⁸, en los cuales es posible observar una estigmatización por parte de las autoridades de líderes y lideresas que luchaban por la reivindicación de sus derechos, con opositores al régimen establecido en virtud del golpe, lo cual incrementó la vulnerabilidad y frecuencia de los ataques. La CIDH también recibió información sobre el uso desproporcionado de la fuerza en contra de manifestaciones de protesta social en donde participaron líderes magisteriales y estudiantiles⁶¹⁹ y sobre la situación de la Zona del Bajo

⁶¹⁵ Amnistía Internacional, *Acción Urgente. Los paramilitares matan a un defensor de derechos humanos*, 30 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR23/007/2011/es/527749b4-58df-4de5-8041-614905982c26/amr230072011es.html>.

⁶¹⁶ CODHES, *Asesinan otro líder de restitución de tierras*, 24 de marzo de 2011. Disponible en: http://www.codhes.org/index.php?option=com_content&task=view&id=1019.

⁶¹⁷ Ante la magnitud de las denuncias, la CIDH inició la medida cautelar 196-09 el 28 de junio de 2009 a favor de la Ministra de Relaciones Exteriores de Honduras, Patricia Rodas y solicitó información sobre otras personas. La medida cautelar 196-09 ha sido ampliada en diversas oportunidades.

⁶¹⁸ De acuerdo a la información presentada a la CIDH, el 17 de febrero de 2010 apareció ahorcada Dara Gudiel, de 17 años de edad, en la Ciudad de Danlí, departamento del Paraíso, Honduras. Dara Gudiel era hija del comunicador social Enrique Gudiel, quien dirige un programa de radio llamado “Siempre al Frente con el Frente”, donde se transmiten informaciones sobre la resistencia. Días antes de aparecer ahorcada, Dara Gudiel habría sido liberada, luego de permanecer secuestrada dos días durante los cuales habría sido maltratada físicamente. CIDH, *Observaciones Preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre su visita a Honduras realizada del 15 al 18 de mayo de 2010*, 3 de junio de 2010, párr. 73.

⁶¹⁹ La CIDH recibió información sobre la intervención de la policía de Honduras para disolver una manifestación realizada el 20 de agosto de 2009 por maestros y maestras en la Universidad Pedagógica Francisco Morazán. De acuerdo a la información disponible, los educadores habrían sido blanco de disparos y bombas lacrimógenas y luego de eso, se habría detenido a dirigentes del magisterio, y algunos de ellos habrían sido hospitalizados por la forma en que fueron arrestados. Los testimonios recibidos por la CIDH indican que el 11 de agosto por la noche, un vehículo circuló por las inmediaciones de la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán, a pesar de que se encontraba vigente un toque de queda desde las 10:00 p.m. hasta las 5:00 a.m. y lanzó bombas lacrimógenas y molotov, que fueron recopiladas por las personas que se encontraban en la Universidad. El 12 de agosto, estas mismas personas llamaron a Fiscales del Ministerio Público para registrar las bombas recopiladas como prueba. Cuando los Fiscales se retiraron, las instalaciones de la Universidad Pedagógica fueron invadidas por miembros de la Policía y del Ejército que arrojaron bombas lacrimógenas y golpearon a los estudiantes. Asimismo, retuvieron por varias horas y colocaron boca abajo a 10 personas que se encontraban en la Universidad, los apuntaron con armas de fuego¹, les quitaron sus pertenencias, los golpearon con bastones policiales, les tomaron fotografías para individualizarlos amenazándolos con “desaparecerlos”. Durante el tiempo que estuvieron detenidas, estas personas no habrían tenido acceso a agua y comida, y no recibieron atención

Continúa...

Aguán, respecto de la cual, la CIDH ha recibido reiteradas denuncias sobre el uso de fuerzas militares que intervienen en desalojos así como por agresiones perpetradas por particulares en represalia a la oposición de varios líderes campesinos a ser despojados de los territorios.

Durante el transcurso del año 2010, la Comisión recibió información que denunciaba la militarización en la zona del conflicto del Bajo Aguán en Honduras, así como la ejecución de atropellos y actos de agresión en perjuicio de los miembros de las comunidades involucradas en el asunto⁶²⁰. De acuerdo a la información recibida, 18 campesinos miembros del Movimiento Unificado Campesino del Aguán –MUCA– fueron asesinados en 2010 presuntamente como consecuencia de la pugna territorial: i) el 31 de enero, Juan Ramón Mejía⁶²¹; ii) el 4 de febrero, Francisco Montes e Isidro Cano -miembros de la cooperativa Buenos Aires-⁶²²; iii) el 14 de febrero, Feliciano Santos -miembro de la cooperativa 21 de julio-⁶²³; iv) el 17 de marzo, José Antonio Cardoza y José Carias -directivos de la cooperativa Brisas de COHDEFOR-⁶²⁴; v) el 1 de abril, Miguel Ángel Alonso Oliva⁶²⁵; vi) el 7 de abril, José Leonel Álvarez Guerra⁶²⁶; vii) el 20 de junio, Oscar Geovanny Ramírez, de 17 años de edad y miembro de la EAC del asentamiento de La Aurora⁶²⁷; viii) el 17 de agosto, Víctor Manuel Mata Oliva y Sergio Magdiel Amaya y el niño Rodving Omar Villegas (15 años de edad)⁶²⁸; ix) el 10 de septiembre, Francisco Miranda Ortega⁶²⁹ y; x) el 15 de noviembre, Ignacio Reyes, Teodoro Acosta, Síríaco Muños, Raúl Castillo y José Luis Saucedo⁶³⁰.

...continuación

médica, a pesar de la presencia de la Cruz Roja y la Cruz Verde en las instalaciones de la Universidad. Cfr. CIDH, *Honduras: Derechos Humanos y Golpe de Estado*, párr. 298. Ver también, Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos en Honduras, *“Comunicación de 22 de agosto de 2010”*. Periódico Hondudiario, *“Desalojo de maestros provoca caos en la capital”*, 20 de agosto de 2010.

⁶²⁰ Información remitida por el Centro de Prevención, Tratamiento y Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura y sus Familiares, el 1 de diciembre de 2010.

⁶²¹ ACSUR-Las Segovias, *“Represión militar contra campesinos en Honduras”*; CEJIL, *“Honduras: Stop violence against peasant groups in the lower Aguán”*, 14 de abril de 2010.

⁶²² *Idem.*

⁶²³ *Idem.*

⁶²⁴ *Idem.*

⁶²⁵ Vos El Soberano, *“Comunicado CODEH: ante el asesinato de Miguel Alonso Oliva del Muca”*, de 1 de abril de 2010. CEJIL, *“Honduras: Stop violence against peasant groups in the lower aguán”*, 14 de abril de 2010.

⁶²⁶ Comunicado de FIAN Honduras *“Ante el asesinato de José Leonel Álvarez Guerra”*, de 8 de abril de 2010.

⁶²⁷ Diario El Libertador, *“Militares y policías hondureños asesinan a campesino adolescente y capturan a cinco”*, 21 de julio de 2010; MUCA, Comunicado: *“Asesinan a campesino del MUCA en el asentamiento La Aurora”*, 20 de junio de 2010.

⁶²⁸ Comité para la Defensa de los Derechos Humanos en Honduras, *“Atentado contra miembros del MUCA”*, de 22 de agosto de 2010.

⁶²⁹ FIAN Honduras, *“Asesinan campesino de la Cooperativa La Aurora”*, de 10 de septiembre de 2010. Diario La Prensa, *“Asesinan a otro campesino”*, 13 de septiembre de 2010; Diario Tiempo, *“Asesinan a coordinador de MUCA en Tocoa”*, 15 de septiembre de 2010.

⁶³⁰ MUCA, *Comunicado* de 16 de noviembre de 2010. Disponible en: <http://movimientomuca.blogspot.com/2010/11/comunicado.html>.

295. Un aspecto de preocupación a nivel regional, es la serie de represalias cometidas en contra de líderes y lideresas sociales por la realización de denuncias sobre la corrupción de algunos funcionarios públicos. De acuerdo a la información que dispone la CIDH, en ocasiones, cuando las denuncias suelen tener éxito y los funcionarios acusados son removidos o destituidos, se presentarían represalias operadas por grupos criminales que actúan bajo la tolerancia de los agentes afectados por las denuncias.

La CIDH ha tenido conocimiento de la situación en Guatemala de René Gálvez y otros miembros de la Junta Directiva de la Asociación Integral para el Desarrollo de la Ciudad Quetzal y Colonias Aledañas (ASIDECQ). La información disponible indica que los miembros de la junta directiva de ASIDECQ habrían sido objeto de graves actos de violencia, intimidación y amenaza por causa de su labor de denuncia de actos de corrupción por parte de la policía y autoridades del lugar. Concretamente, un miembro de la Junta Directiva, Oscar Humberto Duarte, habría sido secuestrado y desaparecido el 24 de mayo de 2006 sin que se pudiera establecer su paradero y se habrían perpetrado una serie de actos de hostigamiento y seguimiento a los miembros de la organización y amenazas telefónicas a sus familiares. En vista de estos antecedentes, la Comisión solicitó al Gobierno de Guatemala el 3 de julio de 2006 adoptar las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad física de los beneficiarios e informar sobre las acciones adoptadas a fin de esclarecer judicialmente los hechos que justifican la adopción de medidas cautelares. La Comisión continúa dando seguimiento a la situación de los beneficiarios.

296. La CIDH ha dado seguimiento a la situación de líderes y lideresas estudiantiles que al exigir su derecho a la educación han sido objeto de agresiones por parte de las fuerzas de seguridad pública. La CIDH considera de especial preocupación que algunos Estados no tomen medidas especiales de protección para que niños, niñas y adolescentes ejerzan libremente y en condiciones de seguridad su derecho a defender los derechos humanos y su derecho de reunión.

En su 143º período ordinario de sesiones, en la audiencia “Derechos Humanos y Manifestaciones Públicas en Chile”, la CIDH recibió información según la cual la policía antidisturbios intervendría con fundamento en un Decreto 1086 (16 de septiembre de 1983) para disolver las protestas realizadas por estudiantes en lugares públicos, liceos o olegios con el efecto de manifestarse por un sistema educativo gratuito, no discriminatorio y de calidad⁶³¹. Según información de público conocimiento, el jueves 4 de agosto de 2011, para disolver una serie de protestas no autorizadas, convocadas como reacción a las políticas educativas, las fuerzas de seguridad utilizaron personal a pie, a caballo y en vehículos, y habrían golpeado a los manifestantes y utilizado gases lacrimógenos y chorros de agua a presión. Voceros del Estado confirmaron que durante la disolución de las manifestaciones cientos de personas fueron detenidas y casi un centenar de policías resultaron heridos. De acuerdo a la información disponible, entre

⁶³¹ CIDH, Audiencia *Derechos humanos y manifestaciones públicas en Chile*, 143º período ordinario de sesiones, 28 de octubre de 2011.

las personas aprehendidas habría una cifra importante de estudiantes secundarios, incluyendo menores de edad, y universitarios⁶³².

D. Líderes y líderes indígenas y afrodescendientes

297. Las agresiones, ataques y hostigamientos en contra de los líderes y lideresas de pueblos ancestrales u originarios afectan el desarrollo de sus comunidades en diversos ámbitos, pues además de ser autoridades de carácter político, constituyen autoridades espirituales consideradas fuente de conocimiento ancestral y figuras esenciales para el desarrollo espiritual y cultural de sus pueblos. En su informe de 2006, la CIDH manifestó su preocupación por el aumento considerable en el número de las solicitudes de medidas cautelares recibidas que buscaban proteger el derecho a la vida e integridad personal de los miembros de los pueblos indígenas y afrodescendientes, así como por la falta de respeto a la especial relación que guardan con sus territorios ancestrales⁶³³. Durante el período de seguimiento, la Comisión continuó recibiendo información sobre graves situaciones de violación o amenaza de los derechos fundamentales individuales y colectivos de líderes indígenas y de líderes afrodescendientes en la región.

298. La CIDH ha observado la persistencia de los ataques proferidos en contra de la vida e integridad personal de estos líderes y lideresas, muchos de los cuales tienen la intencionalidad de reducir las actividades de defensa y protección de territorios y recursos naturales, así como la defensa del derecho a la autonomía e identidad cultural⁶³⁴. Los asesinatos perpetrados contra estos líderes, a la vez que alteran gravemente la integridad cultural, rompen la cohesión de los pueblos en torno a la defensa de sus derechos humanos.

Varios homicidios de líderes, lideresas y autoridades tradicionales ocurridos en Colombia fueron puestos en conocimiento de la CIDH durante 2010⁶³⁵. Al respecto, el 23 de febrero fue asesinado el líder y educador del pueblo Nasa, Andrés Fernando Muelas, quien coordinaba el programa de educación para jóvenes y adultos de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca. El 27 de julio fue asesinado por un sicario el líder Wayúu y defensor de los derechos humanos Luis Alfredo Socarrás Pimienta. El 13 de agosto fue asesinada por desconocidos la líder U'wa Carmen Elisa Mora, quien era la coordinadora de la oficina de asuntos indígenas de la alcaldía municipal de Saravena (Arauca). El 14 de agosto fue asesinado el líder Jaime Reyes, del pueblo Sikuni, quien se encontraba en situación de desplazamiento forzado. El 26 de agosto siguiente fueron secuestrados y asesinados por desconocidos el líder y concejal Ramiro Inampues, del pueblo Pasto, y su esposa. El 14 de octubre fue asesinado por sicarios el líder indígena y comunicador social Rodolfo Maya Aricape, secretario del Cabildo Indígena del resguardo López Adentro, en el

⁶³² CIDH, Comunicado de prensa 87/11. *CIDH manifiesta preocupación por violencia contra protestas estudiantiles en Chile*, 6 de agosto de 2011.

⁶³³ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párrs. 220-222.

⁶³⁴ *Idem*.

⁶³⁵ Ver CIDH, *Informe Anual 2010*, Capítulo IV - Colombia, 7 de marzo de 2011, párr. 137.

departamento del Cauca. El 5 de diciembre fue asesinado por hombres encapuchados Ariel Antonio Taba Morales, del pueblo Embera-Chamí, presidente de la Asociación de Fruticultores del Resguardo de Nuestra señora Candelaria de la Montaña, en Ríosucio (Caldas). Estos asesinatos habrían sido cometidos por motivos políticos vinculados al conflicto armado. La CIDH ha expresado su preocupación por estos crímenes mediante distintos comunicados de prensa⁶³⁶.

299. A nivel regional, con frecuencia, tras producirse ataques en contra de la vida de los líderes indígenas o afrodescendientes, suelen generarse hechos de amenazas y seguimientos a los miembros de sus comunidades o familiares que buscan esclarecer sus muertes. Estos ataques atentan claramente contra la integridad de los pueblos indígenas y afrodescendientes, y a su vez dificultan el acceso a la justicia para las víctimas pues, ante el temor generado, resulta difícil que las comunidades retomen las causas adelantadas por sus lideresas y líderes agredidos.

La CIDH recibió información de México sobre las amenazas que por parte de agentes estatales y de desconocidos recibirían los familiares de Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas, líderes indígenas mixtecos dirigentes de la Organización para el Futuro de los Pueblos Mixtecos (OFPM) quienes habrían sido detenidos el 13 de febrero de 2009 por tres personas que dijeron ser policías, encontrándose sus cuerpos sin vida el 20 de febrero de 2009 con presuntas huellas de tortura. De acuerdo a la información que han presentado los beneficiarios de medidas provisionales ante la Corte, luego de la desaparición de los líderes indígenas, los familiares de los líderes indígenas habrían recibido hostigamientos, así como amenazas en persona y telefónicas por parte de agentes estatales y de desconocidos para que desistan de su búsqueda de justicia. Asimismo, el gobierno estatal no habría llevado a cabo una investigación seria, independiente y efectiva de los hechos de la desaparición y ejecución de Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas, hecho que coloca a sus familiares y a los demás defensores en una situación de extrema vulnerabilidad⁶³⁷.

300. De especial preocupación son los señalamientos, tanto a líderes indígenas como afrodescendientes y sus organizaciones, de ser colaboradores de alguno de los bandos que se enfrentan en situaciones de un conflicto. La Comisión ha considerado que estos señalamientos generan en sí mismos un riesgo inmediato para las personas, familias y comunidades enteras⁶³⁸. En algunos Estados que enfrentan problemas relacionados con el crimen organizado, se observa con mayor intensidad esta práctica.

⁶³⁶ CIDH, Comunicado de Prensa 89/10. *CIDH condena asesinatos de líderes indígenas en Colombia*, Washington, D.C., 1 de septiembre de 2010. CIDH, Comunicado de Prensa 73/10. *CIDH condena asesinato de defensor de derechos humanos en Colombia*, Washington, D.C., 2 de agosto de 2010.

⁶³⁷ Corte I.D.H., Asunto Fernández Ortega y otros respecto de los Estados Unidos Mexicanos. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 30 de abril de 2009. Visto 2 f).

⁶³⁸ Ver CIDH, *Informe Anual 2010*, Capítulo IV - Colombia, 7 de marzo de 2011, párr. 140.

Numerosas organizaciones denunciaron a la CIDH que en abril de 2010, varias autoridades, líderes y miembros del pueblo Guambiano (Misak), del departamento del Cauca en Colombia, fueron declarados objetivo militar mediante panfletos y correos electrónicos amenazantes provenientes de un grupo paramilitar, firmados por las Autodefensas Unidas de Colombia⁶³⁹. Asimismo, en mayo de 2010, el Consejo Regional Indígena de Caldas, y los líderes y organizaciones del pueblo Embera-Chamí, denunciaron haber sido víctimas de una amenaza proferida por el grupo paramilitar “Aguilas Negras”, en la que se les declaró objetivo militar⁶⁴⁰. También se informó públicamente que una líder del pueblo Embera-Katio del Alto Sinú, hija del desaparecido líder Kimy Pernía, recibió en julio de 2010 llamadas amenazantes por parte de un desconocido que dijo ser comandante de “Los Rastrojos”⁶⁴¹. Igualmente en Colombia, la información disponible indica que pobladores de seis comunidades del Departamento de Nariño, y particularmente los líderes del Concejo de Comunidades Negras de la Cordillera Occidental de Nariño (COPDICONC), han sido víctimas de actos de hostigamiento, amenazas de muerte y retenciones por parte de grupos armados al margen de la ley y de la propia fuerza pública. Se alega asimismo que los líderes del COPDICONC suelen ser hostilizados tanto por integrantes de grupos paramilitares como de la guerrilla, quienes les acusan de colaborar con la parte contraria.

301. La CIDH ha sido informada de una serie de actos violentos llevados a cabo por la fuerza pública, en el contexto de procesos de desalojo de pueblos indígenas que ocupan tierras ancestrales que consideran les fueron arrebatadas injustamente. Este tipo de represiones obstaculiza la labor de los líderes y lideresas indígenas, pues además del obstáculo que representa en sí misma la represión, en los lugares donde se cometen estos actos violentos, en muchas ocasiones, los manifestantes son detenidos ilegalmente; los responsables no son sancionados y las víctimas que han sido agredidas físicamente no suelen recibir atención médica adecuada, debilitando gravemente la organización indígena para la defensa de sus derechos que, generalmente, suele ser asumida en forma colectiva.

Desde el 31 de julio de 2010, cerca de 36 clanes Rapa Nui habrían desarrollado un proceso de recuperación de su territorio ancestral que se ubica en la isla de Pascua en Chile, mediante la ocupación de tierras que consideran su territorio ancestral. Según ha sido señalado por el Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el 29 de diciembre de 2010, cerca de 70 personas rapanuis que ocupaban la plaza Riro Kainga en el centro de Hanga Roa, como acto de protesta en reivindicación de sus derechos ancestrales territoriales, habrían sido desalojadas por un centenar de carabineros fuertemente armados, quienes golpearon a una veintena de personas, entre ellas varias mujeres y niños. Este hecho habría ocurrido tras no haberse logrado un acuerdo entre el

⁶³⁹ Amenazas denunciadas, entre otras, en: “Líderes indígenas guambianos amenazados por paramilitares”, diario El País, 29 de abril de 2010 y <http://www.colectivodeabogados.org/Las-autoridades-del-pueblo-MISAK>. Ver CIDH, *Informe Anual 2010*, Capítulo IV - Colombia, 7 de marzo de 2011, párr. 139.

⁶⁴⁰ Acción Urgente del Consejo Regional Indígena de Caldas (CRIDEC), 24 de mayo de 2010. Disponible en: <http://www.onic.org.co/comunicados.shtml?x=36629>.

⁶⁴¹ Ver CIDH, *Informe Anual 2010*, Capítulo IV - Colombia, 7 de marzo de 2011, párr. 140.

Gobierno y el Parlamento rapanui para poner fin voluntariamente a la ocupación de la plaza Riro Kainga⁶⁴². En vista de que la vida e integridad del pueblo Rapa Nui se encuentran en riesgo en virtud de presuntos actos de violencia e intimidación llevados a cabo por la fuerza pública, en el contexto de manifestaciones y procesos de desalojo, el 7 de febrero de 2011, la Comisión otorgó medidas cautelares a favor del Pueblo Rapa Nui y solicitó entre otras cosas, al Estado de Chile que haga cesar inmediatamente el uso de la violencia armada en la ejecución de acciones estatales administrativas o judiciales contra miembros del pueblo Rapa Nui, incluyendo los desalojos de espacios públicos o de propiedad fiscal o privada; que garantice que la actuación de agentes del Estado en el marco de las protestas y desalojos no ponga en riesgo la vida o la integridad personal de los miembros del pueblo Rapa Nui.

302. Durante el período de seguimiento, la Comisión ha tenido conocimiento del desplazamiento forzado de comunidades indígenas y afrodescendientes ocasionado como consecuencia de las amenazas y ataques contra sus líderes. La Corte Interamericana ha considerado que el artículo 22(1) de la Convención protege el derecho a no ser desplazado forzosamente⁶⁴³ y ha indicado que la libertad de circulación y residencia es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona⁶⁴⁴. De acuerdo a la información disponible, en muchos de los lugares en donde existe desplazamiento forzoso, el ser líder o lideresa indígena o afrodescendiente constituye una actividad riesgosa en virtud de que las comunidades suelen quedar ubicadas en medio del peligro⁶⁴⁵, pues sus territorios tienen valor estratégico para la guerrilla, ex –paramilitares y otros grupos armados⁶⁴⁶.

303. La CIDH ha observado que el desplazamiento forzado en Colombia ha afectado profundamente a los líderes y lideresas afrodescendientes. Según cifras del censo de 2005, la población afrocolombiana representa el segundo grupo racial más grande del país (10, 62% de la población nacional), siendo además la segunda población en América Latina, después de Brasil. Asimismo, de acuerdo a la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES 2008), los afrocolombianos representan casi la cuarta parte de la población desplazada en el país (22,5%) y 12,3% de ellos se encuentran

⁶⁴² OACNUDH, *Isla de Pascua: Declaración del Relator Especial ante los desalojos de indígenas rapanuis*, 12 de enero de 2011. Disponible en: <http://www.oacnudh.org/novedades/isla-de-pascua-declaracion-del-relator-especial-ante-los-desalojos-de-indigenas-rapanuis/75>

⁶⁴³ Corte I.D.H., *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia*. Sentencia de 1° de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 207; Corte I.D.H., *Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 188.

⁶⁴⁴ Corte I.D.H., *Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 168. Cfr. *Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Suriname*. 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, párr. 110, y *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*, Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 115.

⁶⁴⁵ Experta Independiente sobre Cuestiones de Minorías. Conclusiones Preliminares de su visita oficial a Colombia. 12 de febrero de 2010. A/HRC/13/23/Add.3, párr. 12.

⁶⁴⁶ *Idem*, párr. 13.

en situación de desplazamiento⁶⁴⁷. La Comisión ha recibido información sobre líderes y lideresas afrodescendientes que han impulsado reclamos de titulación, de respeto efectivo a la propiedad colectiva de la tierra de estas comunidades y oposición a los grupos armados, quienes han sido objeto de asesinatos selectivos, actos de violencia y hostigamiento⁶⁴⁸. La CIDH ha hecho referencia, durante los capítulos IV de sus informes anuales, a la grave situación que afecta a los afrodescendientes en Colombia, especialmente en lo que se refiere a sus derechos a la vida e integridad personal de sus líderes y lideresas⁶⁴⁹.

Ana Fabricia Córdoba, lideresa social afrodescendiente de desplazados en la restitución de tierras en la región de Urabá, integrante de la Ruta Pacífica de las Mujeres y fundadora de la Asociación Líderes Hacia delante Por un Tejido Humano de Paz (LATEPAZ), organización que acompaña a víctimas de desplazamiento por el conflicto armado, perdió la vida a consecuencia del disparo de arma de fuego el 7 de junio de 2011. Ana Fabricia Córdoba habría denunciado varias violaciones a derechos de personas desplazadas cometidas por paramilitares en los barrios de la Cruz y la Honda en Medellín. La Comisión expresó su preocupación mediante comunicado de prensa de 20 de junio de 2011 porque autoridades del gobierno colombiano admitieron públicamente que el asesinato de Ana Fabricia Córdoba podría haberse evitado, ya que desde el 9 de mayo el Programa de Protección del Ministerio del Interior habría tenido conocimiento sobre las amenazas contra la lideresa sin que se hubieran implementado medidas de protección oportunamente⁶⁵⁰.

304. Por otro lado, persiste con gran acento en la región un fenómeno de iniciación y acumulación de acciones penales sin fundamento en contra de varios líderes indígenas que adelantan sus causas con la finalidad de evitar el desplazamiento de sus comunidades o la reivindicación de los territorios que, ocupados muchas veces por proyectos empresariales, consideran pertenecientes a sus territorios ancestrales. La CIDH ha observado que las múltiples denuncias penales son iniciadas tanto por las empresas afectadas como por sus trabajadores o las propias autoridades y varios de los tipos penales que son imputados en contra de los indígenas son muy amplios o ambiguos y, consecuentemente, contrarios al principio de legalidad.

⁶⁴⁷ ACNUR, Colombia: ACNUR celebra el año internacional de los afrodescendientes, 13 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/noticias/noticia/colombia-acnur-celebra-el-ano-internacional-de-los-afrodescendientes/>

⁶⁴⁸ CIDH. Observaciones Preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras la visita del Relator sobre los Derechos de los Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial a la República de Colombia. 27 de marzo de 2009, párr. 59.

⁶⁴⁹ Véase, *inter alia*, CIDH. Informe Anual 2010, Cap. IV - Colombia, párrs. 173-194; Informe Anual 2009, Cap. IV, párrs. 111 y 117; Informe Anual 2008, Cap. IV, párrs. 104 y 106; Informe Anual 2007, Cap. IV, párr. 67; e Informe Anual 2006, Cap. IV, párr. 42.

⁶⁵⁰ CIDH, Comunicado de Prensa 59/11. CIDH condena asesinato de defensora y expresa preocupación por nuevas amenazas a defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia, Washington, D.C., 20 de junio de 2011.

La Comisión ha tenido conocimiento sobre la iniciación de varias acciones penales en contra de líderes e integrantes del pueblo Mapuche en Chile que han participado en actividades de protesta social para la reivindicación de los territorios que estiman ancestralmente les corresponden. De acuerdo al Relator Especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, en su Informe de seguimiento a las recomendaciones del anterior Relator para Chile, habría irregularidades procesales y discriminación a individuos mapuches, principalmente en cuanto a la aplicación de la Ley Antiterrorista 18314 para procesar y condenar a individuos mapuche por presuntos delitos cometidos en el marco de controversias sobre reivindicaciones de tierras ancestrales y recursos naturales. De acuerdo al Relator “[l]íderes tradicionales y otros dirigentes y comuneros mapuches han sido condenados y siguen siendo procesados bajo diversos regímenes penales por actos que de alguna manera se relacionan con la protesta social mapuche en torno a reivindicaciones de tierras.”⁶⁵¹. Esta situación, había sido advertida por el Ex relator especial Rodolfo Stavenhagen, desde su misión a Chile de 2003, quien recomendó que “[n]o deber[í]an aplicarse acusaciones de delitos tomados de otros contextos (“amenaza terrorista”, “asociación delictuosa”) a hechos relacionados con la lucha social por la tierra y los legítimos reclamos indígenas”⁶⁵². Según lo apuntó el Relator James Anaya, habrían sido condenados por la Ley antiterrorista Juan Carlos Huenulao Lielmil, José Benicio Huenchunao Marín, Patricia Troncoso Robles, Juan Ciriaco Millacheo Lican, Juan Carlos Marileo Saravia y Florencia Jaime Marileo Saravia, todos condenados por el delito de incendio terrorista, con una pena de 10 años y un día; Víctor Ancalaf Llaupé, condenado a cinco años y un día por el delito de lanzamiento de artefacto incendiario; y Aniceto Norín y Pascual Pichún, condenados a cinco años y un día por el delito de amenaza de incendio terrorista. Asimismo, el Relator Especial había podido recabar información en 2009 respecto de 15 personas mapuches, o simpatizantes de su causa, procesadas por delitos contemplados en Ley antiterrorista⁶⁵³. La problemática del pueblo mapuche, también ha sido objeto de pronunciamientos del Comité para la Eliminación Racial quien ha recomendado a Chile revisar la Ley Antiterrorista y asegurar que no sea aplicada a miembros de la comunidad Mapuche por actos de protesta o demanda social⁶⁵⁴. Asimismo, el Comité de Derechos Humanos, en su informe sobre el Examen del Quinto Informe Periódico de Chile de abril de 2007, expresó su “preocupación ante la definición de terrorismo comprendida en la Ley Antiterrorista 18.314, que podría resultar demasiado amplia.”⁶⁵⁵

305. Las formas de discriminación a las personas que adelantan actividades en el continente americano para la promoción y defensa de sus territorios ancestrales y recursos

⁶⁵¹ ONU, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, A/HRC/12/34/Add.6, 5 de octubre de 2009.

⁶⁵² ONU, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, A/HRC/12/34/Add.6, 5 de octubre de 2009.

⁶⁵³ Idem.

⁶⁵⁴ ONU, Convención Internacional Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, Comité Para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes de Conformidad con el Artículo 9 de la Convención. Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Chile. Documento CERD/C/CHL/CO/15-18, 13 de agosto de 2009.

⁶⁵⁵ ONU, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Comité de Derechos Humanos. Examen de los Informes presentados por los Estados Partes con arreglo al artículo 40 del Pacto. Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos. Chile, Documento CCPR/C/CHL/CO/5 – 17 de abril de 2007.

naturales persisten en la práctica de algunas autoridades judiciales nacionales, las cuales, en algunos países, han llegado a utilizar como uno de los criterios para la imputación de un tipo penal, la pertenencia y posición que ocupa un líder dentro de su comunidad para vincularlo a las acciones cometidas por un sector minoritario de la misma. Además en algunos Estados, una vez que las autoridades habrían determinado la falta de responsabilidad de los líderes indígenas indiciados, se iniciarían nuevas acciones en contra de los operadores de justicia que dictaron el sobreseimiento de las causas, o bien, en contra de los abogados que han patrocinado sus litigios.

306. De acuerdo a la información recibida por parte de las organizaciones de la sociedad, las agresiones, ataques y hostigamientos en contra de líderes indígenas o afrodescendientes provendrían en algunos países de integrantes de las propias comunidades contratados por autoridades o grupos criminales con la finalidad de disminuir las actividades de defensa de los derechos de sus pueblos. Asimismo, en ocasiones, algunas de las amenazas provendrían de ex integrantes del Ejército que pertenecen a las comunidades de origen de los líderes indígenas o afrodescendientes. Asimismo, en varios países de la región persiste una grave discriminación y exclusión social de los pueblos indígenas y afrodescendientes, la cual se visibiliza, entre otras formas, en la debilidad de las instituciones judiciales que proveerían de acceso a la justicia a las causas adelantadas por los líderes a favor de los derechos de los miembros de sus comunidades.

307. Sobre este último punto, la CIDH ha observado una serie de obstáculos de carácter estructural que afectan en el continente el acceso a la justicia a las causas que adelantan líderes indígenas y afrodescendientes. Al respecto, la Comisión ha tenido conocimiento de la falta de suficiente apoyo técnico y económico en las instituciones estatales encargadas de hacer cumplir las leyes, lo cual contribuye a su fragilidad y a la susceptibilidad de que los funcionarios no cumplan con sus funciones con la debida diligencia e imparcialidad, particularmente en aquellas zonas en donde existe seria influencia de grupos de poder de carácter local y regional. En su *Informe Comunidades Cautivas: Situación del pueblo indígena guaraní y formas contemporáneas de esclavitud en el Chaco de Bolivia*, la CIDH indicó algunas de las condiciones que enfrentan las comunidades cautivas guaraníes que dificultan su acceso a la justicia, las cuales están relacionadas con deficiencias en la debilidad de las instituciones estatales⁶⁵⁶, tales como la falta de apoyo técnico y económico de las instituciones así como de recursos humanos para realizar las investigaciones; y la falta de intérpretes de idiomas indígenas en los tribunales⁶⁵⁷.

⁶⁵⁶ CIDH, *Comunidades Cautivas: Situación del Pueblo Indígena Guaraní y Formas Contemporáneas de Esclavitud en el Chaco de Bolivia*, 24 de diciembre de 2009, párrs. 140 y 141.

⁶⁵⁷ Organización Internacional del Trabajo, Una alianza global contra el trabajo forzoso. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Conferencia Internacional del Trabajo, 93ª reunión. 2005, párr. 181.; CIDH, *Comunidades Cautivas: Situación del Pueblo Indígena Guaraní de las Comunidades cautivas en el Chaco de Bolivia*, 24 de diciembre de 2009, párr. 139.

Sobre los problemas de carácter estructural que afectan el acceso a la justicia de las causas que adelantan los líderes indígenas, la Corte Interamericana ha indicado que en el estado de Guerrero, México, un importante porcentaje de la población pertenece a comunidades indígenas, quienes conservan sus tradiciones e identidad cultural y residen en municipios de gran marginación y pobreza. En general, la población indígena de esta zona se encuentra en una situación de vulnerabilidad, reflejada en diferentes ámbitos, como la administración de justicia, particularmente, por no hablar español y no contar con intérpretes; por la falta de recursos económicos para acceder a un abogado; trasladarse a los órganos judiciales y también por ser víctimas de prácticas abusivas o violatorias del debido proceso. Las anteriores condiciones han provocado que integrantes de las comunidades indígenas no acudan a los órganos de justicia o instancias públicas de protección de los derechos humanos por desconfianza o por miedo a represalias⁶⁵⁸.

E. Defensoras y defensores del derecho a un medio ambiente sano

308. La relación entre la protección al medio ambiente y el goce de los derechos humanos ha sido objeto de varias declaraciones de conferencias internacionales especializadas⁶⁵⁹, así como de resoluciones de la Asamblea General de la ONU⁶⁶⁰ y de la OEA⁶⁶¹. En el ámbito del sistema interamericano, el artículo 11 del *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*, reconoce expresamente el derecho de toda persona a "vivir en un ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos".

309. Aun cuando la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos no incluyen referencias expresas a la protección del medio ambiente, la CIDH ha señalado que varios derechos de rango fundamental requieren como precondition necesaria para su ejercicio la existencia de un medio ambiente sano, y se ven afectados profundamente por la degradación de los recursos naturales. La Comisión ha entendido que tanto la Declaración como la

⁶⁵⁸ Corte I.D.H., *Caso Fernández Ortega Vs. México*. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215, párr. 78.

⁶⁵⁹ Por ejemplo, la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano llevada a cabo en Estocolmo, Suecia, del 5 al 16 de junio de 1972 establece en su artículo 1 que "[e]l hombre tiene derecho a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones futuras". Disponible en: <http://www.pnuma.org/docamb/mh1972.php>. A su vez, la Declaración Universal de los derechos de los pueblos, Argel, 4 de julio de 1976, dice en su artículo 16 que "[t]odo pueblo tiene derecho a la conservación, la protección y el mejoramiento de su medio ambiente". La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo señala en su principio I que "[l]os seres humanos [...] tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza". Disponible en: <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>.

⁶⁶⁰ Según se estableció en la resolución 3281(XXIX) de la Asamblea General de la ONU, Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados de 12 de diciembre de 1974, "la protección, la preservación y el mejoramiento del medio ambiente para las generaciones presentes y futuras es responsabilidad de todos los Estados".

⁶⁶¹ Asamblea General de la OEA, *Derechos Humanos y Medio Ambiente en las Américas*, AG/RES 1819 (XXXI-O/01).

Convención Americanas reflejan una preocupación prioritaria por la preservación de la salud y el bienestar del individuo, bienes jurídicos protegidos por la interrelación entre los derechos a la vida, la seguridad de la persona, la integridad física, psíquica y moral, y en esa medida refieren al derecho a un medio ambiente sano⁶⁶².

310. El derecho de las defensoras y defensores a participar en actividades de protección y promoción de un medio ambiente sano ha sido reconocido por la Asamblea General de la ONU, desde 1982, en la *Carta Mundial de la Naturaleza*, la cual reconoce que toda persona “tendrá la oportunidad de participar, individual o colectivamente en la preparación de las decisiones que conciernen directamente a su medio ambiente, y cuando éste haya sido objeto de daño o deterioro, podrá ejercer los recursos necesarios para obtener una indemnización”⁶⁶³. Asimismo, en el ámbito internacional, el *Programa Agenda 21* de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo reconoció la importancia de la cooperación entre las organizaciones y los Estados para procurar la conservación del medio ambiente y lograr el desarrollo⁶⁶⁴.

311. La Comisión ha analizado una serie de temas relacionados con el vínculo existente entre el medio ambiente, los defensores y defensoras, y los derechos humanos⁶⁶⁵; asimismo, se ha pronunciado sobre diversas peticiones⁶⁶⁶ y solicitudes de medidas cautelares⁶⁶⁷ enfocadas en la protección de defensoras y defensores que procuran un medio ambiente sano. La Comisión observa que el rol que defensoras y defensores cumplen es esencial para garantizar el equilibrio entre la protección ambiental y el

⁶⁶² CIDH, *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, 30 de diciembre de 2009, párrs. 190 y 191.

⁶⁶³ Asamblea General de la ONU, Resolución 37/7, *Carta Mundial de la Naturaleza*, 28 de octubre de 1982, principio 23. Disponible en: <http://www.pnuma.org/docamb/cn1982.php>.

⁶⁶⁴ “Los países, en cooperación con las organizaciones nacionales, regionales e internacionales, según procediera, deberían velar por que existieran o se pudieran capacitar los recursos humanos indispensables para proceder a la integración del medio ambiente y el desarrollo en diversas etapas del proceso de adopción de decisiones y de ejecución. Cumbre para la Tierra, Programa de Acción de las Naciones Unidas de Río, Agenda 21 aprobada en Río de Janeiro 3 a 14 de junio de 1992, párr. 8.10, disponible en: http://www.un.org/esa/dsd/agenda21_spanish/res_agenda21_08.shtml.

⁶⁶⁵ Cfr. CIDH, Informe No. 69/04 (admisibilidad), Petición 504/03, Comunidad de San Mateo Huanchor y sus miembros, Perú, 15 de octubre de 2004; Informe No. 76/09 (admisibilidad), Petición 1473-06, Comunidad de La Oroya, Perú, 5 de agosto de 2009.

⁶⁶⁶ CIDH, Informe No. 11/04 (admisibilidad), Petición 735/01, Teodoro García Cabrera y Rodolfo Montiel Flores, México, 27 de febrero de 2004; Demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Teodoro Cabrera y Rodolfo Montiel Flores vs. México, 24 de junio de 2009; Informe 67/05 (Admisibilidad), Petición 61/03 Blanca Jeanette Kawas Fernández, Honduras, 13 de octubre de 2005; Demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Blanca Jeanette Kawas Fernandez vs. Honduras, 4 de febrero de 2008; Informe No. 63/04 (admisibilidad), Petición 60/2003, Carlos Antonio Luna, Honduras, 13 de octubre de 2004; Informe No. 58/06 (admisibilidad), Petición 1083/05, Erwin Haroldo Ochoa López y Julio Armando Vásquez Ramírez, Guatemala, 20 de julio de 2006; Informe No. 80/07 (fondo), Caso 11.658, Martín Pelicó Coxic, Guatemala. Ver también *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los derechos humanos en las Américas*, párr. 220.

⁶⁶⁷ Por ejemplo: MC 240/09 – Mauricio Meza, Colombia; MC 239/09 – Héctor Antonio García Berrios y otros, El Salvador; MC 196/09 - Ampliación de Medidas Cautelares, Honduras- Andrés Tamayo.

desarrollo de los países de la región⁶⁶⁸, así como garantizar el goce de derechos como la vida e integridad personal de los seres humanos ante la exposición a agentes contaminantes que, provenientes de diversas fuentes, pueden afectar la calidad del aire, agua, suelo y subsuelo y perjudicar el goce de los derechos humanos. La Corte Interamericana ha afirmado que “[e]l reconocimiento del trabajo realizado por la defensa del medio ambiente y su relación con los derechos humanos cobra mayor vigencia en los países de la región, en los que se observa un número creciente de denuncias de amenazas, actos de violencia y asesinatos de ambientalistas con motivo de su labor”⁶⁶⁹.

312. En su informe de 2006, la CIDH indicó que la lucha por el derecho al medio ambiente sano ha llevado a miles de defensoras y defensores a organizarse con el fin de luchar por la efectividad de sus derechos y muchos líderes han sido objeto de amenazas y ataques en razón del trabajo que desempeñan en favor de la protección de los derechos económicos y sociales⁶⁷⁰. Durante el período de seguimiento, la CIDH ha notado que los ataques, agresiones y hostigamientos cometidos en contra de defensores y defensoras del medio ambiente, han tendido a visibilizarse más en algunos Estados de la región⁶⁷¹, principalmente, en contextos en los cuales existen serias tensiones entre los sectores que apoyan algunas actividades industriales, como las extractivas, que tienen grandes intereses económicos comprometidos, y los sectores que resisten a la implementación de los proyectos, intentando evitar una relocalización forzada de las comunidades por la implementación de los mismos, o bien, de los efectos nocivos de la contaminación producida por las industrias en las aguas, aire, suelo y subsuelos.

313. De acuerdo a la información recibida por la Comisión, gran parte de los proyectos desarrollados por industrias extractivas se ha dado como consecuencia de la conclusión de tratados de libre comercio y los compromisos de aumento de la inversión extranjera en algunos Estados. Asimismo, la mayoría de estos proyectos se desarrollan por empresas extranjeras, cuyas actividades y consecuencias ambientales de los proyectos no serían sujetas a una fiscalización adecuada por parte de los Estados en donde se

⁶⁶⁸ Al respecto, la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo señala en su Principio 3 que “[e]l derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”.

⁶⁶⁹ Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No 196, párr. 148.

⁶⁷⁰ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, capítulo IV “Grupos de Defensoras y Defensores en Especial Indefensión”, párr. 215.

⁶⁷¹ En este sentido, la Relatora Especial sobre la Situación de los Defensores de la ONU ha señalado que: “algunas empresas privadas han estado obstaculizando las actividades de los defensores que trabajan en relación con determinadas cuestiones, entre ellas [...] la explotación de los recursos naturales [...]. Asimismo, [...] [l]a 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 derechos humanos que protestaban contra el presunto impacto negativo de las actividades de las empresas en el goce de los derechos humanos de las comunidades locales”. Asamblea General de las Naciones Unidas, A/65/223, Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos, 4 de agosto de 2010, párrs. 9 y 10. Disponible en su versión en inglés en: <http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/docs/A-65-223.pdf>.

implementan⁶⁷². La Comisión ha notado que en varios de los países de la región donde son perpetradas las violaciones no existen medidas legislativas adecuadas para asegurar el efectivo goce de los derechos humanos afectados por las industrias extractivas, dicha omisión o la falta de eficacia de las disposiciones existentes, se advierte evidente en la falta de regulación sobre la consulta previa e informada de las comunidades indígenas que se encuentran en los sitios en los cuales se realiza la implementación de proyectos por parte de varias industrias⁶⁷³.

314. La CIDH reitera que, como parte de la obligación general de adoptar medidas para proteger los derechos humanos de todas las personas, las autoridades tienen el deber de implementar los estándares de protección medioambiental nacionales e internacionales que el Estado ha promulgado o aceptado. Este deber cobra especial importancia frente a los actores no estatales cuya conducta es nociva para los recursos naturales y cuyo incumplimiento puede comprometer la responsabilidad internacional del Estado⁶⁷⁴.

315. En la práctica, con la finalidad de protección medioambiental, los Estados han recurrido a diversos instrumentos internos que incluyen el establecimiento de estándares de calidad, producción o emisiones, el licenciamiento o regulación de actividades riesgosas, la provisión de incentivos o desincentivos económicos, la sanción de actividades particularmente dañinas mediante el derecho penal o la creación de regímenes de responsabilidad privada para desestimular y compensar el daño ambiental⁶⁷⁵. Según ha señalado la CIDH sea cual fuere la opción interna escogida, la implementación efectiva de estas normas de protección ambiental frente a particulares, en especial a las empresas e industrias extractivas, es requerida para evitar que el Estado sea internacionalmente responsable por violación de los derechos humanos de las comunidades afectadas por actividades destructivas del medio ambiente⁶⁷⁶.

316. Los ataques, agresiones y hostigamientos a defensoras y defensores ambientales visibilizan la problemática sobre el incumplimiento de sus obligaciones en materia de protección medioambiental del Estado, en muchos casos a través del incumplimiento de la legislación interna, el cual genera una situación de conflicto entre industrias y comunidades aledañas a proyectos. La Comisión ha recibido información sobre

⁶⁷² CIDH, *Audiencia Riesgo para defensores y defensoras ambientales en Mesoamérica*, 140º período ordinario de sesiones, 25 de octubre de 2010.

⁶⁷³ CIDH, *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*.

⁶⁷⁴ CIDH, *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, párr. 203.

⁶⁷⁵ Ver a este respecto, SHELTON, Dinah, *Environmental Rights and Brazil's obligation in the Inter/American Human Rights System*, The George Washington International Law review, Volume 40 No.3, 2008-2009, pág. 736; CIDH, *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, 30 de diciembre de 2009, párr. 191. Disponible en: <http://cidh.org/countryrep/TierrasIndigenas2009/Indice.htm>.

⁶⁷⁶ CIDH, *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, párr. 203.

varios obstáculos para el trabajo de defensores del medio ambiente relacionados con el desarrollo de industrias extractivas en países como Brasil⁶⁷⁷, El Salvador⁶⁷⁸, Guatemala⁶⁷⁹, Honduras⁶⁸⁰, México⁶⁸¹, Ecuador⁶⁸², Panamá⁶⁸³ y Perú⁶⁸⁴.

317. De acuerdo a la información recibida por la Comisión, los asesinatos y otras violaciones sufridas por las defensoras y defensores ambientales demuestran una tendencia regional en el contexto de la industria extractiva, la cual, no se limita tan sólo a la

⁶⁷⁷ Declaração da Anistia Internacional sobre os assassinatos de camponeses no Pará, 2 de Junho de 2011. Disponible en: http://www.cptpe.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2881:declaracao-da-anistia-internacional-sobre-os-assassinatos-de-camponeses-no-para&catid=2:noticia&Itemid=29.

⁶⁷⁸ Amnistía Internacional *Ambientalista Salvadoreño Muerto y persona de emisora de radio amenazado*, 5 de enero de 2010. Disponible en: <http://www.amnesty.org/es/news-and-updates/salvadoran-environmental-activists-killed-and-radio-station-staff-threatened-201>; WOLA, Oficina Nacional en Washington para Asuntos Latinoamericanos, *Serie preocupante de actos violentos en Cabañas, El Salvador*, 8 de febrero de 2011. Disponible en: http://www.wola.org/es/informes/serie_preocupante_de_actos_violentos_en_cabanass_el_salvador.

⁶⁷⁹ Cfr. Asamblea General de la ONU, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala*, A/HRC/16/20/Add.1, 26 de enero de 2011, párr. 43. Disponible en: [http://www.oacnudh.org.gt/documentos/informes/InformeAnual2010\(esp\).pdf](http://www.oacnudh.org.gt/documentos/informes/InformeAnual2010(esp).pdf); Amnesty Internacional, *Persecution and resistance. The experience of Human Rights Defenders in Guatemala and Honduras*, August 2007. Disponible en: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR02/001/2007/es/d8c31be5-d381-11dd-a329-2f46302a8cc6/amr020012007en.pdf>; CIEL, *Defensores y Defensoras ambientales en Peligro. La Situación en México y Centro América en el Ámbito de la Justicia Minera, Informe preparado por el Centro para el Derecho Internacional Ambiental para la audiencia de 25 de octubre de 2010 durante el 140º período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, págs. 12-14. Disponible en: http://www.ciel.org/Publications/IACHR_Oct10.pdf.

⁶⁸⁰ Amnistía Internacional, *Honduras: Asesinatos de activistas medioambientales en el departamento de Olancho*, 29 de febrero de 2007. Disponible en: <https://doc.es.amnesty.org/cgi-bin/ai/BRSCGI/HONDURAS%20ASESINATOS%20DE%20ACTIVISTAS%20MEDIOAMBIENTALES%20EN%20EL%20DEPARTAMENTO%20DE%20OLANCHO?CMD=VEROBJ&MLKOB=19934115033>; CIEL, *Defensores y Defensoras ambientales en Peligro. La Situación en México y centro América en el Ámbito de la Justicia Minera, Informe preparado por el Centro para el Derecho Internacional Ambiental para la audiencia de 25 de octubre de 2010 durante el 140º período ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, págs. 15-16. Disponible en: http://www.ciel.org/Publications/IACHR_Oct10.pdf.

⁶⁸¹ OACNUDH, *Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo, Informe sobre la Situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México*, 2009, párrs. 60-64; CIEL, *Defensores y Defensoras ambientales en Peligro. La Situación en México y Centro América en el Ámbito de la Justicia Minera, Informe preparado por el Centro para el Derecho Internacional Ambiental para la audiencia de 25 de octubre de 2010 durante el 140º período ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, págs. 9-11. Disponible en: http://www.ciel.org/Publications/IACHR_Oct10.pdf.

⁶⁸² FIDH- CEDHU, *Intervención Minera a gran Escala en Ecuador y vulneración de derechos humanos, Caso Corriente Resources*, Diciembre de 2010. Disponible en: <http://www.fidh.org/IMG/pdf/Resumen-Ejecutivo-Intervencion-Minera.pdf>.

⁶⁸³ CIDH, *Audiencia Riesgo para defensores y defensoras ambientales en Mesoamérica*, 140º período ordinario de sesiones, 25 de octubre de 2010. Ver también, Environmental Advocacy Center, *Harnessing the power of Law*, 2011. <http://www.ciampanama.org/>.

⁶⁸⁴ Confederación nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería, *La Resistencia de las comunidades de Ayavaca*, Lima 2010. Disponible en: <http://www.scribd.com/doc/49862817/LA-RESISTENCIA-DE-LAS-COMUNIDADES-DE-AYAVACA-POR-EL-TERRITORIO-LA-VIDA-EL-AGUA-Y-LA-AUTONOMIA>.

minería, sino que se extiende también a otros ámbitos como el de explotación maderera de los bosques. La Comisión ha recibido información que indica que en Brasil cuando menos 125 activistas y líderes campesinos estarían amenazados de muerte y en tan sólo cinco días (24 al 28 de mayo de 2011) perdieron la vida 4 relacionadas con actividades de defensa del medio ambiente⁶⁸⁵. En El Salvador tan sólo entre junio y diciembre de 2009 tres defensores que se oponían a las industrias mineras fueron asesinados⁶⁸⁶ y uno más fue asesinado en 2011⁶⁸⁷. En Guatemala 4 defensores que procuran un medio ambiente sano habrían perdido la vida en tan sólo un mes (enero a febrero de 2010)⁶⁸⁸. En México durante el período de 2006 a 2012, habrían sido asesinados cuando menos 12 personas, que incluyen tanto funcionarios públicos como personas civiles, defensoras del derecho al medio ambiente⁶⁸⁹.

⁶⁸⁵ Comissão Pastoral da Terra (CPT), *CPT acaba de enviar à ministra Maria do Rosário novas ameaças contra defensores dos direitos humanos*, 07 de Junho de 2011. Disponible en: http://www.cptnacional.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=664:cpt-acaba-de-enviar-a-ministra-maria-do-rosario-novas-ameacas-contradefensores-dos-direitos-humanos&catid=12:conflitos&Itemid=54; Amnistía Internacional, *Las autoridades deben actuar para detener muertes en el Amazonas*, 2 de junio de 2006. Disponible en: <http://www.amnistia.org.pe/2011/06/02/las-autoridades-deben-actuar-para-detener-las-muertes-en-el-amazonas/>

⁶⁸⁶ Marcelo Rivera Moreno, de 37 años, miembro de la Asociación Amigos de San Isidro Cabañas (ASIC) activista contra las operaciones de la mina El Dorado; Ramiro Rivera Gómez de 53 años, del Comité Ambiental de Cabañas (CAC); Dora Alicia Sorto, de 32 años, y también integrante del CAC. Agencia Prensa Rural, *El Salvador: Activistas antiminería y defensores del medio ambiente asesinados*, 5 de febrero de 2010. Disponible en: <http://www.prensaural.org/spip/spip.php?breve2122>

⁶⁸⁷ CIDH, Comunicado de Prensa 62/11. *CIDH condena asesinato de defensor de derechos humanos en El Salvador*, Washington D.C., 24 de junio de 2011; [Video de la audiencia de la CIDH, "Riesgo para defensores y defensoras ambientales en Mesoamérica"](#), celebrada durante el 140º período ordinario de sesiones, el 25 de octubre de 2010.

⁶⁸⁸ German Antonio Curup, integrante del Movimiento opositor a la instalación de una planta de cementos en San Juan Sacatepéquez fue encontrado el 14 de febrero de 2010 degollado y con signos de tortura en la jurisdicción de Bárcenas; Octavio Roblero, Dirigente del Frente de Resistencia en Defensa de los Recursos Naturales y Derechos de los Pueblos (FRENA) fue asesinado el 17 de febrero de 2010 cuando cerraba su negocio frente a la terminal de autobuses de Malacatlán San Marcos; Juan Antonio Chen, abogado maya, parte de la Convocatoria Ciudadana a nivel Departamental y colaborador de la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG) fue asesinado el 17 de febrero de 2010; Evelinda Ramírez Reyes, Presidenta del Comité de FRENA de Retalhuleu fue asesinada el 13 de enero de 2010 cuando regresaba a su domicilio después de haber sostenido varias reuniones con autoridades de Gobierno en la Ciudad de Guatemala durante los días 11, 12 y 13 de enero. Cfr. FIDH, *Ola de Asesinatos de defensores de derechos humanos en Guatemala*, 22 de febrero de 2010. Disponible en: <http://www.fidh.org/Ola-de-asesinatos-de-defensores-de-derechos>.

⁶⁸⁹ De acuerdo a la información recibida por la CIDH en el marco de la consulta pública para la elaboración de este informe, los siguientes defensores y defensoras del medio ambiente habrían perdido en México la vida durante el período de seguimiento: Mariano Abarca Roblero, integrante del Frente Cívico de Chicomuselo, de la Red Mexicana de Afectados por la Minería (REMA) asesinado el 27 de noviembre de 2009 fuera de su domicilio en la comunidad de Chicomuselo; Armando Villarreal Martha, dirigente de la Organización Agrodinámica Nacional (OAN), asesinado el 14 de marzo de 2008 cuando viajaba por Nuevo Casas Grandes; Ernesto Rábago Martínez, integrante de la organización Bowerasa (Haciendo Camino) asesinado el 2 de marzo de 2010 en Chihuahua; Aldo Zamora, campesino tlahuica, asesinado el 17 de mayo de 2006 presuntamente por un grupo de talamontes ilegales; Fernando Mayen, abogado y miembro de la comunidad San Luis Ayucan, Municipio de Jilotzingo, Edo. de México (Consejo Técnico de Ciudadanos de Jilotzingo), su cadáver fue hallado en su automóvil el 12 de marzo de 2008, en la carretera que une Ciudad de México y Toluca; Juan Gavia Xingú y Bernardo Sánchez Venegas, Inspectores de Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente, Valentín Reyes García, Representante de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, asesinados en el centro de México, los cuatro estaban en la comunidad de Albarrán, Temascaltepec, investigando los impactos ambientales de la

La CIDH ha recibido información sobre la situación de defensores y defensoras que se han opuesto a la tala ilegal del bosque tropical del Amazonas en Brasil. La Comisión tuvo conocimiento sobre el asesinato de José Claudio Ribeiro da Silva y su esposa, María do Espírito Santo da Silva quienes participaban en el Consejo Nacional de Poblaciones Extractivistas de Pará, una organización no gubernamental contra la tala ilegal de árboles en la reserva ambiental situada en la localidad de Nova Ipuxina, en Pará. De acuerdo a la información recibida por la Comisión, la pareja de activistas fueron asesinados a tiros el 24 de mayo de 2011, cerca de su casa ubicada en la reserva ambiental donde habrían vivido desde hacía más de dos décadas ganándose la vida con la extracción artesanal de castañas. Asimismo, desde hace varios años los dos activistas habrían sido blanco de amenazas por sus denuncias contra madereros interesados en invadir la reserva para talar ilegalmente variedades de alto valor comercial para la producción de carbón vegetal para la industria siderúrgica. La CIDH recibió información que indica que en el mes de noviembre de 2010 en un foro internacional en la ciudad de Manaus, José Claudio Rivero da Silva anunció públicamente su temor a sufrir un ataque en contra de su vida⁶⁹⁰.

Días después de la muerte de los activistas, la Comisión fue informada sobre el asesinato de Adelino Ramos, activista del Movimento Camponês Corumbiara, quien habría sido amenazado por denunciar la tala ilegal de árboles en los estados de Acre, Amazonas e Rondônia. De acuerdo a la información disponible, Adelino Ramos se encontraba vendiendo verduras en un campamento cuando recibió disparos con arma de fuego perpetrados por un motociclista que pasaba por el lugar.

Un día después de la muerte de Adelino Ramos, Erenilton Pereira, agricultor que vivía a siete kilómetros de la localidad de Nova Ipuxina, en Pará, zona donde vivían José Claudio Ribeiro da Silva y María do Espírito Santo da Silva, quien habría atestiguado la salida de los presuntos perpetradores del asesinato de la pareja de activistas, habría ido a comprar pescado a orillas del Lago Tucuruí cuando un hombre con quien discutía disparó un arma de fuego ocasionándole la muerte⁶⁹¹.

318. La CIDH ha recibido información de varios Estados en donde existirían grupos de seguridad contratados por empresas con la finalidad de hostigar, agredir y atacar a las personas que lideran la protección del medio ambiente sano en las zonas de implementación de sus proyectos industriales, principalmente, los defensores y defensoras son vistos como objetivos, pues su actividad pudiera frenar las actividades económicas de los actores involucrados en los proyectos.

...continuación

mina "La Guitarra."; Leonel Castro Santana y su sobrino Ezequiel Castro Pérez, integrantes de la Organización Campesina Ecologista de la Sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán, asesinados en Ajuchiotán del Progreso, Guerrero el 26 de junio de 2009; Francisco Quiñones, oponente a las actividades de la empresa Minera en Peña Colorada en el Estado de Jalisco, asesinado el 11 de marzo de 2006; Miguel Ángel Pérez, comunero de Tepoztlán, trabajaba en defensa del agua y la tierra-, y habría sido ultimado el 31 de octubre de 2009.

⁶⁹⁰ BBC Mundo, Brasil: doble asesinato deja en evidencia lucha por el futuro de la Amazonía, Miércoles 25 de mayo de 2011. Disponible en: http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2011/05/110525_asesinato_ecologista_brasil_am.shtml.

⁶⁹¹ Declaração da Anistia Internacional sobre os assassinatos de camponeses no Pará, 2 de Junho de 2011. Disponible en: http://www.cptpe.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2881:declaracao-da-anistia-internacional-sobre-os-assassinatos-de-camponeses-no-para&catid=2:noticia&Itemid=29.

El 23 de abril de 2007 la Comisión otorgó medidas cautelares a favor del sacerdote Marco Arana y de la abogada Mirtha Vásquez y otros miembros de la organización “Grupo de Formación Integral para el Desarrollo Sostenible” (GRUFIDES), institución que se dedica a la defensa del medio ambiente, capacitación y asesoría legal a las comunidades campesinas alrededor de la ciudad de Cajamarca, Perú. La información disponible indica que los beneficiarios han sido objeto de amedrentamiento y amenazas por parte de individuos que apoyan la actividad minera en la región y que algunas personas resultaron asesinadas en enfrentamientos entre los sectores que apoyan dichas actividades y aquéllos que protestan contra ellas. La Comisión solicitó al Estado peruano adoptar las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad personal de los beneficiarios, verificar la aplicación efectiva de las medidas de protección por parte de las autoridades competentes, brindar vigilancia perimetral a la sede de la ONG GRUFIDES, brindar acompañamiento policial al personal de GRUFIDES que deba trasladarse a las comunidades campesinas e informar sobre las acciones adoptadas a fin de esclarecer judicialmente los hechos que motivaron la adopción de medidas cautelares. La Comisión continúa dando seguimiento a la situación de los beneficiarios.

319. En algunos países persisten las desapariciones y secuestros de defensoras y defensores que procuran un ambiente sano y que se han opuesto a los megaproyectos de empresas extranjeras en algunos Estados. Los ataques de esta naturaleza constituyen los obstáculos más graves para el ejercicio de la labor de promoción y protección de los derechos humanos⁶⁹², además de los daños irreparables que ocasionan para la vida de la víctima directa, generan un efecto amedrentador para quienes se encuentran vinculados a este tipo de causas, disminuyendo directamente las posibilidades de ejercer las actividades de defensa de los derechos humanos⁶⁹³. Además de las desapariciones y secuestros, la Comisión ha sido informada de una serie de asesinatos cometidos en contra de defensoras y defensores del medio ambiente. De acuerdo a la información disponible, muchos de los asesinatos serían cometidos tras alguna actividad de defensa promovida por el defensor o defensora agredidos.

Gustavo Marcelo Rivera Moreno, promotor de cultura y líder opositor a la implementación de un proyecto minero en el Departamento de Cabañas en El Salvador, desapareció el 18 de junio de 2009⁶⁹⁴. Tras varias búsquedas, su cuerpo fue encontrado por sus compañeros dentro de un pozo de 30 metros de profundidad y con señales de tortura. Según se informó a la Comisión durante su 140º período de sesiones, las autoridades habrían rechazado la hipótesis de que el homicidio se cometió por razones asociadas al trabajo de defensa del ambiente que realizaba el Sr. Rivera, y atribuyó el delito a motivos personales. Aunque en septiembre de 2010 se condenaron a los autores materiales del delito, no se

⁶⁹² CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 158.

⁶⁹³ *Ibidem*, párr. 43; Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr.153; Corte I.D.H., *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 78.

⁶⁹⁴ Human Rights Watch, *El Salvador debe investigar asesinato de líder comunitario*, 8 de agosto de 2009. Disponible en: <http://www.hrw.org/es/news/2009/08/08/el-salvador-debe-investigar-asesinato-de-l-der-comunitario>.

habrían realizado investigaciones respecto a los autores intelectuales del asesinato y el caso habría sido cerrado. Asimismo, en julio de 2009 tres periodistas de la radio comunitaria Radio Victoria que habían denunciado la desaparición del Sr. Rivera fueron amenazados de muerte⁶⁹⁵.

El asesinato de Gustavo Marcelo Rivera Moreno es uno de cuatro respecto de los cuales la CIDH ha sido informada en los últimos dos años en contra de defensores y defensoras que se han opuesto a las actividades de minería en Cabañas, El Salvador. Al respecto, la CIDH también ha tenido conocimiento del asesinato de Juan Francisco Durán Ayala, activista del Comité Ambiental de Cabañas para la Defensa del Agua y Recursos Naturales (CAC) cuyo cuerpo fue encontrado el 4 de junio de 2011 con dos disparos en la cabeza; Ramiro Rivera Gómez, miembro del CAC, fue asesinado el 20 de diciembre de 2009 cuando viajaba en una camioneta por un camino rural del cantón Trinidad; y Dora Alicia Sorto, también integrante del CAC, fue asesinada por arma de fuego el 26 de diciembre de 2009⁶⁹⁶.

320. La Comisión ha observado una serie de amenazas de muerte perpetradas en contra de las y los defensores del derecho al medio ambiente que se oponen al desarrollo de proyectos de industrias extractivas. Los Estados se encuentran obligados a prevenir razonablemente las amenazas, agresiones y hostigamientos en contra de defensores y defensoras de derechos humanos; investigar seriamente los hechos que sean puestos en su conocimiento; así como, en su caso, sancionar a los responsables y dar una adecuada reparación a las víctimas⁶⁹⁷.

La Comisión ha monitoreado la situación de defensores y defensoras de derechos humanos en Olancho, Honduras. Desde el 22 de diciembre de 2006 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor del Padre Andrés Tamayo, y los señores Elvin Noé Lanza, Santos Efraín Paguada, Víctor Manuel Ochoa, René Wilfredo Gradiz, Macario Zelaya y Pedro Amado Acosta, miembros del Movimiento Ambientalista de Olancho (MAO) quienes padecerían amenazas comunes a los defensores del medio ambiente en esa zona de Honduras. El 9 de junio de 2006 la CIDH había ya solicitado información al Estado sobre la situación de estas personas a fin de evaluar la necesidad de recurrir al mecanismo de medidas cautelares. Si bien en sus respuestas de fechas 16 de junio, 3 de agosto y 12 de octubre de 2006 el Estado hizo referencia a ciertas medidas de protección ofrecidas al padre Tamayo, no presentó información sobre las medidas adoptadas a fin de brindar protección efectiva a los miembros del MAO. El 20 de diciembre de 2006 fue asesinado el señor Heraldo Zúñiga, a cuyo favor se habían también solicitado medidas cautelares, y su acompañante, Roger Murillo. En vista de los antecedentes del asunto, la Comisión solicitó

⁶⁹⁵ CIDH, Audiencia *Situación de defensoras y defensores del medio ambiente en Mesoamérica*, 140º período ordinario de sesiones, 25 de octubre de 2010; Mining Watch Canada, Urgent Action: Threats and Violence Against Community Leaders in Cabañas, El Salvador, 21 August 2009, <http://www.miningwatch.ca/en/urgent-action-threats-and-violence-against-community-leaders-caba-el-salvador>; Human Rights Watch, *El Salvador: Investigate Killings of Community Leader*, August 8, 2009. Disponible en: <http://www.hrw.org/en/news/2009/08/07/el-salvador-investigate-killing-community-leader>.

⁶⁹⁶ CIDH, Comunicado de Prensa 62/11. *CIDH condena asesinato de defensor de derechos humanos en El Salvador*, Washington D.C., 24 de junio de 2011; *Video de la audiencia de la CIDH, "Riesgo para defensores y defensoras ambientales en Mesoamérica"*, celebrada durante el 140º período ordinario de sesiones, el 25 de octubre de 2010.

⁶⁹⁷ Cfr. Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 174., párr. 166.

al Gobierno de Honduras adoptar las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad personal de los beneficiarios e informar sobre las medidas adoptadas a fin de esclarecer judicialmente los hechos que justifican la adopción de las medidas cautelares. La CIDH continúa dando seguimiento a la situación de los beneficiarios.

321. Varios defensores y defensoras del medio ambiente en la región han sido víctimas de pronunciamientos tanto de medios de comunicación como de autoridades públicas que los califican como “enemigos del desarrollo”, “atrasa pueblos” o “ecoterroristas”⁶⁹⁸; pronunciamientos de esta naturaleza deslegitiman la labor desempeñada por defensores y defensoras y generan un contexto adverso para la defensa de los derechos. La Comisión reitera que las manifestaciones provenientes de representantes estatales, expresadas en contexto de violencia política, fuerte polarización o alta conflictividad social, emiten el mensaje de que los actos de violencia destinados a acallar a defensoras y defensores cuentan con la aquiescencia del gobierno, en particular cuando dichas declaraciones provienen de las más altas autoridades del Estado⁶⁹⁹.

De acuerdo a la información recibida por la Comisión durante el paro petrolero ocurrido en la provincia amazónica de Orellana, parroquia Dayuma, el Presidente de Ecuador, Rafael Correa, el 4 de diciembre de 2007 expresó en su discurso las siguientes afirmaciones “los ecologistas son extorsionadores”, “las comunidades no son las que protestan, sino un grupo de terroristas”; “los ambientalistas románticos y los ecologistas infantiles son los que quieren desestabilizar al gobierno”⁷⁰⁰.

322. Asimismo, se ha informado a la Comisión sobre el exceso de la fuerza pública para reprimir manifestaciones de protesta social en las cuales participan defensores y defensoras ambientalistas. Cabe destacar que en gran parte de estos eventos, hay indicios de la participación de personas enviadas por las industrias que tienen intereses opuestos a las manifestaciones que han motivado la iniciación de actos de violencia con la finalidad de que intervengan las fuerzas de seguridad del Estado y las protestas sociales sean disueltas.

La Comisión fue informada en su 140º período ordinario de sesiones sobre los hechos sucedidos en Panamá el 26 de mayo de 2009 en el campamento que el Comité pro Cierre de Mina Petaquilla y la Coordinadora Nacional para la Defensa de Tierras y Aguas (CONADETIAGUAS) que habrían sido colocados cerca de la comunidad de Coclesito, para

⁶⁹⁸ Cfr. CIDH, *Audiencia Riesgo para defensores y defensoras ambientales en Mesoamérica*, 140º período ordinario de sesiones, 25 de octubre de 2010; Equipo Jurídico INREDH, *Nuevo Escenario para la criminalización a los defensores*, Frente Ecuatoriano de Derechos Humanos. Disponible en: http://fedhu.org/index.php?option=com_content&task=view&id=84&Itemid=2.

⁶⁹⁹ Cfr. CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 209.

⁷⁰⁰ INREDH, *Encuentro Latinoamericano Defensores-as de la naturaleza frente a la criminalización de la protesta*, Quito, Jueves 2 de julio de 2009. Disponible en: http://www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=258%3Amemoria&Itemid=144; REDAMAZON, *Ecuadorian President says “ecologists are terrorists”* 5 de diciembre de 2007. Disponible en: <http://redamazon.wordpress.com/2007/12/05/ecuadorian-president-call-ecologists-terrorists/>

cortar el acceso de una compañía minera en Panamá. De acuerdo a la información que dispone la CIDH el 26 de mayo de 2009 la policía de Penonomé habría entrado a los campamentos con unidades antimotines cerca de las 9 de la mañana sin realizar algún intento de diálogo con los manifestantes que llevaban 16 días acampando, arrojaron bombas lacrimógenas contra los manifestantes y habrían arrestado a 19 campesinos a quienes golpearon y encarcelaron en Coclesito. De acuerdo a la información disponible mientras sucedía el operativo policial helicópteros de las empresas mineras sobrevolaban la zona⁷⁰¹.

323. Por otro lado, las defensoras y defensores de derechos humanos relacionados con el medio ambiente se encuentran en algunos Estados de la región frente a diversos obstáculos jurídicos para lograr la justiciabilidad de las causas que persiguen, como falta de condiciones legislativas que provean recursos jurídicos idóneos y efectivos para el trámite de denuncias relacionadas con daños ambientales y particularmente, para la obtención de una reparación integral⁷⁰². De acuerdo a la información recibida por la Comisión en el marco de la consulta pública, algunos de estos problemas son: a) la exigencia de altas sumas económicas que piden los jueces como garantías para suspender las obras o funcionamiento de las industrias cuya contaminación pudiera afectar la salud o vida de las personas; b) la falta de reconocimiento de legitimidad activa de las comunidades para demandar colectivamente la protección al derecho a un medio ambiente sano; y c) la exigencia de que los recursos sólo procedan por alguna acción de las empresas extractivas, y no así por la omisión en el cumplimiento de algunas acciones que serían necesarias desarrollar para evitar el deterioro ambiental.

324. Por otra parte, la Comisión ha observado un incremento importante en el uso abusivo del sistema penal por parte de las empresas que tienen proyectos extractivos en la región a través de figuras penales como el “sabotaje”, “terrorismo”, “rebelión”, “asociación ilícita”, “instigación a delinquir”, entre otras, que son utilizadas en contra de las defensoras y defensores de derechos humanos y líderes sociales que resisten al desarrollo de las industrias. En particular, la CIDH observa que dichos tipos penales están redactados en términos amplios y genéricos, lo que ha sido aprovechado por quienes están interesados en obstaculizar la oposición a las actividades de las empresas extractivas y los megaproyectos, en algunas ocasiones con la connivencia de las autoridades públicas, para extender la definición de dichos tipos penales a las actividades de protesta y manifestación pública que lideran las y los defensores ambientales.

⁷⁰¹ Cfr. CIDH, *Audiencia Riesgo para defensores y defensoras ambientales en Mesoamérica*, 140^o período ordinario de sesiones, 25 de octubre de 2010; Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina, *La verdad de la represión a las comunidades*, 7 de junio de 2009.

⁷⁰² Cfr. Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, *El Acceso a la Justicia Ambiental en América Latina* [http://www.pnuma.org/deramb/documentos/Acceso Justicia Ambiental Raul Branes.pdf](http://www.pnuma.org/deramb/documentos/Acceso%20Justicia%20Ambiental%20Raul%20Branes.pdf).

F. Defensoras y defensores de las personas lesbianas, gays, trans, bisexuales e intersexo

325. Las defensoras y defensores de las organizaciones que promueven y defienden los derechos de las personas lesbianas, gays, trans, bisexuales e intersexo (LGTBI) desempeñan un rol fundamental en la región, tanto en el control social del cumplimiento de las obligaciones estatales correlativas a los derechos a la vida privada, igualdad y no discriminación como, en general, en el proceso de construcción social de una agenda global de derechos humanos que involucre el respeto y la garantía de los derechos de las personas lesbianas, gays, trans, bisexuales e intersexo.

326. De conformidad con la *Declaración sobre Defensores* de Naciones Unidas toda persona tiene derecho a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como a “desarrollar y debatir ideas y principios nuevos relacionados con los derechos humanos, y a preconizar su aceptación”⁷⁰³. La CIDH destaca que en virtud de la protección y desarrollo que ameritan tanto el principio de igualdad como el derecho a la vida privada, las actividades de defensa y promoción del ejercicio libre de una orientación sexual y de la identidad de género⁷⁰⁴ pertenecen al orden de defensa y promoción de los derechos humanos.

327. Al respecto, la CIDH reitera que la orientación sexual constituye un componente fundamental de la vida privada de todo individuo y, por lo tanto, existe un derecho a que esté libre de interferencias arbitrarias y abusivas por parte del poder público⁷⁰⁵. Asimismo, en virtud del principio de igualdad y de no discriminación toda persona tiene derecho a que el Estado respete y garantice el ejercicio libre y pleno de los derechos, sin discriminación de ninguna índole⁷⁰⁶ y toda diferencia de trato basada en la orientación sexual de una persona es “sospechosa”⁷⁰⁷, en el sentido de que se presume incompatible

⁷⁰³ Art. 7 de la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*, de marzo de 1999. Disponible en: [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(symbol\)/a.res.53.144.sp](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(symbol)/a.res.53.144.sp).

⁷⁰⁴ En este sentido, la Asamblea General de la OEA se ha referido a la protección que deben brindar los Estados “a los defensores de derechos humanos que trabajen en temas relacionados con [...] violaciones de derechos humanos perpetrados contra individuos a causa de su orientación sexual e identidad de género”. Asamblea General de la OEA, Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género, AG/RES. 2504 (XXXIX-0/09), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 2009.

⁷⁰⁵ CIDH, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Karen Atala e Hijas, Caso 12.502 vs. Chile*, 17 de septiembre de 2010, párr. 111; véase también CIDH, Informe Nº 71/99, Caso 11.656, Marta Lucía Álvarez Giraldo, Colombia, 4 de mayo de 1999.

⁷⁰⁶ CIDH, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos 12.576, 12.611 y 12.612, Aniceto Norín Catriman, Juan Patricio Marileo Saravia, Víctor Ancalaf Llaue y otros vs. Chile*, 7 de diciembre de 2010, párr. 156. Ver también Corte I.D.H., *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 83.

⁷⁰⁷ CIDH, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Karen Atala e Hijas, Caso 12.502 vs. Chile*, 17 de septiembre de 2010, párr. 95.

con el principio de igualdad⁷⁰⁸ y no discriminación⁷⁰⁹. Por lo tanto, ante una diferencia de trato de esta naturaleza en el goce de los derechos y libertades fundamentales, el Estado se encuentra en obligación de probar que la diferencia supera el examen o *test* estricto, es decir, ser objetiva y razonable, lo que incluye perseguir un fin legítimo, ser idónea, necesaria y proporcional⁷¹⁰.

328. En su informe de 2006, la CIDH resaltó que un gran número de personas beneficiarias de medidas cautelares se dedicaban a la “protección de derechos de homosexuales, lesbianas, transgeneristas y bisexuales” y que eran víctimas de amenazas y agresiones con ocasión, precisamente, a su trabajo⁷¹¹. Durante el período de seguimiento, la CIDH ha visto con preocupación un incremento de las agresiones, hostigamientos, amenazas, y campañas de desprestigio, tanto de actores estatales como no estatales en contra de defensores y defensoras de los derechos de las personas LGBTI. La anterior preocupación ha sido compartida por otros sistemas de protección a los derechos humanos⁷¹².

⁷⁰⁸ La Corte ha señalado que: “[l]a noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio, o que a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine en el goce de derechos que sí reconocen a quienes se consideren incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencia de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza”. Corte I.D.H., *Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización*, Opinión consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1948. Serie A No. 44, párr. 55.

⁷⁰⁹ La Comisión, siguiendo lo dispuesto por el Comité de Naciones Unidas y la Corte Interamericana ha entendido por discriminación: “[t]oda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas” Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General 18, No Discriminación, 10/11/89, CCPR/C/37, párr. 7; CIDH, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Karen Atala e Hijas, Caso 12.502 Vs. Chile*, 17 de septiembre de 2010, párr. 76; Corte I.D.H., *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 92.

⁷¹⁰ CIDH, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Karen Atala e Hijas, Caso 12.502 vs. Chile*, 17 de septiembre de 2010, párrs. 85-86, 95.

⁷¹¹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 252.

⁷¹² A nivel internacional la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Situación de defensores de derechos humanos ha expresado estar “profundamente preocupada por las continuas campañas de denigración y amenazas violentas contra defensores de los derechos de los homosexuales, bisexuales y transexuales”. Asamblea General de la ONU, Informe de la señora Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre la Situación de los defensores de derechos humanos, A/HRC/13/22, 13º período de sesiones, 30 de diciembre de 2009, párr. 49. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/docs/A.HRC.13.22.pdf>; Por su parte, a nivel regional, en el sistema europeo, desde 1994 en la *Resolución del Parlamento Europeo sobre la Igualdad de Derechos de los Homosexuales y las Lesbianas en la Comunidad Europea* se recomendó a los Estados trabajar en cooperación con las organizaciones sociales contra las crecientes agresiones de que son objeto las personas con una orientación diferente y garantizar que las organizaciones de mujeres y hombres homosexuales y lesbianas pudieran realizar sus solicitudes en condiciones de igualdad con otro tipo de organizaciones. Ver Parlamento Europeo, *Resolución sobre la Igualdad de Derechos de los Homosexuales y las Lesbianas en la Comunidad Europea*, Resolución A-0028/94, 8 de febrero de 1994, reflexiones generales 9-11.

329. Concretamente, en el ámbito interamericano, la Asamblea General de la OEA ha emitido durante el período de seguimiento al informe de 2006 cuatro resoluciones -2435 (XXXVIII-O/08)⁷¹³ 2504 (XXXIX-O/09)⁷¹⁴ 2600 (XL-O/10)⁷¹⁵, y 2653 (XLI-O/11)⁷¹⁶ tituladas “Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género”. De conformidad con lo decidido por la Asamblea General los Estados deben “asegurar una protección adecuada de los defensores de derechos humanos que trabajan en temas relacionados con los actos de violencia y violaciones de los derechos humanos perpetrados contra individuos a causa de su orientación sexual e identidad de género”⁷¹⁷.

330. La CIDH ha recibido gran cantidad de información que indica la existencia de varios obstáculos en la región a las actividades que desarrollan quienes promueven y defienden los derechos de las personas LGTBI. Entre los obstáculos se encuentran asesinatos, amenazas, criminalización de sus actividades, ausencia de un enfoque diferenciado para la investigación de violaciones cometidas en su contra, así como un discurso de desprestigio para defensores y defensoras de sus derechos.

331. En cuanto a los asesinatos, la CIDH ha notado que existe un serio problema de identificación y reconocimiento de la magnitud de los eventos, principalmente, en virtud de que muchos de los ataques contra defensoras y defensores LGTBI se enmarcan en un contexto de violencia generalizada en perjuicio de las personas que ejercen una orientación sexual o identidad de género diferente a la preconcebida como aceptada socialmente. Lo anterior, dificulta identificar si un asesinato de un defensor o defensora es perpetrado en razón de la labor de defensa de los derechos, o bien, por el hecho de ser una persona LGTBI. La falta de reconocimiento por parte de las autoridades sobre si las agresiones fueron cometidas por las actividades de promoción y defensa de derechos humanos, a través de un análisis que sea exhaustivo de todas las hipótesis posibles sobre los crímenes, así como la ausencia de registros especializados, desde la perspectiva de las comunidades LGTBI es grave, pues el efecto del asesinato a uno de sus defensoras o defensores genera, al igual que con otros tipos de defensores, un amedrentamiento a las labores de defensa y promoción de sus derechos, lo cual permite que persistan y se perpetúen las violaciones en su contra.

332. Entre los defensores y defensoras de los derechos LGTBI que perdieron la vida durante el período de seguimiento, la CIDH recibió información del Brasil sobre los asesinatos de Gabriel Henrique Furquim, miembro del Grupo Dignidade de defensa de derechos de los homosexuales y en la Asociación Brasileña de Gays, Lesbianas, Bisexuales y

⁷¹³ Asamblea General de la OEA, Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género, A/RES. 2435 (XXXVIII-O/08), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 3 de junio de 2008.

⁷¹⁴ Asamblea General de la OEA, Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género, AG/RES. 2504 (XXXIX-O/09), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 2009.

⁷¹⁵ Asamblea General de la OEA, Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género, AG/RES. 2600 (XL-O/10), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2010.

⁷¹⁶ Asamblea General de la OEA, Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género, AG/RES. 2635 (XLI-O/11), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2011.

⁷¹⁷ *Idem.*

Transexuales, ocurrido el 21 de junio de 2009⁷¹⁸ e Iranilson Nunes Da Silva, miembro de la organización Revida, quien fue asesinado el 23 de noviembre de 2010 en Jacaré⁷¹⁹. En relación a Colombia, la CIDH recibió información sobre los asesinatos de Fredys Pineda, el 16 de febrero de 2008, en la ciudad de Apartadó⁷²⁰; Wanda Fox (Walter Cuarán), miembro del proyecto Zona Trans de la Fundación PROCREAR, el 25 de octubre de 2009, en Bogotá⁷²¹; Álvaro Rivera Linares, el 6 de marzo de 2009, en Cali⁷²²; John Edison Ramírez Salazar, miembro de la Fundación Desarrollo y Paz, el 17 de marzo de 2011⁷²³. De Honduras, se recibió información sobre los asesinato en 2009 de Neraldys Perdomo e Imperia Gamaniel Parson, de la organización Colectivo Unidad Color Rosa, y Walter Trochez⁷²⁴. En relación a México, se recibió información sobre el asesinato de Quetzalcóatl Leija Herrera, presidente del Centro de Estudios y Proyectos para el Desarrollo Humano Integral ocurrido el 4 de mayo de 2011⁷²⁵. Según la información dada a conocer por el Foro de Diversidad Sexual del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), en Latinoamérica, sólo en 2010, 50 activistas LGBTI habrían perdido la vida⁷²⁶.

333. La CIDH ha observado que cuando una defensora o defensor impulsa procesos penales, particularmente, relacionados con ataques al derecho a la vida de personas LBGTI, se suelen intensificar las amenazas en su contra. Esta situación de riesgo se incrementa cuando el defensor o la defensora LGTBI participante en un proceso penal o el testigo LGTBI que atestiguó un crimen, se desplaza en horas nocturnas o en espacios aislados, en ausencia de medidas de seguridad implementadas por el Estado, así como cuando los perpetradores de

⁷¹⁸ Grupo Gay Da Bahia, *Militante de grupo gay é assassinado em Curitiba*, Redação Bem Paraná, 22 de junio de 2009. Disponible en: http://www.ggb.org.br/gabriel_henrique_parana_Adeus_amigo.html.

⁷¹⁹ Infoglobo Extra, *Jacaré: homem morto com 12 tiros recebia ameaça, 25 de novembro de 2010*. Disponible en: <http://extra.globo.com/noticias/brasil/jacarei-homem-morto-com-12-tiros-recebia-ameaca-21670.html>; Acapa, *Homossexual morre com 12 tiros em Jacaré; polícia suspeita de homofobia, 25 de novembro de 2010*. Disponible en: <http://acapa.virgula.uol.com.br/politica/homossexual-morre-com-12-tiros-em-jacarei-policia-suspeita-de-homofobia/2/32/12204>.

⁷²⁰ Semana, *Un muerto sí importa, Réquiem por un amigo asesinado: Reflexiones en torno al asesinato de Fredys Pineda*, 21 de febrero de 2008. Disponible en: http://www.semana.com/wf_InfoBlog.aspx?IdBlg=29&IdEnt=1249.

⁷²¹ Colombia Diversa, *Todos los Deberes, pocos los derechos. Situación de derechos humanos de lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas en Colombia*, Bogotá, 2011, pág. 32.

⁷²² CIDH, Comunicado de Prensa 11/09. *CIDH condena asesinato de defensor en Colombia*, Washington, D.C., 12 de marzo de 2009.

⁷²³ FIDH, *Asesinato del señor John Edison Ramírez Salazar, defensor de derechos humanos de la comunidad LGBTI*, Washington D.C., 20 de enero de 2011, Disponible en: <http://www.fidh.org/asesinato-del-Sr-John-Edison>

⁷²⁴ CIDH, Comunicado de Prensa 4/11. *CIDH observa con profunda preocupación asesinatos de la comunidad transgénero en Honduras*, Washington, D.C., 20 de enero de 2011.

⁷²⁵ CIDH, Comunicado de Prensa 42/11. *CIDH condena asesinato de defensor de los derechos LGBTI en México*, Washington D.C., 10 de mayo de 2011.

⁷²⁶ Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el racismo, Disponible en: <http://inadi.gob.ar/>; Numeralia, *La homofobia en LA en Números*, disponible en: <http://ombudsgay.org/index.php/2011/05/27/la-homofobia-en-la-en-numeros/>.

los crímenes han sido agentes de seguridad del Estado. A ese respecto, en el marco del golpe de Estado ocurrido en Honduras, la CIDH otorgó varias medidas para proteger a defensoras y defensores LGTBI que participaban en procesos penales que habían sido objetos de amenazas y hostigamientos que, ante la ausencia de garantías estatales, los posicionaron en una situación de grave riesgo de daño irreparable a sus derechos.

La CIDH otorgó varias medidas cautelares tras el golpe de Estado ocurrido en Honduras en 2009 para proteger a las personas LGTBI que participaban impulsando procesos penales. Entre ellas, el 29 de enero de 2010 la CIDH otorgó medidas a favor de Indyra Mendoza Aguilar (directora de la organización Catrachas), Nohelia Flores, Fátima Maritza Ulloa Becerra y Ana Lourdes Ordoñez. Según la información disponible, el 17 de diciembre de 2008, en Tegucigalpa, Nohelia Flores Álvarez, habría sido obligada a subir al automóvil de un miembro de la Policía preventiva, quien a punta de pistola le exigió servicios sexuales. Se indica que Nohelia Flores Álvarez se negó y que el policía la amenazó de muerte. Al día siguiente, el policía habría regresado a buscar a Nohelia acompañado por otros dos hombres en una camioneta y entre los tres la apuñalaron 17 veces en la garganta, la espalda, el estómago y los brazos; tras desmayarse, la abandonaron en unos matorrales. En el hospital, Indyra Mendoza tomó fotos que sirvieran de prueba en un juicio y acompañó a Nohelia en el proceso a fin de interponer la denuncia, que es investigada por Fátima Maritza Ulloa Becerra y Ana Lourdes Ordoñez, agentes de la Dirección Nacional de Investigación Criminal en Tegucigalpa. En la solicitud de medidas cautelares se alega que las cuatro beneficiarias son objeto de amenazas y hostigamientos como consecuencia de su impulso en el proceso penal.

334. La Comisión ha observado con preocupación, como uno de los más serios problemas de la región al ejercicio de defensa de los derechos de las personas LGTBI, que en algunos países del hemisferio la orientación sexual distinta a la heterosexual continúa siendo criminalizada a través de delitos como la “sodomía”; “ultrajes contra la moral”; “crimen contra natura”, etc. Si bien la CIDH muestra su satisfacción porque algunos países como Nicaragua, durante el período de seguimiento despenalizaron este delito⁷²⁷, observa que en gran parte de los países del Caribe persiste esta clase de delitos, los cuales hacen que se encuentre prohibido el ejercicio del derecho de asociación y actividades sobre promoción y defensa de los derechos de personas LGTBI bajo el argumento de que el objeto de sus organizaciones y actividades es “ilícito”. A ese respecto, en Antigua y Barbuda⁷²⁸; Bahamas⁷²⁹; Barbados⁷³⁰; Belice⁷³¹; Dominica⁷³²; Granada⁷³³;

⁷²⁷ Nicaragua reformó en 2008 su anterior Código Penal que en su artículo 204 tipificaba el delito de “sodomía”. Cfr. El nuevo Diario, *Entra en vigor nuevo Código de Nicaragua*, 9 de julio de 2008. Disponible en: <http://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/20940>.

⁷²⁸ Tipifica el delito de “sodomía”. Cfr. Sexual Offences Act, 1995, Sec. 12.

⁷²⁹ Tipifica los delitos “contra natura”. Sexual Offences & Domestic Violence Act, 1991, Ch. 99, Sec. 16.

⁷³⁰ Tipifica el delito de “sodomía”. Cfr. Sexual Offences Act, 2002, Ch. 154, Sec. 9.

⁷³¹ Tipifica los delitos “contra natura”. Criminal Code, 2000, Ch. 101, Sec. 53.

⁷³² Tipifica los delitos de “ultraje contra la moral” y “sodomía”. Ver respectivamente Sexual Offences Act, 1998, Sec. 14 y Sexual Offences Act, 1998, Sec. 16.

⁷³³ Tipifica delitos “contra natura”. Criminal Code, 1958, Sec. 435.

Guyana⁷³⁴; Jamaica⁷³⁵; St. Kitts y Nevis⁷³⁶; Santa Lucía⁷³⁷; San Vicente y las Granadinas⁷³⁸; y Trinidad y Tobago⁷³⁹, existen leyes que criminalizan el comportamiento basado en una orientación sexual no heterosexual.

La CIDH ha recibido información de Jamaica, que indica que conforme a su Ley relativa a las Ofensas en Contra de las Personas continuaría estando tipificado el delito de “sodomía” con pena privativa de la libertad⁷⁴⁰. En dicho país, además de estar prohibido el hecho de ser LGTBI se encuentra prohibido formar organizaciones de derechos humanos pues su objeto es “ilícito”, lo cual favorece que defensores y defensoras de los derechos de personas LGTBI sean asesinados, apaleados y amenazados, y la policía con facilidad no prevenga o responda a denuncias interpuestas ante este tipo de violencia⁷⁴¹. En sus Observaciones Preliminares sobre la visita in loco a dicho país realizada en diciembre de 2008⁷⁴², la Comisión condenó enfáticamente el alto nivel de homofobia que prevalece en la sociedad jamaicana, el cual se ha traducido en muertes violentas de personas percibidas como gays, lesbianas, trans, o bisexuales, así como los acuchillamientos, ataques en grupo,

⁷³⁴ Tipifica los delitos de “ultraje contra la moral”; “sodomía”. Cfr. Criminal Law (Offences) Act, 1893, Ch. 8.01, Sec. 352; Criminal Law (Offences) Act, 1893, Ch. 8.01, Sec. 353.

⁷³⁵ Tipifica el delito “contra natura”; “atropellos a la decencia” y “Sodomía”. Cfr. Offences Against the Person Act, 1864, Sec. 76; Offences Against the Person Act, 1864, Sec. 77; Offences Against the Person Act, 1864, Sec. 79.

⁷³⁶ Tipifica el delito de “sodomía”. Cfr. Offences Against the Person Act, 1990, Ch. 56, Sec. 56.

⁷³⁷ Tipifica el delito de “ultrajes contra la moral” y “sodomía”. Cfr. Offences Against the Person Act, 1990, Ch. 56, Sec. 56.

⁷³⁸ Tipifica el delito de “sodomía” y “ultrajes contra la moral”. Cfr. Criminal Code, 1990, Sec. 146 y 148.

⁷³⁹ Tipifica el delito de “sodomía” y “ultrajes contra la moral”. Cfr. Sexual Offences Act, 1986, Ch. 11:28, Sec. 13 y 16.

⁷⁴⁰ Artículos 76 y 77 de la Ley relativa a las ofensas en contra de las personas (The Offences against the Person Act). Disponible en: <http://www.moj.gov.jm/laws/statutes/Offences%20Against%20the%20Person%20Act.pdf>; ver también, TIME: The Most Homophobic Place on Earth? By Tim Padgett. Wednesday, 12 April 2006.

⁷⁴¹ La CIDH durante su visita recibió informes sobre cuatro asesinatos en circunstancias que sugerían homofobia, en un período de un año y medio. Uno de dichos asesinatos habría sido consecuencia del ataque con bombas de fuego de la casa de una persona percibida como homosexual. La CIDH también recibió información sobre otro hombre percibido como homosexual que fue cortado en pedazos con machete. Cfr. CIDH, Comunicado de Prensa No. 59/08 “CIDH publica observaciones preliminares sobre visita a Jamaica”, Kingston, Jamaica, 5 de diciembre de 2008. La Comisión fue informada sobre el asesinato de Lenford “Steve” Harvey quien dirige el grupo AIDS Support for Life, organización que proporciona ayuda a miembros de la comunidad LGBT en Jamaica. De acuerdo a la información disponible tres hombres habrían interrumpido en el domicilio de Harvey el miércoles 30 de noviembre de 2005 enfrentándose a él y a sus dos compañeros de piso. Los hombres armados exigieron dinero. “Hemos oído que sois gays”, gritaron los pistoleros al trío. Los dos compañeros de piso lo negaron, pero Harvey aparentemente permaneció en silencio. Los compañeros de piso fueron amordazados y atados. Harvey fue obligado a punta de pistola a ayudar a introducirse en el vehículo y fue secuestrado por sus agresores. Dos horas más tarde habría sido hallado muerto de un disparo. Cfr. Amnistía Internacional, *Diversidad*, Red de acciones urgentes de minorías sexuales. No. 13, 2006, pág. 6. Disponible en: http://www.es.amnesty.org/uploads/tx_useraitypdb/DIVERSIDAD13.pdf.

⁷⁴² CIDH, Comunicado de Prensa 59/08. *CIDH publica observaciones preliminares sobre visita a Jamaica*, Kingston, Jamaica, 5 de diciembre de 2008.

detenciones arbitrarias y acoso policial contra ellas y ellos. La Comisión asimismo, ha recibido información sobre las expresiones de parte de funcionarios a efecto de reiterar la imposibilidad para defender los derechos de las personas LGTBI. A ese respecto, se tuvo información de las declaraciones de Ernest Smith, Diputado del Parlamento de Jamaica, quien habría señalado que “las actividades homosexuales habrían superado al país” y se habría declarado preocupado por que “los homosexuales en Jamaica eran tan descarados que han formado organizaciones”. El 16 de febrero de 2009 el Diputado habría solicitado la prohibición de las actividades de la organización Foro de Jamaica para Lesbianas, Bisexuales y Gays (JFLAG), señalando “ellos deben estar fuera de la ley! ¿Cómo se puede legitimar a una organización que se forma con el propósito de cometer delitos?”⁷⁴³

335. Además de los asesinatos y amenazas que sufren las y los defensores de las personas LGTBI, un problema recurrente en la región es la falta de legitimación de su trabajo. La CIDH ha recibido información sobre grupos opositores o pertenecientes a las iglesias que promueven constantemente campañas de desprestigio contra organizaciones defensoras de las personas LGTBI, lo cual acentúa un clima de hostilidad y rechazo a sus actividades, y repercute seriamente en la posibilidad de reunirse para defender y promover sus derechos, así como a participar en la formulación de políticas públicas, o bien, obtener financiamiento para el desarrollo de sus actividades.

La CIDH recibió información de República Dominicana según la cual las autoridades negarían a defensores LGTBI el derecho a congregarse en espacios públicos, específicamente en el Parque Duarte, en la Zona Colonial de Santo Domingo. Según información recibida, el 6 de abril de 2010, un periódico publicó varios artículos citando las preocupaciones del Cardenal Nicolás de Jesús López Rodríguez con respecto a las “vulgaridades” realizadas por parejas del mismo sexo a altas horas de la noche y sobre, algunas personas de la junta de vecinos local que se quejaron del exhibicionismo sexual de homosexuales y acusaron a la comunidad LGTBI de no ser respetuosa de la moralidad y la tradición. Las preocupaciones del Cardenal habrían llevado a la Policía Nacional a aumentar la cantidad de policías que patrullaban el área. Según se ha denunciado a la CIDH, la incapacidad de poder asociarse libremente y juntarse en el Parque Duarte ha generado que personas LGTBI suelan ser víctimas del acoso policial cuando se reúnen en dicho lugar público⁷⁴⁴.

336. La CIDH considera que ante el anterior panorama, para facilitar el trabajo de defensoras y defensores LGTBI es indispensable que los Estados implementen estrategias dirigidas al reconocimiento y protección de las personas Lesbianas, Gays, Trans, Bisexuales e Intersexo tanto por los funcionarios encargados de la seguridad e impartición de justicia, como en la sociedad en general.

⁷⁴³ Human Rights Watch, *Letter to Prime Minister Golding*, 19 de febrero de 2009. Disponible en: <http://www.hrw.org/en/news/2009/02/19/letter-prime-minister-golding>.

⁷⁴⁴ Embajada de Estados Unidos en República Dominicana, *Informe sobre Derechos Humanos en República Dominicana*, 2010. disponible en: <http://spanish.santodomingo.usembassy.gov/hr2010-repdom-s.html>.

La Comisión fue informada sobre la Directiva 006 de 24 de febrero de 2010⁷⁴⁵ que en forma permanente sustituyó a la Directiva Provisional 058 de abril de 2009 emitida por la Policía Nacional de Colombia. Esta directiva contiene una serie de criterios para fomentar en los miembros de la Policía el respeto y la protección a la comunidad LGTBI. De acuerdo a la información recibida por la Comisión, en el marco de estas directivas se habrían realizado varias reuniones en diversas ciudades del país⁷⁴⁶ en donde en algunas se establecieron acuerdos para crear inter alia planes de trabajo para el respeto y reconocimiento de los derechos humanos de la población LGBT; instructivos para la actuación policial con la población LGBT; formación permanente y activa de los miembros de la Policía en cada una de sus divisiones respecto a derechos y acciones de análisis de la diversidad sexual y las identidades de género⁷⁴⁷. Si bien la Comisión valora estas directivas que pudieran representar un avance hacia una mejor protección y reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI, y de las defensoras y defensores de los derechos de los miembros de estas comunidades, la Comisión ha recibido información sobre la falta de implementación efectiva de las directivas⁷⁴⁸.

337. Otro obstáculo frecuente para la debida investigación y sanción de los responsables de crímenes cometidos en contra de personas LGTBI que atraviesan la región es que la mayoría de los crímenes cometidos contra los miembros de estas comunidades suelen identificarse con crímenes pasionales sin que se abran líneas de investigación especializadas que permitan con claridad identificar si el delito fue cometido en el marco del mencionado supuesto o bien, en razón de la orientación o preferencia sexual de las víctimas. La Comisión valora la iniciativa de algunos Estados de la región de crear unidades especializadas en el análisis e investigación de los delitos cometidos por y en contra de miembros de las personas LGTBI.

⁷⁴⁵ Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional, *Directiva Administrativa Permanente No. 006. Garantías y respeto a los derechos de la comunidad LGBT*, 24 de febrero de 2010.

⁷⁴⁶ Colombia Diversa, *Situación de los Derechos humanos de la Población LGBT. Informe Alternativo presentado al Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas*, Mayo de 2010, págs. 9-10.

⁷⁴⁷ Véase por ejemplo, Compromisos de la Policía Metropolitana de Cartagena con la Población LGBTI, Disponible en: <http://www.caribefirmativo.com/wp-content/uploads/2010/07/COMPROMISO-POLICIAL.doc>.

⁷⁴⁸ El 9 de septiembre de 2009, Nathalia Díaz Restrepo, integrante de la organización Santamaría Fundación fue víctima de abuso policial en la ciudad de Cali. Según se establece en la denuncia, cuando Nathalia se encontraba en compañía de Lulu Muñoz caminando por el barrio Las Veraneras en horas de la noche, fue abordada por agentes de policía con placas 241009 quienes les solicitaron una requisita. Dada su identidad Trans ellas solicitaron que la requisita la llevara a cabo una mujer. Sin embargo, los policiales se negaron a ello y procedieron a detenerlas por negarse a ser requisadas. Mientras se llevaba a cabo la detención Nathalia apeló a la Directiva 058 de la Policía Nacional, ante lo cual uno de los agentes de Policía respondió “ese tratado chimbo no lo estamos irrespetando”. Según se establece en la denuncia no sólo fue injustificado el arresto sino que en desarrollo del mismo no se cumplieron con los procedimientos legales establecidos como el debido registro y la facilitación de la llamada. Además alegan que fueron agredidas verbalmente por los policías. Colombia Diversa, *Situación de los derechos humanos de la población LGBT. Informe Alternativo presentado al Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas*, Mayo de 2010, pág. 10.

La CIDH fue informada sobre la creación en el Distrito Federal de México de la Unidad Especializada para la atención a usuarios de la comunidad LGBTTTI, adscrita a la Coordinación Territorial CUH-5 dependiente de la Fiscalía Desconcentrada de Investigación en Cuauhtémoc, la cual estaría a cargo de una abogada transexual en carácter de responsable de esa agencia del Ministerio Público⁷⁴⁹. Conforme a su acuerdo de creación de 23 de noviembre de 2010, la unidad tiene competencia para conocer de: a) El delito de discriminación cometido en razón de la orientación o preferencia sexual de las personas; b) Delitos diversos cuya comisión sea generada por homofobia o que presuntamente, se hayan cometido por identidad o expresión de género; c) Averiguaciones previas Iniciadas por otros delitos, donde se encuentren relacionadas en su carácter de querellantes, denunciantes, víctimas, ofendidos o probables responsables, personas con orientación o preferencia sexual por identidad o expresión de género LGBTTTI (lesbiana, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersex)⁷⁵⁰. La Comisión nota que dicha Unidad puede apoyar eficazmente al respeto de la labor de las defensoras y los defensores de personas LGTBI siempre y cuando sus tareas sean de conocimiento general y sus acciones se implementen con eficacia. La Comisión dará seguimiento a las actividades de esta Unidad especializada y espera que entidades como éstas se repliquen en otras zonas del país donde han ocurrido crímenes en contra de miembros de estas comunidades⁷⁵¹.

G. Defensoras y Defensores de los trabajadores migratorios y sus familias

338. La Comisión ha decidido incluir en este capítulo a las defensoras y defensores de los trabajadores migratorios y sus familias en razón de la preocupante situación de quienes se dedican a defender y asistir a migrantes de diversas nacionalidades en tránsito por México, en particular como consecuencia del contexto actual de la militarización y delincuencia organizada que afecta algunas zonas del país.

339. La Comisión se ha pronunciado sobre los estándares internacionales en materia de derechos humanos de las y los migrantes en su *Informe sobre Migración en*

⁷⁴⁹ El Universal, *Una lucha a favor de los suyos*, 22 de febrero de 2011. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/105289.html>.

⁷⁵⁰ ACUERDO A/023/2010 DEL C. PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, POR EL QUE SE CREA LA UNIDAD ESPECIALIZADA PARA LA ATENCIÓN A USUARIOS DE LA COMUNIDAD LGBTTTI (MP LGBTTTI), publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 30 de noviembre de 2010. Disponible en: <http://cgsservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/r379601.doc>.

⁷⁵¹ El 10 de mayo de 2010, la Comisión condenó el asesinato en México de Quetzalcóatl Leija Herrera, quien fue presidente del Centro de Estudios y Proyectos para el Desarrollo Humano Integral (CEPRODEHI) y trabajaba en la defensa y promoción de los derechos de las personas lesbianas, gay, trans, bisexuales e intersexo (LGTBI) en la ciudad de Chilpancingo, Guerrero. Según la información recibida por la CIDH, Quetzalcóatl Leija había participado en la promoción ante la Legislatura del Congreso Local de la “Ley de Sociedades de Convivencia”; el impulso a la “Iniciativa de Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en Guerrero”; la denuncia de 16 procesos penales presuntamente relacionados con crímenes de homofobia; y la organización de seis marchas del orgullo gay en el estado de Guerrero, entre otras actividades de defensa de los derechos de las personas LGBTI. Cfr. CIDH, Comunicado de Prensa 42/11. *CIDH condena asesinato de defensor LGBTI en México*, Washington, D.C., 10 de mayo de 2011.

*Estados Unidos: Detenciones y Debido Proceso*⁷⁵², por su parte, la Corte se ha pronunciado al respecto en su *Opinión Consultiva sobre la Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*⁷⁵³. La CIDH observa que la *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias*⁷⁵⁴ contiene a su vez, una serie de derechos contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos con una formulación específica para la protección de los y las migrantes⁷⁵⁵. La Comisión destaca que los Estados están obligados a conceder los derechos humanos básicos a todas las personas dentro de su jurisdicción, independientemente de su estatus migratorio, de acuerdo con los principios de igualdad y no discriminación⁷⁵⁶. Asimismo, si bien los Estados tienen derecho a controlar el ingreso y salida de extranjeros de su territorio, este derecho se encuentra limitado por el respeto a la dignidad humana y del debido proceso⁷⁵⁷.

340. México se caracteriza por ser un país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes por su posición geográfica con los Estados Unidos, según la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación, al año ingresan a México, cerca de 150 mil migrantes indocumentados, la mayoría provenientes de Centro América, de acuerdo con organismos de la sociedad civil esta cifra asciende a 400 mil⁷⁵⁸. Las y los migrantes en México no sólo enfrentan obstáculos a sus derechos en el marco de los controles migratorios implementados por el Estado que pudieran resultar violatorios del debido proceso y libertad personal, sino que, en virtud del contexto particular que atraviesa el país en razón del crimen organizado y la militarización de algunas zonas, la CIDH ha recibido información según la cual se verían expuestos a una gran cantidad de violaciones a sus derechos que incluyen desde amenazas hasta secuestros, desapariciones y asesinatos⁷⁵⁹.

⁷⁵² CIDH, *Informe sobre Inmigración en Estados Unidos: Detención y Debido Proceso*, 30 de diciembre de 2010. Disponible en: <http://cidh.org/countryrep/USImmigration.esp/Indice.htm>.

⁷⁵³ Corte I.D.H., *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 118.

⁷⁵⁴ *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares*, adoptada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 45/158 de 18 de diciembre de 1990. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cmw.htm>.

⁷⁵⁵ A ese respecto, la Convención de Naciones Unidas destaca el derecho a la vida (art. 9); el derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes (artículo 10); a ser sometido a esclavitud o servidumbre ni a trabajos forzosos u obligatorios (art. 11), etc.

⁷⁵⁶ Corte I.D.H., *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 118.

⁷⁵⁷ Corte I.D.H., *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 119.

⁷⁵⁸ CNDH, *Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México*, 22 de febrero de 2011, pág. 5. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/InfEspecialSecuestroMigrantes7.pdf>.

⁷⁵⁹ CIDH, Anexo al Comunicado de Prensa 82/11. *Observaciones de la Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes de la CIDH a México*, 2 de agosto de 2011. Ver también, ONU, *Grupo de Trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias concluye su visita a México*, 31 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10907&LangID=S>.

La situación de las y los migrantes es grave si se toma en cuenta que según fue informado por la Comisión Nacional de Derechos humanos (CNDH) en el periodo comprendido entre septiembre de 2008 y febrero de 2009, se tuvo conocimiento de 198 casos de secuestro en México en los que se privó de su libertad a 9,758 migrantes. Asimismo, se documentó que en el sur del país fueron secuestrados el 55% de las víctimas; en el norte, el 11.8%; en el centro el 1.2%, mientras que no fue posible precisar el lugar en el que fueron secuestradas el 32% de las víctimas. A principios del 2010, la CNDH realizó un sondeo basado en la información con la que cuentan sus oficinas regionales, que arrojó, tan sólo durante el mes de agosto de 2009, un total de 1,211 migrantes víctimas de secuestro⁷⁶⁰.

341. Las defensoras y defensores de los trabajadores migratorios trabajan no sólo en actividades relacionadas con la defensa del debido proceso y libertad personal en el marco de las detenciones y deportaciones de los migrantes que no tienen un status regular en México, sino también en las actividades de documentación, denuncia y seguimiento de violaciones de derechos humanos contra personas migrantes. Igualmente, muchas personas prestan sus servicios a quienes llegan a los albergues o casas del migrante creados a lo largo y ancho del país para la asistencia y protección de los migrantes. La situación de las defensoras y defensores de los trabajadores migratorios es de interés para toda la región pues sus labores protegen a personas provenientes de varios países del continente como El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, entre otras nacionalidades⁷⁶¹. La Comisión toma nota de que la nueva Ley de Migración de México publicada el 25 de mayo de 2011 contiene una definición de defensor de derechos humanos⁷⁶².

342. La CIDH ha recibido información sobre la situación de defensoras y defensores de derechos de los migrantes, que señala como algunos de los obstáculos que éstos deben enfrentar en su trabajo los siguientes: secuestros; detenciones ilegales; criminalización de sus actividades; allanamientos a las organizaciones; estigmatización como defensores de delinquentes, así como obstáculos en el acceso a las denuncias de violaciones a los derechos de los migrantes.

343. En relación a los secuestros y posteriores asesinatos, se recibió noticia de que el día 2 de abril de 2009 cuatro sujetos armados habrían detenido a Raúl Ángel Mandujano Gutiérrez, Director de Atención a Migrantes de la Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur del Gobierno del Estado de Chiapas quien estaría vinculado en el trabajo de

⁷⁶⁰ CNDH, *Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México*, 22 de febrero de 2011, pág. 12. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/InfEspecialSecuestroMigrantes7.pdf>.

⁷⁶¹ De acuerdo a la información disponible, uno de los refugios para migrantes, San Juan Diego al cumplir un año de operación brindó atención a más 17 mil migrantes de El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, entre otras nacionalidades. Cfr. El Universal, *Realizan operativo en casa del migrante en Tultitlán*, 2 de julio de 2010. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/692415.html>.

⁷⁶² El artículo 3 de la Ley de Migración, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011 define a defensor de derechos humanos como “toda persona u organización de la sociedad civil que individual o colectivamente promueva o procure la protección o realización de los derechos humanos, libertades fundamentales y garantías individuales en los planos nacional o internacional”. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf>.

varias organizaciones de defensores de migrantes⁷⁶³, tras reunirse en un restaurante con una comisión de diplomáticos de la Organización de Naciones Unidas; la Organización Internacional de las Migraciones y el Gobierno de El Salvador. De acuerdo a la información con que dispone la Comisión, el cuerpo de Raúl Ángel Mandujano habría sido encontrado meses después en la zona de Mazatlán con signos de golpes y torturas⁷⁶⁴.

Según denunciaron las organizaciones, el 22 de marzo de 2011, dos hombres armados se acercaron a Ignacio Muñiz Zamora, asesor jurídico de migrantes en el Centro de Derechos Humanos Beato Juan Bautista Scalabrini en Nuevo Laredo, México, e intentaron obligarlo a ingresar a un vehículo. Durante el forcejeo, una de las personas le amenazó con una pistola diciendo “no debes de meterte con nosotros, deja de hacer lo que estás haciendo”, después de haberle robado sus dos ordenadores, los dos sujetos habrían huido. Ésta no sería la primera vez que Ignacio Muñiz habría sido amenazado⁷⁶⁵. La CIDH también recibió información sobre la amenaza comunicada el 30 de enero de 2011 por un migrante a Guadalupe Calzada, Directora del refugio Casa del Migrante “San Juan Diego” en Lechería, Estado de México según la cual un desconocido habría advertido sobre la existencia de planes para incendiar el albergue y matar a guatemaltecos y a la directora del albergue, de acuerdo a la información disponible, dicha amenaza podría provenir de grupos criminales que actúan en la zona y que consideran que el refugio amenaza sus actividades delictivas⁷⁶⁶.

344. Asimismo, de acuerdo a la información recibida, se han presentado detenciones ilegales de personas que documentan violaciones a los derechos de los migrantes. Sobre este aspecto la CIDH recibió información sobre la detención de Irineo Mujica Arzate, quien habría presenciado y tomado fotografías de un operativo realizado el 31 de marzo de 2008 por el Instituto Nacional de Migración y la Secretaría de Marina en Las Palmas, Nitelpec, Estado de Oaxaca. De acuerdo a la información disponible, Irineo Mujica fue detenido durante cinco horas y fue despojado de sus pertenencias donde obraría material probatorio sobre las agresiones cometidas en contra de migrantes que viajaban en un ferrocarril, así como testimonios y pruebas gráficas sobre la presunta violación de dos mujeres migrantes centroamericanas⁷⁶⁷.

345. En cuanto a la iniciación de acciones infundadas en contra de personas que prestan asistencia a las y los migrantes, la CIDH recibió información que indica que con

⁷⁶³ OACNUDH, *Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo, Informe sobre la Situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México*, 2010, Anexo 1 párr. 4. Disponible en: <http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/informepdf.pdf>

⁷⁶⁴ Mileno, *Encuentran cuerpo de ex director de oficina de migrantes en Chiapas*, 1 de septiembre de 2009. Disponible en: <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/0040b737a39dc5ab49b345a8c1b0f15d>.

⁷⁶⁵ Amnistía Internacional, *México: agredido un defensor mexicano de los derechos de los migrantes*, 31 de marzo de 2011. Disponible en <http://amnistia.org.mx/nuevo/2011/04/11/mexico-agredido-un-defensor-mexicano-de-los-derechos-de-los-migrantes/>.

⁷⁶⁶ Amnistía Internacional, *México: temor por el personal y los migrantes de un refugio*, 1 de febrero de 2011. Disponible en: <http://amnistia.org.mx/nuevo/2011/02/02/mexico-temor-por-el-personal-y-los-migrantes-de-un-refugio/>.

⁷⁶⁷ OACNUDH, *Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo, Informe sobre la Situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México*, 2009, Anexo 1, párr. 48. Disponible en: <http://imprasc.net:29572/Noticias/Documents/informes/informeOACNUDH.pdf>.

cierta frecuencia grupos criminales o autoridades utilizarían el tipo penal de tráfico de personas con el objeto de causar un hostigamiento para que desistan de sus causas.

La CIDH fue informada de la detención de Concepción Moreno Arteaga el 9 de marzo de 2005 en la comunidad de El Ahorcado, Municipio de Pedro Escobedo en Querétaro, por el delito de tráfico de personas. Concepción Moreno prestaba asistencia y alimentación a migrantes en tránsito cuando cinco elementos de la Agencia Federal de Investigaciones (AFI) habrían descendido de un vehículo y tras propinar golpes en contra de los migrantes presentes en su casa, la habrían obligado a subir a un vehículo. Como consecuencia de esta acción penal se habría sentenciado a Concepción Moreno a seis años de cárcel por violaciones a la Ley General de Población con base en una averiguación que relaciona la asistencia que prestaba con cuatro presuntos traficantes de indocumentados del municipio El Marqués. Según la información disponible habría habido un careo con el presunto pollero con el que se le relacionaba, quien dijo no conocerla y que se trataba de una confusión⁷⁶⁸. Tras dos años y medio de prisión, Concepción Moreno fue liberada el 31 de agosto de 2007 al comprobarse su inocencia en segunda instancia⁷⁶⁹.

346. Otro obstáculo que atraviesan las y los defensores de personas migrantes es una estigmatización social que los concibe como protectores de delincuentes. De acuerdo a la información recibida, tanto medios de comunicación como la propia sociedad en algunas zonas del país, responsabiliza a defensores por alojar a migrantes que tienen un estatus irregular en el país así como por los delitos realizados en forma aislada por migrantes extranjeros, colocándoles el adjetivo de protectores de delincuentes.

347. Algunos albergues que prestan asistencia a migrantes han sufrido allanamientos por parte de presuntos miembros de la policía. Sobre este obstáculo a la defensa de los derechos de los migrantes, la CIDH conoció del allanamiento sufrido por la Casa del Migrante en Tultitlán, Estado de México, la cual ha brindado asistencia a más de 23,000 migrantes provenientes en su mayoría de Centroamérica⁷⁷⁰. De acuerdo a la información disponible, individuos encapuchados y con insignias de la Procuraduría General de Justicia habrían ingresado sin orden judicial y con violencia al albergue y habrían intentado llevarse a veinte migrantes indocumentados centroamericanos que subieron a sus camionetas. La acción conjunta de los vecinos de la zona de Lechería exigiendo la liberación de los indocumentados y la identificación de los supuestos policías habría logrado que los agresores se retiraran del

⁷⁶⁸ La Jornada, *Lleva dos años presa una mujer acusada de pollera por dar de comer a migrantes*, 9 de marzo de 2007. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/09/index.php?section=estados&article=032n1est>.

⁷⁶⁹ OACNUDH, *Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo, Informe sobre la Situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México*, 2010, párr. 53. <http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/informepdf.pdf>.

⁷⁷⁰ Prensa Libre, *Casa del Migrante ha recibido 23 mil centroamericanos en dos años*, 20 de enero de 2011. Disponible en: http://www.prensalibre.com/internacionales/Casa-Migrante-recibido-centroamericanos-Mexico_0_412158935.html; La Prensa.hn, *Migrante en México sueña con volver a Honduras*, 13 de junio de 2011. Disponible en: <http://www.laprensa.hn/Migrantes/Ediciones/2011/01/20/Noticias/Migrante-en-Mexico-suen-a-volver-a-Honduras>.

lugar y liberaran a los migrantes⁷⁷¹. La CIDH también fue informada sobre el robo de la computadora del padre Pedro Pantoja, director del albergue Belén, Posada del Migrante, que habría ocurrido el 7 de diciembre de 2010, la cual contendría testimonios de migrantes que han sido víctimas de secuestro⁷⁷².

348. La Comisión Interamericana ha otorgado varias medidas cautelares para la protección de defensores y defensoras de migrantes que se han encontrado en una situación de gravedad y riesgo de daño irreparable a sus derechos.

El 23 de abril de 2010 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de José Alejandro Solalinde Guerra, David Álvarez Vargas, Areli Palomo Contreras, Mario Calderón López y Norma Araceli Doblado Abrego, quienes trabajan o se encuentran en el Albergue del Migrante Hermanos en el Camino de Ixtepec, estado de Oaxaca, en México. En la solicitud de medida cautelar y en información aportada durante una reunión de trabajo realizada el 20 de marzo de 2010, durante el 138º período de sesiones de la CIDH, se alega que los beneficiarios habrían sido objeto de actos de intimidación, y que en febrero de 2010, el padre Solalinde Guerra habría sido detenido y encañonado por policías federales al concurrir a la Fiscalía del Estado de Oaxaca en el contexto de investigaciones iniciadas por el presunto asesinato de tres migrantes. Los solicitantes indican que las medidas de protección implementadas por las autoridades habrían resultado ineficaces, e informan que los actos de hostigamiento continuarían.

El 23 de abril de 2010 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor del Presbítero Pedro Pantoja Arreola y su equipo de colaboradores en el Albergue Belén Posada del Migrante de Saltillo, estado de Coahuila, en México. En la solicitud de medida cautelar y en información aportada durante una reunión de trabajo realizada el 20 de marzo de 2010, durante el 138º Período de Sesiones de la CIDH, se alega que los beneficiarios habrían sido objeto de actos de intimidación y hostigamiento, un intento infructuoso por ingresar a las instalaciones del albergue y vigilancia del mismo por parte de personas que, desde el interior de vehículos, toman fotografías a quienes entran y salen del albergue. La Comisión Interamericana solicitó al Estado de México que adopte las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad personal del Presbítero Pedro Pantoja Arreola y su equipo de colaboradores en el Albergue Belén Posada del Migrante de Saltillo, estado de Coahuila, en México.

IV. LA INDEPENDENCIA E IMPARCIALIDAD DE LOS OPERADORES DE JUSTICIA

A. El rol de los operadores de justicia en el acceso de las víctimas a la justicia

349. El rol de los operadores de justicia –jueces y juezas, fiscales, procuradores, procuradoras, defensoras y defensores públicos y agentes de la

⁷⁷¹ El Universal, *Realizan operativo en casa de migrante de Tultitlán*, 2 de julio de 2010. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/692415.html>; El Universal, *Estado de México, Acosan a migrantes en albergue de Tultitlán*, 3 de julio de 2010. Disponible en: <http://www.eluniversaledomex.mx/otros/nota4628.html>

⁷⁷² Excelsior, *Peligran albergues por ayudar a indocumentados*, 24 de diciembre de 2010, disponible en: http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id_nota=698959; MILENIO, *Casa del Migrante sigue sufriendo agresiones*, 13 de junio de 2011. Disponible en: http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/75b72844da8089d57a31be8af1c3be01?quicktabs_1=1.

administración de justicia- es fundamental para el acceso a la justicia a las víctimas de violaciones de derechos humanos, ya que través del aseguramiento del desempeño adecuado de las funciones jurisdiccionales, se garantiza que las condiciones de sustanciación del proceso, desde que inicia hasta que concluye, sean conformes a los estándares internacionales de derechos humanos⁷⁷³. Cada operador de justicia, de acuerdo a la posición que le corresponda desempeñar en el proceso, contribuye a que toda denuncia respecto de una violación a derechos humanos pueda tomar su correcto cauce a través de los mecanismos jurisdiccionales creados por el Estado, y sea posible sancionar a los responsables de violaciones a derechos humanos⁷⁷⁴, reparar a las víctimas y permitir, a través de una investigación seria, imparcial y efectiva, que la sociedad tenga conocimiento de la verdad sobre los hechos denunciados⁷⁷⁵.

350. Los operadores de justicia son garantes del debido proceso y todas las acciones que realicen en el marco de sus competencias respectivas y que se encuentren dirigidas a proteger las garantías que deben regir la sustanciación judicial de las causas relacionadas con violaciones a derechos humanos, se enmarcan dentro de las labores de promoción y defensa del derecho de acceso a la justicia⁷⁷⁶, el cual no se agota con el ingreso a la instancia judicial, sino que se extiende durante todo el proceso y se prolonga hasta la ejecución de la sentencia⁷⁷⁷.

⁷⁷³ La Comisión en su informe de 2006 expresó su reconocimiento por el “valioso trabajo que vienen desarrollando las personas o autoridades que tienen entre sus funciones las de proteger, hacer cumplir, promover o defender los derechos humanos [...]. Las y los jueces, procuradores, promotores, defensores de oficio, comisarios de policía, y agentes de la administración de justicia, son fundamentales para establecer el enlace entre el Estado y la población en general. Además son quienes promueven la investigación, el procesamiento y la sanción de los autores de violaciones de derechos humanos”. CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 223.

⁷⁷⁴ La Comisión ha reiterado a los Estados que el medio más eficaz para proteger a las defensoras y defensores de derechos humanos en el Hemisferio es investigar eficazmente los actos de violencia en su contra y sancionar a los responsables. Cfr. *Ibidem*, párr. 202.

⁷⁷⁵ Cfr. Corte I.D.H., *Caso García Prieto y otros Vs. El Salvador*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 168, párr. 101.

⁷⁷⁶ El “acceso a la justicia” implica el acceso tanto *de jure* como *de facto* a instancias y recursos judiciales de protección frente a actos de violación a derechos humanos de conformidad con los parámetros internacionales. Y debe entenderse desde una doble perspectiva, tanto la posibilidad física de presentar demandas judiciales, como las perspectivas reales de obtener una respuesta en un corto plazo de acuerdo con la legislación correspondiente. El acceso a la justicia no se circunscribe a la existencia formal de los recursos judiciales, sino también a que éstos sean idóneos para investigar, sancionar y reparar las violaciones denunciadas CIDH, *Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia*, 28 de junio de 2007, párrs. 5 y 55.

⁷⁷⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas, Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/8/4, 13 de mayo de 2008, párr. 58.

351. Una situación en la que los intentos de una persona para acceder a los tribunales se vean sistemáticamente frustrados *de jure* o *de facto*⁷⁷⁸, o bien, en donde no se garantice la igualdad de medios procesales para alguna de las partes⁷⁷⁹, afectaría el cumplimiento de las obligaciones estatales relacionadas con los derechos a la protección judicial y el debido proceso⁷⁸⁰, los cuales, como componentes del derecho de acceso a la justicia, contribuyen a eliminar la impunidad de los casos relacionados con violaciones a derechos humanos.

352. Si bien el desempeño de las funciones naturales a los jueces y juezas y de todos los demás operadores de justicia debiera traducirse en la garantía de un juicio regido conforme a las garantías del debido proceso, las presiones con que frecuentemente se enfrentan o el diseño propio del marco jurídico que rige sus funciones, en algunas ocasiones contamina la función jurisdiccional con problemas asociados a la corrupción⁷⁸¹ y la falta de imparcialidad e independencia. No obstante ello, algunos jueces y magistrados de la región así como defensoras y defensores públicos, fiscales y procuradores realizan un esfuerzo especial para que en las causas que son de su conocimiento, prevalezcan las garantías procesales propias del debido proceso, aun cuando se encuentren sometidos a diversos tipos de presiones. La Comisión ha observado que la labor adelantada por estos operadores de justicia comprometidos con hacer respetar y proteger los derechos humanos y los principios democráticos, tienen un efecto multiplicador en los demás miembros de la administración de justicia y en la sociedad en general, pero dicha labor, en muchas ocasiones, los coloca en una situación especial de riesgo.

353. La Comisión considera de especial importancia que los Estados protejan a los operadores de justicia de ataques o actos de intimidación a su persona o a sus familias, así como de otros tipos de afectación que directa o indirectamente vulneren su independencia e imparcialidad, las cuales, en el marco de sus actuaciones profesionales,

⁷⁷⁸ Comité de Derechos Humanos, *Observación General no. 32 Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 9.

⁷⁷⁹ Comité de Derechos Humanos, *Observación General no. 32 Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 13.

⁷⁸⁰ Los artículos XVIII de la Declaración Americana y 8 y 25 de la Convención Americana establecen que todas las personas tienen el derecho a acceder a recursos judiciales y a ser oídas, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un tribunal competente, independiente e imparcial cuando creen que sus derechos han sido violados.

⁷⁸¹ La Relatora Especial sobre la imparcialidad de los Jueces y Magistrados de Naciones Unidas, Gabriela Knaul, ha señalado que “[...]la corrupción judicial es un factor que contribuye a la impunidad. [...]La corrupción en una parte del sistema judicial puede menoscabar los esfuerzos que se realizan a nivel de todo el sistema para luchar contra la impunidad; por ello, es importante que se aborde de manera integral”. “Para luchar contra la corrupción judicial, habrá que tomar medidas como la divulgación del patrimonio personal de los funcionarios judiciales y otras personas que desempeñan funciones destacadas en el sistema de justicia penal; establecer mecanismos de control a nivel institucional para garantizar la transparencia de las actividades; establecer órganos de supervisión interna y mecanismos de formulación confidencial de quejas; y publicar periódica y sistemáticamente informes sobre las actividades realizadas. Además, deben procurarse aumentar los sueldos de los jueces, magistrados y funcionarios judiciales para reducir las posibilidades de corrupción”. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, *Informe provisional de la Relatora Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados*, Gabriela Knaul, A/65/274, 10 de agosto de 2010 párrs. 44, 45.

son garantías para la debida protección a los derechos humanos de las víctimas cuyos casos sustancian y para la vigencia del Estado de Derecho en una sociedad democrática. La Comisión coincide con la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Situación de Defensores de Derechos Humanos, señora Margaret Sekaggya, en que cuando las personas que contribuyen a que se haga justicia realizan “un esfuerzo especial en un proceso para que se imparta justicia de manera independiente e imparcial y garantizar así los derechos de las víctimas, puede decirse que actúan como defensores de los derechos humanos”⁷⁸².

354. En su oportunidad, en su Informe de 2006, la CIDH recomendó a los Estados fortalecer sus mecanismos de administración de justicia y garantizar su independencia, condición necesaria para el cumplimiento de su función de investigar, procesar y sancionar a quienes atentan contra los derechos humanos⁷⁸³. En vista de la grave situación en que se encontrarían muchos operadores de justicia de la región y en particular, jueces y juezas⁷⁸⁴, la Comisión ha decidido analizar en esta sección las garantías que deben acompañar el ejercicio de la actividad jurisdiccional de conformidad a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos y, asimismo, señalar algunos de los problemas principales que obstaculizan esta labor en algunos países de la región.

B. Independencia e imparcialidad de los operadores de justicia

355. La independencia e imparcialidad son presupuestos para el cumplimiento de las normas del debido proceso⁷⁸⁵. La Relatoría de la ONU sobre Independencia de los Jueces y Magistrados ha manifestado que la ausencia de estas garantías incide negativamente en el ejercicio del derecho de acceder a la justicia, aparte de generar desconfianza y hasta temor, que orille a las personas a no recurrir a la justicia⁷⁸⁶. La

⁷⁸² Relatora Especial sobre la cuestión de Defensores de la ONU, Folleto No. 29, *Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los derechos*, pág. 9.

⁷⁸³ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 22.

⁷⁸⁴ Esta preocupación ha sido compartida por la Relatora Especial de la ONU sobre la Situación de Defensores de Derechos Humanos, quien ha señalado que las personas que contribuyen a que se haga justicia, a menudo deben desempeñar una función especial y pueden ser objeto de fuertes presiones para que adopten decisiones favorables al Estado u otros intereses poderosos, por ejemplo, los jefes de organizaciones delictivas. Folleto informativo No. 29 de la Relatora Especial sobre la cuestión de Defensores de la ONU, *Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos*, pág. 9.

⁷⁸⁵ CIDH. *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela. 2003*, párr. 155. Citando los principios 10 y 13 de dicho instrumento internacional. La Corte Interamericana por su parte, ha indicado que el juez o la jueza encargado del conocimiento de una causa debe ser además de competente, independiente e imparcial. Corte I.D.H., *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Sentencia de 23 de noviembre de 2009 Serie C No. 209, párr. 273; en similar sentido *Cfr. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 112; y *Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párr. 167.

⁷⁸⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas, Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/8/4, 13 de mayo de 2008, párr. 34.

Comisión observa que la independencia e imparcialidad constituyen garantías que deben otorgarse a las partes involucradas en un proceso jurisdiccional, sin embargo, a la vez constituyen garantías indispensables para que los operadores de justicia puedan llevar a cabo en forma libre sus funciones de protección al derecho de acceso a la justicia. Desde esta última perspectiva es que la Comisión pretende abordar las garantías de independencia e imparcialidad judicial en este informe. Cabe señalar que de acuerdo a la jurisprudencia sostenida por la Corte, las garantías del debido proceso, son aplicables a cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional⁷⁸⁷.

1. Independencia

356. La independencia de las juezas y jueces es uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos⁷⁸⁸ y se proyecta tanto en una dimensión individual del juzgador como funcionario, como también en una dimensión institucional (el poder judicial como rama del poder público)⁷⁸⁹. La Corte Interamericana, siguiendo lo señalado por la Corte Europea⁷⁹⁰ y los *Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la Judicatura* (en adelante *Principios Básicos*)⁷⁹¹ ha señalado que los Estados, como parte de las garantías del debido proceso, se encuentran obligados a garantizar la independencia de los jueces y magistrados que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales⁷⁹² de tal manera que inspire legitimidad y confianza suficiente no sólo al justiciable, sino a los ciudadanos en una sociedad democrática⁷⁹³.

357. En virtud de la garantía de independencia, desde el punto de vista institucional, los juzgadores que hacen parte de la función jurisdiccional del Estado deben ejercer sus funciones sin ser objeto de injerencias indebidas por parte de los poderes ejecutivo y legislativo, las partes del proceso, los actores sociales y otros órganos

⁷⁸⁷ Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 71.

⁷⁸⁸ Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 73, y *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 55. Ver también CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 184.

⁷⁸⁹ Cfr. CIDH, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso de Ana María Ruggeri Cova, Perkins Rocha Contreras y Juan Carlos Apitz (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela*, Caso 12.489, 29 de noviembre de 2006, párr. 83.

⁷⁹⁰ Cfr. CEDH. *Case of Campbell and Fell v. the United Kingdom*, Judgment of 28 June 1984, Series A no. 80, para. 78; CEDH. *Case of Langborger v. Sweden*, Judgment of 22 January 1989, Series A no. 155, párr. 32.

⁷⁹¹ Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán, Italia, del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 del 13 de diciembre de 1985.

⁷⁹² Cfr. Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 71.

⁷⁹³ Corte I.D.H., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 67.

vinculados a la administración de justicia⁷⁹⁴. De acuerdo a los *Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial*, la independencia es un requisito previo del principio de legalidad y una garantía fundamental de la existencia de un juicio justo⁷⁹⁵.

358. Dada la importancia que la independencia de la judicatura ejerce sobre la división de poderes y en el derecho de acceso a la justicia, ésta debe ser consagrada en los instrumentos jurídicos de mayor jerarquía de los Estados, es decir, ser garantizada por la Constitución o la legislación del país, de tal manera que todas las instituciones gubernamentales y de otra índole la respeten y acaten⁷⁹⁶; en los países en donde no exista una constitución escrita, la independencia de la judicatura debería considerarse como un principio fundamental del derecho⁷⁹⁷. En cuanto a la autonomía institucional de las Fiscalías y Defensorías Públicas según lo ha apuntado la Relatoría de la ONU sobre la independencia de los Magistrados y Abogados, “la falta de autonomía del Ministerio Público frente al Poder Ejecutivo, [...] puede minar la confianza y credibilidad de la autoridad a la que se le encomienda investigar los delitos de forma objetiva”⁷⁹⁸, asimismo, “para garantizar el principio de igualdad de armas en materia penal se debería de alcanzar la independencia de las defensorías de los poderes Ejecutivos”⁷⁹⁹. La Comisión insta a los Estados a garantizar la independencia institucional de las entidades participantes en la administración de justicia del Poder Judicial, Fiscalías y Defensorías Públicas- respecto del poder ejecutivo del Estado.

359. Además del reconocimiento jurídico de la garantía de independencia reconocida a través del principio de división de poderes, los Estados se encuentran obligados a garantizar de *iure y de facto* que los operadores de justicia, realicen sus funciones en forma independiente, lo que se traduce en la garantía de independencia en su dimensión individual. Particularmente de jueces y magistrados, la Corte ha subrayado que algunas formas de garantizar la independencia son: a) el establecimiento de un proceso

⁷⁹⁴ Cfr. CIDH, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso de Ana María Ruggeri Cova, Perkins Rocha Contreras y Juan Carlos Apitz (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela*, Caso 12.489, 29 de noviembre de 2006, párr. 83.

⁷⁹⁵ Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial, aprobados por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en su resolución E/CN.4/2003/65/Anexo, Noviembre de 2002 y adoptados el 10 de enero de 2003. Valor 1. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=E%2FCN.4%2F2003%2F65&Lang=S>.

⁷⁹⁶ Principio 1 de los Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Disponible: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/judicatura.htm>.

⁷⁹⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas, Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados*, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 21.

⁷⁹⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe de la Relatora sobre la independencia de los magistrados y abogados*, A/HRC/17/30/Add.3, 18 de abril de 2011, párr. 16.

⁷⁹⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe de la Relatora sobre la independencia de los magistrados y abogados*, A/HRC/17/30/Add.3, 18 de abril de 2011, párr. 73.

adecuado para su nombramiento y destitución⁸⁰⁰; b) la inamovilidad en su cargo durante el período establecido para su desempeño⁸⁰¹ y c) la garantía contra presiones externas⁸⁰². A continuación, la Comisión explicará cada una de estas garantías necesarias para que jueces y juezas realicen sus funciones con independencia.

a. Selección y duración del nombramiento

360. Aun cuando los Estados pueden crear diversos procedimientos para la designación de las juezas y jueces⁸⁰³, no cualquier procedimiento de designación satisface las condiciones que exige la Convención Americana para la implementación de un verdadero régimen independiente⁸⁰⁴. Únicamente un proceso de designación que sea transparente, basado en criterios objetivos y que garantice la igualdad de los candidatos u candidatas, es una garantía fundamental para la independencia de los jueces y juezas⁸⁰⁵.

361. La CIDH ha considerado que un medio adecuado para la designación de los jueces y fiscales es a través de concursos públicos de oposición, de tal forma que no sean nombrados ni removidos de manera discrecional⁸⁰⁶ y puedan acceder todas las personas acreditadas que estén interesadas en la carrera judicial⁸⁰⁷. En los procedimientos de nombramiento no pueden involucrarse privilegios o ventajas irrazonables y todos los ciudadanos que cumplan con los requisitos deben concursar en igualdad de condiciones, aún respecto de quienes ocupan los cargos en provisionalidad, los que por tal condición no pueden ser tratados con privilegios, ventajas o desventajas⁸⁰⁸.

362. Las personas que participen para la selección de un cargo de un operador de justicia, no deben ser objeto de discriminación alguna⁸⁰⁹. La igualdad de oportunidades

⁸⁰⁰ Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrs. 73-75.

⁸⁰¹ Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 75.; *Caso Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) Vs. Venezuela*, Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 138.

⁸⁰² Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 75.

⁸⁰³ Corte I.D.H., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 74.

⁸⁰⁴ Corte I.D.H., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 74.

⁸⁰⁵ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 187.

⁸⁰⁶ CIDH, *Informe Anual 2009*. Capítulo IV - Venezuela, párr. 479.

⁸⁰⁷ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 217.

⁸⁰⁸ Corte I.D.H., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 73.

⁸⁰⁹ Cfr. Principio 10 de los Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Disponible: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/judicatura.htm>. Cabe señalar que conforme a los mencionados Principios, el

en un procedimiento de nombramiento se garantiza a través de la libre concurrencia, de manera que se otorgue la oportunidad abierta e igualitaria a través del señalamiento ampliamente público, claro y transparente de los requisitos exigidos para desempeñar el cargo y no sean admisibles restricciones que impidan o dificulten a quien no hace parte de la administración o de alguna entidad, es decir a la persona particular, que no ha accedido al servicio, llegar a él con base en sus méritos⁸¹⁰. La igualdad de oportunidades en el acceso y la estabilidad en el cargo garantizan la libertad frente a toda injerencia o presión política⁸¹¹.

363. En cuanto a los elementos que deben ser calificados durante el proceso de selección de candidatos, la Corte ha indicado que deben contarse con mecanismos objetivos de selección que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se van a desempeñar, de tal manera que sean elegidos exclusivamente por el mérito personal y su capacidad profesional⁸¹². En cuanto al mérito personal, las personas que ejercerán funciones jurisdiccionales deben ser personas íntegras, idóneas, que cuenten con la formación o calificaciones jurídicas apropiadas⁸¹³. Asimismo, la capacidad profesional de los candidatos para el ingreso en la carrera y cada uno de los nombramientos deben hacerse con base en criterios objetivos⁸¹⁴.

364. En cuanto a la duración del nombramiento, es indispensable que éste tenga una duración definida y suficiente que permita al funcionario judicial contar con la estabilidad necesaria para realizar con independencia sus labores jurisdiccionales⁸¹⁵ sin el

...continuación

requisito de que los postulantes a cargos judiciales sean nacionales del país de que se trate no se considerará discriminatorio.

⁸¹⁰ Corte I.D.H., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 73.

⁸¹¹ Corte I.D.H., *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011, Serie C No. 227, párr. 135.

⁸¹² Corte I.D.H., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 72.

⁸¹³ Cfr. Principio 10 de los Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Disponible: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/judicatura.htm>. Cabe señalar que conforme a los mencionados Principio, el requisito de que los postulantes a cargos judiciales sean nacionales del país de que se trate no se considerará discriminatorio.

⁸¹⁴ Artículo 9 del *Estatuto Universal del Juez* aprobado por unanimidad en la reunión del Consejo Central de la Unión Internacional de Magistrados de Taipei (Taiwan) el 17 de noviembre de 1999. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/investigacionesjurisprudenciales/codigos/int/estatuto-universal-del-juez.pdf>.

⁸¹⁵ La Relatoría Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados ha señalado que los mandatos de corta duración debilitan “el sistema judicial y afectan a la independencia y al desarrollo profesional de los jueces”. Asamblea General de las Naciones Unidas, Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 49.

temor de estar sujeto a una confirmación posterior⁸¹⁶. La CIDH reitera que los nombramientos provisionales deben constituir una situación de excepción y no la regla, ya que la extensión en el tiempo de la provisionalidad de los jueces o el hecho de que la mayoría de los jueces se encuentren en dicha situación, generan importantes obstáculos para la independencia⁸¹⁷.

365. Las juezas y jueces que son nombrados con carácter provisional no deben extenderse indefinidamente en el tiempo y su nombramiento debe estar sujeto a una condición resolutoria, tal como el cumplimiento de un plazo predeterminado, la celebración y conclusión de un concurso público de oposición y antecedentes que nombre al reemplazante del juez provisorio con carácter permanente⁸¹⁸. La CIDH ha observado que los nombramientos por períodos cortos o sujetos a confirmación, representan un grave peligro para su independencia al no otorgarles la seguridad para el desempeño de sus cargos⁸¹⁹.

b. Inamovilidad

366. Las juezas y los jueces deben contar con “garantías reforzadas” debido a la independencia necesaria del Poder Judicial⁸²⁰. Este derecho a la permanencia en sus cargos implica una garantía reforzada a su estabilidad laboral a través de la inamovilidad⁸²¹, la cual constituye un presupuesto esencial de la independencia judicial⁸²². De acuerdo a la Corte la garantía de inamovilidad se integra a su vez, por las siguientes garantías: a) permanencia en el cargo, b) proceso de ascenso adecuado y c) no despido injustificado o

⁸¹⁶ Sobre este punto el Relator Especial sobre la Independencia de los magistrados y abogados, ha señalado que le preocupa que el requisito de confirmación del nombramiento después de un período de prueba inicial pueda ir contra el principio de la independencia de los jueces. Asimismo ha indicado que la provisionalidad con que son nombrados algunos jueces sujetos a períodos fijos con posibilidad de reelección o renombramiento, afecta la independencia y su desarrollo profesional. Asamblea General de las Naciones Unidas, Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párrs. 56 y 57.

⁸¹⁷ Corte I.D.H., *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 107.

⁸¹⁸ Corte I.D.H., *Caso Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 43.

⁸¹⁹ Ver Corte Suprema de Noruega, Causa Jens Viktor Plabte contra el Estado, diciembre de 1997, No. 82 B/1997 No.108/1957 citado en Consejo Económico y Social de la ONU, *Los derechos civiles y políticos, particular las cuestiones relacionadas con: la independencia del poder judicial, la administración de justicia y la impunidad. Informe del Relator Especial sobre la independencia de magistrados y abogados, señor Param Cumaraswamy*, E/CN.4/1999/60, 13 de enero de 1999, párr. 50.

⁸²⁰ Corte I.D.H., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 67.

⁸²¹ CIDH, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso de Ana María Ruggeri Cova, Perkins Rocha Contreras y Juan Carlos Apitz (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela*, Caso 12.489, 29 de noviembre de 2006, párr. 85.

⁸²² CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 229.

libre remoción⁸²³. Si el Estado incumple alguna de estas garantías, afecta la inamovilidad y por lo tanto, incumple con garantizar la independencia judicial⁸²⁴.

367. En cuanto a la permanencia en el cargo, independientemente de que el nombramiento haya sido con carácter permanente o provisional, al desempeñar una función jurisdiccional, es esencial que la permanencia en el cargo se garantice mediante la inamovilidad durante todo el período de su nombramiento⁸²⁵. En el ámbito de los jueces provisorios, esta garantía se traduce en la exigencia de que puedan disfrutar de todos los beneficios propios de la permanencia hasta tanto acaezca la condición resolutoria que ponga fin legal a su mandato⁸²⁶. La provisionalidad no debe ser equivalente a libre remoción⁸²⁷.

368. La garantía de permanencia protege a las juezas y jueces para que su destitución obedezca sólo a conductas graves previamente establecidas en ley, mientras que otras sanciones pueden contemplarse ante eventos como negligencia o impericia⁸²⁸, en este sentido, los jueces únicamente podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite⁸²⁹. De no configurarse alguno de estos supuestos, el juzgador deberá permanecer en su cargo por el período fijado en su nombramiento.

369. En lo que corresponde al sistema de ascensos, de acuerdo a lo establecido por los *Principios Básicos*, el procedimiento para el ascenso debe basarse en factores objetivos, especialmente en la capacidad profesional, la integridad y la experiencia⁸³⁰. El Relator Especial sobre la Independencia de la ONU ha considerado que,

⁸²³ Corte I.D.H., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 79.

⁸²⁴ Corte I.D.H., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 79.

⁸²⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas, Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 57. Disponible en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/A.HRC.11.41_sp.pdf.

⁸²⁶ Corte I.D.H., *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 105; *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 116.

⁸²⁷ Corte I.D.H., *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011, Serie C No. 227, párr. 117.

⁸²⁸ Cfr. CIDH, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso de Ana María Ruggeri Cova, Perkins Rocha Contreras y Juan Carlos Apitz (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela*, Caso 12.489, 29 de noviembre de 2006, párr. 87.

⁸²⁹ Principio 18 de los Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Disponible: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/judicatura.htm>.

⁸³⁰ Principio 13 de los Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado

Continúa...

preferiblemente, las resoluciones finales relativas a los ascensos sean adoptadas por un organismo independiente encargado de la selección de los jueces, integrado, por una mayoría de jueces⁸³¹.

370. En relación a la garantía de no despido injustificado o libre remoción, según ha señalado el Relator de la ONU sobre independencia judicial “la destitución de jueces por el [P]oder [E]jecutivo antes de la expiración del mandato para el que fueron nombrados, sin que se les dé ninguna razón concreta y sin que dispongan de una protección judicial efectiva para impugnar la destitución, es incompatible con la independencia judicial”⁸³². La libre remoción fomenta la duda objetiva del observador sobre la posibilidad efectiva de las juezas y jueces de decidir controversias sin temor a represalias⁸³³.

371. Ahora bien, en los procesos sancionatorios por alguna conducta atribuible a algún juez es preciso distinguir entre el control que existe sobre los jueces en la jurisdicción penal ordinaria y en la jurisdicción disciplinaria, pues mientras la primera se circunscribe a la determinación de la responsabilidad por un ilícito atribuido a un juez o magistrado, el control disciplinario tiene por objeto la conducta y su desempeño en su carácter de funcionario público.

372. En concreto, respecto del control disciplinario al que se encuentran sujetos los jueces y juezas cuando no cumplan con sus deberes jurisdiccionales de manera eficiente y adecuada, uno de los requisitos necesarios para poder aplicar una sanción disciplinaria, es que la conducta sancionada esté prevista, previa y detalladamente en ley, se especifique la gravedad de la infracción y el tipo de medida disciplinaria que se aplicará en el caso de que se trate, y en todo caso, la sanción deberá ser proporcional a la gravedad de la infracción cometida por el juzgador⁸³⁴. Sobre este aspecto, los *Principios Básicos* establecen que “[t]odo procedimiento para la adopción de medidas disciplinarias, la

...continuación

en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Disponible: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/judicatura.htm>.

⁸³¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 71.

⁸³² ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14: El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 20. Corte I.D.H., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 77.

⁸³³ Corte I.D.H., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 78.

⁸³⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párrs. 57 y 58.

suspensión o la separación del cargo se resolverá de acuerdo con las normas establecidas de comportamiento judicial”⁸³⁵.

373. Para aplicar una medida disciplinaria, el procedimiento de decisión debe cumplir con las garantías del debido proceso. En este sentido, la autoridad a cargo de la aplicación de la medida debe conducirse imparcialmente y permitir el ejercicio del derecho de defensa⁸³⁶. Aun cuando los Estados disponen de facultades discrecionales para reorganizar sus instituciones y, eventualmente, para remover personal en función de las necesidades del servicio público y la gestión de intereses de orden público en una sociedad democrática, el ejercicio de esas facultades no puede ser sustraído del pleno respeto a las garantías del debido proceso y protección judicial, pues lo contrario podría someter a los afectados a una actuación arbitraria⁸³⁷.

374. La Comisión ha valorado en forma positiva la adopción de Códigos de Ética Judicial en algunos Estados de la región y ha resaltado la importancia de que no incluyan normas con contenido amplio o vago que permitan que las conductas sancionadas se encuentren sujetas a la interpretación discrecional por parte de los órganos disciplinarios⁸³⁸. La CIDH ha considerado positivo que los Estados consagren en sus legislaciones correspondientes al régimen disciplinario los principios de legalidad, oralidad, publicidad, igualdad, imparcialidad, contradicción, economía procesal, eficacia, celeridad, proporcionalidad, adecuación, concentración, inmediatez, idoneidad, excelencia e integridad, así como la aplicación del mismo régimen a todos los jueces sin perjuicio de su carácter permanente, temporal, ocasional accidental o provisorio⁸³⁹.

375. La Relatoría Especial de Independencia de los Jueces y Abogados de la ONU ha expresado su preocupación por la importante e incluso decisiva función que en algunos Estados desempeñan los poderes legislativo o ejecutivo en la imposición de medidas disciplinarias a los jueces⁸⁴⁰. En tal sentido, para subsanar este tipo de problemáticas, la CIDH considera, al igual que el Comité de Derechos Humanos de la ONU, que es conveniente que los Estados establezcan un órgano independiente que tenga por

⁸³⁵ Principio 19 de los Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Disponible: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/judicatura.htm>.

⁸³⁶ Corte I.D.H., *Caso Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) Vs. Venezuela*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 74.

⁸³⁷ Corte I.D.H., *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y Otro) Vs. Perú*, Sentencia de 24 de Noviembre de 2006, Serie C No. 158, párr. 110.

⁸³⁸ Publicado en la Gaceta Oficial 39.326 de 6 de agosto de 2009.

⁸³⁹ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 243.

⁸⁴⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy*, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 61.

funciones el nombramiento, ascensos e imposición de medidas disciplinarias de los jueces en todos los niveles, además de la función de revisar que su remuneración corresponda a sus responsabilidades y funciones⁸⁴¹.

376. Uno de los objetivos de la inamovilidad es ejercer la función judicial con la libertad necesaria para fallar estrictamente en derecho. Para que esta garantía sea posible, los jueces deben contar con (i) la facultad de interpretar y aplicar las fuentes del derecho y (ii) la facultad de evaluar con libertad los hechos y las pruebas⁸⁴². Como una consecuencia de lo anterior, las investigaciones y sanciones disciplinarias que se impongan a un juez o jueza, en ningún caso pueden estar motivadas en el juicio jurídico que se hubiera desarrollado en alguna de sus resoluciones⁸⁴³. Al respecto, los *Principios y Directrices relativos al Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África*, señalan que los “funcionarios judiciales [...] no serán destituidos del cargo o sometidos a otros procedimientos disciplinarios o administrativos únicamente debido a que su decisión fue revocada mediante una apelación o revisión de un órgano judicial superior”⁸⁴⁴.

377. Es importante puntualizar que existen recursos en algunos Estados como la apelación, casación, revisión, avocación o similares, cuyo fin es controlar la corrección de las decisiones del juez inferior cuando éste haya incurrido en una imprecisión o error en la aplicación del derecho; sin embargo y tratándose específicamente del control disciplinario, éste tiene por objeto valorar la conducta, idoneidad y desempeño del juez como funcionario público. Por tanto, la Corte Interamericana ha indicado que aun cuando existiera una declaración de error judicial inexcusable por parte de un órgano de revisión, debe analizarse, al someter al juzgador que hubiere cometido dicho error a un procedimiento disciplinario, en el que exista una motivación autónoma para determinar la existencia de una falta disciplinaria y debe examinarse en todo caso cuál es la gravedad de la conducta y aplicar una sanción que sea proporcional⁸⁴⁵.

378. Por otro lado, si la conducta atribuible al juez o la jueza se encontrara enmarcada en el ámbito de un ilícito penal, el control disciplinario no sería el adecuado para resolver sobre la posible conducta ilícita, sino la jurisdicción penal ordinaria. Bajo el anterior supuesto, tal como lo ha señalado el Relator Especial sobre la independencia de

⁸⁴¹ Comité de Derechos Humanos, *Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 40 del Pacto*, CCPR/CO/84/TKJ, 18 de junio de 2005, párr. 17.

⁸⁴² CIDH, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso de Ana María Ruggeri Cova, Perkins Rocha Contreras y Juan Carlos Apitz (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela*, Caso 12.489, 29 de noviembre de 2006, párr. 89.

⁸⁴³ CIDH, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso de Ana María Ruggeri Cova, Perkins Rocha Contreras y Juan Carlos Apitz (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela*, Caso 12.489, 29 de noviembre de 2006, párr. 89.

⁸⁴⁴ Principios y Directrices relativos al Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África, adoptados como parte del informe de actividades de la Comisión Africana en la 2ª Cumbre y Reunión de Jefes de Estado de la Unión Africana celebrada en Maputo del 4-12 de julio de 2003, Principio A, numeral 4, literal n (2).

⁸⁴⁵ Corte I.D.H., *Caso Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) Vs. Venezuela*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 86.

los magistrados y abogados, la garantía de inamovilidad puede ser limitada con el objetivo de permitir al aparato de justicia resolver sobre la comisión de un delito, o bien, poner fin a la impunidad fomentada por jueces pertenecientes a regímenes autoritarios e impedir la repetición de graves violaciones de los derechos humanos⁸⁴⁶.

379. En los casos en donde se aduzca la comisión de un delito, la garantía de inamovilidad de los juzgadores no debe comprometer la acción de la justicia; es por ello, que los Estados deben contar con procedimientos adecuados y eficaces para asegurar condiciones que permitan que el ejercicio de acciones penales no afecte la independencia de los jueces y magistrados, ni obstaculice la labor de impartición de justicia. El Relator Especial de la ONU, ha señalado que los procedimientos para suspender la inmunidad de las personas que desarrollan una labor jurisdiccional deben estar regulados por ley con gran detalle y deben tener por objetivo reforzar su independencia⁸⁴⁷. La decisión sobre la procedencia de la acción penal no debe depender de la discrecionalidad de un órgano del poder ejecutivo, lo cual podría exponer a los jueces a presiones políticas y comprometer su independencia⁸⁴⁸.

380. Las decisiones que se adopten tanto en los procedimientos disciplinarios, como en los de suspensión o separación del cargo deben estar sujetos a una revisión independiente⁸⁴⁹. En los procesos disciplinarios como en los penales que hayan concluido en la destitución de un juez o jueza, los Estados deben ofrecer un recurso adecuado y efectivo que permita obtener la restitución en su cargo tras no haberse comprobado su responsabilidad, o bien, en el caso de que su destitución haya sido arbitraria. La garantía de inamovilidad debe operar para permitir el reintegro a la condición de magistrado de quien fue arbitrariamente privado de ella, puesto que de lo contrario, los Estados podrían remover a los jueces e intervenir de ese modo en el Poder Judicial sin mayores costos o

⁸⁴⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados*, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 64.

⁸⁴⁷ *Ibidem*, párr. 67.

⁸⁴⁸ *Idem*.

⁸⁴⁹ Principio 20 de los Principios Básicos relativos a la independencia de la Judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Disponible: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/judicatura.htm>. El Comité de Derechos Humanos sostuvo que la destitución de jueces antes de la expiración del mandato para el que fueron nombrados, sin que se les dé razón concreta alguna y sin que dispongan de una protección judicial efectiva para impugnar la destitución, es incompatible con la independencia judicial. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14: El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 20. Asimismo, la Comisión ha considerado que la imposibilidad de contar con un recurso judicial efectivo contra alegados actos violatorios del derecho a la estabilidad como juez, constituía una violación al artículo 25 de la Convención Americana. CIDH, Informe No. 30/97, Caso 10.087, Fondo, Gustavo Carranza, Argentina, 30 de septiembre de 1997, párr. 72.

control, lo cual podría generar un temor en los demás jueces que observan que sus colegas son destituidos y luego no reincorporados aún cuando la destitución fue arbitraria⁸⁵⁰.

381. La Comisión considera que un elemento adicional para garantizar la inamovilidad de los jueces y magistrados y, en general la independencia de los órganos encargados de la impartición de justicia, es que cuenten con recursos suficientes para desempeñar las funciones que se les han encomendado y tengan la certeza respecto a su estabilidad laboral por el período en que han sido nombrados. Los *Principios Básicos* señalan en este aspecto que “[c]ada Estado Miembro proporcionará recursos adecuados para que la judicatura pueda desempeñar debidamente sus funciones”⁸⁵¹. Una reducción del presupuesto de los tribunales puede obstaculizar la impartición de justicia y, como consecuencia, producir demoras injustificadas en el nombramiento de los jueces definitivos e incrementar el número de jueces con carácter provisional. Respecto a los jueces provisorios, la Corte ha señalado que si éstos no tienen la seguridad de permanencia durante un período determinado, serán vulnerables a presiones de diferentes sectores, principalmente de quienes tienen la facultad de decidir sobre destituciones o ascensos en el Poder Judicial⁸⁵².

382. El poder judicial debería participar efectivamente en la elaboración de su presupuesto⁸⁵³ y la administración de los fondos financieros debería ser encomendada directamente al poder judicial o un órgano independiente encargado de la judicatura⁸⁵⁴. La Comisión coincide con la Relatoría de la ONU en el sentido de que los Estados deben velar por evitar que los bajos sueldos y las demoras en el pago sean un factor que contribuya a la corrupción de los sistemas judiciales⁸⁵⁵.

c. Garantía contra presiones externas

383. La garantía de las juezas y jueces contra presiones externas implica que puedan resolver los asuntos que conozcan basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualquier sector o por cualquier

⁸⁵⁰ Corte I.D.H., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 81.

⁸⁵¹ Principio 7 de los Principios Básicos relativos a la independencia de la Judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Disponible: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/judicatura.htm>.

⁸⁵² Corte I.D.H., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 80.

⁸⁵³ Asamblea General de las Naciones Unidas. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy*, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 39.

⁸⁵⁴ *Ibidem*, párr. 43.

⁸⁵⁵ *Ibidem*, párr. 75.

motivo⁸⁵⁶. De acuerdo a los *Principios Básicos*, la judicatura tendrá autoridad exclusiva para decidir si una cuestión que le haya sido sometida está dentro de la competencia que le haya atribuido la ley y sin intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial⁸⁵⁷.

384. El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha considerado que es necesario proteger a los jueces contra los conflictos de intereses y la intimidación⁸⁵⁸. La Relatora Especial sobre Independencia de la ONU, ha señalado a su vez que corresponde a cada Estado proteger a los órganos judiciales frente a ataques, actos de intimidación, amenazas, represalias y venganzas, comprendiendo las causas subyacentes de los ataques, amenazas y los actos de intimidación; identificando a quienes perpetúan tales amenazas; investigando debidamente todas las denuncias y quejas; y velando por que se rindan cuentas una vez que las denuncias hayan sido probadas. Además, es necesario adoptar medidas adecuadas para proteger a los funcionarios del sistema de justicia penal y a sus familias, especialmente, en las causas sumamente delicadas, como las de terrorismo, tráfico de estupefacientes y delincuencia organizada⁸⁵⁹.

385. La Comisión considera que si los Estados no garantizan la seguridad de sus jueces y magistrados contra toda clase de presiones externas, incluyendo las represalias directamente dirigidas a atacar su persona y familia como las dirigidas a afectar su estabilidad y futuro profesional, el ejercicio de la función jurisdiccional puede ser gravemente afectado impidiendo la protección judicial a las víctimas de violaciones a sus derechos humanos y frustrando el desarrollo libre de la función judicial y de los lineamientos que rigen el debido proceso legal.

2. Imparcialidad

386. Según el Comité de Derechos Humanos de la ONU, la imparcialidad de un órgano jurisdiccional implica que sus integrantes no tengan un interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en

⁸⁵⁶ Principio 2 de los Principios Básicos relativos a la independencia de la Judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Disponible: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/judicatura.htm>.

⁸⁵⁷ Principio 3 y 4 de los Principios Básicos relativos a la independencia de la Judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Disponible: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/judicatura.htm>.

⁸⁵⁸ Comité de Derechos Humanos, *Observación General Nº 32, Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 19.

⁸⁵⁹ Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, *Informe provisional de la Relatora Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados, Gabriela Knaul*, A/65/274, 10 de agosto de 2010 párr. 46.

la controversia⁸⁶⁰. Al respecto, la Corte Interamericana ha señalado que el juez debe aproximarse a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad⁸⁶¹. La imparcialidad no sólo se refiere al resultado de la decisión final en sí misma, sino que abarca la actuación del juez durante todo el proceso mediante el cual se toma esa decisión⁸⁶².

387. La garantía de imparcialidad implica dos aspectos⁸⁶³, por un lado, que los jueces y magistrados no deben estar influenciados por sesgos o prejuicios personales, ni tener ideas preconcebidas en cuanto al asunto sometido a su estudio, ni actuar de manera que indebidamente promueva los intereses de una de las partes en detrimento de los de la otra⁸⁶⁴. En segundo lugar, como parte de la garantía de imparcialidad, los jueces y magistrados también deben parecer imparciales a juicio de un observador razonable⁸⁶⁵.

388. La Corte Europea ha precisado que al momento de valorar, en un caso concreto, cualquier género de duda sobre la imparcialidad del juzgador, la óptica del acusador debe tomarse en consideración aún cuando no sea decisiva y se deba contrastar objetivamente⁸⁶⁶. La parcialidad o la desviación de poder por parte de los jueces debe ser

⁸⁶⁰ Corte I.D.H., *Palamara Iribarne Vs. Chile*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 146.

⁸⁶¹ Corte I.D.H., *Caso Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) Vs. Venezuela*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 56.

⁸⁶² Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial, aprobados por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en su resolución E/CN.4/2003/65/Anexo, noviembre de 2002 y adoptados el 10 de enero de 2003. Disponible en http://www.unodc.org/pdf/corruption/bangalore_e.pdf

⁸⁶³ Comité de Derechos Humanos, *Observación General no. 32 Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 21.

⁸⁶⁴ Comunicación Nº 387/1989, *Karttunen c. Finlandia*, párr. 7.2; Comité de Derechos Humanos, *Observación General Nº 32, Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 21.

⁸⁶⁵ De acuerdo a los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial, aprobados por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en su resolución E/CN.4/2003/65/Anexo, Noviembre de 2002 y adoptados el 10 de enero de 2003. Disponible en inglés en: http://www.unodc.org/pdf/corruption/bangalore_e.pdf: Un juez se descalificará de participar en cualquier proceso en el que no pueda decidir el asunto en cuestión de forma imparcial o en el que pueda parecer a un observador razonable que el juez es incapaz de decidir el asunto imparcialmente. Los citados procesos incluirán, sin ánimo de exhaustividad, situaciones en las que: “El juez tenga realmente predisposición o prejuicios para con una parte o posea conocimientos personales sobre los hechos probatorios controvertidos relativos al proceso; El juez haya actuado previamente como abogado o como testigo material en el asunto controvertido; El juez, o algún miembro de su familia, tenga un interés económico en el resultado del asunto sujeto a controversia. Lo anterior teniendo en cuenta que no será necesaria la descalificación de un juez si no puede constituirse otro tribunal para conocer del caso o cuando, por circunstancias urgentes, la no-participación del juez puede producir una denegación de justicia grave”. Desde la perspectiva mencionada, el Estatuto Universal del Juez establece en su artículo 5 el deber del juez de ser y parecer imparcial en el ejercicio de la actividad jurisdiccional [ver Estatuto Universal del Juez aprobado por unanimidad en la reunión del Consejo Central de la Unión Internacional de Magistrados de Taipei (Taiwan) el 17 de noviembre de 1999.

⁸⁶⁶ CEDH, *Padovani vs. Italia*, Sentencia del 26 de febrero de 1993, Serie A, No. 257-B, párr. 27.

probada en forma consistente, en particular, cuando actúan dentro de la competencia que la ley les asigna, de tal manera que exista prueba concreta y directa en orden a establecer si procedimientos formalmente válidos no fueron utilizados como recursos legítimos de administración de justicia, sino como mecanismos para cumplir con finalidades no declaradas, que no eran evidentes a primera vista⁸⁶⁷. Un importante aspecto de la imparcialidad de un juicio es su carácter expeditivo⁸⁶⁸, pues las demoras en los procedimientos que no pueden justificarse por la complejidad del caso o el comportamiento de las partes no son compatibles con el principio de una vista imparcial⁸⁶⁹. Por su parte, la CIDH ha considerado que la falta de imparcialidad se evidenciaría en la posible desviación de poder y en la actuación a partir de prejuicios⁸⁷⁰. La acusación de desviación de poder o de actuación parcial debe tener como base factores objetivos debidamente probados que demuestren el desvío en la intención de quien cumple la actividad bajo examen⁸⁷¹.

C. El derecho de asociación de los operadores de justicia

389. El derecho de asociación de las defensoras y los defensores de derechos humanos constituye una herramienta fundamental para ejercer de forma plena y cabal la labor de defensa y promoción de los derechos humanos y lograr un mayor impacto en sus tareas⁸⁷². Los jueces y juezas deben gozar del derecho a constituir asociaciones de jueces u otras organizaciones que tengan por objeto representar sus intereses, promover su formación profesional y defender la independencia judicial, así como a afiliarse a ellas⁸⁷³. El ejercicio del derecho de asociación de los operadores judiciales puede fortalecer la independencia de la judicatura, además de que también puede incidir en una mejor

⁸⁶⁷ CIDH, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso de Ana María Ruggeri Cova, Perkins Rocha Contreras y Juan Carlos Apitz (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela*, Caso 12.489, 29 de noviembre de 2006, párr. 124.

⁸⁶⁸ Comité de Derechos Humanos, *Observación General N° 32, Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 27. Disponible en: <http://www.estadodederechocdh.uchile.cl/media/documentacion/archivos/OG32CCPR.pdf>.

⁸⁶⁹ Comité de Derechos Humanos, *Observación General N° 32, Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 27. Disponible en: <http://www.estadodederechocdh.uchile.cl/media/documentacion/archivos/OG32CCPR.pdf>.

⁸⁷⁰ CIDH, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso de Ana María Ruggeri Cova, Perkins Rocha Contreras y Juan Carlos Apitz (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela*, Caso 12.489, 29 de noviembre de 2006, párr. 124.

⁸⁷¹ CIDH, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso de Ana María Ruggeri Cova, Perkins Rocha Contreras y Juan Carlos Apitz (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela*, Caso 12.489, 29 de noviembre de 2006, párr. 125.

⁸⁷² CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 69.

⁸⁷³ Principio 9 de los Principios Básicos relativos a la independencia de la Judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Disponible: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/judicatura.htm>.

formación durante la carrera judicial⁸⁷⁴. El Relator de Independencia judicial de la ONU ha señalado que “la formación continuada constituye un derecho del juez y una responsabilidad del poder judicial”⁸⁷⁵. La CIDH considera que los Estados deben cumplir con sus deberes de respeto y garantía del derecho de asociación de los operadores de justicia conforme a los estándares reconocidos a la libertad de asociación pero además, garantizar las condiciones para que los jueces tengan acceso a una formación continua.

D. Obstáculos que enfrentan los operadores de justicia de la región

390. La CIDH ha dado seguimiento en la región a la situación de juezas y jueces; defensoras y defensores públicos así como fiscales y procuradores en la región y ha identificado una serie de obstáculos que incluyen tanto deficiencias de orden institucional en el aseguramiento de la independencia del poder judicial, como también ataques, agresiones y hostigamientos en represalia a la actuación de las y los operadores de justicia.

391. En relación a las deficiencias de orden institucional en el aseguramiento de la función judicial, la Comisión ha observado que la fragilidad en el poder judicial de algunos Estados se manifiesta tanto en las injerencias en éste por parte del poder ejecutivo; como también en el régimen de provisionalidad indefinida en que se encuentran gran cantidad de juezas y jueces; y en la posibilidad jurídica de que su nombramiento sea sujeto a una confirmación posterior, o bien, a una reelección en el cargo.

392. A ese respecto, durante el período de seguimiento la CIDH ha recibido noticia sobre claras injerencias de los titulares de los poderes ejecutivos sobre el poder judicial a través del control de la administración de justicia, las cuales, además de constituir una importante afrenta al principio de división de poderes que es consustancial a los sistemas democráticos, también inciden en perjuicio del acceso a la justicia de las víctimas cuyas causas sustancian las juezas y jueces sujetos a remociones o despidos discrecionales.

La Comisión recibió información sobre la situación del poder judicial de Ecuador en su 143º período de sesiones⁸⁷⁶. Al respecto, la CIDH tomó conocimiento de declaraciones del Presidente de Ecuador, Rafael Correa, quien indicó que “el Presidente de la República no es sólo jefe del Poder Ejecutivo, es jefe de todo el Estado ecuatoriano, y el Estado ecuatoriano es Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, Poder Electoral, Poder de Transparencia y Control Social, Superintendencias, Procuraduría, Contraloría, todo eso es el Estado ecuatoriano”. Asimismo, se informó a la Comisión sobre el Decreto 872 de 5 de septiembre de 2011 por medio del cual el Poder Ejecutivo decretó el denominado “Estado

⁸⁷⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy*, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 82.

⁸⁷⁵ *Idem*.

⁸⁷⁶ CIDH, *Audiencia sobre la Situación del derecho a la libertad de Expresión en Ecuador*, 143º período de sesiones, 25 de octubre de 2011.

de Excepción de la Función Judicial” el cual se traduce en “la movilización nacional especialmente de todo el personal de la función judicial” por “sesenta días a partir de la suscripción del decreto”⁸⁷⁷. Según información recibida por la CIDH en poco más de un mes de vigencia del Decreto 162 jueces y funcionarios habrían sido removidos por el Consejo de la Judicatura de Transición, organismo que estaría encargado de la administración del poder judicial y se integraría por un delegado designado por el Presidente, otro de la Asamblea Nacional y uno de la Función de Transparencia.

393. Como un adicional factor de inestabilidad en que se encuentran juezas y jueces en algunos países de la región, la Comisión ha observado en algunos Estados los altos porcentajes de jueces y fiscales en situación de provisionalidad que han sido nombrados de manera indefinida, o bien por períodos cortos que al concluir se extienden en forma indefinida. La CIDH ha observado que el anterior régimen posibilita que varios jueces conozcan de una misma causa en una sola instancia y, a su vez, que los jueces sean removidos del conocimiento de algún caso cuando tienen determinadas percepciones jurídicas que son sensiblemente contrarias a las políticas impulsadas desde los poderes ejecutivos.

La Comisión ha expresado su preocupación por la información recibida de Venezuela, la cual indica que durante 2008 y 2009 los jueces y juezas continuarían siendo designados sin concurso de oposición, a través de una Comisión judicial constituida por los presidentes o vicepresidentes de cada Sala del Tribunal Supremo. La CIDH fue informada que en 2008 la mencionada comisión nombró 920 jueces temporales, 350 jueces accidentales, 172 jueces provisorios y 9 jueces de otras categorías, siendo en total 1.451 jueces no titulares nombrados sin concurso de público de oposición. Asimismo, de acuerdo a la información recibida por la CIDH, entre enero y septiembre de 2009 se nombró un total de 359 jueces sin que medie un concurso público de oposición, incluyendo a 136 jueces temporales, 138 jueces accidentales, 59 jueces provisorios, 2 jueces titulares y 24 jueces de otras categorías⁸⁷⁸. Durante el periodo de enero a octubre de 2010, la Comisión continuó recibiendo información sobre la estabilidad de los llamados jueces temporales y provisorios, así como la designación de jueces no titulares por parte de la Comisión Judicial del Tribunal Supremo de Justicia (245), de los cuales 66 serían provisorios (27%), 70 serían temporales (29%), 103 serían jueces accidentales (42%) y 6 jueces pertenecerían a otras categorías (3%)⁸⁷⁹. Todos estos jueces habrían sido nombrados sin concurso público de oposición, el cual es exigido por el artículo 255 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela⁸⁸⁰ y serían de libre nombramiento y remoción⁸⁸¹. La

⁸⁷⁷ Decreto 872 de 5 de septiembre de 2011.

⁸⁷⁸ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párrs. 208- 210. Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia Institucionalidad democrática, grupos parapoliciales y cárceles en Venezuela*. 137° período ordinario de sesiones, 2 de noviembre de 2009.

⁸⁷⁹ CIDH, *Informe Anual 2011*. Capítulo IV - Venezuela, 7 de marzo de 2011, párr. 621. Información recibida en la audiencia sobre Institucionalidad Democrática y Defensores de Derechos Humanos en Venezuela, 140° período ordinario de sesiones, 29 de octubre de 2010.

⁸⁸⁰ Artículo 255 de la Constitución Bolivariana de Venezuela: “[e]l ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces o juezas se hará por concursos de oposición públicos que aseguren la idoneidad y excelencia de los participantes y serán seleccionados o seleccionadas por los jurados de los circuitos judiciales, en la forma y condiciones que establezca la ley. El nombramiento y juramento de los jueces o juezas corresponde al Tribunal Supremo de Justicia. La ley garantizará la participación ciudadana en el procedimiento de selección y designación

Continúa...

*Comisión ha recomendado al Estado de Venezuela adoptar medidas urgentes para asegurar la independencia del poder judicial, fortaleciendo los procedimientos de nombramiento y remoción de jueces y fiscales, afirmando su estabilidad en el cargo y eliminando la situación de provisionalidad en que se encuentra la gran mayoría de jueces y fiscales*⁸⁸².

394. Asimismo, la CIDH ha observado como un factor de fragilidad en la independencia de jueces y magistrados, la posibilidad jurídica de ser sujetos a una confirmación posterior para permanecer en el cargo, o bien, de ser reelectos. El ex Relator sobre la Independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, ha indicado que la anterior práctica “afecta la independencia y el desarrollo profesional de jueces y magistrados y es contraria a los estándares internacionales en la materia”⁸⁸³.

*En Guatemala, tanto la Constitución en su artículo 208, como la Ley de la carrera judicial (artículo 3) establecen que los jueces y magistrados ejercen sus funciones por un periodo de cinco años, término al final del cual pueden ser renombrados o reelectos. En su misión a Guatemala de 2009, el ex Relator Especial sobre la Independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, recomendó realizar una reforma en el ámbito legislativo que podría terminar con la provisionalidad, disponiendo, por ejemplo, la renovación automática del periodo del juez o magistrado al término de los cinco años, a menos que exista una falta grave debidamente establecida por un proceso disciplinario que respete todas las garantías de un juicio justo*⁸⁸⁴.

395. Por otro lado, en cuanto a las represalias de carácter personal que enfrentan defensoras y defensores en la región, de acuerdo a la información recibida, la CIDH observa que en algunos Estados persiste una situación de inseguridad tanto personal como profesional de los operadores de justicia, la cual se visibiliza en la gran cantidad de atentados en contra de su vida e integridad personal, así como por los traslados inmotivados de plazas o puestos laborales o la remoción carente de motivación cuando su labor afecta sensiblemente al gobierno en turno, o las actividades de grupos del crimen organizado o de otros estratos de poder que, en algunos extremos, llegan a estar en colusión con operadores de justicia dentro de las propias instituciones.

...continuación

de los jueces o juezas. Los jueces o juezas sólo podrán ser removidos o removidas o suspendidos o suspendidas de sus cargos mediante los procedimientos expresamente previstos en la ley”.

⁸⁸¹ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párrs. 208- 210. Información aportada por los peticionarios a la CIDH. *Audiencia Institucionalidad democrática, grupos parapoliciales y cárceles en Venezuela*. 137° período ordinario de sesiones, 2 de noviembre de 2009.

⁸⁸² CIDH, *Informe Anual 2010*. Capítulo IV - Venezuela, 7 de marzo de 2011, recomendación 3.

⁸⁸³ Asamblea General de la ONU, *Promoción y Protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados Leandro Despouy*, Adición. Misión a Guatemala, A/HRC/11/41/Add.3, 1 de octubre de 2009, párr. 57.

⁸⁸⁴ Asamblea General de la ONU, *Promoción y Protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados Leandro Despouy*, Adición. Misión a Guatemala, A/HRC/11/41/Add.3, 1 de octubre de 2009, párr. 110.

396. La CIDH ha observado con preocupación que durante el período de seguimiento se han perpetrado varios asesinatos en contra de operadores de justicia, muchos de ellos antecedidos por amenazas y perpetrados por sicarios. La información recibida indica que gran parte de estos asesinatos no han sido debidamente investigados ni se habrían sancionado a los responsables materiales e intelectuales.

397. Las cifras recibidas por la CIDH son preocupantes en algunos Estados, al respecto, en Colombia durante el período de 1989 a 2011 se habrían perpetrado 284 asesinatos en contra de operadores de justicia, 8 de ellos en el período de enero de 2010 a marzo de 2011⁸⁸⁵, de acuerdo a las cifras dadas a conocer por la Judicatura, en los últimos 4 años habrían sido asesinados 5 jueces⁸⁸⁶. Según lo señaló Gabriela Knaul, Relatora Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados de la ONU, “[l]o más grave es que la mayoría de estos crímenes no son adecuadamente investigados y menos aún sancionados penalmente, contribuyendo así a mantener el clima de impunidad”⁸⁸⁷. En lo correspondiente a Guatemala de acuerdo a la información presentada por Leandro Despouy, ex Relator Especial sobre la independencia de la ONU, 7 operadores de justicia habrían sido asesinados durante 2009⁸⁸⁸, asimismo, de acuerdo a la información disponible, cuando menos tres jueces habrían sido asesinados de 2009 hasta febrero de 2011⁸⁸⁹ y por lo menos un fiscal fue asesinado en 2011⁸⁹⁰. En Honduras la CIDH recibió información sobre el asesinato de una juez en 2010⁸⁹¹ y un fiscal en 2011⁸⁹². Asimismo, la

⁸⁸⁵ Corporación Fondo de Solidaridad con los Jueces Colombianos (FASOL), *Banco de datos de víctimas. Acciones violatorias de 1989 a 2011*, actualizado al 22 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.corpofasol.org/estadisticas.html>.

⁸⁸⁶ Diario El País, *En medio de una manifestación sepultan a una jueza asesinada en Arauca*, 24 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/hoy-cumpliran-exequias-jueza-asesinada-en-saravena-5>; Comisión Colombiana de Juristas, *Asesinato de jueza que investigaba crimen de niños sacude Colombia*, 23 de marzo de 2011, disponible en: http://www.coljuristas.org/prensa/2011/afp_23-03-2011_01.html; El Tiempo, *Jueces han recibido 750 amenazas en cuatro años*, 23 de marzo de 2011. Disponible en: http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-9055660.html.

⁸⁸⁷ Asamblea General de la ONU, *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, señora Gabriela Knaul*, A/HRC/14/26/Add.2, 15 de abril de 2010, párr. 53.

⁸⁸⁸ Asamblea General de la ONU, *Promoción y Protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy*, A/HRC/11/41/Add.3, 1 de octubre de 2009, párr. 78.

⁸⁸⁹ Prensa Libre, *Jueces temen atentados tras asesinatos en Petén*, 16 de febrero de 2011. Disponible en: http://www.prensalibre.com/noticias/Jueces-temen-atentados-asesinato-Peten_0_428357185.html.

⁸⁹⁰ La Tribuna, *ONU denuncia la muerte de fiscales en Guatemala y Honduras*, 31 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.latribuna.hn/2011/05/31/onu-denuncia-la-muerte-de-fiscales-en-guatemala-y-honduras/>.

⁸⁹¹ El Herald, *Sicarios acribillan a una jueza en la capital hondureña*, 4 de marzo de 2010. Disponible en: <http://www.elheraldo.hn/Sucesos/Ediciones/2010/03/04/Noticias/Sicarios-acribillan-a-una-jueza-en-la-capital-hondurena>.

CIDH fue informada sobre los asesinatos de dos jueces en Perú en 2006⁸⁹³; de un fiscal provincial en 2007⁸⁹⁴ y otro más en 2010⁸⁹⁵. Respecto de Venezuela, la CIDH recibió información sobre el asesinato de un juez en 2007⁸⁹⁶; en 2008 sobre el asesinato de un fiscal⁸⁹⁷ y en 2009 sobre el asesinato de un juez más⁸⁹⁸.

La CIDH recibió información sobre los asesinatos de dos fiscales cometidos en Centroamérica en tan sólo una semana de mayo de 2011. Así, en Guatemala, el cadáver de Allan Stowlinsky Vidaurre, fiscal auxiliar, fue encontrado descuartizado en Alta Verapaz al norte de Guatemala el 24 de mayo de 2011. De acuerdo a la información disponible, el fiscal habría participado en varias pesquisas realizadas con el objeto de capturar al líder de un grupo criminal que estaría relacionado con la masacre de 27 guatemaltecos labriegos ocurrida el 15 de mayo de 2011. Stowlinsky habría sido secuestrado cuando iba a recoger a su hijo en un centro deportivo de Cobán y su cuerpo sin vida habría sido encontrado al día siguiente⁸⁹⁹. Asimismo, la CIDH tuvo conocimiento del asesinato de Raúl Enrique Reyes Carbajal, coordinador en Honduras de la Fiscalía en Puerto Cortes quien días antes de asumir este cargo se habría desempeñado como fiscal contra el Crimen Organizado en San Pedro Sula. Según la información disponible el fiscal murió el 27 de mayo de 2011 tras recibir disparos con arma de fuego mientras se transportaba en su vehículo desde Puerto Cortés hacia San Pedro Sula⁹⁰⁰. La Oficina de la ONU para los

...continuación

⁸⁹² La Tribuna, *ONU denuncia la muerte de fiscales en Guatemala y Honduras*, 31 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.latribuna.hn/2011/05/31/onu-denuncia-la-muerte-de-fiscales-en-guatemala-y-honduras/>.

⁸⁹³ La República, *Sicarios asesinan a magistrado en Chimbote*, 13 de diciembre de 2006. Disponible en: <http://www.larepublica.pe/archive/all/larepublica/20061213/pasadas/15/59508>; El Siglo de Torreón, *Asesinan a juez en Lima*, 20 de julio de 2006. Disponible en: <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/226133.asesinan-a-juez-en-lima.html>.

⁸⁹⁴ La República, *Siete ataques armados contra fiscales y jueces en últimos tres años y medio*, 7 de febrero de 2009. Disponible en: http://www.larepublica.pe/pagina_impreso.php?pub=larepublica&anho=2009&mes=02&dia=07&pid=1&sec=15&pag=5.

⁸⁹⁵ El Comercio, *En la puerta de la Fiscalía: asesinaron de tres balazos en el pecho a fiscal en Huancavelica*, 11 de agosto de 2010. Disponible en: <http://elcomercio.pe/peru/621874/noticia-huancavelica-asesinaron-fiscal-puerta-fiscalia>.

⁸⁹⁶ Diario La Voz, *Mataron a Juez en su camioneta*, 13 de octubre de 2007. Disponible en: <http://www.diariolavoz.net/seccion.asp?pid=18&sid=431¬id=239545>.

⁸⁹⁷ COFAVIC, *Venezuela: Los defensores y defensoras de derechos humanos bajo la línea de fuego*, marzo de 2009, pág. 40. Disponible en: [http://cofavic.org/images/Informe%20defensores%20COFAVIC\(2\).pdf](http://cofavic.org/images/Informe%20defensores%20COFAVIC(2).pdf).

⁸⁹⁸ El UNIVERSAL, *Investigan si crimen de juez en El Cafetal fue un sicariato*, 3 de octubre de 2009. Disponible en: http://www.eluniversal.com/2009/10/03/sucgc_art_investigacion-si-crimen_1598005.shtml.

⁸⁹⁹ Noticias de Guatemala, *Descuartizan a Fiscal que participó en arresto del presunto Zeta "comandante de la bruja"*, 24 de mayo de 2011. Disponible en: <http://noticias.com.gt/nacionales/20110524-descuartizan-a-fiscal-que-participo-en-arresto-del-presunto-zeta-comandante-la-bruja.html>; ver también UDEFEGUA, *Ante un cruel asesinato de un buen agente fiscal*, 27 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.protectionline.org/Allan-Stowlinsky-Vidaurre-agente.html>.

⁹⁰⁰ La Prensa.hn, *Asesinan a coordinador de fiscales en Puerto Cortés*, 28 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.laprensa.hn/content/view/full/500604>.

Derechos Humanos expresó grave preocupación por el asesinato de los dos fiscales indicando que “parecen poner en evidencia una nueva tendencia de los grupos del crimen organizado de atacar a esos funcionarios para crear más inseguridad y violencia en ambos países”⁹⁰¹.

398. Por otro lado, han persistido durante el período de seguimiento las amenazas de muerte en contra de los operadores de justicia, realizadas con la finalidad de que favorezcan a una de las partes en un proceso, o bien, que se desistan de continuar en las investigaciones sobre algún delito. La información que dispone la CIDH indica que en Colombia se habrían recibido 750 casos de amenazas contra operadores de justicia en los últimos 4 años⁹⁰²; en Guatemala desde 2009 al menos 20 operadores de justicia habrían sido amenazados⁹⁰³ y en Honduras hasta marzo de 2010 habría 22 jueces amenazados⁹⁰⁴. Particularmente, la CIDH ha notado que los operadores de justicia han sido objeto de diversas presiones que se agudizan en los días que anteceden a una resolución judicial. A pesar de que algunos de los operadores de justicia han solicitado protección a sus Estados durante estos períodos críticos tras recibir amenazas, en algunas ocasiones no se les ha provisto de esquemas adecuados y efectivos de protección que aseguren que puedan actuar sin presiones externas al momento de emitir sus decisiones; asimismo, en muchos casos las amenazas no son debidamente investigadas ni sancionados sus autores.

Desde febrero de 2008 en Colombia, la jueza María Stella Jara Gutiérrez fue designada para conocer de los cargos penales contra el militar retirado Luis Alfonso Plazas Vega, por la presunta muerte y desaparición de varias personas en la retoma del Palacio de Justicia ocurrida en Bogotá, Colombia en noviembre de 1985. De acuerdo a la información que dispone la CIDH, la jueza Jara Gutiérrez, habría recibido amenazas por presuntos grupos armados al margen de la ley, las cuales se habrían intensificado en los últimos meses que se aproximaron al 9 de junio de 2010, fecha en que se emitió la sentencia del caso y al día siguiente cuando el Presidente Álvaro Uribe criticó el fallo por los medios de comunicación⁹⁰⁵. La CIDH fue informada de que desde el momento en que fue asignada al

⁹⁰¹ Centro de Noticias de la ONU, *ONU expresa preocupación por asesinatos de fiscales en Centroamérica*, 31 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=21052&criteria1=ddhh&criteria2=drogas#>.

⁹⁰² Diario El País, *En medio de una manifestación se pultan a una jueza asesinada en Arauca*, 24 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/hoy-cumpliran-exequias-jueza-asesinada-en-saravena-5>; Comisión Colombiana de Juristas, *Asesinato de jueza que investigaba crimen de niños sacude Colombia*, 23 de marzo de 2011, disponible en: http://www.coljuristas.org/prensa/2011/afp_23-03-2011_01.html; El Tiempo, *Jueces han recibido 750 amenazas en cuatro años*, 23 de marzo de 2011. Disponible en: http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-9055660.html.

⁹⁰³ Prensa Libre, *Jueces temen atentados tras asesinatos en Petén*, 16 de febrero de 2011. Disponible en: http://www.prensalibre.com/noticias/Jueces-temen-atentados-asesinato-Peten_0_428357185.html.

⁹⁰⁴ El Herald, *Amenazan a muerte a 22 jueces de Honduras*, 5 de marzo de 2010. Disponible en: <http://www.elheraldo.hn/layout/set/print/Sucesos/Ediciones/2010/03/05/Noticias/Amenazas-a-muerte-contra-22-jueces-de-Honduras>.

⁹⁰⁵ El Espectador, *María Jara, desde el exilio, habla de amenazas en su contra*, 22 de noviembre de 2010. Disponible en: <http://www.elespectador.com/impreso/judicial/articuloimpreso-236252-maria-jara-el-exilio-habla-de-amenazas-su-contra>.

proceso, la jueza solicitó el refuerzo de la seguridad que tendría asignada por el Consejo Superior de la Judicatura, solicitud que no habría tenido una respuesta positiva. Entre las amenazas que ha recibido la jueza se encontraría un sufragio en donde se le invita a su entierro y una carta en donde se le expresa un “sentido pésame por su pronta desaparición junto a toda su querida familia”⁹⁰⁶. Ante las persistencia de una situación de peligro para los derechos de la jueza, el 2 de junio de 2010, días antes de que se dictara la sentencia del caso, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de María Stella Jara Gutiérrez y su hijo. La Comisión Interamericana solicitó al Estado de Colombia que adopte las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad personal de María Stella Jara Gutiérrez y su hijo; que concierte las medidas a adoptarse con la beneficiaria y sus representantes; y que informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de medidas cautelares. De acuerdo a la información recibida por la CIDH en el trámite de las medidas cautelares, la Jueza Jara en junio de 2010 habría salido de Colombia en búsqueda de mejores condiciones de seguridad⁹⁰⁷. La CIDH tuvo noticia de que en diciembre de 2010 la jueza Jara regresó a Colombia en compañía de su hijo.

399. Varios operadores de justicia de la región fueron removidos de sus cargos luego de adoptar decisiones contrarias a los intereses de algunos grupos de poder, en muchos de los casos, a la luz de la información pública disponible, se evidencia una clara injerencia política en la decisión de su destitución. Las remociones arbitrarias de las y los operadores de justicia y las represalias perpetradas en su contra envían una fuerte señal a la sociedad y al resto de las y los operadores de justicia de que el poder judicial no tiene la libertad de adoptar decisiones⁹⁰⁸, pues en algunas ocasiones tras ser removidos de sus cargos, han sido procesados e incluso, sometidos a situaciones contrarias a su dignidad.

En Venezuela, la Jueza 31 de Control del Área Metropolitana, María Lourdes Afiuni Mora, sustituyó el 10 de diciembre de 2009 la medida privativa de libertad de Elegio Cedeño por una medida cautelar menos gravosa⁹⁰⁹, ya que había permanecido privado de libertad por más tiempo del plazo máximo de detención preventiva contemplado en el Código Orgánico Procesal Penal que establece un plazo máximo de dos años⁹¹⁰, basándose en una opinión emitida por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria del Consejo de Derechos Humanos de 1 de septiembre de 2009. Minutos después de emitir su resolución,

⁹⁰⁶ Radio Caracol, *Cronología de las presiones y amenazas contra la juez María Stella Jara*, 4 de septiembre de 2009. Disponible en: <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=873407>.

⁹⁰⁷ El Espectador, *Es doloroso que una juez que ha resuelto un caso deba abandonar el país*, 22 de junio de 2010. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-209855-doloroso-una-juez-ha-resuelto-un-caso-deba-abandonar-el-pais?page=4>.

⁹⁰⁸ CIDH. *Informe Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, Capítulo III, párr. 301.

⁹⁰⁹ Conforme a la Opinión No. 20/2010 de 3 de septiembre de 2010 del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Jueza Afiuni Mora decretó la liberación bajo caución del señor Cedeño en pleno ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, disponiendo una medida cautelar menos gravosa, que incluía la prohibición del señor Cedeño de salir del territorio nacional; la retención de su pasaporte y la de presentarse al Juzgado cada quince días.

⁹¹⁰ CIDH. *Informe Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, Capítulo III, párr. 297.

la jueza Afiuni fue arrestada junto a los alguaciles Rafael Rondón y Carlos Lotuffo en la sede del tribunal, por agentes de la Policía de Seguridad Pública adscritos a la Dirección de los Servicios de Inteligencia y Prevención (DISIP, actualmente SEBIN)⁹¹¹. Al día siguiente, en cadena nacional de radio y televisión, el Presidente de la República Hugo Chávez, calificó a la jueza Afiuni de “bandida” exigió dureza contra ella y públicamente pidió se le condenara a 30 años de prisión⁹¹². La jueza Afiuni fue procesada por la presunta comisión de los delitos de corrupción propia, abuso de autoridad, favorecimiento para la evasión y asociación para delinquir⁹¹³ y asignada a una celda de “seguridad máxima” el 6 de enero de 2010, en la cual permaneció por trece meses. En dicha celda no habría tenido “acceso a las autoridades de la cárcel” ni posibilidad de interacción con el personal de custodia, o con el resto de población reclusa; se le habría negado el acceso a una celda que cumpliera con las normas mínimas de seguridad e higiene; se le habría negado alimento y medicina durante dos días, no se le habrían provisto los alimentos básicos para su nutrición; y tampoco habría tenido acceso al sol al ser sacada de su celda a caminar durante la noche⁹¹⁴. En marzo de 2010, la jueza Afiuni se habría percatado de la existencia de dos protuberancias cerca de su seno y se le habría negado acceder a un médico de su confianza. La Comisión solicitó a la Corte Interamericana que otorgara medidas provisionales a favor de la jueza Afiuni las cuales fueron otorgadas mediante resolución del Presidente de la Corte de 10 de diciembre de 2010⁹¹⁵. La CIDH fue informada que el 26 de enero de 2010 se formularon cargos en contra de la jueza Afiuni en el marco del proceso penal⁹¹⁶. De acuerdo a información de público conocimiento el 2 de febrero de 2011 el tribunal a cargo del proceso seguido contra Afiuni acordó cambiar el lugar de detención por razones de salud luego de ser intervenida quirúrgicamente, pasando a arresto domiciliario bajo las condiciones de presentarse cada 8 días ante la oficina de

⁹¹¹ *Idem*. Ver también, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Opinión No. 20/2010 (República Bolivariana de Venezuela)* adoptada el 3 de septiembre de 2010 en relación al caso de la detención en Venezuela de la Jueza María Lourdes Afiuni Mora, párr. 7.

⁹¹² El Presidente Hugo Chávez señaló en cadena nacional: “[y]o exijo dureza contra esa jueza; incluso le dije a la presidenta del Tribunal Supremo [de Justicia, Luisa Estela Morales], y le digo a la Asamblea Nacional: habrá que hacer una ley porque es mucho más grave un juez que libere a un bandido, que el bandido mismo. Es infinitamente más grave que un asesinato, entonces habrá que meterle pena máxima a esta jueza y a los que hagan eso. Treinta años de prisión pido yo a nombre de la dignidad del país”. El 11 de diciembre de 2009, la orden de arresto fue comunicada a la jueza Afiuni, es decir al día siguiente de su detención, mencionándose la comisión de irregularidades que permitieron la liberación del señor Cedeño. Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Opinión No. 20/2010 (República Bolivariana de Venezuela)* adoptada el 3 de septiembre de 2010 en relación al caso de la detención en Venezuela de la Jueza María Lourdes Afiuni Mora, párr. 9.

⁹¹³ CIDH, *Informe Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, Capítulo III, párr. 299.

⁹¹⁴ CIDH, *Informe Anual 2010*. Capítulo IV - Venezuela, 7 de marzo de 2011, párr. 643.

⁹¹⁵ Corte I.D.H., Asunto María Lourdes Afiuni respecto Venezuela. Resolución del Presidente de la Corte IDH de 10 de diciembre de 2010.

⁹¹⁶ CIDH, *Informe Anual 2010*. Capítulo IV - Venezuela, 7 de marzo de 2011, párr. 648.

*presentación de imputados y la prohibición expresa de ofrecer declaraciones a medios nacionales e internacionales*⁹¹⁷. Finalmente la CIDH tuvo conocimiento de que la audiencia programada para junio de 2011 habría sido diferida hasta el mes de julio⁹¹⁸. La CIDH continúa monitoreando la situación de la jueza Afiuni.

400. La CIDH ha observado a su vez la intromisión de algunas autoridades en la vida privada de operadores de justicia a través de la interceptación ilegal de comunicaciones telefónicas, algunas de las cuales se enmarcan en un grave contexto de amenazas y agresiones perpetradas como retaliación a algunas decisiones judiciales que afectan el interés de determinados grupos.

*Tras la emisión de un criterio trascendental de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de Colombia del 11 de julio de 2007 en donde determinó que quienes hubieran estado vinculados a los grupos paramilitares o de autodefensa, cualquiera sea el grado de participación en la organización no podrían ser beneficiarios de amnistía, indulto y su extradición estaría permitida, además de que, por regla general, no podrían acceder al servicio público*⁹¹⁹, algunos de los magistrados y magistrados auxiliares fueron objeto de amenazas de muerte y actos de hostigamiento⁹²⁰, tales como la interceptación de alrededor de 1,900 llamadas telefónicas por parte del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) al Magistrado Auxiliar Iván Velásquez, así como también interceptaciones a conversaciones al entonces Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Francisco Ricaurte, los Magistrados Sigifredo Espinoza, Jaime Arrubla, María del Rosario González y César Julio Valencia Copete⁹²¹.

La serie de amenazas y hostigamiento en contra de los magistrados tuvo otro de sus puntos críticos en marzo de 2010, cuando la CIDH recibió información respecto de que la Fiscalía General de la Nación habría descubierto un plan para atentar contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Según lo refirió la CIDH en su informe anual de 2010, el Estado informó a la Comisión que habría asignado a profesionales de Policía en los esquemas de protección de los Magistrados; medios logísticos, como vehículos

⁹¹⁷ El Nacional, *Acuerdan arresto domiciliario para Afiuni*, 2 de febrero de 2011. Disponible en: http://www.el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=nodo/182054/Naci%C3%B3n/Acuerdan-arresto-domiciliario-para-Afiuni; El Universal, *Tribunal acordó arresto domiciliario para jueza Afiuni*, 2 de febrero de 2011. Disponible en: http://www.eluniversal.com/2011/02/02/pol_ava_tribunal-acordo--arr_02A5098811.shtml.

⁹¹⁸ El Universal, *Difieren juicio contra Afiuni para el 6 de julio*, 15 de junio de 2011. Disponible en: <http://www.eluniversal.com/2011/06/15/difieren-juicio-contra-afiuni-para-el-6-de-julio.shtml>.

⁹¹⁹ Corte Suprema de Justicia de Colombia, Sala de Casación Penal, Sentencia de 11 de julio de 2007, M.P. Yesid Ramírez Bastidas y Julio Enrique Socha Salamanca.

⁹²⁰ De acuerdo a la información recibida, ambos Magistrados Auxiliares a cargo de la investigación de la llamada “parapolítica”, Iván Velásquez y María del Rosario González, han sido objeto de amenazas de muerte y actos de hostigamiento. La Comisión solicitó información al Estado sobre situación de seguridad de ambos Magistrados y dictó medidas cautelares a su favor, a fin de reforzar la transparencia y la pertinencia de sus respectivos esquemas de protección. CIDH, *Informe Anual de la CIDH 2008*. Capítulo IV - Colombia, 25 de febrero de 2009, párr. 137.

⁹²¹ CIDH, *Informe Anual 2009*, Capítulo IV - Colombia, 30 de diciembre de 2009, párr. 194.

blindados, motos, medios de comunicación y tras la información relativa a un presunto plan criminal para atacar contra los Magistrados publicada en los medios de comunicación, dispuso el refuerzo de los esquemas de protección de los Magistrados⁹²². La CIDH ha continuado recibiendo información sobre amenazas y actos de hostigamiento contra los Magistrados, Iván Velásquez, María del Rosario González y César Julio Valencia Copete, en el marco de la medida cautelar otorgada por la Comisión para proteger su vida e integridad. La CIDH expresa nuevamente su preocupación porque, a pesar de haberse hecho públicas las actividades de inteligencia de las que fueron objeto los Magistrados, no se ha recibido información sobre las acciones emprendidas para la revisión y depuración de los archivos de inteligencia y así asegurar las condiciones de seguridad de los beneficiarios⁹²³.

401. Algunas de las destituciones de juezas y jueces en la región han sido efectuadas por órganos disciplinarios tras el pronunciamiento de una instancia superior que ordena la revocación de una resolución judicial. En algunos de los casos, la destitución se realiza a través de procedimientos administrativos carentes de las debidas garantías consustanciales al debido proceso. La anterior falta de respeto por las decisiones judiciales atenta contra la garantía de independencia de los jueces y deteriora el sistema de administración de justicia. La CIDH reitera que una apreciación jurídica sólo debe ser controvertida a través de los medios de impugnación dispuestos por los Estados y la sola revocación de una decisión por un órgano superior no debe dar lugar a la destitución en el cargo del juez que emitió la resolución impugnada⁹²⁴.

De acuerdo a información recibida por la CIDH, Miguel Antonio Arias se desempeñaba como Juez Primero de lo Penal del Azuay en Ecuador cuando en un juicio penal por tenencia de droga habría dictado la libertad y auto de sobreseimiento definitivo a favor del imputado. Tras esta decisión el Fiscal del Azuay apeló la decisión ante la Segunda Sala Penal de la Corte Superior de Justicia de Cuenca y ésta revocó la primera resolución. De acuerdo a la información disponible, con posterioridad a esta nueva resolución, la Delegación Distrital del Consejo Nacional de la Judicatura mediante resolución de 19 de junio de 2006 inició un sumario administrativo que habría culminado con la destitución

⁹²² CIDH, *Informe Anual 2010*. Capítulo IV - Colombia, 7 de marzo de 2011, párr. 222. Nota DDH/OEA No. 0738 del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, de fecha 5 de abril de 2010. El Estado en sus observaciones informó que el Decreto 1740 de 2010 establece un Programa de Protección a cargo de la Policía Nacional que en razón del cargo, brinda protección Magistrados de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y del Consejo Superior de la Judicatura; y en razón del riesgo, ofrece protección a jueces de la República y a funcionarios y ex-funcionarios públicos del orden nacional. Observaciones de Colombia al Proyecto de Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el País correspondiente a 2010, 25 de febrero de 2011, pág. 45.

⁹²³ *Ibidem*, párr. 225.

⁹²⁴ Principios y Directrices relativos al Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África, adoptados como parte del informe de actividades de la Comisión Africana en la 2ª Cumbre y Reunión de Jefes de Estado de la Unión Africana celebrada en Maputo del 4-12 de julio de 2003, Principio A, numeral 4, literal n (2).

del juez Arias, sin haber abierto algún procedimiento que le permitiera ejercer su derecho de defensa ante la comisión de algún delito o falta⁹²⁵. La Asociación de Jueces para la Justicia mostró su preocupación porque la destitución hubiera obedecido únicamente al hecho de la revocación de la resolución judicial emitida por éste⁹²⁶. Miguel Antonio Arias interpuso acción de amparo constitucional para dejar sin efecto la resolución que ordenó su destitución estrictamente por los criterios jurídicos vertidos en su sentencia, el Tribunal Distrital N.º 3 de lo Fiscal y Tributario de Cuenca desechó la acción de amparo, sin embargo, finalmente, la Tercera Sala del extinto Tribunal Constitucional (Caso N.º 0969-2006-RA) mediante resolución de 19 de noviembre de 2007 dejó sin efecto la resolución mediante la cual se le destituyó del cargo de Juez de lo Penal de Azuay, procediéndose a la restitución en su cargo⁹²⁷.

402. De especial preocupación para la Comisión fue la información recibida respecto de actos de hostigamiento en contra de jueces y juezas que habrían sido identificados como opositores al golpe de Estado en Honduras. En sus *Observaciones Preliminares sobre su Visita a Honduras realizada del 15 al 18 de mayo de 2010*, la CIDH señaló haber tenido conocimiento de varios despidos de jueces y juezas de sus cargos por la Corte Suprema de Justicia e indicó que era “inaceptable que las personas encargadas de administrar justicia que se opusieron al quiebre democrático, estén siendo acusadas y despedidas por la defensa de la democracia”⁹²⁸.

El 6 de julio de 2010 la CIDH recibió una denuncia en contra del Estado de Honduras por el presunto despido ilegal, arbitrario y por causas políticas de los jueces Tirza del Carmen Flores, Magistrada de la Corte de Apelaciones de San Pedro Sula; Guillermo López Lone, Juez del Tribunal de Sentencia de San Pedro Sula; Ramón Enrique Barrios, Juez del Tribunal de Sentencia de San Pedro Sula y; Luis Alonso Chévez de la Rocha, Juez de Letras contra la Violencia Doméstica, todos integrantes de la Asociación Jueces por la Democracia que habrían realizado actividades de oposición al golpe de Estado.

De acuerdo a la información recibida por la CIDH durante su visita a Honduras respecto de los despidos de estos jueces y jueza, a la magistrada Tirza Flores Lanza y al Juez Guillermo López Lone se les inició de oficio una investigación el 1º de julio de 2009 motivado en que el 30 de junio de 2009 interpusieron un recurso de amparo a favor del entonces Presidente de Honduras José Manuel Zelaya Rosales⁹²⁹. En relación con la Magistrada Flores Lanza,

⁹²⁵ Asociación de Jueces por la Democracia, *Apoyo Internacional a Miguel Antonio Arias*, 13 de julio de 2006. Disponible: <http://www.juecesdemocracia.es/pdf/ApoyoSecrJpDJuezEcuatoriano.PDF>; El Mercurio Cuenca-Ecuador, *Hemeroteca Virtual. Jueza demanda restitución al cargo*, 3 de diciembre de 2007. Disponible en: <http://www.elmercurio.com.ec/hemeroteca-virtual?noticia=81191>.

⁹²⁶ Asociación de Jueces por la Democracia, *Apoyo Internacional a Miguel Antonio Arias*, 13 de julio de 2006. Disponible: <http://www.juecesdemocracia.es/pdf/ApoyoSecrJpDJuezEcuatoriano.PDF>.

⁹²⁷ Corte Constitucional para el Período de Transición, *Sentencia No. 002-09-SIS-CC, Caso No. 0006-09-IS*, 7 de julio de 2009. Ver parte expositiva de los antecedentes de hecho y derecho. Disponible en: http://www.derechoecuador.com/index2.php?option=com_content&task=emailform&id=5093&itemid=54#SENTENCIANo000209SISCC.

⁹²⁸ CIDH, *Observaciones Preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre su visita a Honduras realizada del 15 al 18 de mayo de 2010*, párr. 82.

⁹²⁹ *Ibidem*, párr. 79.

la Dirección de personal de la carrera Judicial encontró responsabilidad administrativa: “1.- por haberse ausentado de su despacho judicial, el día treinta de junio del 2009, en que se encontraba en la capital de la República, realizando gestiones que no son inherentes a las funciones de su cargo, sin que conste haber solicitado el permiso respectivo. 2.- Realizar actividades incompatibles con el desempeño de su cargo, al ejercer actos de procuración en la tramitación de la nulidad presentada en el expediente N° SCO-896-2009, (acción de amparo) en fecha 12 de agosto del 2009. 3) Señalar las oficinas de la Corte de Apelaciones de San Pedro Sula, como lugar para recibir notificaciones, en actuaciones que nada tienen que ver con su función exclusiva de impartir y administrar justicia de forma imparcial. 4.- Realizar actividades que por su condición de Magistrada, no le son permitidas, al presentarse ante la Fiscalía General de la República, y presentar denuncia contra funcionarios del Estado por la supuesta comisión de delitos. Y emitir comentarios sobre actuaciones judiciales de otros órganos jurisdiccionales y la propia Corte Suprema de Justicia”. En cuanto al Juez Guillermo López Lone, Presidente de la Asociación Jueces por la Democracia, se le habría encontrado responsabilidad por “Incumplimiento de los deberes de su cargo a (sic) incurrir en actos que atentan contra la dignidad de la Administración de la Justicia al haber participado activamente en la manifestación acaecida el día 5 de julio del corriente año 2009, en los alrededores del Aeropuerto Internacional de Toncontin [...]. Referente al Juez Luis Alonso Chévez de la Rocha, se le encontró responsabilidad por “haber sido detenido por la Policía Nacional el día 12 de Agosto de 2009, a causa de su presencia en actos de alteración de orden público, así como el haber tratado de rebelar contra el Gobierno establecido a varios empleados judiciales (sic). Y manifestar ‘sentir vergüenza de pertenecer al Poder Judicial’. Incurriendo en actos que atentan contra la dignidad en la administración”. Finalmente, el Juez Ramón Enrique Barrios habría sido investigado “ya que al haber manifestado en una conferencia dictada y que fue publicada en el Diario “El Tiempo” del 28 de agosto del 2009, un artículo de opinión titulado “No fue sucesión constitucional” en el cual se identifica como Juez de Sentencia y censura las actuaciones de la Corte Suprema de Justicia, en la tramitación de un requerimiento Fiscal presentado en contra del señor José Manuel Zelaya Rosales, indicando además el procedimiento que a su juicio debió seguirse[...]”⁹³⁰”. La Comisión Interamericana declaró admisible la petición en su 141º período ordinario de sesiones el 31 de marzo de 2011⁹³¹.

V. LA PROTECCIÓN A DEFENSORAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

403. En este capítulo la Comisión señalará cuáles son los mecanismos internacionales dispuestos para la protección a defensores y defensoras de derechos humanos, indicando los que concretamente ofrece el sistema interamericano. Asimismo, la CIDH se pronunciará en relación al deber estatal de protección a defensores y defensoras de derechos en conformidad con los estándares interamericanos de derechos humanos y sus recomendaciones de 2006 y, finalmente, en relación a los mecanismos nacionales de protección especializados con los que cuentan algunos Estados de la región.

⁹³⁰ *Ibidem*, párrs. 79 y 80.

⁹³¹ CIDH, Informe No. 70/11. Petición 975-10. Adán Guillermo López Lone y otros (Honduras), 31 de marzo de 2011.

A. Mecanismos internacionales especializados en la protección a defensoras y defensores de derechos humanos

404. Tanto en el sistema de las Naciones Unidas como en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos, se han aprobado diversas resoluciones especializadas en defensoras y defensores de derechos humanos que han modelado mecanismos especializados de protección. A nivel universal en 2000 el Secretario General de la ONU nombró un representante especial sobre la situación de defensores en respuesta a la solicitud formulada por la Comisión de Derechos Humanos⁹³². En marzo de 2008, mediante la resolución 7/8 del Consejo de Derechos Humanos el mandato del representante se convirtió en una Relatoría Especial sobre la Situación de los Defensores de Derechos Humanos⁹³³.

405. A nivel europeo, el Consejo de la Unión Europea emitió en el 2004 las *Directrices de la Unión Europea sobre Defensores de Derechos Humanos*⁹³⁴. Asimismo, en 2008 se adoptó la *Declaración del Consejo de Ministros de Europa para mejorar la protección de los defensores de derechos humanos y promover sus actividades*⁹³⁵, la cual hizo un llamado a los organismos del Consejo de Europa para prestar atención a la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos; y solicitó concretamente al Comisionado Europeo adoptara una serie de medidas para atender y proteger a defensores de derechos humanos.⁹³⁶ Por su parte, en el 2007 la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), creó en su Oficina para Instituciones Democráticas y

⁹³² Comisión de Derechos Humanos, Resolución 2000/61, 26 de abril de 2000. Disponible en: http://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2000-61.doc.

⁹³³ Consejo de Derechos Humanos de la ONU, resolución 7/8, 27 de marzo de 2008, disponible en: http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/docs/resolution7_8.doc.

⁹³⁴ Las directrices fueron revisadas en 2006 y 2008. Cfr. Consejo de la Unión Europea, *Garantizar la protección- Directrices de la Unión Europea sobre los Defensores de Derechos Humanos*, Bruselas, 10 de junio de 2009. Disponible en: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/08/st16/st16332-re02.es08.pdf>.

⁹³⁵ Comité de Ministros del Consejo de Europa, *Declaración de Ministros del Consejo de Europa para mejorar la protección a defensores de derechos humanos y promover sus actividades*, 6 de febrero de 2008, disponible en: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1245887&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFB55&BackColorLogged=FFAC75>.

⁹³⁶ Entre ellas se encuentran: reunirse con defensores y defensoras de derechos humanos así como instituciones nacionales de derechos humanos durante sus visitas a los Estados; elevar las preocupaciones a las autoridades respecto de los obstáculos que enfrentan en su labor; intervenir junto con las autoridades competentes con el fin de colaborar en la superación de los problemas que pudieran atravesar, y, particularmente, llevar a cabo acciones urgentes cuando se encontraran en situaciones graves; así como cooperar con los mecanismos de Naciones Unidas y los sistemas regionales para la protección a defensoras y defensores de derechos humanos. Cfr. Comité de Ministros del Consejo de Europa, *Declaración de Ministros del Consejo de Europa para mejorar la protección a defensores de derechos humanos y promover sus actividades*, 6 de febrero de 2008, disponible en: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1245887&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFB55&BackColorLogged=FFAC75>.

Derechos humanos (OIDHR) un punto focal para defensoras y defensores de derechos humanos e instituciones nacionales de derechos humanos⁹³⁷.

406. Por su parte, la Unión Africana adoptó en 1999 la *Declaración de Grand Bay* reconociendo la Declaración sobre Defensores de la ONU y la importancia del desarrollo y energización de la sociedad civil como elementos fundamentales en el proceso de creación de un entorno favorable a los derechos humanos en África⁹³⁸. En mayo de 2003, el Consejo Ministerial sobre Derechos Humanos de la Unión Africana adoptó la *Declaración de Kigali*, la cual subraya el rol de la sociedad civil en general, y de las defensoras y defensores de derechos humanos en particular, en la promoción y protección de los derechos humanos, a la vez que hace un llamado a los Estados e instituciones regionales de África a protegerlos y fomentar su participación en los procesos de toma de decisiones para consolidar la democracia participativa y el desarrollo sostenible⁹³⁹. Teniendo en cuenta las mencionadas Declaraciones, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos adoptó en 2004 la *Resolución sobre la Protección de los Defensores de Derechos Humanos en África* mediante la cual creó una Relatoría Especial sobre Defensores de Derechos Humanos⁹⁴⁰.

407. En América ha existido un desarrollo importante de los instrumentos regionales relacionados con la protección de defensores y defensoras de derechos humanos. Al respecto, la Carta Democrática Interamericana ha resaltado la importancia de la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad

⁹³⁷ Office for Democratic Institutions and Human Rights, *Human Rights Defenders in the OSCE region: Challenges and good practices*, April 2007-April 2008, pag. 4. Disponible en: <http://www.osce.org/odihr/35652>. El trabajo del punto focal se divide en cuatro principales tareas: monitorear la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos; identificar los problemas que les conciernen; promover los intereses de los defensores de derechos humanos y fortalecer la cooperación con instituciones nacionales de derechos humanos.

⁹³⁸ *Declaración y Plan de Acción de Grand Bay*, adoptada en la Conferencia Ministerial sobre Derechos Humanos de la Unión Africana celebrada del 12 al 16 de abril de 1999 en Grand Bay, Mauricio. Disponible en: http://www.achpr.org/english/declarations/declaration_grand_bay_en.html.

⁹³⁹ *Declaración de Kigali*, adoptada por la Conferencia Ministerial sobre Derechos Humanos de la Unión Africana el 8 mayo de 2003 en Kigali, Rwanda, art. 28. Disponible en: http://www.achpr.org/english/declarations/declaration_kigali_en.html.

⁹⁴⁰ Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, Resolución sobre la Protección de los Defensores de Derechos Humanos en África adoptada en su 35º período ordinario de sesiones celebrado del 21 de mayo al 4 de junio de 2004 en Banjul, África. Disponible en: http://www.achpr.org/english/info/hrd_res_appoin_3.html. El mandato de la Relatoría consiste en a) buscar, recibir, examinar y actuar respecto de la situación de defensoras y defensores de derechos humanos en el continente africano; b) presentar informes sobre la materia en los períodos ordinarios de la Comisión; c) cooperar y participar en los diálogos sobre la materia con Estados, Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, organismos intergubernamentales relevantes, mecanismos regionales de protección a defensoras y defensores de derechos humanos, y otras partes interesadas; d) desarrollar y recomendar estrategias efectivas para mejorar la protección de defensoras y defensores de derechos humanos; y e) crear conciencia y promover la implementación de la Declaración sobre Defensores de Naciones Unidas en África. En cumplimiento de su mandato, la Relatoría Especial tramita comunicaciones urgentes con los diversos Estados respecto violaciones o situaciones de peligro a derechos de defensoras y defensores de derechos humanos; elabora informes sobre la situación de defensoras y defensores en el continente africano; realiza visitas a los países y emite comunicados de prensa sobre la materia.

conforme al respectivo orden constitucional para el desarrollo de la democracia⁹⁴¹. Asimismo, desde 1999 la Asamblea General de la OEA ha adoptado anualmente la resolución titulada *Defensores de los Derechos Humanos: Apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas*⁹⁴², la cual respalda la tarea que desarrollan las defensoras y los defensores de derechos humanos, a la vez que exhorta a los Estados de la región a otorgar las garantías y facilidades necesarias para que puedan ejercer libremente sus tareas. En la Resolución 1618 de 2001, dicha Asamblea solicitó a la CIDH que “consider[ara] la elaboración de un estudio integral sobre la materia que, entre otros aspectos, caracterice sus labores para el análisis en las instancias políticas pertinentes”⁹⁴³.

408. Como una iniciativa de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH para dar mayor seguimiento a la situación de las y los defensores de la región y en observancia a las resoluciones de la Asamblea General de la OEA, en el año 2001 se creó la Unidad de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos de la CIDH. En el 141º período ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana celebrado en marzo de 2011 el pleno de la CIDH decidió crear la Relatoría sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos⁹⁴⁴.

B. Mecanismos de protección para defensoras y defensores en el ámbito de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

409. Entre los mecanismos utilizados por la CIDH para la protección de defensoras y defensores de derechos humanos se encuentran los siguientes: 1) solicitudes de información a los Estados; 2) comunicados de prensa; 3) celebración de audiencias públicas; 4) elaboración de informes sobre la situación de las y los defensores; 5) informes temáticos y 6) adopción de medidas cautelares y solicitud de medidas provisionales a la Corte Interamericana.

1. Solicitudes de información a los Estados (artículo 41 de la Convención y 18 del Estatuto de la CIDH)

410. El artículo 41 de la Convención y el 18 de su Estatuto establecen que la CIDH tiene por función principal promover la observancia y la defensa de los derechos

⁹⁴¹ Artículo 2 de la Carta Democrática Interamericana.

⁹⁴² AG/RES. 2579 (XL-O/10); AG/RES. 2517 (XXXIX-O/09); G/RES. 2412 (XXXVIII-O/08); AG/RES. 2280 (XXXVII-O/07); AG/RES. 2177 (XXXVI-O/06); AG/RES. 2067 (XXXVO-O/05); AG/RES. 2036 (XXXIV-O/04); AG/RES. 1920 (XXXIII-O/03); AG/RES. 1842 (XXXII-O/02); AG/RES. 1818 (XXXI-O/01); AG/RES. 1711 (XXX-O/00); AG/RES. 1671 (XXIX-O/99).

⁹⁴³ Asamblea General de la OEA, *resolución AG/RES.1818 (XXXI-O/01)*, 5 de junio de 2001.

⁹⁴⁴ Desde su creación, la Relatoría ha tenido las siguientes tareas: a) recibir y analizar las comunicaciones, denuncias, acciones urgentes y comunicados de prensa que las organizaciones de derechos humanos envían a la Secretaría Ejecutiva; b) asesorar a la Comisión respecto de las peticiones individuales y solicitudes de medidas cautelares relacionadas con defensoras y defensores; c) dar seguimiento a las audiencias públicas relacionadas con esta temática; d) realizar informes sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en los países de la región.

humanos y está facultada para solicitar a los gobiernos de los Estados del hemisferio que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos⁹⁴⁵. Con base en estas disposiciones, la CIDH solicita a los Estados información sobre hechos que le interesan o preocupan en materia de derechos humanos, incluyendo las medidas adoptadas por los Estados para hacerles frente. Las solicitudes de información permiten a un Estado identificar los asuntos que pudieran comprometer su responsabilidad internacional y, a su vez, a la CIDH conocer cuál es la posición del Estado y las medidas que ha adoptado, facilitando se realice una evaluación objetiva sobre el cumplimiento de las obligaciones internacionales que corresponden al Estado. La Comisión recibe información periódica de defensores y defensoras de derechos humanos que pueden ameritar su atención a través de este mecanismo⁹⁴⁶.

2. Comunicados de Prensa

411. A través de sus comunicados de prensa, la CIDH busca visibilizar situaciones en las que los derechos humanos se encuentran en grave riesgo o han sido lesionados y que requieren la inmediata atención por parte de los Estados. Durante el período de seguimiento la CIDH ha emitido cuando menos 37 comunicados⁹⁴⁷ relacionados con defensoras y defensores, en los cuales ha condenado los ataques en su contra o expresado su preocupación por el uso abusivo de la fuerza pública en las manifestaciones de protesta social; por las actividades de inteligencia llevadas a cabo en su contra; por las agresiones y hostigamientos a defensores beneficiarios de medidas cautelares, así como

⁹⁴⁵ A través de solicitudes de información al Estado con fundamento en el artículo 41 de la Convención Americana la CIDH también puede dar seguimiento a los compromisos adoptados por los Estados en las audiencias celebradas durante sus períodos de sesiones en materia de protección a defensoras y defensores de derechos humanos. La CIDH considera que es fundamental identificar los avances que instrumentan los Estados de la región respecto de las iniciativas propuestas en el sistema interamericano de derechos humanos. Así, el 25 de abril de 2011 la Comisión Interamericana solicitó información al Estado de México en relación con los avances en el proceso de creación del mecanismo nacional de protección para defensores y defensoras de derechos humanos en seguimiento a la audiencia sobre el particular llevada a cabo en el 140º período de sesiones de la CIDH en la cual el Estado manifestó su disposición para sostener un diálogo abierto con organizaciones de la sociedad civil con el fin de facilitar su labor e instrumentar medidas de protección. El Estado de México presentó su respuesta el 9 de mayo de 2011.

⁹⁴⁶ En el período de seguimiento al *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, la CIDH ha solicitado información a los Estados en diversas ocasiones. Los asuntos sobre los cuales ha requerido información se han referido entre otros a: a) la iniciación de acciones penales en contra de organizaciones de la sociedad civil por recibir financiamiento internacional o extranjero para el desarrollo de sus funciones; b) los obstáculos a la independencia e imparcialidad de los operadores de justicia así como las represalias de carácter personal o profesional que les afecten; c) la iniciación de acciones penales contra defensores dirigidas a entorpecer y criminalizar las labores de defensa y promoción de los derechos humanos; d) casos en que se comete un ataque contra la vida de un defensor o defensora de derechos humanos; e) cuando en razón de las labores adelantadas para el esclarecimiento de graves violaciones a derechos humanos, defensores son objeto de represalias a su vida e integridad personal; f) casos en los que altos funcionarios públicos han realizado declaraciones públicas de descrédito en contra de defensores y g) las restricciones indebidas al ejercicio del derecho de reunión y libertad de expresión en el ejercicio legítimo de las manifestaciones de protesta social, por medio del uso abusivo de la fuerza.

⁹⁴⁷ Los comunicados de prensa emitidos por la CIDH durante el período de seguimiento relacionados con defensores y defensoras de derechos humanos se pueden consultar en: <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/comunicados/default.asp>.

por la expedición de leyes que podrían criminalizar el financiamiento de las organizaciones obtenido en el marco de la cooperación internacional.

3. Audiencias temáticas

412. De acuerdo al artículo 62 del Reglamento de la Comisión las audiencias celebradas ante la Comisión pueden tener por objeto recibir información de carácter particular o general relacionada con los derechos humanos en uno o más Estados miembros de la OEA. A través de las audiencias se ha hecho de conocimiento de la Comisión y de todos los países de la región los obstáculos que atraviesan defensores y defensoras en países en concreto y en toda la región. Durante el período de seguimiento, la CIDH ha celebrado un total de 50 audiencias específicamente destinadas a la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos, las cuales se han incrementado con el transcurso del tiempo, a ese respecto durante el 141º período ordinario de sesiones se celebró el 24% del total de las audiencias en relación con la materia que la CIDH había otorgado en 5 años⁹⁴⁸.

413. La CIDH deplora las situaciones en las cuales defensoras y defensores de derechos humanos que han acudido a audiencias han sido víctimas de acciones de descrédito en sus países, en ocasiones por parte de autoridades de Gobierno. El artículo 63 del Reglamento de la CIDH establece que los Estados deberán “otorgar las garantías pertinentes a todas las personas que concurran a una audiencia o que durante ella suministren a la Comisión informaciones, testimonios o pruebas de cualquier carácter” y que los Estados no podrán “enjuiciar a los testigos ni a los peritos, ni ejercer represalias contra ellos o sus familiares, a causa de sus declaraciones o dictámenes rendidos ante la Comisión”⁹⁴⁹.

4. Informes sobre la situación de defensoras y defensores en el sistema de peticiones y casos

414. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41.f de la Convención Americana y 20 de su Estatuto, la CIDH tramita las peticiones individuales desde la recepción de la petición hasta la emisión del informe de fondo de un caso, y realiza recomendaciones a los Estados a fin de reparar a las víctimas de violaciones a sus derechos. En el caso de los Estados que son parte de la Convención Americana y han aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana, tras evaluar el grado de cumplimiento con sus recomendaciones, la Comisión puede decidir publicar el caso o someterlo a la Corte Interamericana.

⁹⁴⁸ Las audiencias celebradas ante la CIDH respecto a defensores y defensoras de derechos humanos en el período 2006-2011 se pueden consultar en <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=es&Topic=30>.

⁹⁴⁹ Cuando la Comisión ha tenido conocimiento de acciones de descrédito o señalamientos a defensores por acudir a denunciar violaciones a derechos humanos en el marco de las audiencias, ha solicitado a los Estados toda la información que tenga sobre el particular, y en concreto sobre las medidas adoptadas para garantizar que el defensor o defensora no sufra ninguna represalia a causa de sus declaraciones rendidas ante la Comisión.

415. El marco fáctico bajo el cual la Corte Interamericana puede actuar en un caso sometido a su jurisdicción, es el delimitado por la Comisión Interamericana en su informe de fondo; por tanto, la presentación que la Comisión haga del caso ante la Corte es fundamental para el desarrollo de la jurisprudencia del sistema interamericano y la obtención de justicia por parte de las víctimas de violaciones a sus derechos. Una vez tramitado el caso ante la Corte, la resolución del caso concreto relacionado con la afectación a los derechos de un defensor o defensora tiene un impacto protector que va más allá del caso en concreto, y beneficia a la comunidad de defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en una situación parecida o relacionada a la resuelta por el caso⁹⁵⁰. La Comisión ha presentado ante la Corte Interamericana nueve casos estrechamente relacionados con defensoras y defensores de derechos humanos, que han permitido desarrollar la jurisprudencia interamericana en materia de protección a personas dedicadas a actividades de defensa y promoción de los derechos humanos⁹⁵¹.

5. Informes temáticos

416. La Comisión recibe información periódica de defensores y defensoras de derechos humanos a través de las audiencias públicas, reuniones de trabajo, comunicados y alertas urgentes de la sociedad civil, entre otras formas, que pueden ameritar la atención de la Comisión a través de la elaboración de informes temáticos. Los estándares desarrollados por la Unidad de Defensores y Defensoras, así como las recomendaciones realizadas en el *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas (2006)*, han tenido un amplio impacto en la sociedad civil, los Estados del hemisferio y el propio sistema interamericano. El presente informe surge con la finalidad de dar seguimiento a las recomendaciones dadas en 2006, así como para actualizar la información sobre los obstáculos que enfrentan hoy en día las y los defensores en el continente. Adicionalmente a los informes temáticos sobre defensores y defensoras, la CIDH elabora en los informes anuales, un estudio sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en los países a los que se refiere en los Capítulos IV de sus informes anuales.

⁹⁵⁰ Corte I.D.H., *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 124; *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 219.

⁹⁵¹ Los casos recientemente sometidos por la Comisión a la Corte son CIDH, Caso 12.605, Joe Luis Castillo y otros contra Venezuela, 22 de febrero de 2011 y Caso 12.661, José Luis Uzcátegui contra Venezuela, 22 de octubre de 2010. Los casos sometidos por la Comisión que cuentan con una sentencia de la Corte son: Corte I.D.H., Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores, Caso 12.449 contra los Estados Unidos Mexicanos, 24 de junio de 2009; Blanca Jeannete Kawas Fernández, Caso 12.507, contra la República de Honduras, 4 de febrero de 2008; Arley José Escher y otros, Caso 12.353 contra la República Federativa de Brasil, 20 de diciembre de 2007; Jesús María Valle Jaramillo, Caso 12.415 contra la República de Colombia, 13 de febrero de 2007; Saúl Isaac Cantoral Huamaní y Consuelo Trinidad García Santa Cruz, Caso 10.435 contra la República de Perú, 21 de febrero de 2006; Gilson Nogueira de Carvalho, Caso 12.058 contra la República Federativa de Brasil 13 de enero de 2005; Pedro Huilca Tecse, Caso 11.768 contra la República de Perú, 12 de marzo de 2004.

6. Medidas cautelares

417. Desde hace tres décadas, el mecanismo de medidas cautelares ha contribuido a la protección de miles de personas en situación de riesgo en todos los Estados miembros de la OEA⁹⁵². La facultad de la CIDH de solicitar la adopción de acciones urgentes o dictar medidas cautelares constituye un mecanismo utilizado desde hace décadas por tribunales y órganos internacionales. En el contexto particular de la región, ha operado como instrumento efectivo de protección y prevención ante posibles daños irreparables a personas o grupos de personas que enfrentan situaciones de riesgo grave e inminente. De esta manera, la Comisión ha venido cumpliendo con el mandato de “promover la observancia y la defensa de los derechos humanos” en los términos del artículo 106 de la Carta de la Organización, y de asistir a los Estados a cumplir con su ineludible deber de protección —el cual es su obligación en toda instancia⁹⁵³.

418. El mecanismo de medidas cautelares está regulado en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión Interamericana, cuya última reforma que entró en vigor el 31 de diciembre de 2009 reflejó la práctica existente en el trámite de las medidas cautelares, entre ellas, las correspondientes a los elementos tenidos en cuenta al analizar las solicitudes; así como para su otorgamiento, vigencia y levantamiento⁹⁵⁴.

419. La Comisión puede solicitar la adopción de medidas cautelares para prevenir riesgos o daños irreparables a las personas que se encuentren en una situación de gravedad y urgencia. Al igual que las medidas provisionales otorgadas por la Corte Interamericana, las medidas cautelares cumplen una función “cautelar”, en el sentido de preservar una situación jurídica frente al ejercicio de jurisdicción por parte de la Comisión y “tutelar” en el sentido de preservar el ejercicio de los derechos humanos fundamentales consagrados en las normas del sistema interamericano, evitando daños irreparables a las personas⁹⁵⁵.

420. La solicitud de medidas cautelares puede ser presentada por cualquier persona sin que sea requisito el hecho de ser nacional del Estado respecto del cual se solicitan las medidas. Si la CIDH tiene conocimiento de hechos que a su juicio ameriten la acción de este mecanismo, oficiosamente puede requerir al Estado adoptar las medidas

⁹⁵² Comunicado de Prensa 84/09. *CIDH publica su nuevo reglamento*. Washington D.C., 10 de diciembre de 2009.

⁹⁵³ La Comisión ha sostenido que el mecanismo de las medidas cautelares aplica a todos los Estados miembros de la OEA, sin limitarse a los Estados partes de la Convención al considerar: “[L]os Estados miembros de la OEA, al crear la Comisión y encomendarle, a través de la Carta de la OEA y del Estatuto de la Comisión, la promoción de la observancia y protección de los derechos humanos de los pueblos americanos, se han comprometido implícitamente a implementar medidas de esta naturaleza en los casos en que ello es esencial para preservar el mandato de la Comisión”. Véase, CIDH, Informe No. 52/01, Caso 12.243, Fondo, Juan Raúl Garza (Estados Unidos), 4 de abril de 2001, párr. 117.

⁹⁵⁴ Comunicado de Prensa 84/09. *CIDH publica su nuevo reglamento*. Washington D.C., 10 de diciembre de 2009.

⁹⁵⁵ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 233.

correspondientes. Las solicitudes de medidas pueden presentarse en forma independiente o como parte de una petición individual, por medios escritos o electrónicos, e inclusive pueden ser presentadas durante las visitas de la Comisión a Estados Miembros.

421. En el caso de las defensoras y defensores, las medidas pueden ser solicitadas para proteger a una persona en lo individual o bien, para proteger a una colectividad de defensores y defensoras que sean determinables, por ejemplo, los que pertenezcan a una misma organización. La Corte ha considerado consistentemente que se pueden otorgar medidas de protección a una pluralidad de personas que no han sido previamente nominadas, pero que sí son identificables y determinables y que se encuentran en una situación de grave peligro en razón de su pertenencia a un grupo o comunidad⁹⁵⁶.

a. Requisitos necesarios para el otorgamiento de medidas cautelares

422. Al analizar una solicitud de medidas cautelares, la Comisión estudia la concurrencia de tres condiciones: i) la “gravedad”; ii) la “urgencia”, y iii) que se trate de “evitar daños irreparables a las personas”. Los hechos que motivan una solicitud de medidas de protección no requieren estar plenamente probados, pero sí se requiere un mínimo de detalle e información que permitan apreciar *prima facie*⁹⁵⁷ una situación de gravedad y urgencia. Las medidas cautelares pueden ser otorgadas con independencia de que estén relacionadas con una petición individual⁹⁵⁸.

423. En primer lugar, la Comisión desea resaltar que el análisis de la solicitud de medidas cautelares se realiza tomando en cuenta las particularidades de cada situación en concreto, el cual no puede sujetarse a criterios estrictos y generalizados sino que atiende a la naturaleza del riesgo y el daño que se pretende evitar. Sin perjuicio de lo anterior, a continuación la CIDH señalará algunos de los elementos que ha tenido en cuenta al valorar las solicitudes de medidas cautelares a favor de defensoras y defensores,

⁹⁵⁶ Corte I.D.H., *Asunto Centro Penitenciario de Aragua “Cárcel del Tocarón”*, Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de noviembre de 2010, Considerando décimo cuarto.

⁹⁵⁷ Corte I.D.H., *Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el “Complejo do Tatuapé” de FEBEM*. Solicitud de ampliación de medidas provisionales. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de julio de 2006. Considerando vigésimo tercero.

⁹⁵⁸ La Corte Interamericana ha considerado necesario aclarar que, en vista del carácter tutelar de las medidas especiales de protección, excepcionalmente, es posible que las ordene, aún cuando no exista propiamente un caso contencioso en el Sistema Interamericano, en situaciones que, *prima facie*, puedan tener como resultado una afectación grave y urgente de derechos humanos. En estos casos la Corte ha indicado que se debe hacer una valoración del problema planteado, la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y el grado de desprotección en que quedarían las personas sobre quienes se solicitan medidas en caso de que éstas no sean adoptadas. Corte I.D.H., *Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II*. Solicitud de medidas provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2008, Considerando noveno, *Asunto Centro Penitenciario de Aragua “Cárcel del Tocarón”*. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de noviembre de 2010, Considerando séptimo, *Asunto María Lourdes Afiuni*. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 2010, Considerando séptimo.

sin que éstos constituyan requisitos necesarios para su otorgamiento o tengan un carácter exhaustivo.

424. En cuanto al requisito de “gravedad”, para tomar la decisión sobre la situación planteada en relación con un defensor o defensora, en la práctica, la CIDH ha valorado aspectos contextuales, entre ellos: a) el tenor de las amenazas recibidas (mensajes orales, escritos, simbólicos etc.); b) los antecedentes de actos de agresión contra personas similarmente situadas; c) los actos de agresión directa que se hubieren perpetrado contra el posible beneficiario; d) el incremento en las amenazas que demuestra la necesidad de actuar en forma preventiva y e) elementos tales como la apología e incitación a la violencia contra una persona o grupo de personas. Asimismo, ha estimado, al igual que la Corte, que es necesario que los elementos contextuales tengan “la entidad de una amenaza, sea directa o indirecta, contra la vida e integridad personal” para que se cumpla con el requisito de gravedad⁹⁵⁹.

425. Respecto al carácter “urgente” de la situación objeto de solicitud de medidas, el riesgo o amenaza involucrados deben ser inminentes, lo cual requiere que la respuesta para remediarlos sea inmediata, en forma tal que en el análisis de este aspecto corresponde valorar la oportunidad y la temporalidad de la intervención cautelar o tutelar solicitada⁹⁶⁰. Para valorar este aspecto, la CIDH ha considerado elementos como: a) la existencia de ciclos de amenazas y agresiones que demuestran la necesidad de actuar en forma inmediata; y b) la continuidad y proximidad temporal de las amenazas, entre otros.

426. A los efectos de evaluar los requisitos de gravedad y urgencia, la CIDH ha tenido en cuenta además, información relacionada con la descripción de los hechos que fundamentan la solicitud (amenazas telefónicas/escritas/atentados/hechos de violencia/señalamientos/ultimátums); la identificación del origen de las amenazas (particulares, particulares con vínculos con el Estado, agentes del Estado, otros); las denuncias formuladas ante las autoridades; las medidas de protección de las cuales ya sean beneficiarios e información sobre su efectividad; la descripción del contexto necesario para valorar la gravedad de las amenazas; la cronología y proximidad en el tiempo de las amenazas proferidas; la identificación de personas afectadas y su grado de riesgo, o bien, la determinación del grupo al que pertenecen.

427. Asimismo, la CIDH ha tomado en consideración elementos propios del país al cual se refiere la solicitud, como: a) la existencia de un conflicto armado, b) la vigencia de un estado de emergencia, c) los grados de eficacia e impunidad en el funcionamiento del sistema judicial, d) los indicios de discriminación contra grupos vulnerables, y e) los controles ejercidos por el Poder Ejecutivo sobre los demás poderes del Estado, entre otros.

⁹⁵⁹ Corte I.D.H., *Asunto Liliana Ortega y otras*. Medidas cautelares respecto de Venezuela. Resolución de 9 de julio de 2009. Considerando trigésimo quinto.

⁹⁶⁰ Corte I.D.H., *Asunto Cuatro Comunidades Indígenas Ngöbe y sus miembros*. Medidas Provisionales respecto de Panamá. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de mayo de 2010, Considerando noveno.

428. En cuanto al requisito de “irreparabilidad del daño”, es necesario que en los hechos que fundamentan la solicitud se advierta una probabilidad razonable de que se materialice y el daño no debe recaer en bienes o intereses jurídicos que puedan ser reparables⁹⁶¹.

429. Es importante destacar que la denuncia previa de la situación de riesgo ante una autoridad no constituye un requisito adicional para el otorgamiento de una medida cautelar, pero tal como se establece en el artículo 25.4 del Reglamento es un elemento que tomará en cuenta la Comisión al evaluar la solicitud. A ese respecto, cuando se ha denunciado a nivel interno, la CIDH puede valorar la eficacia o ineficacia de la respuesta brindada por el Estado. Asimismo, cuando el solicitante no haya realizado denuncia de su situación de riesgo ante las autoridades nacionales es importante para la Comisión conocer las razones por las cuales se abstuvo de hacerlo.

430. Antes de adoptar la decisión final de otorgar o rechazar una solicitud de medidas cautelares, la CIDH puede requerir información al solicitante de las medidas, al Estado concernido, o a ambos. Esta solicitud de información puede ser realizada por la CIDH siempre que considere que la información proporcionada no es suficiente para adoptar una decisión final. Gran parte del trabajo realizado por la Comisión se refiere al seguimiento de solicitudes de informaciones realizadas al Estado y a los peticionarios. La falta de respuesta tanto del Estado como de los peticionarios a las solicitudes de información, constituye un elemento de valoración para la CIDH al momento de determinar si se otorga o no la medida solicitada.

431. Con base en la valoración de los hechos proveídos en la solicitud original, como en su caso, en la respuesta a la solicitud de información transmitida por el Estado o los peticionarios, la CIDH decide si la medida debe ser otorgada o no. Cabe señalar que si la medida no es otorgada, esto no obsta para que el peticionario presente una nueva solicitud de protección si considera que existe mérito para que sea concedida o si se producen nuevas circunstancias de hecho.

b. Otorgamiento de medidas cautelares y seguimiento durante su vigencia

432. Si la solicitud presentada a la CIDH cumple con los requisitos de i) “gravedad”; ii) “urgencia”, y iii) que se trate de “evitar daños irreparables a las personas”, su decisión es otorgar una medida cautelar. Bajo este supuesto, la Comisión solicita a los Estados que adopten de manera inmediata las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad física de los beneficiarios y se concierten éstas con los beneficiarios y sus representantes. Cuando se trata de un defensor o defensora de derechos humanos, la Comisión ha solicitado también al Estado que adopte las medidas necesarias para

⁹⁶¹ Corte I.D.H., *Asunto* Internado Judicial de Monagas (“La Pica”); Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II (Cárcel de Yare); Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental (Cárcel de Uribana), e Internado Judicial Capital El Rodeo I y el Rodeo II, Solicitud de medidas provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2008, Considerando tercero.

garantizar que el beneficiario pueda continuar ejerciendo sus actividades de defensa y promoción de los derechos humanos en condiciones de seguridad⁹⁶².

433. Asimismo, atendiendo a las circunstancias particulares, la CIDH en el ámbito de las medidas cautelares solicita que se investigue judicialmente las amenazas, actos de hostigamiento o atentados de los cuales haya sido víctima el beneficiario. Si bien la Corte ha indicado que la efectividad de las investigaciones y procedimientos referentes a los hechos que motivan las medidas de protección corresponden al fondo de un caso contencioso⁹⁶³, la Corte también ha aceptado que en algunos casos se podría demostrar que la falta o ineffectividad de la investigación puede contribuir o causar la situación de extrema gravedad y urgencia, bajo este supuesto la investigación sería necesaria para evitar daños irreparables del beneficiario concreto⁹⁶⁴. La CIDH ha considerado que el investigar los hechos que ameritaron las medidas cautelares forma parte del deber de protección del Estado para hacer cesar el riesgo en contra de los beneficiarios⁹⁶⁵.

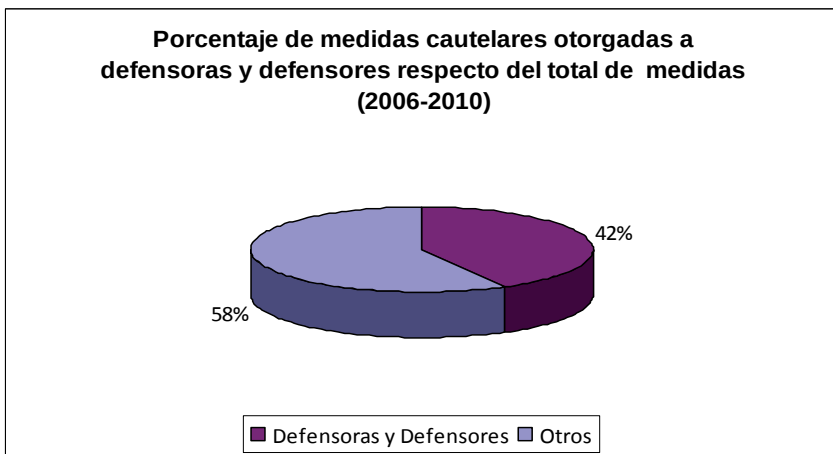
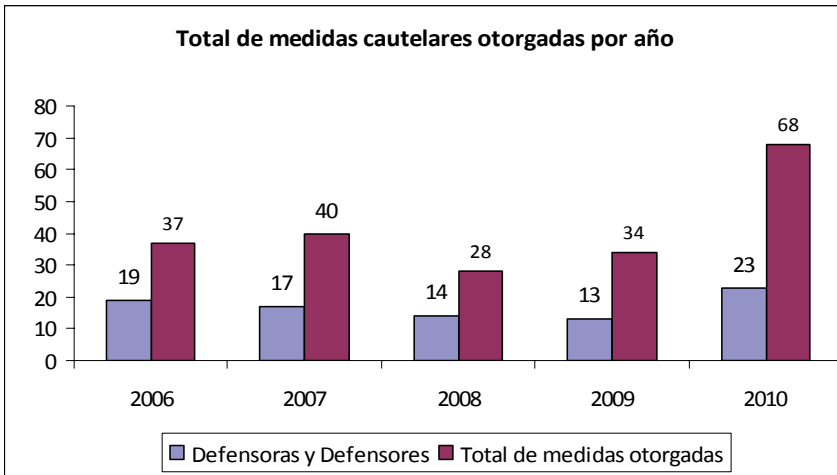
434. Las defensoras y defensores de derechos humanos representan más de un tercio del total de personas beneficiarias que cuentan con medidas cautelares vigentes en el hemisferio. De un total de 207 medidas otorgadas en el período 2006-2010, 86 pertenecen a personas que realizan actividades de defensa y promoción de los derechos humanos, es decir, el 42% de la población beneficiaria de medidas cautelares. La CIDH reitera su profunda preocupación por el elevado número de defensoras y defensores que se han visto obligados a recurrir al mecanismo de medidas cautelares.

⁹⁶² Así por ejemplo, en la MC 143/11 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de Leo Valladares Lanza y Daysi Pineda Madrid en Honduras, quienes fueron objeto de hostigamientos y seguimientos por personas desconocidas después de unos comentarios realizados por Valladares en un programa de televisión en febrero de 2011. La Comisión solicitó al Estado hondureño adoptara las medidas necesarias a fin de garantizar la vida y la integridad física de Leo Valladares Lanza y Daysi Pineda Madrid y a fin de garantizar que Leo Valladares Lanza pueda continuar ejerciendo su actividad de defensa y promoción de los derechos humanos en condiciones de seguridad. Véase medidas cautelares otorgadas en 2011. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2011.sp.htm>.

⁹⁶³ Corte I.D.H., *Asunto Leonel Rivero y otros*. Medidas Provisionales respecto México. Resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2008, considerando decimoctavo; *Asunto Pilar Noriega y otros, Medidas Provisionales respecto México*. Resolución de la Corte de 6 de febrero de 2008, considerando decimocuarto.

⁹⁶⁴ Corte I.D.H., *Asunto Liliana Ortega y otras*. Medidas cautelares respecto de Venezuela. Resolución de 9 de julio de 2009. Considerando décimo séptimo.

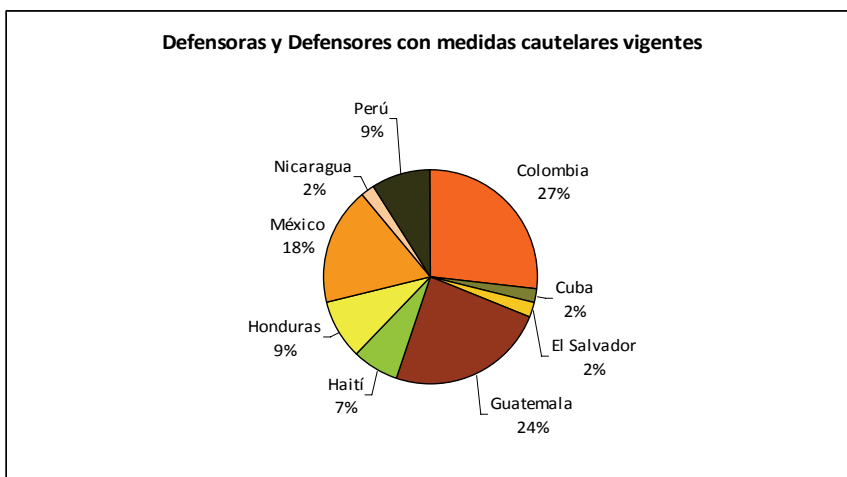
⁹⁶⁵ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 246.



435. Una vez otorgadas las medidas cautelares, los Estados deben “asegurar que las medidas de seguridad sean efectivamente puestas en práctica durante el tiempo que las condiciones de riesgo lo exijan”⁹⁶⁶. Del total de medidas cautelares que continúan vigentes desde el año 2006 a la fecha, casi la tercera parte (32%) corresponden a defensoras y defensores de derechos humanos, lo que indica la persistencia de un grave nivel de riesgo contra ellos. A continuación se describe en el siguiente gráfico los Estados respecto de los cuales se han otorgado más medidas para defensoras y defensores en riesgo⁹⁶⁷.

⁹⁶⁶ CIDH, *Justicia e Inclusión Social: Los Desafíos de la Democracia en Guatemala*, OEA/Ser.L/V/III.118, Doc. 5 rev.2, 29 de diciembre de 2003, párr. 208.

⁹⁶⁷ Respecto de Honduras se contabiliza la medida cautelar MC 196/09 que abarca a más de un centenar de beneficiarios de medidas cautelares dentro de los cuales se encuentran defensoras y defensores de derechos humanos.



436. Durante el período de vigencia de una medida cautelar la CIDH solicita al Estado y a los representantes de los beneficiarios de las medidas información periódica sobre la implementación de las mismas⁹⁶⁸. La información proporcionada por ambas partes es sustancial para que la CIDH pueda valorar la pertinencia de continuar con la medida y conocer la situación actual de los beneficiarios. La Comisión ha notado con preocupación que en ocasiones los requerimientos de información no son cumplidos por los Estados y los representantes de los beneficiarios dentro de los términos establecidos, lo cual dificulta la labor de seguimiento de la CIDH y en particular, el análisis sobre efectividad y pertinencia de las medidas cautelares.

437. En vista de la naturaleza excepcional de las medidas cautelares y de los criterios bajo los cuales se otorgan, resulta esencial para la CIDH monitorear la situación de los beneficiarios e identificar si prevalece o no la situación de riesgo y urgencia que ameritó el otorgamiento de la respectiva medida. En este sentido, la Comisión insta a las partes a cumplir sus requerimientos en los plazos planteados para tales efectos⁹⁶⁹. La Comisión reitera que el cumplimiento de las medidas cautelares es obligatorio ya que su finalidad es evitar daños irreparables y de esta manera facilitar que los Estados puedan cumplir con las obligaciones internacionales contraídas al adoptar la Declaración Americana y al ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁹⁶⁸ De acuerdo al artículo 25.8 de su Reglamento, “la Comisión podrá requerir a las partes interesadas información relevante sobre cualquier asunto relacionado con la observancia y vigencia de las medidas cautelares”.

⁹⁶⁹ Según lo establece artículo 25.8 del Reglamento, la Comisión puede dejar sin efecto la solicitud al Estado de adoptar medidas por la inactividad sustancial de los beneficiarios o sus representantes a los requerimientos de la CIDH relacionados con el otorgamiento, observancia y vigencia de las medidas cautelares.

c. Implementación en los Estados de las medidas de protección dictadas por los órganos del sistema interamericano

438. Las medidas cautelares tienen un carácter obligatorio para los Estados, que se sustenta en la obligación general de garantizar los derechos y de adoptar medidas para hacer efectivo el cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la Convención Americana y la Carta de la OEA. Dicho carácter también se deriva de la competencia conferida a la CIDH para velar por el cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados en los artículos 33 y 41 de la Convención Americana⁹⁷⁰. La Corte Interamericana ha señalado al respecto que “el fin último de la Convención Americana es la protección eficaz de los derechos humanos y, en cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la misma, los Estados deben dotar a sus disposiciones de un efecto útil (*effet utile*), lo cual implica la implementación y cumplimiento de las resoluciones emitidas por sus órganos de supervisión, sea la Comisión y la Corte”⁹⁷¹. La Comisión reitera, en coincidencia con lo señalado por la Corte para el caso de las medidas provisionales, que al solicitarse las medidas cautelares existe “un deber especial de protección de los beneficiarios de las medidas, mientras se encuentren vigentes, y su incumplimiento puede generar la responsabilidad del Estado”⁹⁷².

439. En consonancia con lo anterior, los Estados deben crear sistemas de implementación de las medidas de protección solicitadas por los órganos del sistema interamericano que permitan su instrumentación de manera diligente y efectiva. A tales fines, uno de los principios torales que debe regir la implementación de las medidas de protección es que éstas se planifiquen y se apliquen con la participación de los beneficiarios y sus representantes⁹⁷³. Los Estados deben garantizar este derecho de los beneficiarios de medidas cautelares y los beneficiarios y sus representantes deben prestar toda la colaboración que sea necesaria para propiciar su efectiva implementación⁹⁷⁴.

440. En términos generales los Estados de la región han adecuado sus estructuras internas de diversas maneras a fin de dar cumplimiento a las solicitudes de protección emanadas de la Comisión y la Corte Interamericana, si bien un aspecto

⁹⁷⁰ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 241.

⁹⁷¹ Corte I.D.H., *Asunto de las Penitenciarías de Mendoza respecto Argentina*, Resolución de 22 de noviembre de 2004, resolutive 16.

⁹⁷² Corte I.D.H., *Caso 19 Comerciantes respecto Colombia. Medidas Provisionales*. Resolución de 8 de julio de 2009, considerando nonagésimo; Cfr. *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 70; *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párrs. 196 a 200.

⁹⁷³ CortelDH, *Asunto Alvarado Reyes y otros*. Medidas provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 1 de abril de 2010, Considerando décimo cuarto.

⁹⁷⁴ Corte I.D.H., *Asunto Alvarado Reyes y otros*. Medidas provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 1 de abril de 2010, Considerando décimo cuarto; *Caso de la Masacre de Mapiripán*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte de 2 de septiembre de 2010, Considerando vigésimo.

sustancial de preocupación es la falta de una implementación diligente y efectiva⁹⁷⁵. Con base en su experiencia y la consulta pública realizada para la elaboración de este informe, la CIDH ha identificado diversos sistemas de implementación⁹⁷⁶.

441. A continuación, la CIDH indicará algunos de los principales obstáculos que de acuerdo a la consulta pública realizada para la elaboración de este informe, se han presentado en los sistemas de implementación de medidas cautelares y provisionales. Lo anterior, en seguimiento de la recomendación de su informe de 2006 en el cual solicitó a los Estados adoptar una serie de medidas adecuadas para poner en práctica las medidas de protección solicitadas por la CIDH y la Corte⁹⁷⁷.

i. Sistema de implementación a través de reuniones interinstitucionales

442. Algunos Estados, como Bolivia y México, celebran reuniones interinstitucionales sobre la implementación de las medidas de protección requeridas por los órganos del sistema interamericano. Según la información disponible, las mesas de trabajo interinstitucional se instauran de manera *ad-hoc*, previa convocatoria de la autoridad que tiene conocimiento de la solicitud de la medida de protección y a ella comparecen, junto con los beneficiarios, los representantes de las autoridades que podrían llevar a cabo acciones para el cumplimiento de la medida dentro del ámbito de sus atribuciones establecidas en el ámbito jurídico interno.

443. El Estado de Bolivia informó que a través del Decreto Supremo No. 29196 de 18 de julio de 2007 instituyó el Consejo Nacional de Defensa y representación Legal Internacional del Estado boliviano, el cual está compuesto por el Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, y el Ministerio de Defensa Legal del Estado⁹⁷⁸, que tiene entre sus atribuciones, tomar conocimiento de todas las actuaciones procesales dentro del marco de solicitudes cautelares o provisionales. Por su parte, el Estado de México señaló que la Secretaría de Gobernación ha implementado mesas de trabajo interinstitucionales

⁹⁷⁵ Al respecto, la OACNUDH ha identificado las siguientes como problemáticas señaladas por defensores y defensoras respecto a la implementación de las medidas: la tardanza en la respuesta por parte de las autoridades, la renuncia a reconocer la gravedad de la situación, el que las medidas se reduzcan en la mayoría de los casos a otorgar teléfonos y otros medios de comunicación o asignar escoltas que “cuiden a las y los Defensores” [...] que, en ocasiones, [son] las mismas instituciones de las que tienen temor son las encargadas de brindarles protección. OACNUDH, *Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo. Informe sobre la Situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México*, 2010, párr. 108. <http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/informepdf.pdf>.

⁹⁷⁶ La Comisión agradece a los Estados que en el marco de la consulta pública informaron sobre sus sistemas de implementación de medidas cautelares y provisionales para realizar este apartado del informe. Aun cuando persisten importantes desafíos, la CIDH valora los esfuerzos de los Estados de Bolivia, Canadá, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, México y Perú dirigidos a adecuar su estructura interna con la finalidad de dar cumplimiento a los compromisos internacionales asumidos en el marco de la Declaración y Convención Americanas.

⁹⁷⁷ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 8.

⁹⁷⁸ Decreto Supremo No. 29894 de 7 de febrero de 2009.

como mecanismo de cooperación y coordinación entre las autoridades involucradas. Tratándose de la solicitud proveniente del sistema interamericano, una vez acordada su admisión, se determina decretar las medidas que garanticen la integridad personal y/o la vida de los beneficiarios de medidas cautelares otorgadas por la Comisión o provisionales dictadas por la Corte. A tales efectos, la Procuraduría General de la República, por conducto de la Dirección General de Cooperación Internacional, forma parte del grupo interinstitucional integrado por la Secretaría de Relaciones Exteriores y por la Secretaría de Seguridad Pública, así como por autoridades municipales, estatales o federales que se integran al referido grupo, coordinado por la Secretaría de Gobernación.

444. De acuerdo a la información que dispone la Comisión, aun cuando existiría una autoridad encargada de realizar la coordinación con las demás instancias gubernamentales participantes en las reuniones interinstitucionales⁹⁷⁹, en general, bajo este modelo no existiría un marco jurídico preciso que determine en forma clara los procedimientos y alcances de las atribuciones de las autoridades encargadas de implementar y coordinar las medidas, ni de las medidas o esquemas de protección que se pudieran implementar a favor de los beneficiarios.

445. En relación a Bolivia, de acuerdo al Decreto Supremo No. 29196, el Consejo Nacional de Defensa y Representación Legal Internacional del Estado tiene por objeto representar a Bolivia “en litigios y demandas internacionales”, “encargándose de definir las políticas, lineamientos y directrices”⁹⁸⁰. La Comisión observa que, si bien el mencionado decreto regula bajo el principio de coordinación las actividades de defensa y representación legal del Estado boliviano ante instancias internacionales, éste no regula el procedimiento a seguir para la implementación y seguimiento de las medidas cautelares y provisionales provenientes del sistema interamericano, las cuales no se enmarcarían dentro de un proceso contencioso de “defensa” donde tenga participación el Estado, sino que tienen por naturaleza proteger a las personas que se encuentren en una situación de gravedad y urgencia, facilitando así que el Estado cumpla con sus obligaciones de acuerdo al derecho internacional.

446. Respecto a México, la OACNUDH ha indicado que no existe un mecanismo de evaluación de riesgo en la Unidad de Promoción y Protección de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación; ni un protocolo que defina el procedimiento a seguir y que establezca criterios claros para evaluar si las medidas deben mantenerse o si deben ser levantadas, así como reglas claras de coordinación entre las instancias federales y locales. Asimismo, ha señalado la ausencia de una línea presupuestal específica para

⁹⁷⁹ Por ejemplo, concretamente en el caso de México, conforme a la fracción VIII del artículo 21 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, ésta tiene por atribución “coordinar la atención de las solicitudes de medidas precautorias o cautelares necesarias para prevenir la violación de derechos humanos, así como instrumentar dichas medidas, siempre que no sean competencia de alguna otra dependencia de la Administración Pública Federal”.

⁹⁸⁰ Decreto Supremo No. 29196 de 18 de julio de 2007.

afrontar los gastos que implican las medidas⁹⁸¹. De acuerdo a organizaciones de la sociedad civil de México, en el marco de las mesas interinstitucionales con frecuencia los asistentes a estas reuniones suelen ser funcionarios de bajo nivel que no pueden tomar decisiones vinculantes para las entidades que representan, y en cambio, asistirían a las reuniones para justificar el trabajo que realizaron sus instituciones a favor de los beneficiarios previo al requerimiento de medidas por parte de los órganos del sistema interamericano. Tampoco existiría un presupuesto ni recursos logísticos especialmente destinados a la implementación de las medidas, por lo que difícilmente las autoridades que intervienen en las mesas pueden comprometer erogaciones de sus presupuestos propios para cumplir con las medidas, lo cual repercutiría en una implementación más lenta y desgastante para el beneficiario. Igualmente, una vez que es implementada alguna medida de protección, ante la ausencia de un marco normativo preciso sobre las responsabilidades de cada autoridad en el cumplimiento de las medidas, la mesa interinstitucional se reuniría según las urgencias que se fueren presentando y bajo el impulso del propio beneficiario de las medidas o a solicitud de la CIDH.

447. La Comisión considera imperativo que los Estados que utilizan reuniones interinstitucionales para la implementación de las medidas provenientes de los órganos del sistema interamericano actúen con transparencia y definan normativamente los procedimientos de implementación y seguimiento de las medidas cautelares y provisionales. Es prioritario que estos Estados determinen jurídicamente a las autoridades responsables de la implementación de las medidas, los alcances de sus atribuciones de coordinación con las autoridades de los demás órdenes de gobierno, los procedimientos internos que rigen la implementación, los criterios para definir las medidas de protección que se le proporcionarían al defensor o defensora en riesgo, así como la manera en que se daría seguimiento a la implementación de las medidas, garantizando que sean efectivas y concertadas con los beneficiarios, lo cual precisa también asignar los recursos logísticos y presupuestarios necesarios para tales efectos.

ii. Sistema de implementación de medidas de protección con control previo

448. De acuerdo a la información recibida en el marco de la consulta para la elaboración del presente informe, existirían Estados que realizan un control judicial previo de las medidas solicitadas por la CIDH o la Corte para definir sobre su procedibilidad. Este control judicial previo es contrario a la naturaleza de las medidas de protección que precisan atención urgente para evitar daños irreparables a las personas que se encuentran en una situación de gravedad y urgencia y constituye una duplicación de procedimientos.

449. Concretamente, la sociedad civil de Venezuela indicó que las medidas provisionales de la Corte serían sometidas a una revisión previa ante autoridades internas a través de juzgados de primera instancia penales, en las cuales los beneficiarios tendrían la carga de probar la gravedad de las amenazas o denuncias en que sustentaron su solicitud.

⁹⁸¹ OACNUDH, *Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo. Informe sobre la Situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México*, 2010, párr. 109. Disponible en: <http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/informepdf.pdf>.

Según las organizaciones, los jueces penales realizan un examen sobre los hechos y sobre la procedencia de las medidas dictadas por los órganos del sistema interamericano y éstas no se implementarían por parte de la policía hasta en tanto el juez penal lo ordene. En la determinación de las medidas no se tomaría en cuenta la opinión de los beneficiarios.

450. La Comisión ha manifestado su preocupación porque, en general, el Estado de Venezuela ha asumido una actitud de rechazo hacia las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos bajo el argumento de que contravienen la soberanía nacional. En particular, respecto de las medidas cautelares otorgadas por la CIDH el Estado venezolano ha manifestado que a su parecer, dichas medidas no son obligatorias⁹⁸². Sobre este aspecto, la CIDH reitera que, en virtud del principio de buena fe consagrado en el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, si un Estado suscribe y ratifica un tratado internacional, especialmente si trata de derechos humanos, como es el caso de la Convención Americana, tiene la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones y decisiones de sus órganos de protección como son la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos, y además debe adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido en su ordenamiento jurídico interno, tal como lo requiere el artículo 2 de la Convención⁹⁸³. La CIDH reitera al Estado de Venezuela que es su deber cumplir con las obligaciones internacionales de derechos humanos que libremente asumió bajo la Convención Americana y demás instrumentos jurídicos aplicables⁹⁸⁴ y como parte de estas obligaciones, la CIDH le exhorta a dar cumplimiento efectivo a las medidas de protección, cautelares y provisionales, sin sujetar las mismas a controles internos previos en el Estado.

iii. Sistemas de implementación a través de su vinculación a programas nacionales de protección

451. La Comisión ha observado que algunos Estados, como Guatemala, Colombia y El Salvador, vinculan las solicitudes de medidas cautelares o provisionales a favor de defensoras y defensores de derechos humanos con los programas de protección existentes en el interior de sus Estados. Una adecuada vinculación de las medidas de protección ordenadas por los órganos del sistema interamericano con los mecanismos de protección dispuestos a nivel interno por los Estados, puede facilitar su implementación diligente y efectiva. No obstante, los Estados que utilizan este sistema de implementación afrontan desafíos, tanto en la efectividad de sus programas internos como en el proceso de asimilación de las solicitudes de protección.

⁹⁸² CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 1160.

⁹⁸³ Corte I.D.H., *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 87; *Caso La Cantuta Vs. Perú*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 171; y *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 79.

⁹⁸⁴ Cfr. CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, párr. 1160.

452. En cuanto a Guatemala, el Estado informó a la CIDH que la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH) es la autoridad encargada de la coordinación con las “diferentes instancias del Ejecutivo, y órganos de Justicia, de las acciones para el efectivo cumplimiento de las medidas de protección a defensores de Derechos Humanos: Cautelares, solicitadas por la Comisión Interamericana. Provisionales, por la Corte Interamericana”⁹⁸⁵. De acuerdo a la información proporcionada por el Estado, las medidas cautelares de la Comisión o provisionales de la Corte, se implementan a través de la solicitud que realiza la COPREDEH al Ministerio de Gobernación, dentro del Programa de implementación de medidas de seguridad. Para concertar el tipo de mecanismo de protección, la COPREDEH realiza una reunión en la cual funge como mediador entre el beneficiario de las medidas, el Ministerio de Gobernación y la Policía Nacional Civil. Una vez que se ha decidido el esquema de protección para el solicitante, la Dirección General de la Policía Nacional Civil, atendiendo a la orden emanada del Ministerio de Gobernación, gira instrucciones a la Asesoría Jurídica con el objeto de trasladar la orden a la Subdirección General de Operaciones y Seguridad Pública. A su vez, dicha subdirección remite la orden a la División de Protección y Seguridad (DIPROSE), en el caso de que el esquema de protección acordado fuera perimetral o de puesto fijo; en cambio, si se trata de medidas personalizadas, la orden se remite a la División de Protección a Personalidades de la Policía Nacional Civil, para que procedan al nombramiento de los elementos de seguridad necesarios para el beneficiario de medidas cautelares o provisionales⁹⁸⁶.

453. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil guatemalteca manifestaron que el Estado no cuenta con suficiente personal capacitado para brindar un esquema de protección adecuado y que los esquemas de protección disponibles serían muy restringidos. Asimismo, existiría una falta de coordinación entre las unidades que brindan protección, lo que se debería, en gran medida, a que no existiría una persona específica responsable de darle seguimiento a su implementación. La sociedad civil indicó que inclusive, en ocasiones serían retirados los cuerpos de seguridad sin previo aviso a la defensora o el defensor protegido con las medidas de protección. Un aspecto de especial preocupación para las organizaciones, es que el beneficiario de las medidas de protección es obligado a cubrir ciertos gastos para contar con un esquema de protección, tales como los gastos de alimentación de las personas asignadas para su protección o la readecuación de los espacios en su vivienda u oficina para ubicar al cuerpo de seguridad.

454. La Comisión ha seguido de cerca las políticas de implementación de medidas de protección para defensoras y defensores de derechos humanos en Guatemala. Durante la audiencia celebrada el 29 de marzo de 2011 en el marco del 141º período ordinario de sesiones, ante la constatación de una serie de limitaciones del actual mecanismo de protección, la Comisión instó al Estado de Guatemala a afrontar los desafíos que persisten en el diseño de un mecanismo de implementación de medidas cautelares y provisionales. El Estado de Guatemala indicó que se encontraba en proceso de rediseñar la

⁹⁸⁵ Ver <http://copredeh.gob.gt/media/File/Mision,vision,POA.pdf>.

⁹⁸⁶ Respuesta del Estado de Guatemala al cuestionario para el informe de seguimiento de la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en América, enero de 2009.

política pública de protección a defensoras y defensores de derechos humanos y solicitó el acompañamiento de la CIDH en este proceso⁹⁸⁷.

455. En relación a Colombia, la Comisión ha reconocido desde informes anteriores la continuidad del “Programa de protección de defensores de derechos humanos, sindicalistas, periodistas y líderes sociales”⁹⁸⁸, el cual se extendería a 10.421 personas⁹⁸⁹. Este programa se encuentra regido por el Decreto 1740 promulgado el 19 de mayo de 2010. De acuerdo a la información presentada por el Estado en la consulta realizada para la elaboración de este informe, las medidas de protección a los beneficiarios de medidas cautelares y provisionales se implementan en el marco del referido programa de protección de acuerdo a su nivel de riesgo extraordinario o extremo.

456. Diversas organizaciones de la sociedad civil han manifestado que los beneficiarios de medidas cautelares otorgadas por la Comisión o provisionales ordenadas por la Corte, deben pasar nuevamente por un proceso de “demostración del riesgo” a fin de obtener la protección requerida, aún cuando ya se haya calificado el riesgo en la instancia internacional. El Estado de Colombia, en su respuesta de 25 de febrero de 2011 al cuestionario remitido por la CIDH para este informe, señaló que los estudios de nivel de riesgo no pretenden controvertir la existencia del mismo sino establecer su grado y hacer seguimiento a su evolución ante la implementación de medidas de protección⁹⁹⁰.

457. La Comisión destaca en esta oportunidad que cuando solicita a cualquier Estado parte la implementación de una medida cautelar o bien, cuando la Corte solicita una provisional, lo hace luego de llevar a cabo una valoración conforme al derecho internacional en la que se ha determinado el cumplimiento de tres condiciones: i) “gravedad”; ii) “urgencia”, y iii) que se trate de “evitar daños irreparables a las personas”, las cuales son el fundamento para el otorgamiento de estas medidas. De conformidad con lo anterior, la Comisión reitera que la función de los Estados en virtud de sus compromisos internacionales, es dar cumplimiento de buena fe a las solicitudes realizadas por los órganos del sistema interamericano⁹⁹¹. El carácter obligatorio de las medidas cautelares ha sido reconocido por la propia Corte Constitucional de Colombia en sus sentencias, la cual ha señalado al respecto que:

⁹⁸⁷ CIDH, *Audiencia Situación de defensores y defensoras de derechos humanos en Guatemala*, 141º período ordinario de sesiones, 29 de marzo de 2011.

⁹⁸⁸ CIDH, *Informe Anual 2010*, Capítulo IV - Colombia, 7 de marzo de 2011, párr. 205; *Informe Anual 2009*, Capítulo IV - Colombia, 30 de diciembre de 2009, párr. 151.

⁹⁸⁹ CIDH, *Audiencia sobre la situación de defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia e implementación de medidas cautelares*, 28 de octubre de 2010 en el marco del 140º período ordinario de sesiones.

⁹⁹⁰ Observaciones de Colombia al Proyecto de Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el País correspondiente a 2010, 25 de febrero de 2011, pág. 42.

⁹⁹¹ “[...] el fin último de la Convención Americana es la protección eficaz de los derechos humanos y, en cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la misma, los Estados deben dotar a sus disposiciones de un efecto útil (effet utile), lo cual implica la implementación y cumplimiento de las resoluciones emitidas por sus órganos de supervisión, sea la Comisión y la Corte”. Corte I.D.H., *Caso de las Penitenciarias de Mendoza*, Resolución de 22 de noviembre de 2004, párr. resolutivo 16.

[...] las medidas cautelares decretadas por la CIDH comportan un carácter vinculante a nivel interno, por cuanto que éste es un órgano de la Organización de Estados Americanos –OEA– del cual Colombia hace parte, al igual que es Estado Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que fue aprobada por Ley 16 de 1972 y ratificada el 31 de julio de 1973. De igual manera, en razón a que el Estatuto de la CIDH fue adoptado por la Asamblea General de la OEA, en la cual participa Colombia. Y, en virtud de que la Convención, en tanto tratado de derechos humanos, según el artículo 93 constitucional, inciso primero, está incorporada al ordenamiento interno y hace parte del bloque de constitucionalidad⁹⁹².

458. Respecto a los efectos jurídicos de las medidas cautelares, la Corte Constitucional de Colombia ha indicado en relación a las medidas cautelares otorgadas por la CIDH que “su fuerza vinculante en el ordenamiento interno conllevaría, de esta manera, un deber correlativo de las autoridades del Estado de hacer efectivos los deberes de respeto y protección de los derechos fundamentales que tienen asignados”⁹⁹³. Según lo ha indicado esa Corte, “sustraerse de dar cumplimiento a las medidas cautelares decretadas por la CIDH sería tanto como desconocer la obligación internacional consagrada en los artículos 1º y 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”⁹⁹⁴.

459. La CIDH reconoce que en virtud de este carácter vinculante reconocido por el Estado de Colombia y del principio de buena fe que rige en el derecho internacional, la fase que le corresponde ante una solicitud de medida de protección proveniente del sistema interamericano, es la de su implementación y seguimiento, pero no así la valoración de los elementos que dan motivo a la solicitud, dentro de los cuales se enmarca la calificación del nivel de riesgo. Así lo ha determinado la propia Corte Constitucional colombiana, la cual ha indicado que:

si el actor es beneficiario de medidas cautelares decretadas por un órgano internacional, más allá de toda consideración, las autoridades estatales deben proceder a brindar la protección adecuada y efectiva en orden a garantizar los derechos a la seguridad personal, así como a la vida e integridad, pues es incuestionable la situación de riesgo en que dicho beneficiario se encuentra⁹⁹⁵.

⁹⁹² Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-524/05, 20 de mayo de 2005, fundamento 6. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-524-05.htm#_ftn5.

⁹⁹³ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-524/05, 20 de mayo de 2005, fundamento 7. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-524-05.htm#_ftn5.

⁹⁹⁴ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-524/05, 20 de mayo de 2005, fundamento 7. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-524-05.htm#_ftn5.

⁹⁹⁵ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-524/05, 20 de mayo de 2005, fundamento 28. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-524-05.htm#_ftn5.

460. La CIDH reconoce que es fundamental que los Estados realicen un análisis de la situación para determinar en consulta con los beneficiarios las medidas de protección que se adoptarán para proteger sus derechos y, con base en este análisis, se posibilite un efectivo y diligente cumplimiento de las solicitudes de medidas de protección. No obstante, la CIDH reitera que sería motivo de preocupación que el Estado obstaculizara a través de una nueva valoración del riesgo, la situación previamente determinada por la CIDH generando además del incumplimiento de la solicitud proveniente de los órganos del sistema interamericano, una carga adicional para el beneficiario para poder ingresar al Programa de Protección del Estado constituyéndose en la realidad esta conducta, en una práctica dilatoria para ofrecer las medidas de protección.

461. Finalmente en cuanto a El Salvador, el Estado informó que el “Programa de Protección a Víctimas y Testigos” es el encargado de implementar las medidas cautelares y provisionales emitidas por la Comisión y la Corte respectivamente. A tal efecto, el Estado señaló que a efecto de implementar las medidas cautelares se lleva a cabo un proceso de coordinación con la División de Protección a Víctimas y Testigos de la Policía Nacional Civil para concertar con los beneficiarios y sus representantes las medidas a implementar. La CIDH observa que, según informó el Estado, dicho programa proporciona medidas de protección a víctimas de delitos, testigos y cualquier otra persona que se encuentre en situación de riesgo, como consecuencia de su intervención en la investigación de un delito o proceso judicial. Las defensoras y defensores de derechos humanos beneficiarios de medidas cautelares no necesariamente se encuentran en situación de riesgo por su intervención en procesos penales, por tanto, preocupa a la CIDH que las medidas dictadas por los órganos del sistema interamericano no fueran implementadas adecuadamente por medio de este programa.

iv. Sistemas de implementación bajo una autoridad determinada por el Estado

462. De acuerdo a la información recibida por la Comisión, en algunos Estados de la región existen autoridades específicas encargadas de implementar las medidas de protección a nivel interno. La CIDH ha identificado este modelo de implementación en Canadá, Ecuador, Honduras y Perú.

463. El Estado de Canadá informó que las medidas cautelares dictadas por la CIDH así como las provenientes de Naciones Unidas son directamente enviadas a la Sección de Derechos Humanos del Departamento de Justicia el cual estaría encargado de actuar expeditamente para movilizar a las entidades gubernamentales necesarias para la implementación de las medidas de protección. Por su parte, el Estado de Ecuador informó que es la Subsecretaría de Derechos Humanos y Cultos, que hace parte del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, la autoridad encargada de ejecutar las obligaciones internacionales que derivan tanto del sistema interamericano como de las Naciones Unidas. La Comisión observa que si bien estos Estados han determinado a la autoridad encargada de la implementación no proporcionaron información que permita identificar cuáles son los procedimientos seguidos en el interior del Estado para la implementación y seguimiento de las medidas de protección dictadas por el sistema interamericano.

464. El Estado de Honduras por su parte, informó que para el cumplimiento de las medidas de protección provenientes del sistema interamericano, la Unidad de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad es la autoridad encargada de implementar, consensuar y dar seguimiento a las medidas cautelares⁹⁹⁶. Según la información proporcionada por el Estado hondureño, para concertar las medidas de protección la autoridad responsable se reúne con los beneficiarios y elabora un acta en la cual se establecen los compromisos de las autoridades para proteger los derechos del beneficiario. En cuanto a las solicitudes de investigación de los hechos que motivaron la medida, el Estado informó que acuden a estas reuniones las autoridades de la Dirección Nacional de Investigación criminal, quienes se comprometen a dar prioridad a las investigaciones de los hechos una vez que los beneficiarios interpongan formalmente las denuncias.

465. La CIDH ha monitoreado los avances del Estado de Honduras en la consolidación de un mecanismo de implementación de medidas de cautelares con especial énfasis tras el golpe de Estado ocurrido en 2009⁹⁹⁷. La CIDH ha sido informada de una serie de problemáticas a las cuales se continuarían enfrentando los beneficiarios de las medidas de protección provenientes del sistema interamericano. Al respecto, de acuerdo a la información disponible, un reducido número de personas participarían en la Unidad de Derechos Humanos encargada de la implementación y seguimiento de las medidas de protección⁹⁹⁸. Asimismo, de acuerdo a las organizaciones que comparecieron a la audiencia de la CIDH durante su 141º período ordinario de sesiones, existiría un especial interés por parte de los funcionarios de hacer que los beneficiarios firmen las “actas de compromiso”, con el fin de cubrir una formalidad y poder presentarlas ante las instancias internacionales, sin que, en realidad, se implementen las medidas que se acordaron en las actas, y éstas sean efectivas para su protección. Además, en algunos casos en que se habrían otorgado escoltas para la protección, se le habría cobrado al beneficiario los gastos de alimentación y transporte⁹⁹⁹. En general, las organizaciones han expresado que no existen en Honduras procedimientos claros sobre el catálogo de medidas de protección disponibles ni sobre los sistemas de monitoreo y evaluación del riesgo.

466. El Estado de Perú informó a la CIDH que, de conformidad con el Decreto Supremo No. 017-2008-JUS *Reglamento del Decreto Legislativo del Sistema de Defensa Jurídica del Estado*, es la Procuraduría Pública Especializada Supranacional la encargada de

⁹⁹⁶ CIDH, *Audiencia sobre el mecanismo de implementación de medidas cautelares en Honduras*, 140º período ordinario de sesiones, 25 de octubre de 2010.

⁹⁹⁷ CIDH, *Honduras: Derechos Humanos y Golpe de Estado*, párr. 21, CIDH, *Audiencia Situación de defensores y defensoras de derechos humanos en Honduras*, 141º período ordinario de sesiones, 25 de marzo de 2011; *Audiencia sobre el mecanismo de implementación de medidas cautelares en Honduras*, 140º período ordinario de sesiones, 25 de octubre de 2010.

⁹⁹⁸ De acuerdo a la información proporcionada por el Estado existirían alrededor de cuatro personas encargadas de supervisar la implementación de las medidas cautelares, la cual estaría encargada de recabar información del seguimiento de las medidas cautelares y las investigaciones asociadas. Cfr. CIDH, *Audiencia Situación de defensores y defensoras de derechos humanos en Honduras*, 141º período ordinario de sesiones, 25 de marzo de 2011, disponible en: <http://www.cidh.org/audiencias/141/8.mp3>.

⁹⁹⁹ CIDH, *Audiencia sobre el mecanismo de implementación de medidas cautelares en Honduras*, 140º período ordinario de sesiones, 25 de octubre de 2010.

ejercer la defensa jurídica del Estado en instancias supranacionales establecidas al amparo de los tratados internacionales suscritos por el Perú. En concreto, el artículo 28 del referido instrumento, indica que esta autoridad estará encargada de “los procedimientos especiales urgentes (Medidas Cautelares, Medidas Provisionales, Llamados Urgentes u otros)”. El Estado informó que la referida Procuraduría tramita las solicitudes de adopción de medidas de protección dictadas por los órganos del sistema interamericano, y para tales efectos realiza una serie de reuniones con las entidades involucradas y efectúa, el seguimiento respectivo.

467. La Comisión saluda el reconocimiento normativo por parte del Estado peruano de la autoridad nacional encargada de dar seguimiento a las medidas de protección en el sistema interamericano. No obstante, la Comisión nota que si bien el referido Decreto Supremo No. 017-2008-JUS indica a la Procuraduría Pública Especializada Supranacional como autorizada para tramitar las solicitudes de medidas de protección una vez que ha recibido información por parte del Consejo, la CIDH no recibió información sobre los procedimientos que sigue la Procuraduría Supranacional, sus atribuciones para concertar con las demás autoridades los esquemas de protección, ni los recursos presupuestarios y logísticos con los que cuenta para llevar a cabo estas tareas.

468. La Comisión considera positivo que los anteriores Estados atribuyan facultades a autoridades determinadas para dar seguimiento a la implementación de las medidas de protección. No obstante, la Comisión considera que la designación de la autoridad competente constituye sólo un punto de partida para el diseño normativo de un sistema de implementación efectivo de las medidas cautelares, por lo que los Estados deben desarrollar en forma clara el procedimiento a seguir para la implementación de las medidas y asignar los recursos logísticos y presupuestarios correspondientes¹⁰⁰⁰.

C. Mecanismos nacionales de protección a defensoras y defensores de derechos humanos

1. La obligación de los Estados de proteger a defensoras y defensores de derechos humanos

469. La obligación de los Estados de proteger a las defensoras y defensores de derechos humanos cuando se encuentren en situaciones de peligro en razón de sus actividades, ha sido reconocida a nivel universal por la *Declaración sobre Defensores de Naciones Unidas*¹⁰⁰¹, y, en el sistema interamericano, tanto por la CIDH¹⁰⁰² como por la Corte a través de su jurisprudencia¹⁰⁰³.

¹⁰⁰⁰ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 8.

¹⁰⁰¹ La Declaración de Defensores establece: “[e]l Estado garantizará la protección por las autoridades competentes de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la presente Declaración”. Artículo 12 de la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos* aprobada por la Asamblea General de la ONU mediante

Continúa...

470. La Comisión ha resaltado repetidamente la importancia de que las defensoras y los defensores de derechos humanos puedan realizar sus labores sin ser objeto de represalias o presiones indebidas. La CIDH ha enfatizado que sólo puede ejercerse libremente la actividad de defensa de los derechos humanos cuando las defensoras y defensores no son víctimas de amenazas, ni de cualquier tipo de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento¹⁰⁰⁴.

471. No obstante ello, las defensoras y los defensores de derechos humanos en algunos Estados del hemisferio suelen realizar sus actividades en ambientes de hostilidad en donde la persistencia de los obstáculos que frecuentemente enfrentan, obstruyen sus actividades y los llevan a dejar en segundo plano temas fundamentales de derechos humanos para centrar su atención en el de su propia seguridad¹⁰⁰⁵. En vista de esta grave situación, la CIDH recomendó a los Estados del hemisferio, desde su informe de 2006, implementar “una política global de protección de los defensores de derechos humanos”¹⁰⁰⁶.

2. Una política global de protección a defensoras y defensores de derechos humanos

472. La Comisión ha observado que varias de las medidas adoptadas por los Estados para la protección a defensoras y defensores no constituyen políticas globales de

...continuación

resolución A/RES/53/144, de 8 de marzo de 1999. Disponible en: [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument).

¹⁰⁰² La CIDH recomendó en su informe de 2006 a los Estados del hemisferio: “[i]mplementar en forma prioritaria, una política global de protección de los defensores de derechos humanos [y] [...] [a]doptar una estrategia efectiva y exhaustiva de prevención con el fin de evitar ataques en contra de las defensoras y defensores de derechos humanos[...]”. Cfr. CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 5.

¹⁰⁰³ La Corte ha establecido que “los Estados tienen el deber particular de proteger a aquellas personas que trabajan en organizaciones no gubernamentales, así como de otorgar garantías efectivas y adecuadas a los defensores de derechos humanos para que éstos realicen libremente sus actividades, evitando acciones que limiten u obstaculicen su trabajo, ya que la labor que realizan constituye un aporte positivo y complementario a los esfuerzos realizados por el Estado en virtud de su posición de garante de los derechos de las personas bajo su jurisdicción”. Corte I.D.H., *Asunto de la Comisión Colombiana de Juristas*. Medidas provisionales respecto de Colombia. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Considerando vigésimo cuarto; asimismo, ha indicado respecto a las obligaciones de los Estados en relación con defensoras y defensores que “tienen el deber de [...] protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad”. Cfr. Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 145.

¹⁰⁰⁴ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 46.

¹⁰⁰⁵ OACNUDH, *Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo, Informe sobre la Situación de las y los defensores de derechos humanos en México*, párr. 43, disponible en: <http://www.hchr.org.mx/documentos/libros/informepdf.pdf>.

¹⁰⁰⁶ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 5.

protección de conformidad con lo recomendado en su Informe de 2006¹⁰⁰⁷, y se restringen, por ejemplo, a proporcionar esquemas de seguridad a defensores en peligro sin investigar el origen de las amenazas de las que han sido objeto. En otros casos, las autoridades consideran que con el inicio de una investigación sobre las amenazas sufridas es suficiente para proteger al defensor o defensora afectados, pero omiten proporcionar algún esquema de seguridad durante el tiempo en que ésta se desarrolla, o bien, las supuestas actividades de protección se encuentran enmarcadas en un clima de descrédito y desprestigio a defensoras y defensores creado por las propias autoridades. La CIDH observa que la falta del diseño de una política global de protección visible en los ejemplos anteriores, propicia un estado de indefensión que repercute en detrimento de las labores adelantadas por defensores y defensoras de derechos humanos. A continuación, la CIDH señalará cuales son los parámetros bajo los cuales, conforme su recomendación de 2006, debe entenderse una política global de protección.

473. La implementación por parte de los Estados miembros de una política global de protección a defensoras y defensores de derechos humanos, tiene relación con el cumplimiento de las obligaciones de garantía que derivan del artículo 1 y 2 de la Convención Americana, de manera que el Estado permita que las defensoras y defensores puedan realizar sus funciones sin ser objeto de represalias a su labor. Respecto a las obligaciones de respeto y garantía contenidas en el artículo 1 de la Convención Americana, la Corte ha señalado que “no basta que los Estados se abstengan de violar los derechos [obligación de respeto], sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre [obligación de garantía]”¹⁰⁰⁸. En cuanto a la obligación de adoptar medidas contenida en el artículo 2 de la Convención la Corte Interamericana ha indicado que el Estado debe “adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido en su ordenamiento jurídico interno”¹⁰⁰⁹.

474. La CIDH destaca que, de conformidad con su informe de 2006, una pieza fundamental de la protección global a defensoras y defensores incluye el promover una cultura de los derechos humanos que reconozca pública e inquívocamente el papel fundamental que ejercen las defensoras y defensores de derechos humanos para la garantía de la democracia y el Estado de Derecho y, asimismo que el Estado reconozca públicamente que el ejercicio de la protección y promoción de los derechos humanos es una acción legítima¹⁰¹⁰. La CIDH ha recomendado a los Estados que emprendan actividades

¹⁰⁰⁷ *Ibidem*.

¹⁰⁰⁸ Corte I.D.H., *Caso Baldeón García Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 81; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 154.

¹⁰⁰⁹ Corte I.D.H., *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 87; *Caso La Cantuta Vs. Perú*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 171.

¹⁰¹⁰ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendaciones 1 y 2.

de educación y divulgación dirigidas a todos los agentes del Estado, a la sociedad en general y a la prensa, para concientizar acerca de la importancia y validez del trabajo de las defensoras y defensores de derechos humanos y sus organizaciones¹⁰¹¹.

475. La Comisión observó que en sus respuestas al cuestionario de consulta para la elaboración de este informe, gran parte de los Estados se refieren a políticas para la protección de derechos humanos en general, y no concretamente en relación a defensoras y defensores de derechos humanos. La Comisión valora la información proporcionada por algunos Estados en relación a la adopción de medidas a favor de una cultura de reconocimiento al trabajo de defensoras y defensores de derechos humanos, y considera que estas prácticas constituyen un avance en sus recomendaciones de 2006.

476. Entre las acciones informadas por los Estados que concretamente se refieren a la creación de una política de reconocimiento a la labor de defensores y defensoras, se encuentran:

a. El Estado de Bolivia informó que a) el Programa Nacional de Acción en Derechos Humanos considera de manera específica los derechos de las defensoras y defensores como parte de los grupos en riesgo y, por ello, de especial atención por parte del Estado y sociedad y b) ha reconocido a la Declaración de Defensores de la ONU como parte del bloque de legalidad ordinaria.

b. El Estado de Chile informó que su Instituto Nacional de Derechos Humanos habría elaborado un folleto informativo para la sociedad civil, sobre los “Defensores, su rol y sus derechos”, y estaría desarrollando un proceso de investigación y publicación web, para destacar y difundir la labor de defensores y defensoras de derechos humanos a lo largo de la vida republicana del Estado.

c. El Estado de Colombia informó sobre: a) directivas Presidenciales¹⁰¹²; del Ministerio de Defensa Nacional¹⁰¹³, Ministerio del Interior y de Justicia¹⁰¹⁴; la Procuraduría

¹⁰¹¹ *Ibidem*, recomendación 3.

¹⁰¹² El Estado refirió las siguientes directivas: a) Directiva 007 de 1999, la cual condena, las amenazas, los ataques y los atentados contra personas defensoras de los derechos humanos, y ordena a todos los servidores públicos abstenerse de: cuestionar la legitimidad de las organizaciones de derechos humanos y sus miembros; b) Directiva 07 de 2001, insta a todas las entidades del orden nacional y territorial, a reconocer y apoyar en la medida de sus facultades, a todas las Organizaciones No Gubernamentales que desarrollen actividades humanitarias en el país.

¹⁰¹³ El Estado informó sobre las siguientes directivas: a) Directiva 009 de 2003 para fortalecer la política de promoción y protección de los derechos humanos de los trabajadores, sindicalistas y Defensores de Derechos Humanos, y b) Directiva 800 de 2003: busca proteger la labor de las líderes y los líderes sindicales y de las defensoras y los defensores de derechos humanos.

¹⁰¹⁴ El Estado informó sobre las siguientes directivas: a) Declaración Conjunta del Gobierno nacional para la protección de los sindicalistas cuyo propósito es rechazar los ataques de los que han sido víctimas los sindicalistas; b) Circular externa CIR09-259-DMI-0100 que reconoce la legitimidad y la importancia del trabajo que, en el marco de la constitución y la ley, realizan las organizaciones de defensores y defensoras de derechos humanos, y los líderes sociales y comunales e insta a los gobernadores y alcaldes municipales y distritales a llevar a cabo todas las acciones necesarias para garantizar, respetar y hacer respetar la labor de los defensores de derechos humanos, líderes sociales y comunales.

General de la Nación¹⁰¹⁵ y de la Dirección Administrativa de Seguridad¹⁰¹⁶, destinadas a reconocer y a proteger el trabajo de defensores y defensoras; b) la política del “desarme de la palabra” que habría permitido una apertura por parte del gobierno en un marco de tolerancia, para encontrar coincidencias con la sociedad civil; c) la continuidad de la “Mesa de Garantías”, como un espacio creado de manera concertada para facilitar el diálogo alrededor de defensores y defensoras¹⁰¹⁷; d) pronunciamientos del Presidente¹⁰¹⁸ y el Vicepresidente de la República¹⁰¹⁹ que reconocen de manera pública la labor realizada por defensoras y defensores; e) 4 talleres de sensibilización y capacitación a periodistas en el tema de defensores y defensoras de derechos humanos; f) tres programas radiales producidos por el Ministerio del Interior y de Justicia difundidos entre junio y julio de 2010 que promueven el apoyo, atención y protección a defensores de derechos humanos en la

¹⁰¹⁵ El Estado informó sobre la Directiva 012 del 15 de julio de 2010 mediante la que se dictan directrices para garantizar el derecho de los defensores y defensoras de derechos humanos a ejercer su labor. Dicha directiva es dirigida a la Fuerza pública, Procuradores Delegados, Procuradores regionales, Procuradores provinciales, Defensores del Pueblo y autoridades nacionales, departamentales y municipales.

¹⁰¹⁶ El Estado informó sobre: a) Circular 007 de 2007 sobre la Protección a los defensores de derechos humanos, que reitera en el marco del DAS la importancia que reviste la defensa y protección de los defensores y defensoras, generando una cultura de respeto, protección y garantía de los derechos y libertades fundamentales, de los miembros de las organizaciones gubernamentales y asociaciones no gubernamentales defensoras de los derechos humanos; b) directiva 016 de 2008, reiterada por la Circular 018 de octubre de 2010, por medio de las cuales se ordena dar “Cumplimiento de la Orden Constitucional: prohibición de desarrollar labores de inteligencia en los servicios de protección”, reiterándose que las labores de protección no son de inteligencia y por tanto, se prohíben dichas acciones.

¹⁰¹⁷ El Estado informó que la Mesa Nacional de Garantías para Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales y Comunes fue instalada el 30 de abril de 2009 por el Ministro del Interior y de Justicia, fecha en la que culminó la etapa previa de discusión sobre esta estrategia, iniciada en noviembre de 2008. Solo se han instalado las siguientes mesas de garantías territoriales: Norte de Santander, Cauca, Santander, Nariño y provisionalmente la de Barrancabermeja. Hasta la fecha se habrían realizado un total de 100 reuniones y encuentros en el marco del proceso nacional de garantías para la labor de defensoras y defensores y líderes sociales y comunales. El Estado informó que en el cronograma de trabajo para los primeros 4 meses del año 2011, se habría definido realizar 6 sesiones temáticas entre febrero y abril de 2011, y estaría pendiente la definición del cronograma territorial.

¹⁰¹⁸ El Estado informó entre otros actos de reconocimiento los siguientes: a) el 7 de agosto de 2010, el Presidente Juan Manuel Santos habría afirmado que la defensa de los derechos humanos será un compromiso indeclinable de su Gobierno; b) el 27 agosto del 2010, instaló una mesa de concertación que busca garantizar el respeto a los Derechos Humanos de sindicalistas y de la actividad empresarial en general; c) el 22 de octubre de 2010, el Presidente se pronunció afirmando que: “Conocidas las denuncias sobre amenazas en contra de los integrantes de la Organización Defensora de DDHH, WOLA (por sus siglas en inglés) y de otras organizaciones dedicadas a esta noble causa, el Gobierno de Colombia manifiesta su profunda preocupación por estos hechos y reitera su intención de fortalecer la política de protección a los defensores de los Derechos Humanos”.

¹⁰¹⁹ El Estado informó entre otros, sobre los siguientes actos de reconocimiento: a) el 27 de agosto de 2010, el Vicepresidente Angelino Garzón afirmó que en septiembre de 2010, se instalará una mesa de concertación que busca garantizar el respeto a los Derechos Humanos de sindicalistas y de la actividad empresarial en general; b) 30 de marzo de 2011, el Vicepresidente Garzón anunció el fortalecimiento a la protección de defensores de derechos humanos, luego de condenar amenazas a la Mesa de Derechos Humanos y Convivencia de la Comuna Seis, en Medellín. En tal sentido, el Vicepresidente envió una carta al director de la Policía, general Óscar Naranjo, y a la fiscal General, Viviane Morales, entre otros, alertándolos sobre el tema y solicitándoles medidas de protección para los amenazados.

sociedad¹⁰²⁰; g) 8 boletines electrónicos de información y promoción sobre la labor de los defensores, enviados semanalmente entre junio y julio de 2010¹⁰²¹; h) jornadas informativas dirigidas a servidores públicos en departamentos participantes en el proceso Nacional de Garantías para Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales y Comunales¹⁰²².

d. El Estado de El Salvador informó que: a) la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos ha alentado el respeto al quehacer de los defensores y defensoras de derechos humanos a través de la capacitación a funcionarios y funcionarias; b) dentro de la Corporación Policial, la Unidad de Derechos Humanos de la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil y la Escuela de Capacitación Judicial del Consejo de la Judicatura han desarrollado talleres dirigidos al personal de las delegaciones policiales y c) informó sobre algunos pronunciamientos realizados durante el período de seguimiento para fortalecer el reconocimiento al trabajo de defensores y defensoras¹⁰²³.

e. El Estado de Guatemala informó: a) que en el marco de la conmemoración del Día de la Dignidad de las Víctimas a galardonado a defensoras y defensores de derechos humanos¹⁰²⁴ y ha propuesto defensores y defensoras para ser galardonadas por la medalla conmemorativa “día de la mujer de las Américas”; b) publicó una Declaración Pública del Gobierno de Guatemala en apoyo de Defensores de Derechos Humanos, en julio de 2005; c) una serie de campañas durante 2009 y 2010 por medios

¹⁰²⁰ Las pautas radicales se habrían transmitido en RCN y Caracol Social en el territorio nacional y en las emisoras de mayor sintonía de las regiones de Antioquia, Arauca, Atlántico, Sucre, Nariño, Cauca, Risaralda, Putumayo, Valle, Norte de Santander, Santander y Magdalena Medio.

¹⁰²¹ De acuerdo al Estado estos boletines fueron distribuidos a más de 1200 servidores públicos de todo el país.

¹⁰²² Según el Estado estas jornadas se realizaron en Santander, Cauca, Atlántico, Nariño, Valle del Cauca, Antioquia, Risaralda, Arauca y el municipio de Barrancabermeja y habría incluido a 163 servidores públicos.

¹⁰²³ El Estado informó sobre los siguientes pronunciamientos: a) El 6 de noviembre de 2009 en el marco de una audiencia en la CIDH el Estado realizó un reconocimiento a la labor del sacerdote y defensor de los derechos humanos, Jon Cortina, fundador de la Asociación Pro Búsqueda de Niños y Niñas Desaparecidos, a quien reconoció como “el gran defensor de los derechos humanos de las víctimas de desaparición forzada de niños y niñas en El Salvador”; b) el reconocimiento póstumo a Monseñor Arturo Rivera y Damas y a la Dra. Julia Hernández en una audiencia ante la CIDH como quienes impulsaron el caso de Monseñor Romero ante esa instancia internacional, destacando sus aportes como grandes defensores de la justicia, la verdad y artesanos para la paz; c) el 16 de noviembre de 2006 el Estado informó que condecoró con la “Orden José Matías Delgado, en Grado de Gran Cruz Placa de Oro” a seis sacerdotes jesuitas asesinados en 1989 destacando el acompañamiento que realizaron los sacerdotes en la “búsqueda incansable de la justicia, de los pobres, la construcción de la verdad y de la paz (...); d) el 16 de enero de 2010 el Presidente, Mauricio Funes, realizó un pedido de perdón a todas las víctimas de violaciones a derechos humanos en el contexto del conflicto armado en donde se habría dirigido en el pedido de perdón a activistas de los derechos humanos; e) el 24 de marzo de 2010 el Presidente reconoció el legado para la paz de Monseñor Romero y develó un mural en el aeropuerto internacional del país, entre otras acciones en desagravio por el magnicidio; f) en enero de 2010 en ocasión de la presentación de un informe de El Salvador ante el Comité de los Derechos del Niño de la ONU la delegación del Estado habría reconocido el importante rol que realizan las defensoras y defensores de derechos humanos.

¹⁰²⁴ El Estado informó que entre los defensores y defensoras reconocidos se encuentran la señora Aura Elena Farfán, defensora de la vida y de la dignidad de las víctimas; Emeterio Toj Medrano, testigo de violaciones de derechos humanos durante el conflicto armado interno; Jesús Tecú Osorio, sobreviviente de la Masacre de Río Negro y actual activista a favor de la justicia y por la defensa de la vida.

radiales y televisivos para reconocer la labor de defensores y defensoras¹⁰²⁵; d) la continuidad de la Instancia de Análisis sobre Ataques contra Defensores de Derechos Humanos y e) la labor de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH) en actividades de educación a funcionarios públicos en materia del trabajo de defensores y defensoras.

f. El Estado de México informó: a) que en su Programa Nacional de los Derechos Humanos (2008-2012) reconoció el trabajo de defensoras y defensores garantizando su participación en la elaboración de políticas públicas; b) que la Comisión de Política Gubernamental en materia de derechos humanos actúa como un espacio de diálogo entre sociedad civil y gobierno¹⁰²⁶; c) que la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Estado cuenta con un Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos que atendería y analizaría solicitudes de defensores y defensoras que hubieran sido víctimas de violaciones a sus derechos o estuvieran en riesgo y, asimismo, divulgaría en diversos foros la importancia activa de los defensores y defensoras en la consolidación de la democracia; d) un acto de reconocimiento por parte de la Secretaría de Gobernación a la labor de defensores de los migrantes en 2010¹⁰²⁷; e) celebración de foros y reuniones para el diseño de un mecanismo para la protección de personas defensoras de derechos humanos; f) que a la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación se le ha conferido la atribución de fungir como vínculo entre la Secretaría de Gobernación y las organizaciones de la sociedad civil, así como atender y, en su caso, remitir a las instancias competentes, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, las peticiones que le formulen.

g. El Estado de Perú informó que el Consejo Nacional de Derechos Humanos (CNDH) es un órgano multisectorial del Poder Ejecutivo encargado de promover, coordinar, difundir y asesorar para la tutela y vigilancia de los derechos humanos y que se constituye como un espacio de diálogo con el que cuenta para dialogar con defensores y defensoras respecto de las políticas públicas y problemas que les afectan, lo cual constituiría un reconocimiento a su labor.

477. Adicionalmente a este reconocimiento público de la labor de defensores y defensoras, una política global de protección debe estar dirigida a subsanar el riesgo que afecta a la persona y a la vez, garantizar la continuidad de sus labores. En este sentido, la Corte ha identificado en su jurisprudencia una serie de obligaciones a cargo de los Estados y ha señalado que “los Estados tienen el deber de facilitar los medios necesarios para que los defensores de derechos humanos realicen libremente sus actividades; protegerlos

¹⁰²⁵ El Estado informó que en 2009 llevó a cabo la campaña “vos no lo sabes pero sos un defensor@ de derechos humanos”, y en 2010 la campaña “yo defiendi los derechos humanos, porque exijo mis derechos”.

¹⁰²⁶ Diario Oficial de la Federación, Acuerdo por el que se crea con carácter permanente la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos”, 11 de marzo de 2003.

¹⁰²⁷ El Estado informó que el 21 de julio de 2010 en la página electrónica de la Secretaría de Gobernación, emitió un comunicado en relación a las medidas cautelares dictadas por la CIDH en beneficio del Presbítero José Alejandro Solalinde, David Álvarez Vargas, Areli Doblado Abrego, integrantes del Albergue “Hermanos en el Camino”, que señala y reconoce la labor de las personas beneficiarias como defensores de derechos de los migrantes.

cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad”¹⁰²⁸.

478. A juicio de la Comisión, una política global que respete y garantice el derecho a defender los derechos humanos de defensoras y defensores, debería incluir entre sus elementos los señalados *supra* por la Corte, los cuales resumen los deberes de respeto y garantía de los derechos contenidos en el artículo 1 de la Convención, que unidos al deber de los Estados de adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido (art. 2)¹⁰²⁹, son indispensables para el desarrollo libre y efectivo de las actividades de promoción y defensa de los derechos humanos.

479. De acuerdo a lo anterior, la Comisión considera que para implementar una política global de protección los Estados deberían: a) adoptar políticas públicas, normativas o de cualquier naturaleza para favorecer que los defensores realicen libremente sus actividades; b) abstenerse de imponer obstáculos administrativos, legislativos, y de cualquier índole que dificulten su labor; c) proteger a defensoras y defensores cuando son objeto de amenazas a su vida e integridad personal; y d) investigar las violaciones cometidas contra defensores y defensoras de derechos humanos combatiendo la impunidad.

480. A continuación, la CIDH abordará el deber correspondiente de los Estados de proteger a defensoras y defensores cuando han sido objeto de amenazas para evitar atentados a su vida e integridad, el cual, conforme a lo expuesto, constituye un ámbito particular de la política global de protección recomendada por la CIDH en su informe de 2006.

3. La protección especial a defensoras y defensores para evitar atentados en contra de su vida e integridad personal

481. Cuando la Comisión se refiere a las medidas que deben adoptar los Estados para proteger la vida e integridad de defensoras y defensores de derechos humanos cuando han sido objeto de represalias en el ejercicio de sus labores, se refiere tan sólo a una parte de las obligaciones del Estado que deben estar incluidas en una política global de protección. La protección a que en esta oportunidad hace referencia la CIDH tiene su fundamento en la prevención, que como parte del deber de garantía los Estados deben prestar a defensores y defensoras de derechos humanos.

482. La obligación de prevenir es de medio o comportamiento y su incumplimiento no se demuestra por el mero hecho de que un derecho haya sido

¹⁰²⁸ Corte I.D.H., *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 145.

¹⁰²⁹ Corte I.D.H., *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 87; *Caso La Cantuta Vs. Perú*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 171; y *Caso Zambrano Vélez y otros*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 79.

violado¹⁰³⁰ sino que requiere que las autoridades tengan conocimiento, o debieran haber sabido, de la existencia de un riesgo real e inmediato¹⁰³¹. Los Estados deben contar con un marco jurídico de protección a las personas, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz. La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva¹⁰³².

483. Durante el período de seguimiento, la Comisión ha observado con satisfacción el surgimiento en algunos Estados de mecanismos destinados a la protección de defensoras y defensores de derechos humanos cuya vida e integridad se encuentre en riesgo por el ejercicio de sus actividades. La Relatora Especial de la ONU sobre la Situación de Defensores ha señalado que muchas de las buenas prácticas de los mecanismos especializados de protección a defensores y defensoras en América son dignas de elogio, pero podrían mejorarse¹⁰³³.

La Comisión tiene conocimiento de la existencia en Colombia del Programa de Protección a Defensores de Derechos Humanos, Sindicalistas, Periodistas y Dirigentes Sociales que es administrado por el Ministerio del Interior y de Justicia, y fue puesto en marcha desde diciembre de 1997¹⁰³⁴. Asimismo, en Brasil, desde el 26 de octubre de 2004 comenzó sus labores oficialmente el Programa Nacional para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos elaborado por la Secretaría Nacional Especial para los derechos humanos; de acuerdo a la información disponible, las entidades federativas de Brasil serían responsables ante un Comité Directivo Nacional de instrumentar medidas para proteger a las defensoras y los defensores de derechos humanos. En Guatemala, de acuerdo a la información presentada por el Estado existe un mecanismo dirigido por la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política en Materia de Derechos Humanos, la cual puede solicitar a otras autoridades la adopción de medidas para proteger a defensoras y defensores en riesgo. El Estado de Honduras informó sobre la adopción de un Protocolo para la Protección a Defensores de Derechos Humanos emitido por el Fiscal Especial de Derechos Humanos. Asimismo, los Estados de Argentina, Ecuador, y Venezuela

¹⁰³⁰ Corte I.D.H., *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 252.

¹⁰³¹ CEDH, *Kiliç v. Turkey*, sentencia del 28 de marzo de 2000, Aplicación No. 22492/93, párrs. 62 - 63; *Osman v. the United Kingdom*, sentencia del 28 de octubre de 1998, *Reports of Judgments and Decisions 1998-VIII*, párrs. 115 - 116; Corte I.D.H., *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 124.

¹⁰³² Corte I.D.H., *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 258.

¹⁰³³ Asamblea General de la ONU, *Informe de la señora Margaret Sekaggya, Relatora sobre la Situación de los defensores de derechos humanos*, A/HRC/13/22, 30 de diciembre de 2009, párr. 76. Disponible en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-22_sp.pdf.

¹⁰³⁴ Ver Decreto 1740 de 2010. Disponible en: <http://www.dmsjuridica.com/CODIGOS/LEGISLACION/decretos/2010/1740.htm>.

en el marco de la consulta pública para la elaboración de este informe indicaron que si bien, no contaban con un mecanismo de protección específico para defensores y defensoras éstos podrían ser protegidos a través de los programas de protección a Víctimas y Testigos de Procesos Penales. Finalmente, el Estado de México informó que en julio de 2011 había emitido el gobierno un acuerdo por el que se establecen las bases del mecanismo de protección a los defensores y defensoras de los derechos humanos ante situaciones de riesgo, amenaza o vulnerabilidad, las cuales serían el paso inicial para constituir un mecanismo especializado en la protección de defensores y defensoras de derechos humanos en dicho país.

484. Aunque los programas de protección especializados no son la única alternativa para proteger a las defensoras y defensores, su instrumentación adecuada puede facilitar al Estado cumplir con su obligación de protección al permitir mayor cercanía y conocimiento concreto de la situación particular del defensor o defensora en riesgo y, consecuentemente, poder brindar una intervención oportuna, especializada, y proporcional al riesgo que pudiera enfrentar el defensor o defensora. Dichos programas son especialmente necesarios en aquellos Estados en los cuales la labor de promoción y defensa de los derechos humanos se ha convertido en una actividad riesgosa en virtud de los múltiples ataques, agresiones y hostigamientos cometidos en contra de defensoras y defensores de derechos humanos. En tal sentido, la CIDH saluda a los Estados que han implementado mecanismos de protección especializados para defensoras y defensores en riesgo, y considera que estos mecanismos contribuyen al avance de sus recomendaciones emitidas en el informe de 2006.

485. No obstante lo anterior, un número amplio de Estados de la región no han adoptado medidas especializadas para proteger a las defensoras y defensores de derechos humanos durante el período de seguimiento. La CIDH recuerda que los actos de violencia y otros ataques contra las defensoras y los defensores de derechos humanos no sólo afectan las garantías propias de todo ser humano sino que atentan contra el papel fundamental que juegan en la sociedad y sumen en la indefensión a todas aquellas personas para quienes trabajan. De conformidad con la jurisprudencia sostenida por la Corte, y los estándares señalados por la Comisión existe una obligación internacionalmente asumida por los Estados de proteger a las defensoras y defensores de derechos humanos.

486. Aun cuando la existencia de programas de protección especializados en la región constituye un avance importante en el cumplimiento de sus recomendaciones, estos programas suelen atravesar por problemas de eficacia y diseño para ser conforme a los estándares señalados por la Comisión en su informe y requieren, por tanto, superar importantes desafíos. La CIDH en su mandato de promoción de los derechos humanos señalará a continuación algunos de los lineamientos que considera deben reunir los programas de protección a defensores y defensoras para brindar una protección adecuada conforme a los estándares interamericanos de derechos humanos.

a. Compromiso político del Estado con el programa nacional de protección

487. La Comisión señaló en su informe de 2006 que para que un programa de protección sea eficaz, requiere estar respaldado por un fuerte compromiso político del Estado¹⁰³⁵. Dicho compromiso se refleja en la manera en que se asegure jurídicamente el funcionamiento del programa, la efectividad en los mandamientos de las autoridades que estén a su cargo, así como los recursos y personal que sean asignados al mismo¹⁰³⁶.

488. En cuanto al reconocimiento jurídico del programa de protección, la CIDH reitera la conveniencia de que los programas de protección hagan parte de un plan nacional de derechos humanos que sea asumido como una política prioritaria en todas las instancias decisorias institucionales, tanto a nivel central como a nivel local¹⁰³⁷. En especial, la Comisión valora los programas de protección que han sido consagrados por los Estados con rango de ley, los cuales imprimen seguridad y transparencia en sus procedimientos.

489. En relación a la autoridad responsable del programa de protección, la protección a defensoras y defensores de derechos humanos no debe estar sujeta a la buena fe de ninguna autoridad sino que debe provenir del mandato de la propia ley o convenios interinstitucionales de colaboración. Los Estados deben adoptar normas que delimiten con claridad las competencias y responsabilidades de las autoridades que intervengan en la implementación y vigilancia de las medidas de protección y aseguren jurídicamente las atribuciones con que cuenten las autoridades para tales fines.

490. En el caso de los Estados regidos por un sistema federal, la CIDH estima que se deben adoptar las medidas necesarias para garantizar la efectividad y eficiencia del programa de protección. Al respecto, se debe definir si la implementación y vigilancia de las medidas de protección será instrumentada directamente por el gobierno central, o bien, en el marco de colaboración con las autoridades locales. La CIDH considera que los Estados deben adoptar un marco jurídico que permita que las autoridades centrales y locales tengan claridad sobre sus atribuciones relacionadas con la protección de manera que exista coherencia en el nivel de transferencias de competencias y recursos de la instancia nacional a los locales.

491. De conformidad con el artículo 28 de la Convención, cuando se trate de un Estado constituido como Federal, el gobierno de dicho Estado deberá cumplir todas las disposiciones de la Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial. Con respecto de las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, el artículo 28 de la Convención indica que el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su Constitución y sus leyes a fin de que las autoridades locales puedan adoptar las disposiciones para dar cumplimiento a la Convención.

¹⁰³⁵ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 133.

¹⁰³⁶ *Ibidem*, párr. 133.

¹⁰³⁷ *Ibidem*, párr. 133.

492. Es por lo anterior que el gobierno nacional debe adoptar las medidas que permitirán a las autoridades de las entidades componentes de la Federación lograr el cumplimiento de la Convención en el marco de su sistema federal¹⁰³⁸. Según lo ha sostenido la Corte, un Estado no puede alegar su estructura federal para dejar de cumplir una obligación internacional¹⁰³⁹. La Comisión reitera que existe una obligación internacional de proteger a las defensoras y defensores de derechos humanos, por tanto, los gobiernos nacionales deben adoptar las medidas en el interior del Estado que permitan la implementación efectiva de un programa de protección para defensores y defensoras de derechos humanos, en donde la organización federal de un Estado no obste para garantizar la protección efectiva a defensores y defensoras de derechos humanos.

493. Como otra parte integrante del compromiso político de Estado, el programa de protección a defensores y defensoras debe contar con recursos humanos suficientes, entrenados y capacitados para recibir las solicitudes de protección, evaluar el nivel de riesgo, adoptar e instrumentar las medidas de protección, así como monitorear las medidas que se encuentren vigentes.

494. La CIDH ha indicado que las actividades de análisis de riesgo e implementación de las medidas deben estar asignadas a personal que pertenezca a un organismo de seguridad estatal distinto del que ejerce las actividades de inteligencia y contrainteligencia; entre dicho personal deben estar instructores, supervisores y expertos de seguridad de dedicación exclusiva al programa de protección que cuenten con instalaciones propias¹⁰⁴⁰. La CIDH estima necesario que los Estados doten a los programas de protección de personal que permita crear lazos de confianza con las personas que solicitan protección, así como con los conocimientos necesarios para evaluar el riesgo, instrumentar las medidas de protección y monitoreo de las mismas.

495. Asimismo, los Estados deben brindar los recursos presupuestarios y logísticos necesarios para garantizar la efectividad del programa¹⁰⁴¹. En tal sentido, es recomendable que los Estados asignen los recursos correspondientes en sus partidas presupuestarias a efecto de cubrir los costos derivados de los gastos del personal que labora en el programa, así como de los gastos específicos relacionados con las medidas de protección asignadas a las personas en riesgo. El mantenimiento de los implementos de los cuerpos de seguridad del Estado no puede constituir una carga económica para las personas beneficiarias de su protección, pues ello corresponde de manera exclusiva al Estado¹⁰⁴².

¹⁰³⁸ CIDH, Informe No. 8/91, Caso 10.180, México, 22 de febrero de 1991, párr. 41.

¹⁰³⁹ Corte I.D.H., *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina*. Reparaciones. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39, párr. 46.

¹⁰⁴⁰ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 136.

¹⁰⁴¹ *Ibidem*, párr. 134.

¹⁰⁴² Alegatos de la Comisión Interamericana en Corte IDH *Asunto Liliana Ortega y otras*. Medidas cautelares respecto de Venezuela. Resolución de 9 de julio de 2009. Considerando séptimo.

b. Sujetos de protección

496. El marco de análisis para determinar quien debe ser considerado defensor o defensora de derechos humanos se encuentra comprendido en la *Declaración sobre Defensores de la ONU*. De acuerdo al artículo 12.2 de la Declaración, “[e]l Estado garantizará la protección [...] de toda persona, individual, o colectivamente” que haya sufrido una serie de afectaciones “resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la Declaración”.

497. Como se observa, la titularidad del derecho a ser protegido corresponde a quien desempeña las actividades de promoción y defensa de los derechos humanos. La Comisión destaca que, tal como está consagrado en la referida Declaración, la calidad de defensora o defensor de derechos humanos se debe determinar de acuerdo a las acciones realizadas por la persona y “no otras calidades, como por ejemplo, si ésta recibe un pago o no por sus labores, o bien, si defiende determinado tipo de derechos”¹⁰⁴³. Asimismo, la obligación de protección a cargo de los Estados es en relación con personas en lo “individual” o “colectivo”. Por lo tanto, el Estado debe proteger tanto a quienes pertenecen a organizaciones de la sociedad civil como a quienes adelantan sus causas de manera individual, resultando innecesario demostrar la pertenencia a una organización de derechos humanos.

c. Supuestos para la solicitud de protección especial

498. La Declaración sobre Defensores de la ONU señala en su artículo 12.2 que el Estado debe garantizar protección al defensor o defensora frente a “toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la Declaración”¹⁰⁴⁴. La Comisión considera que el Estado debe atender las solicitudes de protección relacionados con los obstáculos que ha identificado en el capítulo II de este informe cuando inciden en la vida e integridad de los defensores y defensoras. Para ello, deberá realizar un análisis del riesgo, tomando en cuenta los lineamientos que la CIDH señala más adelante.

499. Antes de pronunciarse respecto de la evaluación del riesgo, la Comisión desea señalar que ha recibido información en relación con algunos Estados, como Argentina, Ecuador, El Salvador y Venezuela, que tendrían como mecanismo de protección a defensoras y defensores su vinculación a programas de protección a víctimas, testigos y sujetos participantes en procesos penales. La Relatora de Naciones Unidas sobre la Situación de Defensores se ha pronunciado sobre esta práctica y ha subrayado que “[e]sos programas no deben utilizarse como sustitutos de los programas de protección de los

¹⁰⁴³ United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, Protecting the Right to Defend Human Rights and Fundamental Freedoms, Fact Sheet No. 29, UN publications, Geneva, 2004.

¹⁰⁴⁴ Artículo 12 de la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos* aprobada por la Asamblea General de la ONU mediante resolución A/RES/53/144, de 8 de marzo de 1999. Disponible en: [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument).

defensores”, pues “no son suficientes para proporcionar seguridad a los defensores, ya que en la mayoría de los casos no han sido concebidos para ese propósito”¹⁰⁴⁵.

500. Con base en la información recibida, la CIDH constata que en este tipo de programas el punto de partida para la implementación de una medida de protección es la presunción de un peligro para la integridad o vida de una persona como consecuencia de su participación en una causa penal¹⁰⁴⁶. La Comisión nota con preocupación que por su propia naturaleza, la vinculación a estos programas parte del supuesto de que el riesgo tiene como fuente generadora la participación del defensor o defensora en una causa penal, aun cuando el riesgo para un defensor o defensora puede provenir de otras fuentes, como son su trabajo de promoción de los derechos en determinadas comunidades o bien, su participación en procesos de carácter contencioso administrativo en donde existan intereses de importantes sectores económicos.

501. La CIDH observa que bajo estos programas, la única manera en que un defensor o defensora que no sea parte de un proceso penal puede obtener protección por parte del Estado sería interponer una denuncia por las amenazas o ataques que estaría sufriendo en virtud de su actividad, y este requisito se constituiría en un presupuesto necesario para vincularse a un proceso penal que permitiera ingresar al programa.

502. Respecto a la denuncia previa como requisito para poder vincularse a un programa de protección, la CIDH estima que con dicho requerimiento puede llegar a afectarse la celeridad que debe regir la adopción de medidas de protección. La jurisprudencia de la Corte ha sido enfática en sostener que la ausencia de una respuesta adecuada en la adopción de las medidas de protección implica *per se* un peligro¹⁰⁴⁷. La

¹⁰⁴⁵ Asamblea General de la ONU, *Informe de la señora Margaret Sekaggya, Relatora sobre la Situación de los defensores de derechos humanos*, A/HRC/13/22, 30 de diciembre de 2009, párr. 73. Disponible en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-22_sp.pdf.

¹⁰⁴⁶ En este sentido lo establece por ejemplo, la *Ley de Protección de Víctimas, Testigos y demás Sujetos Procesales de Venezuela* que establece como uno de los fundamentos para la solicitud de medidas de protección “[l]a presunción fundamentada de un peligro cierto para la integridad de una persona, a consecuencia de su colaboración o declaración relevante en una causa penal” (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, *Ley de Protección de Víctimas, Testigos y demás Sujetos Procesales*, Artículo 17. 4 de octubre de 2006. Asimismo, por su parte, el *Programa de Protección a Testigos y Víctimas* de Ecuador indica que “[s]erán objeto del Programa de Protección y Asistencia, las víctimas, testigos y demás participantes en el proceso penal, así como sus familiares [...]” (Programa de Protección a Testigos y Víctimas, Decreto Ejecutivo 3112, Registro Oficial 671 de 26 de septiembre de 2002, artículo 1. Respecto de Argentina de acuerdo a la información disponible, el *Programa Nacional de Protección a Testigos e Imputados* que funciona en el ámbito de la Secretaría de Justicia señala como un requisito para su incorporación que las personas solicitantes hubieren realizado un aporte trascendente a una investigación judicial de competencia federal y que como consecuencia de él, se encuentren en una situación de riesgo. (Programa Nacional de Protección a Testigos e Imputados disponible en: <http://www.ius.gov.ar/la-justicia-argentina/proteccion-de-testigos.aspx>) Igualmente según informó el Estado de El Salvador, de acuerdo a la *Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos*, este programa tiene por objeto brindar protección a víctimas y testigos en virtud de su participación en investigaciones o procesos penales.

¹⁰⁴⁷ Corte I.D.H., *Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II*. Medidas provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, Considerando decimoctavo; *Asunto Alvarado Reyes y otros*. Medidas provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 26 de mayo de 2010, Considerando noveno, y *Asunto Alvarado Reyes y otros*. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 26 de noviembre de 2010, Considerando cuadragésimo tercero.

Comisión observa que la exigencia de denuncia previa y las formalidades que lleva consigo la instauración del proceso penal puede repercutir en la oportunidad para otorgar la protección que amerita una situación de gravedad de riesgo. En todo caso, el Estado que tenga conocimiento en el marco de la solicitud de protección de la comisión de un delito perseguible de oficio en contra de un defensor o defensora, tiene la obligación de promover e impulsar un proceso penal¹⁰⁴⁸. Inclusive, cuando se estuvieren cometiendo otros tipos de delitos, resulta importante que las autoridades que participen en el programa de protección tengan canales de comunicación con las autoridades competentes a fin de facilitar e instar al defensor o defensora a que denuncie las presuntas conductas delictivas a las autoridades competentes para que puedan perseguir los delitos.

503. Finalmente, la CIDH observa que el diseño de los programas de protección para víctimas y testigos de procesos penales no cumple frecuentemente con la flexibilidad que amerita la protección a defensores y defensoras. En este sentido, la Comisión nota que en ocasiones es necesario proteger la vida o integridad de grupos de carácter determinable como lo serían los miembros pertenecientes a una organización. Ante solicitudes de protección de la cobertura señalada, los programas de Protección a Víctimas y Testigos por precisar el requisito de que las personas objeto de protección sean participantes en un proceso penal y que el riesgo provenga de éste, podrían enfrentar serias dificultades para cumplir con la solicitud de protección de manera diligente y efectiva.

504. La CIDH recomienda a los Estados que utilicen un modelo de vinculación con los Programas de Protección a Víctimas y Testigos para la implementación de medidas de protección a defensores y defensoras, asegurarse de que dicha vinculación no constituya obstáculo alguno para la protección inmediata de los defensores y defensoras cuyo riesgo no provenga de su participación en procesos penales. En este sentido, la Comisión insta a los Estados a que no exijan la instauración de un proceso penal como presupuesto para la protección de los defensores y defensoras, ni condicionen la protección a cualquier otro requisito que dificulte la oportunidad en la adopción de las medidas.

d. Evaluación del riesgo

505. La evaluación del riesgo tiene por objetivo que el Estado conozca el grado en que los obstáculos a las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos pudieran afectar la vida e integridad personal del defensor o defensora solicitante de protección, perturbando también la continuidad en sus actividades de defensa y promoción de los derechos humanos. Una adecuada evaluación del riesgo debe permitir al Estado adoptar las medidas de seguridad apropiadas para salvaguardar los derechos del defensor o defensora solicitante y garantizar así la continuidad de sus actividades. La evaluación del riesgo debe ser entendida como el medio por el cual el Estado estudiará la mejor manera bajo la cual cumplirá con su obligación de protección, para ello, el Estado

¹⁰⁴⁸ CIDH. Informe N° 52/97, *Arges Sequeira Mangas*, 18 de febrero de 1998, párrs. 96 y 97; Informe N° 55/97, *Juan Carlos Abella*, 18 de noviembre de 1997, párr. 392 e Informe N° 62/00, *Hernando Osorio Correa*, 3 de octubre de 2000, párr. 24.

debe garantizar que en el proceso de evaluación del riesgo exista una adecuada comunicación y participación activa con el defensor o defensora solicitante.

506. La Comisión ha sido informada de que algunos Estados otorgarían medidas de protección preventiva en tanto se realiza la evaluación del riesgo. En este sentido, el Estado de Colombia ha informado que la realización del Estudio Técnico del Nivel de Riesgo no implica la ausencia de medidas de protección de carácter preventivo, las cuales permiten la protección de los beneficiarios durante el tiempo en el que se realiza el estudio (artículo 12 del Decreto 1740 de 2010). En similar forma, el Estado de Honduras indicó que ha adoptado un Protocolo de Protección, en el cual “con la sola alegación por parte del Defensor de que existe una situación de riesgo” se adoptarían “en consenso con la víctima las medidas de protección más apropiadas para garantizar la integridad y la seguridad personal del beneficiario y una investigación sobre el origen o la providencia de las presuntas amenazas”. La CIDH valora las prácticas anteriores siempre que se realicen con debida celeridad y se adopten medidas idóneas y efectivas de carácter preventivo para la protección de las defensoras y defensores de derechos humanos.

507. Al momento de realizar la evaluación del riesgo de una defensora o defensor, una de las primeras hipótesis del hecho lesivo que debe considerarse es la relación que pudiera tener con la actividad desarrollada por la defensora o el defensor solicitante. Al respecto, la Corte Interamericana ha señalado que “el análisis de la existencia de una violación [...] debe ubicarse en el contexto de la relación que tiene el ejercicio de dicho derecho con el trabajo de promoción y defensa de los derechos humanos”¹⁰⁴⁹.

508. Asimismo, al realizar la evaluación del riesgo, es necesario distinguir entre un incidente de seguridad y una represalia resultante del ejercicio de los derechos contenidos en la Declaración sobre Defensores de la ONU¹⁰⁵⁰. De estimarse en la evaluación que el hecho generador del riesgo se ha producido como consecuencia de las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos, se debe entender que ya existe un riesgo, pero su magnitud y posible incidencia en la afectación a la vida e integridad personal dependerá de otros factores que el Estado debe también analizar. La Corte ha establecido que el deber de prevención a cargo del Estado y la consecuente adopción de medidas de protección a la vida e integridad, se encuentra condicionada a la existencia de un riesgo real e inminente respecto del cual, el Estado tenga posibilidades de prevenir o evitar¹⁰⁵¹.

¹⁰⁴⁹ Corte I.D.H., *Caso Kwas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 145.

¹⁰⁵⁰ En este sentido, por ejemplo, la CIDH considera que se debe diferenciar el robo del establecimiento de una organización en donde exclusivamente son sustraídos objetos de valor económico, del robo en el cual se sustraen documentos o información importante para que las defensoras y defensores adelanten sus causas, o bien, documentos de carácter confidencial relativos a sus personas. Mientras el primer supuesto no necesariamente sería una represalia por las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos, el segundo tiene mayor probabilidad de ser una represalia o un obstáculo intencionado a sus actividades.

¹⁰⁵¹ Corte I.D.H., *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Excepción Preeliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 280.

509. A efectos de la valoración del riesgo en cuanto a su posible afectación a la vida e integridad la Corte ha introducido una serie de estándares que pueden ser utilizados por los Estados, tales como llevar a cabo: 1) una valoración del problema planteado, 2) un análisis sobre la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y 3) un análisis del grado de desprotección en que quedarían las personas respecto a quienes se solicitan medidas en caso de que éstas no sean adoptadas¹⁰⁵².

510. En cuanto a la valoración de la problemática planteada, los Estados deben analizar una serie de elementos objetivos para definir el nivel de riesgo para los derechos del defensor o defensora solicitante. La Corte ha sostenido que “puede existir un conjunto de factores o circunstancias que revelen graves agresiones contra un grupo de personas en particular, que sitúe a estas personas en una situación de extrema gravedad y urgencia de sufrir daños irreparables [...]”¹⁰⁵³. La Comisión considera que los diferentes eventos narrados por los solicitantes de las medidas de protección, deben ser tomados en su conjunto y ser analizados en relación con los hechos que dieron lugar a la solicitud.

i. Valoración de acuerdo al contexto

511. Para la valoración contextual de la problemática planteada, es fundamental que los Estados identifiquen y evalúen algunas circunstancias que pudieran incidir en el nivel de riesgo que corre un defensor o defensora, por ejemplo, si su labor pudiera afectar directamente los intereses de algún actor en la región; si posee información que pudiera afectar a algún agente del Estado o grupos criminales; si su trabajo se desarrolla en zonas de combate o bien, en donde se han producido con antelación ataques contra defensores; si las autoridades locales han dado o no respuesta a reclamaciones por parte de defensores; si el defensor o defensora de derechos humanos se encuentra desempeñando sus labores en un momento crucial para sus causas en la zona; o bien, si pertenece a alguna organización o grupo de defensores que haya sido atacado, amenazado u hostigado con anterioridad.

512. Asimismo, la CIDH estima de particular importancia que durante la evaluación del riesgo sea observada una perspectiva de género en relación a los solicitantes de la protección. En este sentido, los Estados deben evaluar el contexto particular en que realizan sus funciones las defensoras y defensores de derechos humanos que pudiera traducirse en un impacto diferenciado del nivel de riesgo en atención a su género. La CIDH ha observado que en algunos Estados la situación de riesgo de algunas defensoras de los derechos de mujeres que han sido víctimas de desplazamiento es muy extremo, ya que como resultado de sus actividades han sido víctimas de violencia sexual,

¹⁰⁵² Corte I.D.H., *Asunto Alvarado Reyes y otros*. Medidas Provisionales respecto de los Estados Unidos Mexicanos. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de diciembre de 2010, Considerando 32.

¹⁰⁵³ Corte I.D.H., *Asunto Alvarado Reyes y otros*. Medidas Provisionales respecto de los Estados Unidos Mexicanos. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de diciembre de 2010, Considerando 61.

agresiones físicas, amenazas y hostigamientos¹⁰⁵⁴. De igual forma, la CIDH ha tenido conocimiento de situaciones en las cuales se han presentado ataques en contra de la vida e integridad personal de mujeres que participan en procesos de reivindicación de los derechos de otras mujeres que han sido víctimas de violencia en razón de su género¹⁰⁵⁵. En contextos como éstos, el resultado de la evaluación de riesgo en estos casos debe ser calificado como mayor.

ii. Valoración en el caso concreto

513. Al momento de valorar la problemática planteada, además de los aspectos contextuales¹⁰⁵⁶, la CIDH considera que los Estados deben tomar en cuenta algunos otros elementos respecto del caso concreto, tales como: a) la clase de ataques que se han realizado; b) si estos han ocurrido en forma reiterada o no; c) si se ha intensificado la gravedad de los actos perpetrados con el transcurso del tiempo; y d) si habría participación de agentes del Estado en los actos de agresión¹⁰⁵⁷.

514. En relación a la clase de agresiones, es necesario valorar el tipo de obstáculo frente al cual se ha enfrentado el defensor o la defensora solicitante de la protección. Es conveniente diferenciar cada obstáculo considerando la medida en que puede incidir en una probable afectación a la vida o integridad personal. Por ejemplo, podría resultar diferente en la evaluación del riesgo, la presunta vigilancia a las instalaciones de una organización, respecto del seguimiento de un defensor o defensora a su domicilio; o bien, las amenazas recibidas vía correo electrónico a todas las organizaciones de una región, respecto de las amenazas recibidas verbalmente contra una organización o defensor o defensora en concreto.

515. En cuanto a la reiteración de las agresiones, la CIDH estima que debe analizarse la secuencia de actos ocurridos en un lapso de tiempo atendiendo al conjunto de intimidaciones, amenazas, agresiones físicas y verbales que pudieran haber sufrido el defensor o defensora involucrados; el grupo de defensores y defensoras al cual pertenece, e inclusive, si los ataques son producidos en contra del núcleo familiar del defensor o defensora. Asimismo, debe valorarse en particular, si los últimos ataques se hubieran producido en un período reciente al momento en que se solicita la protección del Estado.

516. Otro elemento de especial importancia es identificar si en los hechos perpetrados en contra del defensor o defensora han participado agentes del Estado o

¹⁰⁵⁴ Ver CIDH, MC 1-10 - 14 mujeres en situación de desplazamiento, Colombia. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2010.sp.htm>.

¹⁰⁵⁵ Ver CIDH, MC 147/08 Luz Estela Castro Rodríguez y otros, México. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2008.sp.htm>.

¹⁰⁵⁶ Corte I.D.H., *Asunto Alvarado Reyes y otros*. Medidas Provisionales respecto de los Estados Unidos Mexicanos. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de diciembre de 2010, Considerando 61.

¹⁰⁵⁷ Ver alegatos de la CIDH en Corte I.D.H., *Asunto Mery Naranjo y otros*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte de 4 de marzo de 2011, Visto sexto.

existe consentimiento o connivencia de los mismos respecto de los perpetradores. La participación de agentes del Estado en los hostigamientos y ataques en contra de defensores y defensoras de derechos humanos, además de ser un supuesto generador de responsabilidad¹⁰⁵⁸, constituye un serio obstáculo para que estos últimos puedan acceder a la justicia en relación a los ataques que enfrentan o sentirse protegidos por las medidas de protección que estén disponibles, cuando las autoridades implicadas en la amenaza o ataque son las mismas que están llamadas a brindar la protección.

517. En relación a la efectividad de las acciones llevadas a cabo por el Estado, para determinar el riesgo, se debe verificar si previo a la adopción de las medidas de protección, las autoridades correspondientes han logrado investigar seriamente y sancionar a los responsables de las agresiones y hostigamientos en contra de la defensora o el defensor y reducir de esta manera las fuentes generadoras de riesgo. La Comisión reitera que el deber de investigación adquiere un carácter más estricto en contextos de riesgo, en tanto exige al Estado “la actuación pronta e inmediata de las autoridades policiales, fiscales y judiciales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación de los responsables de las amenazas y de los crímenes acontecidos en el mismo contexto¹⁰⁵⁹”.

518. De existir conocimiento por parte de las autoridades y persistencia de las agresiones sin presentarse avances en las investigaciones y en la captura de los responsables, debe entenderse que el defensor o defensora se enfrenta ante un riesgo de mayor gravedad. Sin embargo, si previamente ya se han instrumentado medidas de protección por parte del Estado en el marco del propio programa de protección y persisten los ataques o agresiones contra la defensora o defensor protegido, se deberá evaluar si las medidas ya adoptadas son efectivas, es decir, si han logrado el cese del riesgo para las personas que protegen o si es necesario implementar medidas adicionales o cambiar el esquema de protección¹⁰⁶⁰.

519. Al analizar el grado de desprotección en que quedaría el o la solicitante de las medidas en caso de que éstas no fueran adoptadas, el Estado debe analizar con base en los elementos antes referidos la manera en que la participación del Estado a través de medidas especiales de protección puede constituir el medio idóneo y oportuno para salvaguardar su vida e integridad y permitirle continuar desempeñando sus funciones. Este paso en la evaluación del riesgo implica determinar si el riesgo al que estaría sujeto el defensor o defensora podría ser superado a través de medidas de protección especial.

¹⁰⁵⁸ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 127.

¹⁰⁵⁹ Corte I.D.H., *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, fondo, Reparaciones y costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213, párr. 101. *Cfr. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 126.

¹⁰⁶⁰ Corte I.D.H., *Asunto Mery Naranjo y otros*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2010, Resolutivo vigésimo séptimo.

520. La Comisión considera que los Estados deberían incorporar los anteriores aspectos de valoración al momento de realizar el examen sobre el riesgo cuando se trate de defensores y defensoras que soliciten protección.

e. Idoneidad y efectividad de las medidas de protección

521. La CIDH señaló en su informe de 2006 que las medidas de protección para defensoras y defensores que estén en situación de riesgo para su vida y seguridad personal deben ser adecuadas y efectivas¹⁰⁶¹. Para que las medidas sean adecuadas, deben ser idóneas para proteger la situación de riesgo en que se encuentre la persona y, para ser efectivas, deben producir los resultados esperados¹⁰⁶² de manera que cese el riesgo para la persona que se protege¹⁰⁶³. La Corte ha señalado que las medidas de protección tienen un carácter esencialmente provisional y temporal¹⁰⁶⁴.

522. La CIDH nota que para que se cumpla con el requisito de idoneidad es necesario que la medida, por su propia naturaleza, permita hacer frente al riesgo que atraviesa la defensora o defensor, de tal manera que a la vez que se protege su vida e integridad personal, se garantice su continuidad en el ejercicio de las actividades de promoción y defensa de los derechos humanos. Para tales efectos, es necesario que el Estado y los beneficiarios diseñen conjuntamente la modalidad de las medidas de protección¹⁰⁶⁵.

523. Sobre la concertación de las medidas, la CIDH considera que en todo el proceso de selección de las medidas de protección que sean idóneas, el Estado debe garantizar la participación activa del defensor o defensora beneficiario. La Corte al ordenar medidas de protección ha requerido se “dé participación a los beneficiarios de estas medidas en la planificación e implementación de las mismas y que, en general, les mantenga informados sobre los avances en la ejecución de éstas”¹⁰⁶⁶. Lo anterior, de acuerdo a la Corte, permite que se ejecuten las medidas en forma diligente y efectiva¹⁰⁶⁷. La Comisión estima que sólo a través de un diálogo estable, respetuoso y constructivo con

¹⁰⁶¹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 129.

¹⁰⁶² CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 133.

¹⁰⁶³ Corte I.D.H., *Asunto Mery Naranjo y otros*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2010, Resolutivo vigésimo séptimo.

¹⁰⁶⁴ Corte I.D.H., *Asunto Liliana Ortega y otras*. Medidas cautelares respecto de Venezuela. Resolución de 9 de julio de 2009. Considerando cuadragésimo.

¹⁰⁶⁵ Corte I.D.H., *Asunto de la Emisora de Televisión “Globovisión”*. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 21 de noviembre de 2007, considerando décimo primero.

¹⁰⁶⁶ Corte I.D.H., *Asunto Mery Naranjo y otros*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte de 4 de marzo de 2011, Resolutivo cuarto.

¹⁰⁶⁷ Corte I.D.H., *Asunto Luis Uzcátegui*. Medidas cautelares respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009. Considerando Décimo Tercero.

los beneficiarios pueden elegirse las medidas de protección que sean adecuadas al nivel de riesgo que atraviesa y a las necesidades específicas de su trabajo.

524. Para la Comisión resulta esencial que las medidas de protección que se implementen permitan al defensor o la defensora continuar en ejercicio de sus labores. En este sentido, por ejemplo, tratándose del ejercicio periodístico, la Corte ha indicado que es necesario que “la modalidad y la cobertura de dicha protección responda a los requerimientos de las circunstancias y se adecuen en la medida de lo posible a las necesidades requeridas para proteger la vida, integridad personal y libertad de expresión de los beneficiarios y a las situaciones concretas que se presenten”¹⁰⁶⁸. Asimismo, tratándose de defensoras lideresas comunitarias, la Corte ha ordenado al Estado brindar a las beneficiarias protección durante sus desplazamientos y traslados dentro y fuera de la zona en la que residen¹⁰⁶⁹. Para que las medidas de protección sean idóneas deben corresponder a las necesidades del trabajo del sujeto protegido y deben poder ser modificadas con base en la variación en la intensidad de riesgo que ameriten las actividades de defensa y promoción de derechos humanos en distintos períodos, especialmente, deben ser fortalecidas cuando el o la defensora esté en una etapa crítica para la defensa de sus causas.

525. Asimismo, como garantía de la idoneidad y efectividad de las medidas resulta esencial que las personas que intervienen en la protección a defensoras y defensores (como lo son quienes participan en las escoltas personales, patrullajes o quienes realicen actividades de seguridad en las sedes de las organizaciones) cuenten con la capacitación y entrenamiento necesarios para desempeñar sus funciones. La CIDH considera fundamental que el personal que participa en esquemas de seguridad genere confianza en los beneficiarios de la protección. Al respecto, la Corte ha subrayado que las medidas de protección no deben ser brindadas por los funcionarios de seguridad que, según los beneficiarios, estarían involucrados en los hechos denunciados, de modo que la designación de los mismos debe hacerse con la participación de los beneficiarios¹⁰⁷⁰.

526. Respecto a quienes conforman los esquemas de protección, según lo ha señalado la Comisión, la privatización de las funciones de seguridad tiene como consecuencia que ésta se desvincule de la noción de derechos humanos, cuya defensa, protección y garantía competen al Estado¹⁰⁷¹. La Comisión considera que es recomendable que para el programa de protección los Estados dispongan de un cuerpo de seguridad estatal que sea separado del que ejerce las actividades de inteligencia y contrainteligencia; cuyo personal encargado de la protección sea seleccionado, incorporado, capacitado y entrenado con absoluta transparencia y con la participación de los representantes de la

¹⁰⁶⁸ Corte I.D.H., *Asunto de la Emisora de Televisión “Globovisión”*. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 21 de noviembre de 2007, considerando décimo primero.

¹⁰⁶⁹ Corte I.D.H., *Asunto Mery Naranjo y otros*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2010, Resolutivo quincuagésimo séptimo.

¹⁰⁷⁰ Corte I.D.H., *Asunto Mery Naranjo y otros*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte de 4 de marzo de 2011, Resolutivo tercero.

¹⁰⁷¹ CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, párr. 70.

población objeto de los programas a fin de crear lazos de confianza entre las personas protegidas y aquellos encargados de protegerlas¹⁰⁷².

527. Por otra parte, los Estados deben diseñar políticas que les permitan monitorear la efectividad de las medidas seleccionadas para proteger al defensor o defensora y que éstas permitan hacer frente a los obstáculos en contra de su labor, especialmente en los períodos en los cuales el nivel de riesgo podría incrementarse. De esta manera, si las medidas de protección no son efectivas deben ajustarse atendiendo a la situación concreta que atraviese el defensor o la defensora. La Corte ha considerado en algunos asuntos que “las medidas de protección adoptadas por el Estado [...] no han sido efectivas ni suficientes, tanto en su planeación como en su implementación en relación con las necesidades de protección”¹⁰⁷³ cuando durante la vigencia de las medidas, se han producido amenazas o asesinatos de familiares de los beneficiarios de las medidas de protección. La Corte ha observado que estos hechos son sumamente graves y denotan la ineficacia de los medios adoptados para erradicar las fuentes de riesgo y proteger adecuadamente a los beneficiarios¹⁰⁷⁴.

528. Una manera en que las medidas logran ser eficaces es que “las autoridades estatales establezcan medios claros y directos de comunicación con los beneficiarios, que propicien la confianza necesaria para su adecuada protección”¹⁰⁷⁵. En este sentido, a la vez que el Estado debe establecer estos canales de comunicación, se precisa que los beneficiarios presten toda la colaboración que sea necesaria para propiciar la efectiva implementación de las medidas¹⁰⁷⁶.

f. Insubsistencia del riesgo

529. Los Estados deben asegurar que las medidas de seguridad sean efectivamente puestas en práctica durante el tiempo que las condiciones de riesgo lo exijan¹⁰⁷⁷. Los Estados deben monitorear periódicamente la situación de riesgo del defensor o defensora protegidos y prolongar durante el tiempo las medidas cuando el nivel de riesgo a la vida e integridad personal así lo precisen. No obstante ello, no se debe perder de vista el carácter esencialmente provisional y temporal que deben tener las medidas de

¹⁰⁷² CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 136.

¹⁰⁷³ Corte I.D.H., *Asunto Mery Naranjo y otros*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos humanos de 25 de noviembre de 2010, Considerando 71.

¹⁰⁷⁴ Corte I.D.H., *Asunto Mery Naranjo y otros*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos humanos de 25 de noviembre de 2010, Considerando 53.

¹⁰⁷⁵ Corte I.D.H., *Asunto Mery Naranjo y otros*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2010, Resolutivo vigésimo octavo.

¹⁰⁷⁶ Corte I.D.H., *Asunto Mery Naranjo y otros*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2010, Resolutivo vigésimo séptimo.

¹⁰⁷⁷ CIDH, *Justicia e Inclusión Social: Los Desafíos de la Democracia en Guatemala*, párr. 208.

protección¹⁰⁷⁸, por lo que de no subsistir las condiciones de riesgo a la vida e integridad tampoco subsistirían los motivos para mantener su vigencia.

530. La falta de amenazas durante un período de tiempo no necesariamente implica que no haya riesgo para una persona¹⁰⁷⁹. Sin embargo, ante el transcurso de cierto tiempo sin la ocurrencia de amenazas, se debe analizar las causas por las que tales amenazas ya no se producen, para determinar si procede el mantenimiento de medidas de protección¹⁰⁸⁰. La Corte ha indicado en un caso en que las medidas de protección llevaban más de seis años vigentes, que tras el transcurso del tiempo sin amenazas, “sólo cierto tipo de contextos, relacionados con un patrón de situaciones extremas pueden justificar el mantenimiento de medidas de protección”¹⁰⁸¹. Fuera de este supuesto, la Corte consideró que un alegado contexto de hostigamiento es propio de la jurisdicción contenciosa y no de las medidas especiales de protección¹⁰⁸². En este asunto, la Corte estimó levantar las medidas de protección al no existir información suficiente sobre la situación de riesgo a los beneficiarios que apuntara a una situación en donde existiera riesgo de daño irreparable¹⁰⁸³.

531. Es necesario que los Estados realicen una evaluación del riesgo para decidir sobre la pertinencia de levantar las medidas de protección, en la cual resulta fundamental la participación de los beneficiarios con la finalidad de conocer su parecer respecto a dicho levantamiento. Con independencia de que las medidas de protección especiales sean retiradas, el artículo 1.1 de la Convención establece obligaciones generales que tienen los Estados de respetar los derechos y libertades en ella consagrados y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona¹⁰⁸⁴.

¹⁰⁷⁸ Corte I.D.H., *Asunto Liliana Ortega y otras*. Medidas cautelares respecto de Venezuela. Resolución de 9 de julio de 2009. Considerando cuadragésimo.

¹⁰⁷⁹ Corte I.D.H., *Asunto Liliana Ortega y otras*. Medidas cautelares respecto de Venezuela. Resolución de 9 de julio de 2009. Considerando cuadragésimo.

¹⁰⁸⁰ Corte I.D.H., *Asunto Liliana Ortega y otras*. Medidas cautelares respecto de Venezuela. Resolución de 9 de julio de 2009. Considerando cuadragésimo.

¹⁰⁸¹ Corte I.D.H., *Asunto Liliana Ortega y otras*. Medidas cautelares respecto de Venezuela. Resolución de 9 de julio de 2009. Considerando cuadragésimo primero.

¹⁰⁸² Corte I.D.H., *Asunto Liliana Ortega y otras*. Medidas cautelares respecto de Venezuela. Resolución de 9 de julio de 2009. Considerando cuadragésimo primero.

¹⁰⁸³ Corte I.D.H., *Asunto Liliana Ortega y otras*. Medidas cautelares respecto de Venezuela. Resolución de 9 de julio de 2009. Considerando cuadragésimo segundo.

¹⁰⁸⁴ Corte I.D.H., *Asunto Liliana Ortega y otras*. Medidas cautelares respecto de Venezuela. Resolución de 9 de julio de 2009. Considerando cuadragésimo cuarto. *Caso Velásquez Rodríguez*. Medidas Provisionales respecto de Honduras. Resolución de la Corte de 15 de enero de 1988, considerando tercero; *Asunto de la Cárcel de Urso Branco*. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte de 2 de mayo de 2008, considerando decimonoveno.

4. Las instituciones nacionales de promoción y defensa de los derechos humanos (Ombudsman)

532. Las Instituciones nacionales de protección y defensa de los derechos humanos, en muchos países bajo la figura de *Ombudsman* o defensores del pueblo, desempeñan un importante rol en la vigencia de los derechos humanos y su establecimiento en los Estados constituye un avance en la consolidación de las instituciones democráticas¹⁰⁸⁵. La *Declaración y Programa de Acción de Viena de Naciones Unidas* ha destacado la función de los *Ombudsman* en las actividades de asesoría a las autoridades para la reparación de las víctimas de las violaciones de los derechos humanos, así como para difundir información y contribuir a la educación en la materia¹⁰⁸⁶; por su parte, la Asamblea General de la ONU ha resaltado el rol que pueden desempeñar en el plano nacional en lo que respecta a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades públicas, así como la conciencia pública respecto de esos derechos y libertades¹⁰⁸⁷.

533. De conformidad con los *Principios relativos al Estatuto de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos* conocidos como los “*Principios de París*”¹⁰⁸⁸, los *Ombudsman* deben gozar de garantías de independencia y pluralismo¹⁰⁸⁹. Al respecto, los principios señalan que “la composición de la institución nacional y el nombramiento de sus miembros, por vía de elección o de otro modo, deberán ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales (de la sociedad civil) interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos”.

534. Concretamente respecto de las garantías de independencia, la CIDH ha considerado como un progreso significativo que los Estados aseguren que el sistema de

¹⁰⁸⁵ CIDH, Comunicado de Prensa No. 26/01. *CIDH concluye 113º período ordinario de sesiones*, 18 de octubre de 2001. CIDH, Recomendación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Promoción y la Protección de los Derechos de las Personas con Discapacidad Mental, aprobado en el 111º período de sesiones de la CIDH, 4 de abril de 2001, recomendación 5. Disponible en: <http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/cap.6d.htm>; CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1990-1991. Situación de los Derechos Humanos en algunos Estados, Capítulo IV. Guatemala*. 22 de febrero de 1991. Disponible en: <http://www.cidh.org/annualrep/90.91sp/Cap.4.htm#3>; CIDH, *El Sistema Constitucional Mexicano y los Derechos Humanos*, 24 de septiembre de 1998, párr. 122. Disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/mexico98sp/capitulo-1b.htm>.

¹⁰⁸⁶ Asamblea General de la ONU, *Declaración y Programa de Acción de Viena*, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 25 de junio de 1993, A/CONF.157/23, 12 de julio de 1993. Disponibles en: [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp?Opendocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp?Opendocument).

¹⁰⁸⁷ Resoluciones 41/129, de 4 de diciembre de 1986 y 46/124, de 17 de diciembre de 1991, y las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos 1987/40, de 10 de marzo de 1987 1/, 1988/72, de 10 de marzo de 1988 2/, 1989/52, de 7 de marzo de 1989 3/, 1990/73, de 7 de marzo de 1990 4/, 1991/27, de 5 de marzo de 1991 5/, y 1992/54, de 3 de marzo de 1992.

¹⁰⁸⁸ Principios relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la resolución 48/134 de 20 de diciembre de 2003. Disponible en: <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/Sparisprinciples.pdf>.

¹⁰⁸⁹ Artículo 3d) de los Principios de París.

nombramiento del *Ombudsman* no dependa de la designación exclusiva por el Ejecutivo¹⁰⁹⁰. La Comisión insta a los Estados a garantizar la máxima independencia de las instituciones nacionales de defensa y promoción de los derechos humanos, así como a garantizar su pluralidad a través de una adecuada representación de las fuerzas sociales que incluyan, conforme a los mencionados principios, a las organizaciones no gubernamentales competentes en la esfera de los derechos humanos y a los sindicatos¹⁰⁹¹.

535. Si bien la Comisión ha establecido que la denuncia o queja ante un *Ombudsman* no constituye un recurso jurisdiccional efectivo en los términos de la Convención Americana¹⁰⁹², su participación en el ámbito de asesoría, acompañamiento a las víctimas y emisión de recomendaciones, es crucial para instar al Estado a cumplir con sus obligaciones contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos. En este sentido, la Comisión resalta que de conformidad con los *Principios de París*, entre las atribuciones de las instituciones nacionales, se encuentra el contribuir en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados en virtud de tratados y, en su caso, emitir un dictamen a ese respecto en el marco de su independencia¹⁰⁹³.

536. En ejercicio de la mencionada atribución, la CIDH ha notado con satisfacción la participación activa de algunas instituciones nacionales como impulsores en la implementación de las decisiones del sistema interamericano e inclusive, su intervención como peticionarios en la presentación de solicitudes de medidas cautelares, denuncias individuales y como participantes en las audiencias públicas ante la Comisión Interamericana. La CIDH motiva a los *Ombudsman* de la región a tener un rol más activo en la supervisión de los compromisos internacionales asumidos por sus respectivos Estados de conformidad con lo establecido por los *Principios de París* y les insta a reforzar su participación y coordinación con el sistema interamericano de protección a los derechos humanos.

537. De acuerdo a la *Declaración de Edimburgo* una de las acciones a llevar a cabo por las instituciones nacionales es empoderar a los defensores de derechos humanos¹⁰⁹⁴. La CIDH valora el compromiso que han asumido los *Ombudsman* en esta declaración para apoyar a las víctimas de abusos empresariales y facilitar su acceso a la

¹⁰⁹⁰ CIDH, *Informe Anual 1999*. Capítulo V. Seguimiento de las Recomendaciones del “Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México”, 13 de abril de 2000, párr. 22. Disponible en: <http://www.cidh.org/annualrep/99span/indice.htm>.

¹⁰⁹¹ Principios relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la resolución 48/134 de 20 de diciembre de 2003. Disponible en: <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/Sparisprinciples.pdf>.

¹⁰⁹² CIDH, Informe No. 73/99, Caso 11.701, Ejido “Ojo de Agua” (México), 4 de mayo de 1999, párr. 16.

¹⁰⁹³ Artículo 3d) de los Principios de París.

¹⁰⁹⁴ Artículo 10 de la Declaración de Edimburgo, adoptada por la 10ª Conferencia Internacional del Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, 10 de octubre de 2010. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/NHRI/Edinburgh_Declaration_sp.pdf.

justicia, así como para renovar sus esfuerzos de colaboración con las organizaciones de la sociedad civil en dicho ámbito.

538. El papel que pueden desempeñar las instituciones nacionales es fundamental para el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión para promover una cultura de los derechos humanos en la cual se reconozca pública e inequívocamente el papel que ejercen las defensoras y defensores de derechos humanos¹⁰⁹⁵.

539. En lo que corresponde a las actividades de protección a defensores y defensoras, la Comisión ha sido informada de la participación de algunos *Ombudsman* en la implementación de mecanismos de protección a la vida e integridad de defensores y defensoras de derechos humanos que pudieran encontrarse en una situación de riesgo a su vida e integridad personal. Al respecto, la CIDH tiene conocimiento de la existencia de mecanismos de adopción de medidas especiales de protección en México desarrollados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), que tienen su fundamento jurídico respectivamente en el artículo 40 de la Ley de la CNDH¹⁰⁹⁶ y el artículo 39 de la CDHDF¹⁰⁹⁷. Los mencionados *Ombudsman* ante una situación de gravedad y riesgo en la cual exista un peligro de riesgo de daño irreparable pueden adoptar medidas especiales de protección recomendando a las autoridades en la esfera de su competencia protejan al defensor o defensora en peligro. La Comisión observa que de acuerdo a la naturaleza de los *Ombudsman* la propuesta de medidas de protección tendría que ser aceptada por la

¹⁰⁹⁵ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 1.

¹⁰⁹⁶ De acuerdo a la Ley de la CNDH el Visitador General tiene la facultad de solicitar en cualquier momento, a las autoridades competentes, que se tomen las medidas precautorias o cautelares necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o reclamadas, o la producción de daños de difícil reparación a los afectados, así como solicitar su modificación cuando cambien las situaciones que las justificaron. Art. 40 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1992. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/node/26>. Conforme al Reglamento de la CNDH una vez que se recibe la noticia de la violación reclamada, para que el visitador general solicite a las autoridades competentes las medidas de protección constituye razón suficiente que, de ser ciertos los hechos, resulte difícil o imposible la reparación del daño causado o la restitución del agraviado en el goce de sus derechos humanos. Art. 117 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 29 de septiembre de 2003. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/node/26>. De acuerdo a la *Guía para implementar medidas cautelares en beneficio de defensores de los derechos humanos en México*, la propuesta de medidas de protección se elaboraría casuísticamente en coordinación con los defensores de derechos humanos o sus representantes y se otorgarían con un plazo de vigencia de 30 días que podrá ser prorrogado por el tiempo que fuera necesario siempre y cuando se manifesten los motivos que dieron lugar a las mismas. De acuerdo a organizaciones de la sociedad civil de México, las medidas cautelares emitidas por la CNDH no suelen ser en la práctica efectivas, ya que en ocasiones las autoridades receptoras de la propuesta de protección no cumplirían con las mismas. CNDH, *Guía para implementar medidas cautelares en beneficio de los defensores de los derechos humanos en México*, octubre de 2010. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/index/20110329_2.pdf

¹⁰⁹⁷ El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal o los Visitadores, podrán solicitar en cualquier momento a las autoridades competentes, que se tomen todas las medidas necesarias para evitar la consumación irreparable de las presuntas violaciones de derechos humanos denunciadas o reclamadas o la producción de daños de difícil reparación a los afectados, así como solicitar su modificación cuando cambien las situaciones que las justificaron.

autoridad federal o estatal para poder ser cumplidas. En este sentido, la eficacia de las solicitudes de protección de la CNDH y la CDHDF estaría sujeta a su aceptación por parte de las autoridades receptoras.

540. La CIDH reitera a las autoridades que serían las receptoras de las recomendaciones de protección de la CNDH y la CDHDF que, en virtud del artículo 1 de la Convención, los Estados deben prevenir las violaciones a los derechos humanos cuando tengan conocimiento de la existencia de un riesgo real e inmediato¹⁰⁹⁸. La CIDH estima que al recibir las autoridades competentes noticia de la situación de riesgo que atraviesa un defensor o defensora a través de la solicitud de adopción de medidas cautelares brindadas por la CNDH o la CDHDF, debieran cumplir de buena fe con estos requerimientos, pues independientemente de las responsabilidades que pudieran surgir conforme al marco normativo interno en caso de materializarse una afectación al defensor o defensora, pudiera comprometerse la responsabilidad internacional del Estado por inobservancia del deber de prevención.

VI. RECOMENDACIONES

541. Sobre la base de la información y análisis realizado por la Comisión a lo largo del informe en relación a las recomendaciones del informe de 2006, y con el fin de contribuir a la protección de las defensoras y defensores de derechos humanos y asegurar un efectivo desarrollo de su labor,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS RECOMIENDA A LOS ESTADOS AMERICANOS:

1. Adoptar las medidas correspondientes para reconocer jurídicamente el derecho a defender los derechos humanos y difundir su contenido en los sectores gubernamental, educativo y social. La Comisión llama a los Estados a que promuevan y divulguen ampliamente la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas de Naciones Unidas. Asimismo, la Comisión insta a los Estados a que diseñen un programa de medidas específicas para aplicar la Declaración.
2. Implementar, en forma prioritaria, una política global de protección de las defensoras y defensores de derechos humanos. Para lograr este objetivo, la CIDH insta a los Estados a cumplir con las siguientes recomendaciones específicas:

¹⁰⁹⁸ CEDH, *Kiliç v. Turkey*, sentencia del 28 de marzo de 2000, Aplicación No. 22492/93, párrs. 62 - 63; *Osman v. the United Kingdom*, Sentencia del 28 de octubre de 1998, *Reports of Judgments and Decisions 1998-VIII*, párrs. 115 - 116; Corte I.D.H., *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 124.

A. Promoción al trabajo de defensores y defensoras de derechos humanos y reconocimiento de su rol en las sociedades democráticas

3. Promover una cultura de los derechos humanos en la cual se reconozca pública e inequívocamente el papel fundamental que ejercen las defensoras y defensores de derechos humanos para la garantía de la democracia y del Estado de Derecho en la sociedad, cuyo compromiso se refleje en todos los niveles estatales, sea municipal, estadual o nacional y en todas las esferas de poderes -ejecutivo, legislativo o judicial.
4. Reconocer públicamente que el ejercicio de la promoción y defensa de los derechos humanos es una acción legítima y que, al ejercer estas acciones, las defensoras y defensores no están contra las instituciones del Estado sino que, por el contrario, propenden al fortalecimiento del Estado de Derecho y la ampliación de los derechos y garantías de todas las personas. Todas las autoridades y funcionarios estatales de ámbito local deben tener conciencia de los principios relativos a las actividades de los defensores y su protección, así como de las directrices aplicables a su observancia.
5. Los Estados no deben tolerar intento alguno de parte de autoridades estatales por poner en duda la legitimidad del trabajo de las defensoras y defensores de derechos humanos y sus organizaciones. Los funcionarios públicos deben abstenerse de hacer declaraciones que estigmaticen a las defensoras y defensores o que sugieran que las organizaciones de derechos humanos actúan de manera indebida o ilegal, solo por el hecho de realizar sus labores de promoción o protección de derechos humanos. Los gobiernos deben dar instrucciones precisas a sus funcionarios a este respecto y deben sancionar disciplinariamente a quienes no cumplan con dichas instrucciones.
6. Empezar actividades de educación y divulgación dirigidas a todos los agentes del Estado, a la sociedad en general y a la prensa, para concientizar a la sociedad acerca de la importancia y validez del trabajo de las defensoras y defensores de derechos humanos y de sus organizaciones.
7. Instruir a sus autoridades para que desde el más alto nivel, se generen espacios de diálogo abierto con las organizaciones de derechos humanos para conocer tanto sus opiniones acerca de las políticas públicas como los problemas que les aquejan.

B. Protección a la vida de defensoras y defensores de derechos humanos para evitar atentados en contra de su vida e integridad

8. Proteger a defensoras y defensores cuando se encuentren en riesgo su vida e integridad personal, adoptando una estrategia efectiva y

exhaustiva de prevención, con el fin de evitar ataques en contra de las defensoras y defensores de los derechos humanos. Para ello se requiere otorgar fondos apropiados y apoyo político a las instituciones y los programas.

9. En los países en donde los ataques en contra de defensores y defensoras son más sistemáticos y numerosos, los Estados deben poner a disposición todos los recursos necesarios y adecuados para evitar daños contra la vida e integridad física. La CIDH considera que los programas de protección especializados pueden facilitar a estos Estados cumplir con su obligación de protección al permitir mayor cercanía y conocimiento concreto de la situación particular del defensor o defensora en riesgo y, consecuentemente, poder brindar una intervención oportuna, especializada, y proporcional al riesgo que pudiera enfrentar el defensor o defensora. Los Estados deben asegurar que los programas especializados estén respaldados por un fuerte compromiso político del Estado que se vea reflejado en la manera en que se asegure jurídicamente el funcionamiento del programa, la efectividad en los mandamientos de las autoridades que estén a su cargo, así como en recursos y personal suficientes e idóneos que sean asignados; asimismo, la CIDH insta a los Estados a tomar en cuenta para los estudios de valoración del riesgo los estándares señalados en este informe.
10. Garantizar que el personal que participa en los esquemas de seguridad sea designado con la participación y concertación de los beneficiarios de tal manera que les genere confianza. Las medidas de protección no deben ser brindadas por los funcionarios de seguridad que, según los beneficiarios, estarían involucrados en los hechos denunciados. La Comisión recomienda que los Estados dispongan de un cuerpo de seguridad estatal que sea separado del que ejerce las actividades de inteligencia y contrainteligencia; cuyo personal encargado de la protección sea seleccionado, incorporado, capacitado y entrenado con absoluta transparencia y con la participación de los representantes de la población objeto de los programas.
11. Garantizar la seguridad de los grupos de defensores y defensoras en especial situación de riesgo mediante la adopción de medidas específicas de protección en razón de sus actividades y riesgos habituales. Los Estados deben emprender, asimismo, medidas a fin de lograr el reconocimiento de la importancia del rol de estos defensores y defensoras dentro del movimiento de defensa de los derechos humanos.
12. Asignar recursos humanos, presupuestarios y logísticos así como adecuar el orden normativo interno para implementar las medidas de protección adecuadas solicitadas por la Comisión o la Corte Interamericana a efectos de proteger la vida y la integridad física de las defensoras y defensores. Tales medidas deben estar en vigencia durante el tiempo en que la

Comisión o la Corte así lo requieran, y deben ser acordadas en consulta con los defensores y defensoras para garantizar su pertinencia y permitir que puedan seguir desarrollando sus actividades.

C. Remoción de obstáculos y adopción de medidas para garantizar el ejercicio libre de defensa y promoción de los derechos humanos

13. Asegurar que las autoridades o terceros no manipulen el poder punitivo del Estado y sus órganos de justicia con el fin de hostigar a quienes se encuentran dedicados a actividades legítimas como es el caso de las defensoras y defensores de derechos humanos¹⁰⁹⁹. Los Estados deben tomar todas las medidas necesarias para evitar que mediante investigaciones estatales se someta a juicios injustos o infundados a las personas que de manera legítima reclaman el respeto y protección de los derechos humanos. Entre las medidas a adoptar, los Estados deben revisar y asegurar que los tipos penales comúnmente utilizados para detener a defensores y defensoras se encuentren formulados de acuerdo al principio de legalidad; que las autoridades encargadas de los procesos instaurados no excedan la razonabilidad del plazo para emitir sus fallos; que las autoridades y terceros no violenten el principio de inocencia emitiendo declaraciones que estigmaticen como delincuentes a los defensores y defensoras sometidos a procesos penales.
14. Adoptar mecanismos para evitar el uso excesivo de la fuerza en manifestaciones públicas, a través de medidas de planeación, prevención e investigación que sigan, entre otros, los lineamientos descritos en este informe.
15. Abstenerse de incurrir en cualquier tipo de injerencia arbitraria o abusiva en el domicilio o sedes de organizaciones de derechos humanos, así como en la correspondencia y las comunicaciones telefónicas y electrónicas de éstos. Instruir a las autoridades adscritas a los organismos de seguridad del Estado sobre el respeto de estos derechos y sancionar disciplinaria y penalmente a quienes incurran en estas prácticas.
16. Revisar los fundamentos y procedimientos de las actividades de recolección de inteligencia dirigidas a las defensoras y defensores de derechos humanos y sus organizaciones de manera de asegurar la debida protección a sus derechos. Para tal fin, se recomienda la implementación de un mecanismo que permita efectuar una revisión periódica e independiente de dichos archivos.

¹⁰⁹⁹ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, recomendación 11.

17. Permitir y facilitar el acceso de las defensoras y defensores, y del público en general, a la información pública en poder del Estado y a la información privada que exista sobre ellos. Para esto, el Estado debe establecer un mecanismo expedito, independiente y eficaz, lo que incluye el examen por las autoridades civiles de las decisiones de las fuerzas de seguridad que nieguen acceso a información.
18. Asegurar que el procedimiento de inscripción de organizaciones de derechos humanos en los registros públicos no impedirá la labor de estas y que éste tendrá un efecto declarativo y no constitutivo. Los Estados deben garantizar que el registro de las organizaciones se tramitará de manera rápida y que se exigirá solamente los documentos necesarios para obtener la información adecuada a los fines del registro. Las leyes nacionales deben establecer con claridad los plazos máximos para que las autoridades estatales respondan a las solicitudes de registro.
19. Abstenerse de promover leyes y políticas de registro de organizaciones de derechos humanos que utilicen definiciones vagas, imprecisas y amplias respecto de los motivos legítimos para restringir sus posibilidades de conformación y funcionamiento. Asimismo, los Estados deben asegurar que las autoridades encargadas del registro no tengan una actuación discrecional para otorgar o negar el registro de las organizaciones, o bien, que a través de controles rutinarios las autoridades obliguen a organizaciones a presentar documentos para mantener con vigencia su registro que excedan los límites de confidencialidad que requieren para su libre accionar con independencia.
20. Asegurar que las organizaciones de defensoras y defensores cuyos registros sean rechazados tengan un recurso adecuado para impugnar esa decisión ante un tribunal independiente. Los Estados deben igualmente asegurar un recurso imparcial para casos de suspensión o disolución de organizaciones.
21. Abstenerse de restringir los medios de financiación de las organizaciones de derechos humanos que defiendan cualquier derecho humano. Los Estados deben permitir y facilitar el acceso de las organizaciones de derechos humanos a fondos extranjeros en el marco de la cooperación internacional, en condiciones de transparencia en los supuestos señalados en este informe.
22. Empezar, como política pública, la lucha contra la impunidad de las violaciones a los derechos de las defensoras y defensores de derechos humanos, a través de investigaciones exhaustivas e independientes sobre los ataques sufridos por las defensoras y defensores de derechos humanos logrando se sancionen a sus autores materiales e intelectuales. La CIDH insta a los Estados a establecer unidades especializadas de la policía y el ministerio público, con los recursos necesarios y capacitación,

así como protocolos específicos de investigación, a fin de que actúen de manera coordinada y respondan con la debida diligencia a la investigación de ataques contra las defensoras y defensores estableciendo hipótesis de los crímenes y directrices para su investigación atendiendo a los intereses que podrían haber sido vulnerados en represalia de las actividades realizadas por el defensor o defensora agredido.

23. Los grupos armados ilegales son uno de los principales actores de violencia en contra de las defensoras y defensores. Los Estados deben implementar una política seria de investigación, procesamiento y sanción de todos los actores involucrados, no solamente de sus miembros armados, sino también de quienes promuevan, dirijan, apoyen o financien esos grupos o participen en ellos.
24. Fortalecer los mecanismos de administración de justicia y garantizar la independencia e imparcialidad de los operadores de justicia, condiciones necesarias para el cumplimiento de su función de investigar, procesar y sancionar a quienes atentan contra los derechos humanos. Es indispensable para dicho fortalecimiento, que los Estados garanticen un presupuesto y recursos humanos adecuados para una efectiva administración de justicia.
25. Asegurar que los nombramientos de juezas y jueces que son nombrados con carácter provisional no se extiendan indefinidamente en el tiempo sino que estén sujetos a una condición resolutoria, tal como el cumplimiento de un plazo predeterminado, la celebración y conclusión de un concurso público de oposición y antecedentes que nombre al reemplazante del juez provisorio con carácter permanente.
26. Asegurar el retiro a la jurisdicción militar de la competencia de investigar y juzgar militares que cometan crímenes contra los derechos humanos y las libertades fundamentales.
27. Impulsar a los *Ombudsman* de la región a tener un rol más activo en la supervisión de los compromisos internacionales asumidos por sus respectivos Estados de conformidad con lo establecido por los *Principios de París* y reforzar su participación y coordinación con el sistema interamericano de protección a los derechos humanos.
28. Disponer lo necesario para dar cumplimiento rápido y efectivo a las recomendaciones de la Comisión Interamericana y a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.