



Asamblea General

Distr. general
23 de julio de 2018
Español
Original: inglés

Septuagésimo tercer período de sesiones

Tema 74 b) del programa provisional*

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

Situación de los defensores de los derechos humanos

Nota del Secretario General

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

* [A/73/150](#).



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

Resumen

La Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, que en 2018 celebra su 20º aniversario, reconoce el papel fundamental que desempeñan los individuos y los grupos de la sociedad en la realización de los derechos humanos. A fin de evaluar la aplicación de la Declaración, se ha llevado a cabo un estudio mundial que abarca 140 Estados. El estudio pone de manifiesto tres tendencias y cuestiones clave: la evolución del uso de la expresión “defensores de los derechos humanos”, el establecimiento de mecanismos y prácticas para prestarles apoyo y la importancia de los marcos jurídicos y administrativos para brindarles protección. Destaca, asimismo, el papel desempeñado por distintas partes interesadas respecto de los defensores de los derechos humanos, en particular las organizaciones regionales, las empresas y el sistema de las Naciones Unidas. El informe concluye con una reflexión sobre el futuro de la Declaración y de la situación de los defensores de los derechos humanos.

I. Introducción

1. El 9 de diciembre de 1998, hace casi 20 años, en víspera de cumplirse el 50º aniversario de la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos (resolución 217 (III) (A) de la Asamblea General), la Asamblea General declaró que toda persona tenía derecho a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas reconocieron así la verdad, de sobra conocida por los redactores de la Declaración, de que los derechos humanos existían, ante todo, en “lugares pequeños cerca de casa”¹ y, al mismo tiempo, la desesperante realidad cotidiana de demasiadas personas que seguían haciendo frente al desconocimiento y menosprecio de los derechos humanos que la Asamblea trató de hacer desaparecer.

2. No se respiraba un clima de celebración, ni por el histórico aniversario de la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, ni por la aprobación de la nueva Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos (resolución 53/144 de la Asamblea General, anexo). Los testimonios históricos más bien apuntan a que fue un día frío y el ánimo era de abatimiento. Un grupo de defensores de los derechos humanos reunidos en París para conmemorar la aprobación de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos expresó su desilusión; en vista de las violaciones generalizadas de los derechos humanos, las aspiraciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos seguían sin cumplirse. Pese a que la nueva Declaración fue considerada por muchos como el “mínimo indispensable” para la defensa de los derechos humanos, hubo un grupo de 26 Estados que consideraron necesario recibirla con reservas y restricciones inmediatas (véase A/53/679, anexo).

3. Al margen del desánimo reinante en aquel momento, la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, que fue aprobada por consenso hace 20 años, se ha convertido en un documento clave en el proyecto de derechos humanos. Reconoce el papel fundamental que desempeñan los individuos y los grupos de la sociedad en el cumplimiento de las aspiraciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los derechos consagrados en ella. Los defensores de los derechos humanos y la sociedad civil son, en general, un pilar fundamental del sistema internacional de derechos humanos. La Declaración reafirma un conjunto básico de derechos cuyo ejercicio exigen los defensores de los derechos humanos a los Estados para que estos rindan cuentas en lo tocante a las obligaciones en materia de derechos humanos que les incumben, incluyendo el derecho a defender y promover los derechos humanos.

4. Sin embargo, más allá de reconocer la importancia de los defensores de los derechos humanos —individuos o grupos que actúan para promover, proteger o procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales por medios pacíficos— dentro del sistema internacional de derechos humanos, la Declaración representa un cambio de paradigma en la comprensión del proyecto de derechos humanos: de un cometido que queda en manos de la comunidad internacional y los Estados principalmente se ha pasado a uno que pueden asumir todas las personas y grupos de la sociedad. La Declaración reconoce que la igualdad en la justicia, la igualdad de oportunidades y la igualdad de dignidad sin discriminación a las que aspiran desde hace tiempo y que merecen todas las personas solo pueden hacerse realidad si se empodera a los individuos y los grupos para promover, instigar y emprender acciones en favor de los derechos humanos. Las medidas adoptadas por los Estados, si bien revisten importancia y pertinencia, no son

¹ Eleanor Roosevelt, “The Great Question”, observaciones formuladas en las Naciones Unidas en Nueva York el 27 de marzo de 1958.

suficientes para hacer plenamente efectivos los derechos humanos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

5. En los 20 años transcurridos desde la aprobación de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, las dificultades a que se enfrentan los que defienden los derechos humanos no se han mitigado, pero tampoco se ha resquebrajado la lógica irrefutable que subyace a la Declaración. Si bien han aumentado los recursos institucionales para la promoción y protección de los defensores en el seno de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y los sistemas nacionales en los dos últimos decenios, siguen siendo insuficientes para luchar contra las violaciones de derechos humanos que se siguen produciendo en todo el mundo. La Declaración reconoce que el cumplimiento de los derechos humanos establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos depende principalmente de la participación de los pueblos del mundo en la causa de los derechos humanos y su compromiso con ella. Los defensores de los derechos humanos no se presentan de forma heroica ante nosotros o se distinguen entre el resto; los defensores de los derechos humanos están entre nosotros, son cada uno de nosotros, somos nosotros mismos, nuestros padres, nuestros hermanos, nuestros vecinos, nuestros amigos y compañeros, nuestros hijos.

6. Estos últimos 20 años han constituido una era de lucha por los derechos humanos. Las victorias han sido fruto de una ardua batalla y los desafíos se han multiplicado. El reconocimiento de los sacrificios de los defensores de los derechos humanos, sus familias y sus comunidades ha de empañar la celebración de este hito. Según datos verificados de las Naciones Unidas, por lo menos 1.019 defensores de los derechos humanos, entre ellos 127 mujeres, fueron asesinados en 61 países de todo el mundo entre 2015 y 2017 (E/2018/64, párr. 131). Si bien estas cifras minimizan la magnitud de la violencia que afrontan en todo el mundo, es inquietante comprobar que durante ese período moría asesinada una persona al día mientras defendía los derechos de otras personas. Desde la aprobación de la Declaración, al menos 3.500 defensores de los derechos humanos han sido asesinados por su participación en la lucha en favor de los derechos humanos². Muchos otros han sufrido todo tipo de vejaciones y maltrato. Incluso aquellos que huyen de las violaciones de los derechos humanos a menudo se enfrentan a la indiferencia, el aislamiento y la inacción de sus comunidades y sus Gobiernos.

7. El presente informe se elabora en un momento vital de la historia del mandato del Relator Especial y de la Declaración; el Relator Especial ha aprovechado esta oportunidad para reflexionar sobre la importancia de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos y los logros realizados por todas las partes interesadas, incluidos los Estados y los propios defensores de los derechos humanos, en los últimos 20 años (secc. II). La sección III presenta una sinopsis del estudio mundial realizado en 2018 sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en más de 140 países y territorios, y la sección IV recoge una reflexión sobre la evolución del mandato del Relator Especial en lo que respecta a la situación de los defensores de los derechos humanos. La metodología del estudio y las actividades realizadas por el Relator Especial también se detallan en dichas secciones. En la

² Esta cifra es una estimación basada en los asesinatos denunciados y es probable que el número de defensores de los derechos humanos asesinados sea mayor, especialmente en las zonas rurales. Los datos son recopilados por una red internacional de organizaciones de la sociedad civil que colaboran en el proyecto del monumento permanente en memoria de los defensores de los derechos humanos (véase <https://hrdmemorial.org/>).³ Información complementaria 1: “A vision for the next 20 years”, disponible en www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/VisionNext20Years.pdf.⁴ Información complementaria 2: “World report on the situation of human rights defenders”, disponible en www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/WorldReportSituationHRD.pdf.

sección V se exponen los avances observados en el estudio y se hace hincapié en la importancia de que intervengan nuevos agentes en la protección de los defensores de los derechos humanos, entre ellos las organizaciones regionales, las empresas y el propio sistema de las Naciones Unidas. Finalmente se examina el futuro no solo de la Declaración, sino también del proyecto mundial de derechos humanos (secc. VI).

8. Dos documentos importantes están vinculados a este informe: una declaración sobre el objetivo de gran alcance para los próximos años de la Declaración y el movimiento de los defensores de los derechos humanos³ (de la cual se ofrece un resumen en la sección VI) y un estudio mundial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos por países⁴ (sus conclusiones principales se exponen en la sección III).

II. La importancia de la Declaración para la situación de los defensores de los derechos humanos

9. En 1998, tras prolongadas negociaciones que se remontaban a casi dos decenios, se aprobó la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos. El texto de la Declaración se redactó, debatió y acordó en extensas reuniones que congregaron a una amplia gama de Estados y miembros de la sociedad civil⁵. La sociedad civil, y los propios defensores de los derechos humanos, impulsaron las negociaciones con su labor de investigación y promoción y sus intervenciones en las deliberaciones. En realidad, el texto de la Declaración, más que suponer el reconocimiento inicial de la comunidad internacional a la labor de defensa de los derechos humanos, es el fruto de la comprensión paulatina y la asunción, no siempre fácil, de su papel.

10. Es importante aclarar que la defensa de los derechos humanos no nació de la Declaración; más bien al contrario: la Declaración nació del reconocimiento a la labor de los defensores de los derechos humanos. La Declaración reconoció que un nuevo enfoque respecto de los derechos humanos constituía su principio fundacional: la importancia central de los individuos y los grupos de la sociedad para la ejecución del proyecto de derechos humanos. Por ello, representa un cambio de paradigma que se aleja de un enfoque descendente centrado en el Estado respecto a la realización de los derechos humanos.

11. La Declaración fue un acto de solidaridad internacional con el cual la comunidad internacional expresó su preocupación y apoyo al importante papel que desempeñan los defensores de los derechos humanos en el disfrute de los derechos humanos reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos. El Relator Especial recuerda la aspiración de la Declaración: “el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias”. Como señaló el anterior Relator Especial, “la importancia de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos radica en sus disposiciones que legitiman y protegen ciertas actividades de protección y promoción de derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos universalmente”(A/66/203, párr. 76).

³ Información complementaria 1: “A vision for the next 20 years”, disponible en www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/VisionNext20Years.pdf. ⁴ Información complementaria 2: “World report on the situation of human rights defenders”, disponible en www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/WorldReportSituationHRD.pdf.

⁴ Información complementaria 2: “World report on the situation of human rights defenders”, disponible en www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/WorldReportSituationHRD.pdf.

⁵ Janika Spannagel, “Declaration on Human Rights Defenders (1998)”, en *Quellen zur Geschichte der Menschenrechte* (Arbeitskreis Menschenrechte, 2017).

12. La Declaración es un elemento importante de un nuevo régimen de protección de los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo. En los últimos 20 años, todos los interesados han elaborado una serie de leyes, políticas y prácticas orientadas a brindarles una mejor protección, desde mecanismos internacionales y regionales a leyes nacionales de protección y redes nacionales y locales de defensores de los derechos humanos. Estas buenas prácticas fueron objeto del informe anterior del Relator Especial ([A/HRC/31/55](#)).

13. La Declaración cumple una función importante en cuanto “declaración sobre la protección de los defensores de los derechos humanos” pese a la resistencia de algunos Estados. Sin embargo, debe leerse también como un manifiesto en pro del movimiento de derechos humanos que define el papel central que desempeñan todas las personas y grupos de la sociedad en la realización de los derechos humanos para todos. Limitar el alcance de la Declaración a proteger los derechos humanos y los defensores de los derechos humanos sería hacer un flaco favor a la lucha y el sufrimiento de los defensores en situación de riesgo. Al contrario, su lucha por la dignidad, la igualdad y el valor de todas las personas y sus derechos humanos constituye el proyecto de la Declaración. La resistencia de algunos Estados al objetivo de protección de la Declaración aumenta cuando se trata de su proyecto más amplio.

A. Los defensores de los derechos humanos

14. Pese a que la Declaración es conocida comúnmente como la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, es importante recordar que la expresión “defensor de los derechos humanos” no aparece en el texto. Los derechos que figuran en ella corresponden a todos los seres humanos, a todos nosotros, no a una élite o clase profesional privilegiada. Como han puesto de relieve los informes recientes del Relator Especial, estos derechos corresponden a los individuos, los grupos y los movimientos sociales sin distinciones, independientemente de si las personas deciden registrar una asociación o de si pueden hacerlo o no, de su ubicación urbana o rural, del objeto, público o privado, de sus actividades de promoción, de los asuntos relativos a los derechos humanos que les suscitan interés, de su nacionalidad, su estatus migratorio o su género, entre otros factores. Todas las personas son defensoras de los derechos humanos cuando toman las riendas del proyecto de derechos humanos por medios pacíficos.

15. Un defensor de los derechos humanos es toda persona que, individual o colectivamente, actúa o desea actuar para promover, proteger o procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos local, nacional, regional o internacional. Los defensores de los derechos humanos defienden, reivindican, hacen cumplir, protegen y promueven los derechos humanos, y las acciones que emprenden deben ser pacíficas. Los defensores no solo detectan violaciones de los derechos humanos, al tiempo que señalan a la atención de las autoridades las consecuencias de sus acciones y omisiones, sino que también desempeñan varias otras funciones, entre ellas la de ayudar a los Estados partes en la elaboración de las políticas públicas para el cumplimiento de sus obligaciones. En el lenguaje más prosaico del título oficial de la Declaración, los derechos enunciados en ella corresponden a todos “los individuos, los grupos y las instituciones”.

16. En los últimos años, hemos llegado a apreciar la diversidad de la comunidad de defensores de los derechos humanos. Más allá del arquetípico varón defensor de los derechos humanos civiles y políticos que trabaja en la capital para una organización no gubernamental reconocida oficialmente, hay, y siempre los ha habido, innumerables individuos y grupos que defienden los derechos humanos. Una mujer que hace campaña contra la corrupción, comunidades indígenas que defienden sus derechos humanos y condenan el impacto negativo de las industrias extractivas o los

denominados proyectos “de desarrollo” sobre sus derechos y el medio ambiente, organizaciones que se ocupan de los derechos económicos y sociales, dirigentes de comunidades religiosas que se oponen al extremismo, padres y madres que buscan el reconocimiento y la inclusión de sus hijos transgénero, un denunciante que informa de infracciones de las normas laborales, un funcionario que enjuicia a quienes han cometido violaciones de los derechos humanos y aquellos que sufren pobreza extrema y privación y luchan contra los sistemas de explotación, que son la causa de su difícil situación; todos estos individuos y grupos son defensores de los derechos humanos. En los últimos años, el Relator Especial ha procurado poner de relieve en sus informes temáticos la labor de algunos de los grupos de defensores menos visibles, como los defensores de los derechos humanos ambientales, los defensores de los derechos humanos que colaboran con empresas y los defensores de las personas en movimiento.

17. Inevitablemente, los propios defensores de los derechos humanos han cambiado impresiones sobre los límites de su mandato y las actividades que realizan. A modo de ejemplo: ¿cuáles son los límites de los “medios pacíficos” que establecen la Declaración y, de manera más general, las normas internacionales de derechos humanos? Del mismo modo, ¿cómo deberíamos aplicar la Declaración a los distintos agentes que de forma individual no se identifican con los defensores de los derechos humanos, como, por ejemplo, las personas que se consideran presos de conciencia o los disidentes políticos, y cómo puede aplicarse a grupos, ya sean reducidos y del ámbito privado, como las familias, o numerosos y públicos, como las comunidades indígenas? A medida que una comunidad de intercambio de prácticas se desarrolla, es natural y positivo que se genere debate. Teniendo esto en cuenta, en los próximos años el Relator Especial procurará elaborar orientaciones para la interpretación de la Declaración sobre la base de los debates y los conocimientos de todas las partes interesadas, incluidos los propios defensores de los derechos humanos.

B. Los derechos de los defensores de los derechos humanos

18. El objetivo prioritario de la Declaración es promover y defender los derechos humanos y reafirmar los derechos humanos fundamentales de quienes defienden los derechos humanos. Tales derechos se establecen en los tratados internacionales y regionales de derechos humanos y forman parte del derecho internacional consuetudinario. Como describió en 2011 la Relatora Especial a la Asamblea General en un informe anterior, hay nueve derechos clave que se enuncian en la Declaración: el derecho a la protección; el derecho a la libertad de reunión; el derecho a la libertad de asociación; el derecho a acceder a los organismos internacionales y comunicarse con ellos; el derecho a la libertad de opinión y expresión; el derecho de protesta; el derecho a desarrollar y debatir ideas nuevas sobre derechos humanos; el derecho a un recurso; y el derecho de acceso a la financiación (A/66/203). Es importante señalar que la Declaración no establece nuevos derechos, sino que más bien enuncia y reitera los derechos humanos que ya están consagrados en instrumentos jurídicamente vinculantes.

19. Los derechos anteriores son fundamentales para la defensa de los derechos humanos. Su cumplimiento es un requisito previo para la creación de un entorno seguro y propicio en el que los defensores de los derechos humanos puedan llevar a cabo su labor. El Relator Especial hace especial hincapié en tres de ellos en el contexto de las dificultades actuales que afrontan los defensores de los derechos humanos: el derecho a la protección; el derecho a desarrollar y debatir ideas nuevas sobre derechos humanos; y el derecho de acceso a la financiación.

20. En primer lugar, el derecho a la protección exige que los Estados se abstengan de violar los derechos humanos de los defensores y actúen con la diligencia debida para prevenir, investigar y castigar toda violación de derechos. La impunidad

generalizada de que gozan quienes violan los derechos de los defensores y factores concomitantes como la inacción y la incapacidad de los Estados de hacer frente a las violaciones de los derechos de los defensores de los derechos humanos cometidas por agentes no estatales, en particular del ámbito empresarial (a menudo con la complicidad de los Estados) constituyen los principales desafíos para la realización de este derecho en la actualidad. Pese a que la Declaración ha dado lugar a un régimen de protección de los defensores de los derechos humanos, los programas de los Estados y la sociedad civil con demasiada frecuencia mitigan los efectos de la ausencia de protección en lugar de dar respuesta, de manera más activa, a las causas profundas de las violaciones y garantizar que se adopten las medidas preventivas adecuadas. El derecho a la protección, al igual que los otros derechos consagrados en la Declaración, se aplica sin discriminación alguna.

21. En segundo lugar, todas las personas tienen derecho a la libertad de expresión y de opinión. La Declaración también protege el derecho a desarrollar y debatir nuevas ideas sobre derechos humanos para que todas las personas puedan participar en el marco del desarrollo progresivo de dichas ideas e involucrarse de forma activa en la labor de trazar un nuevo rumbo para el proyecto de derechos humanos. Este derecho reconoce que algunas de estas nuevas ideas puedan ser polémicas desde el punto de vista cultural, religioso o político; precisamente esta posibilidad de que surjan polémicas requiere de un espacio para entablar un diálogo y un debate libres y abiertos. En los últimos años, los defensores de los derechos humanos que se proponen seguir analizando la orientación sexual y la identidad de género han sido objeto de represión en contravención de este derecho.

22. En tercer lugar, el uso indebido de las campañas mundiales contra el blanqueo de dinero y el terrorismo, así como las iniciativas nacionales para frenar la “injerencia extranjera”, han menoscabado en gran medida el derecho de acceso a la financiación. Este derecho protege, sobre todo, la capacidad de los defensores de recaudar fondos a nivel internacional y recalca que ni siquiera los objetivos legítimos del Estado pueden servir de pretexto para aplacar o reducir las actividades de los defensores de los derechos humanos. El endurecimiento de las sanciones impuestas por la nueva ley sobre las organizaciones no gubernamentales (Ley núm. 70 de 2017) en Egipto, el planteamiento discriminatorio respecto de la “transparencia” en Israel y la Federación de Rusia en lo que se refiere a la publicación de información sobre la asignación de fondos a la sociedad civil y los procesos burocráticos que restringen el acceso efectivo a la financiación extranjera en la India son algunos ejemplos de malas prácticas que están cada vez más generalizadas y atentan contra el derecho de acceso a la financiación. Irónicamente, en una época en que el capital financiero de las empresas transnacionales y las inversiones internacionales se benefician de que se hayan limado obstáculos, los defensores de los derechos humanos se enfrentan cada vez a más restricciones en el acceso a la financiación por motivos políticos. Preocupa que la estrategia de enmascarar las restricciones al derecho de acceso a la financiación con argumentos relacionados con la seguridad y el cumplimiento de la ley esté sirviendo como modelo para implantar restricciones a otros derechos; se está generando una oleada de legislación en materia de “ciberdelincuencia” en países como Viet Nam o Egipto que se vale de pretextos similares para restringir la libertad de opinión y de expresión de los defensores.

23. Al igual que todos los derechos humanos, los recogidos en la Declaración son derechos atribuibles a todas las personas sin discriminación alguna por ningún motivo, ya sea el género, la discapacidad, la raza, el origen étnico, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, la nacionalidad o la clase. La prohibición de la discriminación se extiende también a la orientación sexual y la identidad de

género⁶. Los defensores que se ocupan de los derechos humanos de grupos marginados o de cuestiones delicadas desde el punto de vista social o cultural suelen ser objeto de discriminación por parte de agentes del Estado y, lamentablemente, en el seno de la sociedad e incluso en la sociedad civil. Así sucede, en particular, cuando los propios defensores de los derechos humanos proceden de grupos marginados. La discriminación contra las defensoras de los derechos humanos es un ejemplo de este problema. Los informes recientes del Relator Especial han puesto de relieve, asimismo, la discriminación que afrontan los defensores de las personas en movimiento, que pueden ser refugiados o los propios migrantes, y los pueblos indígenas y las comunidades rurales que se oponen a proyectos de desarrollo o extracción a gran escala.

24. Los derechos enunciados en la Declaración están sujetos solamente a las limitaciones establecidas en virtud de la ley. Todas las limitaciones deben ser razonables, necesarias y proporcionadas. Tales limitaciones deben establecerse con el solo objeto de garantizar el debido reconocimiento y respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales ajenos y de responder a las exigencias del orden público y del bienestar general de una sociedad democrática. Aun cuando se restringen ciertos derechos o libertades en situaciones de emergencia o con el fin de proteger el orden público, los derechos a la libertad de asociación, de promoción y de protesta en relación con las restricciones, en la práctica de vigilancia y debate de dichas restricciones, no pueden ser objeto de restricción ni de suspensión. Las restricciones al derecho a defender los derechos humanos deben cumplir con normas muy rigurosas; en momentos de gran peligro, la necesidad de contar con una sociedad civil vigorosa y voces independientes en pro de la vigilancia y la rendición de cuentas independientes es aún mayor.

25. La legitimidad que revisten cada uno de nuestros derechos de participar, de manera individual o colectiva, en el proyecto de los derechos humanos ocupa un lugar central entre los derechos establecidos en la Declaración. La Declaración hace que las violaciones de los derechos humanos a que se pueda enfrentar cualquier individuo sea una cuestión que nos ocupa a todos; cada uno de nosotros adquirimos un interés personal en la protección de los derechos humanos y tenemos derecho a participar en los procesos de examen y promoción, seguimiento y defensa, y garantía de su ejercicio. La Declaración nos recuerda que las obligaciones en materia de derechos humanos de los Estados son *erga omnes* en el sentido más amplio de la expresión: no solo les incumben a los Estados, y a la comunidad internacional, para con el titular de derechos, sino a todos nosotros como consecuencia de nuestra humanidad compartida. Como señaló el Sr. Kofi Annan, entonces Secretario General, algunos meses antes de que se aprobara la Declaración: “Cuando se violan los derechos de los defensores de los derechos humanos, se ponen en peligro todos nuestros derechos y todos estamos menos seguros”.

C. Otras obligaciones de los Estados

26. La Declaración no solo establece los derechos de los que defienden los derechos humanos; también expone algunas de las medidas que los Estados deben adoptar para hacer efectivos tales derechos. En los primeros 20 años de vigencia de la Declaración, estas otras obligaciones se han visto ensombrecidas por el importante debate sobre las violaciones de los derechos de los defensores y la atención que reciben. Sin

⁶ [A/HRC/35/36](#), párrs. 21 y 22. Véanse también la observación general núm. 22 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ([E/C.12/GC/22](#), párr. 23); la observación general núm. 35 del Comité de Derechos Humanos ([CCPR/C/GC/35](#), párr. 3); y *Young v. Australia* (2003) y *X v. Colombia* (2007).

embargo, el camino a seguir debe basarse en una atención renovada respecto de estas otras obligaciones.

27. La primera y más importante de estas obligaciones es el requisito de que todo Estado cree lo que se ha denominado un “entorno seguro y propicio” para los defensores de los derechos humanos. Como se señala en la Declaración, los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales. En lo que respecta a los defensores de los derechos humanos, esta obligación incluye la tarea de establecer un marco jurídico, institucional y administrativo propicio para que estos puedan realizar sus actividades. La elaboración de legislación nacional sobre la defensa de los derechos humanos, los mecanismos nacionales de protección de los defensores en situación de riesgo y las mejores prácticas para promover y proteger los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación son ejemplos de iniciativas tendentes a cumplir dicha obligación. Del mismo modo, muchos Estados han elaborado directrices nacionales y planes de acción sobre la defensa de los derechos humanos que prevén abordar de manera holística la responsabilidad que les incumbe para con los defensores de los derechos humanos, tanto dentro como fuera de sus fronteras.

28. Igualmente, con arreglo a la Declaración, los Estados tienen la obligación de promover y facilitar la educación en derechos humanos. Esta obligación es particularmente importante en lo que respecta a los funcionarios del Estado que se ocupan de la protección de los defensores de los derechos humanos, como abogados, funcionarios encargados del cumplimiento de la ley, personal de las fuerzas armadas y funcionarios públicos. La educación en derechos humanos incluye formación en declaraciones públicas y apoyo a los discursos públicos sobre los defensores de los derechos humanos que reconozcan que son voces legítimas e importantes dentro de la sociedad. Como indica el informe del Relator Especial sobre las buenas prácticas, además de promover una mejor comprensión de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, la educación en derechos humanos puede servir también para desentrañar “las relaciones que subyacen a los discursos y las acciones de los autores de violaciones de los derechos humanos, los protectores de los derechos humanos, y las víctimas de violaciones de los derechos humanos”(A/HRC/31/55, párr. 81). Es importante lograr la participación de los defensores en los programas de formación en derechos humanos, dado que puede legitimar su papel y sus actividades y brindar la oportunidad de entablar un diálogo constructivo.

III. Estudio mundial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos

29. Como punto y final de su mandato y en los primeros años de vigencia de la Declaración, la Representante Especial del Secretario General para la situación de los defensores de los derechos humanos realizó en 2006 un estudio mundial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos (véase [E/CN.4/2006/95/Add.5](#)). El objetivo del estudio era determinar los principales ámbitos en los que se habían realizado progresos y los desafíos que quedaban por vencer respecto de la aplicación de la Declaración. El estudio ha servido, según lo previsto, para proporcionar una base para la acción de sus sucesores. Sin embargo, como ya se ha señalado en el presente informe, se han producido muchos cambios desde que se publicó el informe de la Representante Especial y, con motivo del 20º aniversario de la Declaración, conviene volver a realizar una evaluación exhaustiva de la situación de los defensores de los derechos humanos y la aplicación de la Declaración a escala mundial.

30. El estudio mundial actual tiene por objeto proporcionar información actualizada respecto del primer estudio para reflejar la situación actual de los defensores de los derechos humanos en más de 140 Estados Miembros de las Naciones Unidas y otros territorios. El estudio puede interpretarse como un conjunto de datos actualizados sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en cada país o territorio o como un examen mundial de la situación que comparten, incluyendo las tendencias recientes y los problemas generalizados actuales. Para la elaboración del estudio mundial se ha contado con el apoyo de un equipo de cerca de 50 investigadores de todo el mundo y una variedad de fuentes de datos, en particular aportaciones directas de los Estados, las organizaciones internacionales y regionales, las instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil y los propios defensores de los derechos humanos. Con el propósito de no limitarse a proporcionar información actualizada respecto del estudio inicial, el estudio mundial amplía su alcance en lo que al análisis se refiere y va más allá del marco jurídico del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos centrándose, en su lugar, en los derechos enumerados en la Declaración. También amplía su alcance en lo que respecta al número de Estados y otros territorios objeto de examen y la cantidad de datos analizados para su elaboración.

31. En primer lugar, el estudio mundial se basa en las respuestas a los cuestionarios sobre la aplicación de la Declaración y la situación de los defensores de los derechos humanos enviados a los Estados, las organizaciones internacionales, las organizaciones de la sociedad civil y un amplio abanico de partes interesadas durante el primer semestre de 2018; los cuestionarios se publicaron también en el sitio web del Relator Especial y se difundieron por las redes sociales. Se recibieron más de 150 respuestas de una gran variedad de partes interesadas internacionales. En segundo lugar, el estudio mundial se fundamenta en el material documental sobre los defensores de los derechos humanos generado por los Estados y las instituciones nacionales de derechos humanos, los procesos de las Naciones Unidas y la sociedad civil. Por último, las respuestas de los países se basan en las actividades y la experiencia del Relator Especial en forma de visitas a los países, comunicaciones y diálogos con la comunidad defensora de los derechos humanos.

32. Es importante señalar que, en la medida de lo posible, el Relator Especial ha procurado complementar la información de esos informes con las aportaciones sobre algunos defensores de los derechos humanos y las recibidas de ellos mismos, a fin de imprimir mayor minuciosidad y hacer más tangible la situación real de los defensores de los derechos humanos en los Estados que han sido objeto del estudio.

33. En relación con los problemas generalizados actuales, el estudio pone de manifiesto las siguientes tres cuestiones clave a que se enfrentan los defensores de los derechos humanos: la evolución del uso de la expresión “defensores de los derechos humanos”; el establecimiento de mecanismos y prácticas para prestarles apoyo; y la utilización de los marcos jurídicos y administrativos para su protección y persecución. A continuación, se examina cada una de ellas.

A. La evolución del uso de la expresión “defensores de los derechos humanos”

34. En primer lugar, cada vez es más frecuente el debate sobre la situación de los defensores de los derechos humanos y el uso de la expresión ha aumentado de forma espectacular en los últimos 20 años. Las respuestas de los países revelan que un conjunto mucho más amplio de individuos y grupos utilizan el término “defensores”, se definen como tales y contribuyen a solucionar los problemas de la defensa de los derechos humanos. Por ejemplo, la aprobación por consenso en 2013 de la histórica

resolución de la Asamblea General que reconoce la situación de las defensoras de los derechos humanos (la resolución [68/181](#)) indica que la comunidad ha crecido. A pesar de ello, muchos defensores desconocen o no están dispuestos a utilizar el término (ni la Declaración) a menos que una situación de riesgo les obligue a interactuar con el nuevo régimen de protección de los defensores de los derechos humanos. Los derechos se expresan de modo individualista y se presta escasa atención explícita a los derechos sociales o comunitarios. Las dificultades para aplicar el término a las comunidades, los colectivos y las redes son más que rebuscadas.

35. Lamentablemente, no todo el discurso sobre los defensores de los derechos humanos ha sido positivo o incluso constructivo. El aumento del uso de la expresión “defensores de los derechos humanos” ha traído consigo una “batalla por las narrativas que genera un entorno en el cual la sociedad civil es vista con desconfianza y sus demandas no son consideradas universales, sino como reclamos basados en privilegios y favores”⁷. Muchas de las respuestas de los países revelan ataques alarmantes contra todos los defensores de los derechos humanos o contra aquellos que se ocupan de cuestiones concretas por parte del Estado, los medios de comunicación y los intereses poderosos. Las imágenes negativas que se proyectan en la cultura popular, incluso en producciones ordinarias como las telenovelas locales o los programas de entrevistas telefónicas de radio y televisión, tienen un efecto nocivo sobre la seguridad de los defensores que se encuentran en situaciones ya de por sí precarias. En sociedades seguras y propicias, algunos defensores son objeto de difamación, como pone de manifiesto la retórica contra los medios de comunicación de los Estados Unidos de América. Hasta niños han informado de temer ser objeto de acoso y otros malos tratos graves si hablan. Además de contrarrestar estos relatos negativos sobre los defensores de los derechos humanos, el desafío radica en formular discursos diversos, positivos y que reafirmen el papel que desempeñan.

36. Debemos recordar que la Declaración obliga a los Estados no solo a proteger los derechos de los defensores e impedir las violaciones de sus derechos, sino también a promover tales derechos. Asimismo, impone obligaciones independientes a los Estados para que adopten marcos administrativos y jurídicos adecuados en apoyo de la defensa de los derechos humanos y formen a los funcionarios del Estado y a la población en general sobre sus derechos. Como se ha señalado en muchas de las respuestas de los países, los funcionarios del Estado son cada vez más críticos con los defensores de los derechos humanos. Si bien se han de intercambiar ideas libre y abiertamente sobre las iniciativas y las opiniones, con demasiada frecuencia el diálogo en torno a los defensores de los derechos humanos cuestiona indebidamente su legitimidad y pretende crear un entorno hostil y peligroso para su labor. En el marco de unos discursos tan condenados oficialmente, los defensores son considerados élites que no están en contacto con la realidad, agitadores fraudulentos o poco informados y agentes extraños.

37. Incluso cuando los funcionarios del Estado no condenan la labor de los defensores de los derechos humanos, callan a menudo ante las críticas lanzadas contra ellos por los poderosos intereses sociales, políticos y económicos. Ese silencio puede propiciar un clima de impunidad para aquellos que violan sus derechos. Tal hostilidad es un elemento clave, como causa y a la vez consecuencia, del cierre del espacio cívico que se ha generalizado en los dos últimos decenios. Es necesario que los Estados expresen de manera proactiva su apoyo a la defensa de los derechos humanos y los derechos de los defensores. Algunas disposiciones en la legislación nacional sobre los defensores de los derechos humanos, como la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de México, que exige que los agentes fundamentales del Estado apoyen públicamente a los defensores de los derechos humanos, constituyen no solo un modo importante de contrarrestar los discursos nocivos actuales, sino también una vía hacia la prevención de futuras violaciones y, en líneas más generales, hacia la promoción del derecho a defender los derechos humanos. Por su parte, las directrices nacionales y regionales sobre la defensa de los defensores de los derechos humanos no solo deben abordar la solidaridad con los defensores que intervienen en el extranjero y el apoyo a estos, sino también fortalecer su posición a nivel local.

⁷ Ana Cernov, “La sociedad civil no es el enemigo”, *Sur: Revista Internacional de Derechos Humanos*, vol. 14, núm. 26 (2017), pág. 57.

B. El establecimiento de mecanismos y prácticas para prestar apoyo a los defensores de los derechos humanos

38. En segundo lugar, en los últimos 20 años se ha establecido y generalizado una serie de prácticas innovadoras para prestar apoyo a los defensores de los derechos humanos. La sociedad civil ha encabezado el establecimiento de esas prácticas. Las respuestas de los países informan de la creación de redes de apoyo regionales, nacionales y locales, la ampliación de los programas de protección, como las iniciativas de reubicación temporal, y el establecimiento de organizaciones y redes internacionales de la sociedad civil y mecanismos de financiación orientados a apoyar a los defensores especialmente vulnerables. Los Estados han adoptado marcos legislativos nacionales para proteger a los defensores de los derechos humanos y han creado mecanismos nacionales de protección para institucionalizar dichos marcos. Los Estados y las organizaciones regionales e internacionales también han aplicado directrices normativas sobre el trato a los defensores, con lo que contribuyen a hacer realidad la premisa de la Declaración y el mandato del Relator Especial de que compartimos una preocupación por la situación de los defensores de los derechos humanos en todo el mundo.

39. Si bien el nuevo régimen de protección de los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo es un avance positivo, la atención dirigida a la seguridad puede obviar el bienestar más general de los defensores y sus familias y comunidades. Al leer entre líneas los casos individuales y las violaciones mencionadas en numerosas respuestas, se percibe una consideración más general, pero a la vez más inquietante, de las violaciones de derechos humanos que se están cometiendo en todo el mundo. Tácticas como el cuidado personal y la invisibilidad intencional brillan forzosamente por su ausencia, pese a desempeñar un papel importante a la hora de responder a las amenazas y los riesgos.

40. Las organizaciones regionales emergen como actores clave en la protección de los defensores de los derechos humanos. A pesar del importante papel que desempeñan, muchas de sus iniciativas siguen sufriendo restricciones notables en materia de recursos. Aun cuando hay ejemplos de relaciones de apoyo y colaboración entre los defensores de los derechos humanos y las empresas, preocupan los efectos negativos sobre aquellos de los intereses y las prácticas empresariales.

41. Las malas prácticas se han generalizado, además, a la regulación excesiva de las organizaciones no gubernamentales, las limitaciones a las actividades de promoción realizadas por los defensores de los derechos humanos, las represalias ejercidas contra ellos y las restricciones para beneficiarse de financiación internacional.

C. Los marcos jurídicos y administrativos para apoyar y perseguir a los defensores de los derechos humanos

42. La Declaración reconoce la importancia de los marcos jurídicos y administrativos para la creación de un entorno seguro y propicio para los defensores de los derechos humanos. A pesar de la obligación de los Estados de adoptar tales marcos y las numerosas iniciativas legislativas nacionales emprendidas, así como las reformas de leyes y las directrices normativas nacionales de las que se da cuenta en las respuestas recibidas, el derecho y la política también sirven a veces sin quererlo y a veces de forma deliberada para frenar la defensa de los derechos humanos. Las respuestas de los países ponen de manifiesto que se recurre a procedimientos administrativos y estatutos locales para poner fin a la labor de algunas organizaciones de derechos humanos, enjuiciar a defensores de los derechos humanos por deducciones de impuestos ficticios u otros delitos y tipificar como delito la disidencia

recurriendo al enjuiciamiento por diversos motivos, entre ellos la “difamación de la nación”. Los defensores como Hassan Bouras en Argelia siguen haciendo frente a investigaciones y enjuiciamientos inconsistentes que vienen arrastrándose durante decenios, por una serie de delitos relacionados con sus críticas al Estado. Otros defensores de Filipinas son juzgados en juicios genéricos estándar sin haberseles impuesto ningún cargo particular. Es lamentable que la legislación y los procedimientos jurídicos se hayan convertido en un escudo protector de los defensores de los derechos humanos y, a su vez, en una espada contra ellos.

43. Una de las consecuencias de esta “guerra jurídica” contra los defensores de los derechos humanos es la postura de los profesionales jurídicos y judiciales, en cuanto que posibles guardianes del derecho a defender los derechos humanos y acusadores de los defensores. Los abogados y los miembros de sus familias corren mayor riesgo cuando aceptan los casos de defensores de los derechos humanos o tratan de promover el derecho a defender los derechos humanos. La respuesta de China al estudio mundial es un ejemplo particularmente preocupante de esta tendencia, aunque no el único. Otros profesionales, desde educadores a profesionales de la salud, también han recibido amenazas por perseguir sus ideales profesionales en apoyo de los defensores de los derechos humanos. Los órganos normativos profesionales y los centros de formación deben adaptar sus prácticas para hacer frente a estas nuevas amenazas.

IV. El mandato del Relator Especial

44. El mandato del Relator Especial nació ante la profunda preocupación de la comunidad internacional por la situación de los defensores de los derechos humanos y por el hecho de que “en muchos países, las personas y organizaciones que se dedican a promover y defender los derechos humanos y las libertades fundamentales frecuentemente son objeto de amenazas, acoso, inseguridad, detención arbitraria y ejecuciones extrajudiciales”. La resolución por la que se estableció el mandato del Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos (que en 2008 pasó a ser el del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos) expresó por primera vez esta preocupación y cada resolución que prorroga este mandato se ha hecho eco de ella. Las funciones esenciales del titular del mandato son entablar diálogos constructivos con todos los miembros de la comunidad internacional, en particular con los propios defensores de los derechos humanos, a fin de analizar la persecución y la inseguridad que sufren demasiados defensores. El mandato ha sido la voz de los defensores de los derechos humanos dentro del sistema de las Naciones Unidas.

45. El mandato del Relator Especial se ha desarrollado de forma paralela a la Declaración. Durante casi dos decenios, diversos Relatores Especiales han señalado a la atención de la comunidad internacional la situación de los defensores de los derechos humanos a través de informes sobre cuestiones temáticas, como los grupos de defensores, sobre comunicaciones con los Estados y otras partes interesadas acerca de la situación de defensores concretos y sobre visitas a los países. Los informes del Relator Especial han puesto de relieve la situación de las defensoras de los derechos humanos y otros defensores que afrontan dificultades particulares. Han destacado la importancia específica de examinar cuestiones apremiantes desde la perspectiva de los propios defensores. Asimismo, muestran cómo si se reorienta el debate sobre los defensores se pueden descubrir vías para brindar una respuesta sostenible, eficaz y efectiva a estos desafíos mundiales. Desde el comienzo del mandato, los informes temáticos de los Relatores Especiales, entre otros logros, han contribuido a la elaboración del contenido de la Declaración, han proporcionado un marco para crear un entorno seguro y propicio para los defensores de los derechos humanos y su labor (A/HRC/25/55) y han enunciado y recogido ejemplos de los siete principios en los

que deben basarse las buenas prácticas de los Estados en la protección de los defensores de los derechos humanos (A/HRC/31/55).

46. El papel del Relator Especial se ha vuelto cada vez más riguroso. Desde el estudio mundial anterior, los distintos Relatores Especiales sobre la situación de los defensores de los derechos humanos han visitado más de 20 Estados y han recibido comunicaciones relativas a más de 13.000 casos. La gestión de estas comunicaciones por sí sola constituye una actividad importante del Relator Especial y a menudo se realiza en coordinación con otros titulares de mandatos de procedimientos especiales. Un estudio reciente sobre defensores de los derechos humanos que mantenían comunicaciones con el Relator Especial indicó que más de la mitad de ellos estaban convencidos de que la colaboración del Relator Especial había contribuido a mejorar su situación. Las mejoras respecto de la situación de los defensores que son objeto de las comunicaciones fueron particularmente notables para aquellos que afrontaban malos tratos por parte del Estado dentro del sistema de justicia, incluidas denuncias relativas a juicios injustos y detenciones arbitrarias. Sin embargo, una minoría de defensores también informó de que las comunicaciones con el Relator Especial habían contribuido a empeorar su situación. Tras las observaciones anteriores sobre fomentar una relación de apoyo eficaz entre el sistema de las Naciones Unidas y los defensores de los derechos humanos, el Relator Especial está decidido a escuchar a todas las partes interesadas acerca de cómo asegurar que el proceso de comunicaciones sea eficaz y aborde toda consecuencia negativa que se derive de las interacciones entre el Relator Especial y los defensores en situación de riesgo.

47. El Relator Especial ha tratado de responder a las demandas de los defensores de los derechos humanos, incluso de manera innovadora, y ha realizado nuevas actividades para responder a unas circunstancias cambiantes. El Relator Especial ha dado prioridad a reunirse con defensores de los derechos humanos de todo el mundo, de manera formal, en el marco de las consultas estructuradas sobre sus informes y actividades, y de manera oficiosa. Estos encuentros y el compromiso de escuchar sus opiniones y su difícil situación garantizan la fiabilidad y la vigencia de sus intervenciones y reflejan el apoyo que presta a su lucha y la solidaridad que muestra. El Relator Especial ha hecho cada vez más “visitas académicas” y otras visitas oficiosas a los Estados de todo el mundo, a fin de brindar asistencia técnica a los Estados y colaborar con la población, los miembros de los círculos académicos y los defensores locales. Colabora estrechamente con ellos para apoyar a una serie de instituciones nacionales de derechos humanos en la labor de desarrollo de sus programas sobre la defensa de los derechos humanos y también ha procurado aprovechar su mandato para difundir información, redactando versiones de sus informes a las que pueda acceder todo el mundo y utilizando su perfil en las redes sociales para dar a conocer los principales avances.

V. La ampliación del debate sobre los defensores de los derechos humanos

48. Como deja claro el estudio mundial, cualquier examen importante de la situación de los defensores de los derechos humanos debe centrarse en las funciones no solo de los Estados y los defensores, sino también de todos los interesados, incluidos agentes cada vez más relevantes como las organizaciones regionales, las empresas y las Naciones Unidas.

A. Las organizaciones regionales

49. Las organizaciones regionales desempeñan un papel destacado en la protección de los defensores de los derechos humanos. El próximo año se cumple el 15º aniversario de las Directrices de la Unión Europea sobre los Defensores de los Derechos Humanos, aprobadas en 2004 y revisadas en 2008, en las que se han basado algunos de los principales cambios producidos en las prácticas de los representantes diplomáticos de la Unión Europea en el extranjero. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y el Consejo de Europa mantienen desde hace tiempo un compromiso con la protección de los defensores de los derechos humanos que es anterior a la aprobación de la Declaración. La Organización de los Estados Americanos ha creado una relatoría sobre los defensores de los derechos humanos, y las medidas cautelares y provisionales adoptadas por sus instituciones de derechos humanos constituyen un importante mecanismo de protección para los defensores en situación de riesgo. De manera similar, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de la Unión Africana creó en 2004 el cargo de Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos y, junto con los propios defensores, ha elaborado importantes directrices sobre la libertad de asociación y de reunión.

50. En otras organizaciones regionales, los defensores de los derechos humanos han tenido dificultades para ser reconocidos. Las instituciones de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) se han mostrado particularmente hostiles a la participación de los defensores de los derechos humanos y a dar una respuesta a su situación en la región, pese a haber asumido el compromiso de una “ASEAN orientada a las personas”. No obstante, pese a que la Comisión Intergubernamental de la ASEAN sobre los Derechos Humanos haya estado a todas luces menos activa en lo que respecta a la situación de los defensores de los derechos humanos, ha apoyado iniciativas importantes encaminadas a aumentar la participación de los defensores de los derechos humanos ambientales, intercambiar buenas prácticas en el ámbito de los derechos humanos y las empresas y facilitar la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en los tribunales locales. Con suerte, en los próximos años la Comisión Intergubernamental se involucrará de forma más directa en la difícil situación de los defensores en la región. El Relator Especial expresa su disposición a trabajar con los órganos regionales para facilitar el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre ellos. Las organizaciones regionales constituyen un importante foro para examinar los problemas particulares a que hacen frente los defensores de los derechos humanos en la región y ofrecer una respuesta.

B. Las empresas y los derechos humanos

51. Como se señala en el reciente informe del Relator Especial a este respecto, las empresas se han convertido en agentes cada vez más importantes en relación con los defensores de los derechos humanos (A/72/170). Por defender los derechos humanos de las consecuencias negativas vinculadas a las actividades empresariales, personas ordinarias, comunidades, trabajadores y sindicalistas sufren estigmatización, criminalización, ataques físicos y a veces son víctimas de asesinato. Los programas y los llamados planes o proyectos de desarrollo de las empresas suelen estar íntimamente ligados a poderosos intereses económicos, sociales y políticos que pueden socavar profundamente los derechos humanos de los que ya sufren discriminación y las perspectivas del desarrollo sostenible. Los defensores de los derechos humanos que denuncian tales prácticas y se oponen a ellas se enfrentan a graves amenazas, violencia y otras violaciones de sus derechos. El carácter cada vez más transnacional de las empresas hace que el trato que estas dispensan a los defensores de los derechos humanos plantee un problema internacional; las empresas

suelen estar controladas y tener sus oficinas centrales en el extranjero y muchas veces exportan sus productos a una gran diversidad de mercados. No obstante, su carácter cada vez más internacional también ofrece vías para la promoción de las buenas prácticas en relación con los defensores, en particular a través de la vinculación de las prestaciones para el comercio y el desarrollo y la reglamentación de las inversiones a la existencia de un entorno seguro y propicio para los defensores.

52. Si bien los Estados siguen siendo los principales garantes de derechos, los agentes no estatales como las empresas tienen la responsabilidad de promover y respetar los derechos de los defensores. La Declaración prohíbe que los agentes no estatales participen, de forma activa o pasiva, en violaciones de los derechos humanos. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos humanos reiteran tres obligaciones adicionales: a los Estados les incumbe proteger a sus ciudadanos de los abusos contra los derechos humanos cometidos por terceros; a las empresas, respetar los derechos humanos; y a todas las personas, facilitar un mayor acceso de las víctimas de abusos empresariales a una reparación efectiva.

53. En este señalado aniversario, es importante prestar especial atención a la relación entre las empresas y los defensores de los derechos humanos por varias razones. En primer lugar, los intereses empresariales siguen empujando al mundo a una globalización y mercantilización que cada vez cobran más fuerza. Los Estados se enfrentan a un problema de regulación jurídica cada vez mayor en relación con unos intereses empresariales que no dejan de crecer; el desafío de garantizar el apoyo de las empresas a la importante labor de los defensores y el respeto de los derechos humanos de todos no hará otra cosa que complicarse y revestir cada vez más importancia en los próximos años. En segundo lugar, el hecho de que la comunidad internacional reconozca la relevancia de los agentes empresariales se inscribe en un marco más amplio en pro del reconocimiento de la importante función que desempeñan los agentes no estatales. En los próximos años tendremos que lidiar de manera más directa con la relación entre los defensores de los derechos humanos y una larga lista de agentes no estatales, entre ellos los medios de comunicación, los líderes religiosos y los grupos armados no estatales. Los éxitos y los fracasos en la colaboración con los intereses empresariales será un factor importante a la hora de negociar esas relaciones.

C. El sistema de las Naciones Unidas

54. Los defensores de los derechos humanos, como parte importante de la sociedad civil, han sido desde hace tiempo actores clave del sistema internacional de derechos humanos. A menudo se olvida que los representantes de la sociedad civil superaban en número a los representantes de los Estados en la fundación de las Naciones Unidas y que, desde sus orígenes, las Naciones Unidas han reconocido que la sociedad civil constituye un medio importante de asegurar que se cumplan los intereses de los pueblos de las Naciones Unidas. Como reconoce el Secretario General, la labor del Consejo de Derechos Humanos y otros órganos de las Naciones Unidas se ve reforzada por el compromiso con la sociedad civil (véase la resolución [32/31](#) del Consejo de Derechos Humanos).

55. Los defensores de los derechos humanos desempeñan un papel crucial en el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas. Como se señaló en la reciente declaración conjunta de un grupo de presidentes, vicepresidentes y miembros de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, el sistema internacional de derechos humanos descansa sobre el hecho de que los defensores de los derechos humanos “puedan actuar libremente y sin ser objeto de injerencia, intimidación, maltrato, amenaza, violencia, represalia o restricción

indebida alguna”⁸. Los defensores de los derechos humanos ayudan a los Estados partes a cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos y son por sí mismos titulares de derechos con derecho a examinar su situación y obtener reparación en los foros internacionales.

56. En los últimos años los defensores de los derechos humanos han sido objeto de represalias por promover el debate sobre los derechos humanos y participar en él dentro del sistema de las Naciones Unidas. El Consejo de Derechos Humanos ha condenado todos los actos de intimidación y represalia cometidos por los Gobiernos y los agentes no estatales y las Presidencias del Consejo de Derechos Humanos han interpuesto sus buenos oficios para atender las denuncias de intimidación y represalia sufridas por quienes colaboran con el Consejo. El Secretario General ha nombrado recientemente al Subsecretario General de Derechos Humanos encargado de encabezar los esfuerzos dentro del sistema de las Naciones Unidas para hacer frente a las represalias contra quienes cooperan con la Organización en cuestiones de derechos humanos. Si bien estos avances merecen celebrarse, las represalias continúan y suscitan una gran preocupación (véase [A/HRC/36/31](#)). En los dos últimos años, los defensores de los derechos humanos han sido objeto de inhabilitación, denegación de los permisos de salida, prohibición para viajar, agresiones, amenazas contra sus familias, intimidación, detenciones y torturas, desapariciones forzadas, se han visto obligados a exiliarse y han sido víctimas de muertes a raíz de su cooperación con las Naciones Unidas en cuestiones de derechos humanos. Incluso en los foros de derechos humanos de las Naciones Unidas, los Estados Miembros han silenciado a los defensores de los derechos humanos planteando inquietudes en materia de seguridad infundadas con respecto a su participación, tratando de cancelar el registro de organizaciones no gubernamentales relacionadas con voces disidentes, prohibiendo que los agentes del Estado cooperaran con los procedimientos especiales y oponiéndose y reduciendo por otras vías la participación de los defensores en los debates. El entorno seguro y propicio que tratamos de crear para los defensores debe ampliarse al propio sistema internacional de derechos humanos.

57. Los organismos y las oficinas del sistema de las Naciones Unidas también deben redoblar sus esfuerzos para acoger a los defensores de los derechos humanos en sus deliberaciones; debería invitarse a todos los defensores de los derechos humanos a participar en las conversaciones y los debates dentro de los organismos y las oficinas del sistema de las Naciones Unidas. La participación en los foros consultivos no debería dejar al margen inútilmente a los defensores que no pudieron registrar sus asociaciones u obtener una autorización de viaje debido a políticas estatales restrictivas. Las oficinas operacionales y sobre el terreno del sistema de las Naciones Unidas a menudo han apoyado las operaciones de las organizaciones internacionales de la sociedad civil mediante la ubicación conjunta y otras formas de apoyo; se ha de dedicar más atención al apoyo a las organizaciones locales de la sociedad civil, incluidos los defensores de los derechos humanos que prestan asistencia a las Naciones Unidas en el cumplimiento de su misión. El sistema de las Naciones Unidas debe estar atento para no reproducir sin saberlo las prácticas restrictivas de algunos Estados.

58. El Relator Especial también ha pedido en informes anteriores que se refuerce el apoyo a los defensores de los derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas. El Relator Especial alienta a que se compartan las buenas prácticas locales como las emprendidas por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres para formar y apoyar a “mujeres líderes jóvenes” e

⁸ Twentieth anniversary of the Declaration on Human Rights Defenders: Joint statement by a group of chairs, vice-chairs and members of the United Nations human rights treaty bodies and the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders (junio de 2018).

impulsar la participación de los defensores en sus diversos foros para la planificación nacional y regional. La situación de los defensores de los derechos humanos debe reforzarse de manera activa mediante las operaciones de las Naciones Unidas. Precisamente porque con mucha frecuencia desempeñan su papel operacional en entornos difíciles, las Naciones Unidas deben ser ejemplo de buenas prácticas en apoyo a los defensores de los derechos humanos, en particular reconociendo la legitimidad de los defensores y su defensa de los derechos humanos. Sin embargo, es necesario trabajar para dar seguimiento a algunas de las recomendaciones específicas formuladas por el Relator Especial en informes anteriores.

59. Para solucionar los problemas a que se enfrenta el mundo, ya sea el desarrollo sostenible, el cambio climático, el desplazamiento forzado y la migración en masa, u otras muchas cuestiones importantes a escala internacional, la participación e implicación de la sociedad civil, en general, y los defensores de los derechos humanos, en particular, son fundamentales para que estas iniciativas tengan éxito. La labor de promoción de los defensores de los derechos humanos ha contribuido claramente al consenso internacional sobre estas cuestiones. Los defensores han denunciado la explotación laboral en las cadenas de suministro globalizadas, han dado a conocer el expolio ambiental de zonas con una fauna y flora únicas y han rescatado a personas en movimiento de situaciones peligrosas en alta mar. De cara al futuro, los acuerdos, los convenios y los planes de acción de la comunidad internacional para solucionar estos problemas no tendrán éxito si no continúa la labor de los defensores de los derechos humanos en el seguimiento y la evaluación de su aplicación, el desarrollo y la promoción de mejores prácticas y la vernacularización del consenso internacional alcanzado en los distintos foros de las Naciones Unidas.

VI. Los próximos 20 años

60. El aniversario de la Declaración es una oportunidad no solo para examinar la situación de los defensores de los derechos humanos, los progresos realizados y las dificultades encontradas desde la aprobación de la Declaración, sino para fijar también un objetivo de gran alcance para los próximos años. Imaginar cómo serán los próximos 20 años no incumbe a un solo individuo, grupo u organización, sino que se trata más bien de una tarea colectiva de todas las partes interesadas, incluidos los defensores de los derechos humanos. A fin de facilitar el desarrollo de un objetivo colectivo de gran alcance, el Relator Especial participará en una serie de talleres, eventos y diálogos durante el año del 20º aniversario. Cabe destacar que los defensores de los derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil, los Estados y las organizaciones internacionales se reunirán en París en el otoño de 2018, en el marco de la Segunda Cumbre Mundial sobre Defensores y Defensoras de Derechos Humanos. La Cumbre brindará la oportunidad de reflexionar sobre los principales logros alcanzados y los desafíos encontrados desde la aprobación de la Declaración y apoyará el reconocimiento del importante papel que desempeñan los defensores en la promoción y la defensa de los derechos humanos en el mundo. Es importante señalar que los Estados Miembros de las Naciones Unidas celebrarán un diálogo de alto nivel en Nueva York. La declaración sobre el objetivo de gran alcance de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos a que se hace referencia en el párrafo 8 más arriba recoge algunas reflexiones preliminares acerca del proyecto para los próximos años. Teniendo en cuenta el camino que tenemos por delante, hay tres cuestiones fundamentales en torno a las cuales, en opinión del Relator Especial, debe girar la conversación mundial acerca del futuro de los defensores de los derechos humanos y la Declaración. Para mayor simplicidad, las cuestiones pueden formularse en forma de pregunta: ¿quién es defensor de los derechos humanos? ¿Qué es la Declaración sobre los Defensores de los Derechos

Humanos? ¿Cuál es la relación que se establece entre los defensores de los derechos humanos y el Estado?

61. En primer lugar, cualquier objetivo de gran alcance con respecto al futuro debe aclarar aún con mayor detalle la definición de defensor de los derechos humanos y otras cuestiones conexas, como la cláusula de la no violencia. Como se ha señalado anteriormente, la Declaración no establece dicha definición y la comunidad de intercambio de prácticas ha interpretado la expresión de forma amplia. Sin embargo, más allá de esta definición oficial general, algunos defensores han disfrutado de privilegios. Inevitablemente, la composición de la comunidad de intercambio de prácticas es un factor importante que determina las cuestiones que se consideran relevantes y que han de atraer la atención internacional. ¿Cómo puede la comunidad de intercambio de prácticas ampliar el alcance de su labor para incluir a defensores que habían sido ignorados anteriormente de forma pasiva o excluidos de forma activa?

62. Por otro lado, tras haber comentado el desafío de incorporar a los grupos y las comunidades en la aplicación de la Declaración, ¿cómo puede nuestra interpretación del término abarcar también a los “grupos y las instituciones”, tal como contempla el título de la Declaración? La comunidad de intercambio de prácticas ha crecido de manera espectacular en los últimos 20 años, pues a ella se han sumado nuevos grupos de profesionales y nuevas generaciones de defensores, con lo que se ha ampliado el número de los que ya hacían campaña a favor de la Declaración. Sin embargo, muchas de las personas que asumen la defensa de los derechos humanos en la actualidad desconocen la Declaración y la expresión “defensor de los derechos humanos” o no están dispuestas a ejercer esta responsabilidad, ya sea por temor a represalias o por la incapacidad de reconocer que su papel merece esta denominación. Los nuevos movimientos sociales han provocado revoluciones sociales y políticas en los últimos 20 años y, sin embargo, estos movimientos suelen tener una relación incómoda con la corriente mayoritaria del movimiento de derechos humanos y utilizar el lenguaje de la justicia social, en lugar del de la defensa de los derechos humanos. Los niños, las personas de edad, las personas con discapacidad y otros grupos marginados siguen enfrentándose a obstáculos como defensores de los derechos humanos. Es imperioso buscar medios para incorporar las percepciones y preocupaciones de dichos individuos y grupos en el debate sobre el futuro de la comunidad de defensores de los derechos humanos.

63. En segundo lugar, cualquier objetivo de gran alcance ha de abordar la relevancia y el papel de la Declaración. Pese a ocupar debidamente un lugar central en las celebraciones de este año, ¿cuál será el futuro de la Declaración? Esta pregunta la plantea un amigo de la Declaración y un aliado de los defensores de los derechos humanos. No obstante, como se ha señalado anteriormente, los principales elementos de la Declaración carecen de definición o se han prestado a debate en el seno de la comunidad de defensores de los derechos humanos. ¿Qué procesos y foros pueden servir para formular dichas definiciones?

64. En el pasado, el ideal de sus negociadores era que la Declaración sirviera como un hito en la lucha por los derechos humanos, un precursor de un tratado internacional vinculante para la protección de los defensores de los derechos humanos. Dicho ideal ha sido calificado de inocente, a la luz de los riesgos, las amenazas, los ataques y las violaciones a que se han enfrentado los defensores de los derechos humanos desde la aprobación de la Declaración, y de poco ambicioso, a la luz del actual estatuto jurídico vinculante de los derechos y las obligaciones de la Declaración.

65. En tercer lugar, en la negociación de la Declaración surgió una cuestión clave: la relación de los defensores con los Estados y otros agentes no estatales. La situación de los defensores de los derechos humanos ya no está determinada exclusivamente por las acciones y políticas del Estado, o tal vez nunca lo haya estado. Más allá de la

relación que se establece entre los titulares de derechos y el Estado, la Declaración plantea una serie de interrogantes sobre las obligaciones contraídas por los defensores de los derechos humanos para con otros defensores y las personas de sus sociedades. Sin caer en el discurso contraproducente de las obligaciones de los defensores de los derechos humanos respecto del Estado que innecesariamente prolongaron la negociación de la Declaración, en los próximos años se tiene que elaborar una ética más rigurosa respecto de la práctica de los derechos humanos. Las cuestiones analizadas anteriormente sobre los límites de la comunidad de defensores también plantean debates en lo que respecta a la posibilidad de que los agentes del Estado, incluidos los funcionarios públicos, los jueces y los agentes de policía, sean defensores de los derechos humanos, lo cual se hace eco de los debates pragmáticos y fundamentados previos sobre la independencia respecto del Estado de las instituciones nacionales de derechos humanos.

VII. Conclusión y recomendaciones

66. Pese a la gran adversidad que afrontan, los defensores de los derechos humanos prosiguen la lucha por la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Su tenacidad se refleja en las palabras de Bertita Cáceres, hija de una defensora asesinada, cuando explica por qué continúa su propia lucha: “Nací en un pueblo de gran dignidad y fortaleza. Mi madre, Berta Cáceres, nos inculcó, desde una edad muy temprana, que la lucha se basa en la dignidad y que debemos seguir defendiendo los derechos de nuestro pueblo”.

67. Con semejantes actos de valentía en mente, la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos celebra su 20º aniversario de forma paralela al 70º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos. La Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos consagra el reconocimiento intencionado y estimado de la comunidad internacional de la importancia fundamental de los individuos, los grupos y las instituciones en la realización de las aspiraciones que anidaban en su antecesora muchos años antes. Los redactores de la Declaración Universal de Derechos Humanos mostrarían su decepción por las violaciones de los derechos humanos y los agravios a la dignidad que persisten en la actualidad, del mismo modo que harían aquellos que hicieron numerosas aportaciones al texto de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos por la indiferencia continuada, el desprecio, la oficiosidad y la violencia que enfrentan los defensores de los derechos humanos en muchas partes del mundo dos decenios después.

68. El estudio mundial pone de manifiesto que los discursos sobre los defensores de los derechos humanos a menudo agravan los riesgos que afrontan. Sin embargo, desde el estudio mundial anterior, el régimen de protección de los defensores se ha desarrollado de manera notable en los planos local, nacional e internacional. Si bien la sociedad civil y los Estados han elaborado nuevos programas de protección, han surgido nuevos agentes en el ámbito de la protección, como las organizaciones regionales. Se han hecho algunos progresos en el cumplimiento de la obligación de crear marcos jurídicos y administrativos apropiados para los defensores de los derechos humanos, pero estos marcos con demasiada frecuencia se utilizan para perseguir a los defensores, en lugar de para apoyarlos.

69. Al igual que cuando se aprobó la Declaración, nuestro ánimo en este aniversario ha de endurecerse debido a las luchas constantes de los defensores de los derechos humanos en muchas partes del mundo. Pese a que la comunidad de defensores de los derechos humanos haya ampliado el alcance de su labor y haya reforzado sus prácticas, las violaciones, los abusos y las humillaciones sufridas por los defensores apuntan a los desafíos que obstaculizan la plena realización de los derechos humanos y la aplicación de la Declaración Universal de Derechos Humanos y la propia Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos. La comunidad internacional, en particular todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, ha de asumir la responsabilidad por el fracaso colectivo de respetar plenamente la dignidad inherente a todos los pueblos del mundo y sus derechos iguales e inalienables.

70. El mejor camino hacia la realización de los derechos humanos y las libertades consagrados en la Declaración es un compromiso renovado con la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos. Los defensores de los derechos humanos prosiguen su lucha con esperanza. En consonancia con el espíritu del movimiento social plural, transnacional e intergeneracional que constituye la comunidad de defensores de los derechos humanos, es pertinente concluir con una frase que han hecho suya en su lucha diversos grupos, desde defensores jóvenes y estudiantes en México a activistas en el ámbito de la orientación y la identidad sexuales en Grecia: “Nos enterraron sin saber que también somos semillas”.

71. El Relator Especial recomienda que todos los interesados que participan en la protección de los defensores de los derechos humanos:

a) Celebren el 20º aniversario de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos comprometiéndose públicamente de nuevo con los derechos y las obligaciones enunciados en la Declaración;

b) Velen por que sus políticas o prácticas reconozcan plenamente el importante papel que desempeñan los defensores de los derechos humanos como contribuyentes fundamentales a los procesos estatales y no estatales y como titulares de derechos decisivos para la realización de los derechos humanos;

c) Alienten y valoren la participación auténtica, libre y plena de la comunidad amplia y plural de defensores de los derechos humanos en la elaboración de los programas, las políticas y las prácticas pertinentes para su labor en materia de derechos humanos.

72. El Relator Especial recomienda que los Estados:

Adopten las medidas legislativas y administrativas necesarias, entre ellas las buenas prácticas señaladas por el Relator Especial (véase [A/HRC/31/55](#)), a fin de velar por que los defensores de los derechos humanos disfruten de un entorno seguro y propicio, en particular formulando directrices sobre los defensores, estableciendo mecanismos de coordinación y protección nacionales y promulgando legislación que garantice formalmente los derechos establecidos en la Declaración.

73. El Relator Especial recomienda que las instituciones y los procesos del sistema de las Naciones Unidas:

a) Adopten medidas para ampliar la participación de los defensores de los derechos humanos en los debates de las Naciones Unidas, asegurando mediante una vigilancia constante que los defensores puedan participar en los procesos de la Organización sin temor a represalias;

b) Reformen las políticas y las prácticas orientadas a asegurar que las instituciones y los procesos de las Naciones Unidas, en su relación con los defensores de los derechos humanos, sirvan de modelo para que los Estados y otros interesados atiendan las necesidades en materia de protección de los defensores, especialmente en entornos difíciles y en el caso de los defensores en situaciones de mayor riesgo o vulnerabilidad, y adopten medidas basadas en las recomendaciones dirigidas al sistema de las Naciones Unidas que figuran en los informes anteriores del Relator Especial.

74. El Relator Especial recomienda que las organizaciones regionales:

Se comprometan a promover en mayor medida el desarrollo, la dotación adecuada de recursos y el intercambio de buenas prácticas en su seno, a fin de abordar la situación de los defensores de los derechos humanos.

75. El Relator Especial recomienda que la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos:

a) Desarrollen programas de acción, análisis y formación y participen en ellos para conmemorar el 20° aniversario de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos;

b) Amplíen y diversifiquen su comunidad de intercambio de prácticas, por ejemplo, involucrando en el debate sobre los defensores en situación de riesgo a nuevos agentes como las asociaciones profesionales e incluyendo a nuevos defensores y a aquellos que anteriormente habían sido marginados, reconociendo a los grupos y colectivos en defensa de los derechos humanos y aprovechando y promoviendo las oportunidades para el intercambio de conocimientos y prácticas eficaces entre las distintas partes de la comunidad.
