

# PROTECCIÓN para PERIODISTAS y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

Informes de la Relatora Especial sobre  
la Situación de Defensores  
de Derechos Humanos y del  
Relator Especial sobre la Promoción y  
Protección del Derecho a la Libertad  
de Opinión y Expresión

# PROTECCIÓN para PERIODISTAS y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

Informes de la Relatora Especial sobre  
la Situación de Defensores  
de Derechos Humanos y del  
Relator Especial sobre la Promoción y  
Protección del Derecho a la Libertad  
de Opinión y Expresión



---

## Índice General

	<i>Página</i>
1. Presentación.....	5
2. Informe de la Sra. Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos .....	7
3. Informe del Sr. Frank la Rue, Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión .....	31



---

## Presentación

Garantizar la seguridad de periodistas, defensores y defensoras de derechos humanos es un tema que ha cobrado prioridad en el mundo en los últimos años debido a que, lamentablemente, el entorno en el que desarrollan sus actividades se ha visto grave y crecientemente afectado en diversos países por amenazas, intimidaciones, actos de hostigamiento, detenciones arbitrarias, interposición de acciones legales infundadas, asesinatos y otras formas de agresión.

Durante el 65° período de sesiones de la Asamblea General de la ONU y el 13° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, respectivamente, el Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, Frank la Rue, y la Relatora Especial sobre la Situación de los Defensores de los Derechos Humanos, Margaret Sekaggya, pusieron especial énfasis en visibilizar esta realidad mundial y en perfilar las bases de implementación urgente de medidas de protección a favor de periodistas y defensores.

México atraviesa por un momento particularmente crítico. La violencia plantea serios retos para sus autoridades en la implementación de políticas de seguridad ciudadana acordes con el pleno respeto y garantía de los derechos humanos. En dicho contexto, periodistas y defensores de derechos humanos se han configurado como uno de los sectores de la sociedad claramente más vulnerables a la aceleración del ciclo de violencia e inseguridad, lo cual ha tenido un impacto negativo en las condiciones en que ejercen sus actividades.

En su Informe del año 2009 sobre la Situación de las y los Defensores de los Derechos Humanos en México, “*Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo*”, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH México) concluyó que “a pesar de que las y los defensores de derechos humanos realizan un valioso aporte al fortalecimiento de un Estado democrático, desempeñan su labor en un contexto adverso, no exento de riesgos y en el que el andamiaje institucional, particularmente a nivel local, no ha logrado aún generar las condiciones adecuadas para garantizar su protección y potenciar su trabajo”.

Por su parte, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, Frank La Rue, y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Catalina Botero, al término de su visita oficial conjunta a México en agosto del 2010, alertaron acerca de los graves obstáculos que México enfrenta en materia de libertad de expresión “principalmente por los actos de violencia e intimidación que sufren las y los periodistas en el país”. Las agresiones contra periodistas y comunicadores, agregaron ambas Relatorías, “tienen efectos multiplicadores que impactan a los demás periodistas y comunicadores, genera zozobra y autocensura, priva a la sociedad en general de su derecho a estar informada y desalienta la denuncia, todo lo cual incrementa la impunidad”.

Periodistas y defensores de derechos humanos son actores claves para la existencia misma de toda sociedad democrática, la oxigenación de la vida pública, la construcción de un Estado de Derecho y el ejercicio efectivo de los derechos humanos. Debido a ello todo gobierno debe estar presto a adoptar todas las medidas de protección tendientes a garantizar el derecho a defender los derechos humanos y a brindar un entorno libre y seguro para ambos sectores en el que puedan desempeñar su actividad según lo establecido en instrumentos internacionales, particularmente en 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*”.

En el caso de México, este curso de acción aún no se abre paso de manera eficaz y resulta primordial favorecer y acelerar que ello tenga lugar. Una señal que hoy apunta en esta dirección es la actual discusión para adoptar ciertas medidas de protección para periodistas y defensores de derechos humanos. A juicio de la ONU-DH México se trata de un debate impostergable.

El presente documento busca contribuir a un diálogo informado y de calidad en la materia. Se trata de los Informes de la Relatora Especial sobre la Situación de los Defensores de los Derechos Humanos del año 2009 y del Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión del año 2010. En ellos, además de describir la situación y tendencias imperantes a nivel mundial, se formulan una serie de conclusiones y recomendaciones sobre el tema de la seguridad y protección que requieren periodistas y defensores de derechos humanos que están en particular riesgo debido a la labor que realizan.

La ONU-DH México está consciente de que todas las realidades nacionales tienen peculiaridades y enfrentan retos específicos. Este documento provee de elementos sólidos para abordar éstos desafíos. La Oficina espera que la presente publicación ayude a hacer viable una ruta pronta para que tanto las autoridades mexicanas como la sociedad civil puedan avanzar en las urgentes medidas de protección que deben adoptarse en México de conformidad con los compromisos internacionales en favor de quienes promueven y defienden los derechos humanos, incluyendo la libertad de expresión y de prensa.

**JAVIER HERNÁNDEZ VALENCIA**

Representante en México de la Alta Comisionada de las  
Naciones Unidas para los Derechos Humanos  
Noviembre de 2010



# Asamblea General

Distr. general  
30 de diciembre de 2009  
Español  
Original: inglés

---

## Consejo de Derechos Humanos

13º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,  
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,  
incluido el derecho al desarrollo**

### **Informe de la Sra. Margaret Sekagya, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos\***

#### *Resumen*

La Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Sra. Margaret Sekagya, presenta su segundo informe al Consejo de Derechos Humanos, de conformidad con la resolución 7/8 del Consejo.

En el capítulo I del informe la Relatora Especial da cuenta de sus actividades durante el año objeto de examen. Señala a la atención de los Estados miembros las 266 comunicaciones que se han remitido en el marco del mandato durante el último año. En la adición 1 al presente informe se ofrece información más detallada sobre esas comunicaciones.

En el capítulo II la Relatora Especial se centra en la seguridad y la protección de los defensores de los derechos humanos. Establece además una visión general de las tendencias y desafíos que enfrentan los defensores de los derechos humanos en relación con la seguridad y el entorno en el que llevan a cabo sus actividades de promoción y protección de los derechos humanos, así como de las situaciones de inseguridad y los programas de protección física a nivel nacional, regional y mundial.

En el capítulo III, la Relatora Especial expone sus recomendaciones a los Estados, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones intergubernamentales regionales de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales (ONG).



## Índice

	<i>Párrafos</i>
I. Introducción .....	1–5
II. Actividades realizadas durante el período que se examina .....	[...]
III. La seguridad y protección de los defensores de los derechos humanos .....	25–110
A. La seguridad de los defensores de los derechos humanos .....	25–68
B. La protección física de los defensores de los derechos humanos: las buenas prácticas y los desafíos .....	69–108
C. La protección proporcionada por las misiones de mantenimiento de la paz .....	109–110
IV. Conclusiones y recomendaciones .....	111–114



## **I. Introducción**

1. El presente informe es el segundo de la Relatora Especial al Consejo de Derechos Humanos, y el noveno presentado por el titular del mandato relativo a la situación de los defensores de los derechos humanos desde su creación en el año 2000. El informe se presenta de conformidad con la resolución 7/8 del Consejo de Derechos Humanos.
2. En el presente informe la Relatora Especial se centra en la seguridad de los defensores de los derechos humanos y en las diversas medidas adoptadas a nivel nacional, regional e internacional para garantizar su seguridad física.
3. Unos once años después de la aprobación 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 (Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos), que establece claramente los compromisos de los Estados miembros, se han logrado progresos relativos, pero la inseguridad persiste y los defensores siguen corriendo peligro. La vida cotidiana de los defensores se ve afectada por amenazas, intimidación, arrestos, detenciones y acoso por su trabajo pacífico en pro de la promoción, la protección y la aplicación de los derechos humanos.
4. El informe contiene un análisis de los problemas de seguridad que enfrentan los defensores de los derechos humanos, una evaluación de los programas existentes de protección física y ejemplos de buenas prácticas.
5. La Relatora Especial ha enviado un cuestionario a los Estados, las ONG y las organizaciones intergubernamentales y regionales sobre la seguridad de los defensores de los derechos humanos y las medidas de protección aplicadas. La Relatora Especial desea dar las gracias a todos los Estados y organizaciones que han respondido a ese cuestionario. Gran parte del presente informe se basa en las respuestas recibidas. A fin de reflejar con precisión la situación de los defensores de los derechos humanos en cada región, se ha hecho una compilación de las respuestas, la cual aparece en el documento A/HRC/13/22/Add.4.

## **II. Actividades realizadas durante el período que se examina**

**]00\_**

### **III. La seguridad y protección de los defensores de los derechos humanos**

#### **A. La seguridad de los defensores de los derechos humanos**

25. Entre el 11 de diciembre de 2008 y el 10 de diciembre de 2009, la Relatora Especial envió 266 comunicaciones a los Estados en relación con la situación de los defensores de los derechos humanos. La información recibida de varias fuentes y las actividades llevadas a cabo durante el presente año han confirmado que los defensores de los derechos humanos siguen haciendo frente a la inseguridad. Las preocupantes tendencias señaladas a continuación exigen que los Estados y también los propios defensores adopten soluciones urgentes y efectivas.

##### **1. Hechos y tendencias**

26. Desde el inicio de su mandato, la Relatora Especial ha identificado situaciones específicas que obstaculizan la labor de los defensores de los derechos humanos y dan lugar a un entorno de mucha inseguridad.

##### *a) Estigmatización*

27. La cada vez más frecuente calificación de los defensores de los derechos humanos de "terroristas", "enemigos del Estado" o "adversarios políticos" por las autoridades estatales y los medios de difusión propiedad del Estado es una tendencia particularmente preocupante, ya que se utiliza regularmente para deslegitimar la labor de los defensores y aumentar su vulnerabilidad. La Relatora Especial expresa su grave preocupación en relación con este fenómeno, ya que contribuye a la percepción de que es legítimo que los defensores sean objeto de abusos por parte de los actores estatales y no estatales.

28. El 9 de octubre de 2009, la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, el Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en África, de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, emitieron un comunicado de prensa conjunto denunciando la estigmatización de los defensores de los derechos humanos por las autoridades de Gambia y las amenazas públicas de muerte proferidas contra los defensores que trabajasen en Gambia o contra quienes colaborasen con ellos. Esta estigmatización es tanto más simbólica cuanto que las declaraciones en cuestión se realizaron en Banjul, sede de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, apenas unos pocos días antes del 46º período ordinario de sesiones de la Comisión. Preocupa a la Relatora Especial que los defensores de los derechos humanos sean a menudo víctimas de campañas de difamación orquestadas por medios de información estatales y sean frecuentemente calificados de traidores y enemigos del Estado, lo que pone en peligro sus vidas.

29. Los Estados deberían abstenerse de calificar a los defensores de los derechos humanos de peligrosos y a sus actividades de ilegales o amenazadoras para la seguridad del Estado. En lugar de ello, deberían encomiar su importante papel y sus esfuerzos en favor de la promoción, la protección y el pleno disfrute de los derechos humanos por parte de todos. La Relatora Especial quisiera recordar la importancia primordial de reconocer la labor y la función de los grupos, órganos o particulares en materia de promoción y protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Ése es el primer paso hacia un entorno de trabajo seguro para los defensores. Al adoptar la Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos, los Estados se comprometieron a reconocer su valioso

papel en la eliminación de las violaciones de los derechos humanos y, por lo tanto, deberían actuar consecuentemente con ello en el plano nacional.

30. Algunos países han adoptado medidas dignas de elogio en ese sentido. La Relatora Especial toma nota con satisfacción de la declaración pública formulada por el Presidente de Colombia el 17 de septiembre de 2009 tras su reunión con la Relatora Especial, según la cual "la defensa de los derechos humanos es una acción necesaria y legítima para la democracia, en un país como Colombia que tiene el orgullo de estar plenamente abierto y dispuesto al escrutinio internacional en esta materia", e insta a las autoridades a dar efecto a esa declaración<sup>2</sup>. En Bélgica, el Senado y la Cámara de Representantes aprobaron una resolución sobre la protección de los defensores de los derechos humanos, en la que reconocían el papel de los defensores y su necesidad de protección. En la resolución también se establecían objetivos claros que debían alcanzar las autoridades belgas. Asimismo, en junio de 2007 el Congreso de los Diputados español aprobó por unanimidad una resolución sobre los defensores de los derechos humanos.

b) *Enjuiciamiento de los defensores y penalización de sus actividades*

31. Los Estados recurren cada vez en mayor medida a acciones legales para vulnerar los derechos humanos de los defensores de los derechos humanos que denuncian violaciones. Los defensores son detenidos y enjuiciados en virtud de acusaciones falsas. Muchos otros son detenidos sin que se les formulen cargos, a menudo sin acceso a un abogado, a atención médica o a un proceso judicial, y sin ser informados de los motivos de su detención.

32. Las comunicaciones transmitidas por la Relatora Especial indican que no ha disminuido la penalización de las actividades de los defensores de los derechos humanos por las autoridades de los Estados. Algunos Estados tienden sistemáticamente a invocar la seguridad nacional y la seguridad pública para limitar el alcance de las actividades de los defensores. En muchos países, los sindicalistas y los miembros de ONG y de movimientos sociales se ven reiteradamente sometidos a detenciones y procesos penales por cargos de "asociación ilícita", "obstrucción de la vía pública", "incitación al delito", "desobediencia civil" o "amenaza a la seguridad del Estado, la seguridad pública o la protección de la salud o la moral públicas". Además, los defensores de los derechos humanos, incluidos los abogados defensores que prestan asistencia jurídica a otros defensores o a víctimas de violaciones de los derechos humanos, son objeto de amenazas, denegación del acceso a los tribunales y a sus clientes, y detenciones y acusaciones en virtud de diversas disposiciones penales. La multitud de arrestos y detenciones de defensores contribuye también a la estigmatización, ya que la población los percibe y califica de perturbadores.

33. Las autoridades y los agentes no estatales recurren cada vez en mayor medida a demandas civiles y penales por difamación contra los defensores por levantar su voz en contra de las violaciones de la libertad de opinión y de expresión y por llevar a cabo actividades en defensa de elecciones libres y limpias. Las demandas civiles por difamación, utilizadas en particular contra los periodistas y los periódicos, son tan perjudiciales como los cargos penales por difamación y tienen consecuencias desastrosas sobre la libertad de opinión y de expresión. Las fuertes multas que se les imponen pueden llevar a la quiebra y poner en peligro la existencia misma de los periódicos. Las demandas civiles por difamación se interponen también con el fin de silenciar a los opositores políticos, que son posteriormente condenados a pagar fuertes multas. Asimismo, se incoan a menudo acciones civiles y penales por difamación y calumnia contra miembros de ONG de derechos humanos que se pronuncian en contra de las violaciones de los derechos humanos. Las

---

<sup>2</sup> Declaración de prensa de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekagya, al término de su visita a Colombia, el 18 de septiembre de 2009.

multas y penas de prisión impuestas pueden efectivamente impedir el funcionamiento de dichas organizaciones, mientras que la amenaza de procesos civiles y penales puede también conducir a la autocensura y a la disminución de la vigilancia del respeto de los derechos humanos.

34. Algunos Estados siguen recurriendo a leyes de seguridad ambiguas para detener y encarcelar a los defensores de los derechos humanos, a menudo sin cargos. En algunos Estados, los servicios de inteligencia y seguridad nacionales tienen la facultad de detener a los defensores de los derechos humanos por un período prolongado de tiempo sin necesidad de formular cargos en su contra. En algunos casos, los agentes de los servicios de inteligencia y de seguridad se benefician de inmunidad penal, por lo que pueden con toda impunidad cometer violaciones de los derechos humanos de los defensores. Los defensores pueden también ser objeto de arrestos, detenciones y condenas severas, incluida la pena de muerte, en virtud de diversas leyes sobre el secreto de Estado. La Relatora Especial observa con preocupación que la legislación sobre los secretos de Estado carece a menudo de claridad sobre lo que constituye un secreto de Estado y que los Estados recurren con frecuencia a esa legislación para silenciar a los defensores y los opositores políticos. Por otra parte, a menudo se tipifican como delito las actividades de los defensores y, mediante la utilización de disposiciones muy generales de los códigos penales, se vulnera su libertad de asociación y de expresión.

35. En algunos Estados, los jueces y abogados trabajan bajo amenaza constante, lo que puede poner en peligro su independencia. Los fiscales recurren a veces a pruebas inadmisibles para incoar procesos contra los defensores, comprometiendo así su derecho a un juicio justo. En varios países, las autoridades siguen recurriendo a pruebas incriminatorias secretas para detener a los defensores de los derechos humanos y mantenerlos en detención administrativa durante períodos prolongados de tiempo sin formular cargos en su contra. Según se informa, a menudo esas pruebas son recabadas por los servicios de seguridad y no son reveladas a los detenidos ni a sus abogados. La Relatora Especial desea recordar que si bien la detención administrativa no está prohibida por el derecho internacional debe estar acompañada de garantías judiciales y utilizarse sólo en circunstancias excepcionales y específicas, tales como una emergencia pública que ponga en peligro la vida de una nación.

36. Los Estados deberían 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 por criticar la política del Gobierno o de sus funcionarios. La Relatora Especial exhorta asimismo a los Estados a revisar y abolir todas las disposiciones legislativas y administrativas que restringen los derechos enunciados en la Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos, en particular la legislación sobre las ONG y la libertad de expresión. La legislación de seguridad no se debería aplicar de forma inapropiada para restringir la labor de los defensores. Los Estados deberían respetar el derecho de los defensores a un juicio justo, y concederles la reparación e indemnización adecuadas cuando se les niegue ese derecho.

37. La Relatora Especial desea instar a las ONG y a las organizaciones de derechos humanos regionales a que continúen apoyando a los defensores, proporcionándoles asistencia jurídica y/o asistiendo a los juicios como observadores. Para no poner en peligro su propia seguridad, los defensores de los derechos humanos deberían tratar de establecer enlaces con organizaciones intergubernamentales tales como la OSCE y con el equipo del ACNUDH sobre el terreno, siempre que decidan participar como observadores en dichos juicios. Más adelante se describen en detalle algunas recomendaciones sobre la manera en que los defensores podrían tratar de mejorar su propia seguridad.

c) *Papel de los actores no estatales y responsabilidad del Estado*

38. En los últimos años la seguridad de los defensores se ha visto amenazada en medida creciente por un número cada vez mayor de actores no estatales que operan en un clima de impunidad.

39. Es cada vez más frecuente que personas que actúan individualmente o en grupo, en connivencia o al margen del Estado, participen en ataques contra defensores de los derechos humanos. Grupos de guerrilla, milicias privadas, grupos de vigilancia y grupos armados han estado implicados en actos de violencia contra los defensores, tales como palizas, asesinatos y diversos actos de intimidación. También empresas privadas han estado involucradas directa o indirectamente en actos de violencia contra los defensores. A este respecto, la Relatora Especial quisiera en particular destacar la situación de los defensores de los derechos económicos, sociales y culturales, que son cada vez más vulnerables, ya que su trabajo no siempre es reconocido como una labor de derechos humanos<sup>3</sup>.

40. En algunos Estados los dirigentes sindicales, los líderes comunitarios y los defensores de los derechos sobre la tierra, incluidos los grupos indígenas, son objeto de ataques a causa de sus actividades. En otras partes, los defensores que denuncian la corrupción y trabajan en cuestiones del medio ambiente se ven atacados y amenazados sistemáticamente. Los defensores que se ocupan de los derechos económicos, sociales y culturales son también objeto de amenazas e intimidación cuando tratan de acceder a la información. En algunos países, a los defensores que tratan de reunir información sobre violaciones de los derechos humanos o del derecho humanitario que se cometen en zonas determinadas se les impide hacerlo, a menudo de forma violenta, en particular mediante el asesinato, el acoso y las amenazas. En los países en donde está en juego el control de los recursos naturales, los defensores se han visto particularmente amenazados al denunciar la falta de transparencia de los contratos entre el Estado y empresas privadas.

41. La Relatora Especial recuerda que, en relación con el acceso a la información en poder del Estado, éste tiene la obligación de tomar todas las medidas necesarias para cumplir plenamente sus obligaciones de conformidad con el artículo 22, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Los Estados también deberían asegurarse de que se pone a disposición del público la información en poder de los actores no estatales —y en particular de las empresas privadas— que pueda perjudicar al público o esté relacionada con el interés público.

42. Una forma de garantizar la seguridad de los defensores es poner fin a la impunidad de las entidades no estatales. La Relatora Especial reitera que los Estados tienen la responsabilidad primordial de proteger a las personas que estén bajo su jurisdicción, incluidos los defensores, independientemente de la condición de los presuntos autores. En los casos en que estén implicados agentes no estatales —en particular empresas privadas y grupos armados ilegales— es fundamental que se lleve a cabo una investigación rápida y completa y que se someta a los autores a la justicia. El incumplimiento por los Estados de su deber de enjuiciar y castigar a los culpables es una violación clara del artículo 12 de la Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos. Enfrentar la cuestión de la impunidad es un paso clave para garantizar un entorno seguro para los defensores.

43. La responsabilidad del Estado en relación con las acciones y omisiones de los agentes no estatales en virtud de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 12 de la Declaración ha sido reiterada por numerosos organismos de derechos humanos, entre ellos el Comité de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Los

---

<sup>3</sup> Véase A/HRC/4/37.

derechos consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, incluido el derecho a la vida y la libertad de asociación y de expresión, deberían estar protegidos frente a las violaciones cometidas no sólo por agentes del Estado, sino también por personas o entidades privadas<sup>4</sup>.

44. Por último, forzoso es recordar que la Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos está dirigida no sólo a los Estados y a los defensores de los derechos humanos, sino a todo el mundo. El artículo 10 de la Declaración estipula que "nadie participará, por acción o por el incumplimiento del deber de actuar, en la violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales". Por consiguiente, los actores no estatales y las entidades privadas deberían también respetar la Declaración y abstenerse de poner en peligro la seguridad de los defensores y/o impedir su labor.

d) *Federalización de la responsabilidad de investigar y sancionar las violaciones cometidas contra los defensores de los derechos humanos*

45. La Relatora Especial ha observado que la estructura federal de algunos Estados ha impedido a veces el enjuiciamiento de las violaciones de los derechos humanos, en particular las cometidas contra defensores de los derechos humanos. Independientemente de la estructura de un Estado, las autoridades federales siguen teniendo la responsabilidad primordial de proteger a los defensores de los derechos humanos y garantizar la protección de sus derechos. En consecuencia, los gobiernos federales deberían adoptar todas las medidas necesarias para asegurarse de la efectividad del traslado a los Estados de la competencia para encausar y enjuiciar las violaciones de los derechos humanos cometidas contra los defensores.

46. Los órganos de tratados de las Naciones Unidas han señalado reiteradamente que "la aplicación de las obligaciones del Estado parte se extenderá a todas las partes de los Estados federales sin limitación ni excepción alguna"<sup>5</sup>. La Relatora Especial insta a los Estados de estructura federal a que se aseguren de que la Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos se aplica plenamente en todo su territorio. Siempre que sea posible, se deberían adoptar disposiciones unificadas, y los tribunales estatales deberían exigir directamente la aplicación de los derechos contenidos en la Declaración.

e) *Problemas de seguridad de las defensoras de los derechos humanos y los defensores de las minorías sexuales*

47. Las defensoras de los derechos humanos tienen más probabilidades de ser sometidas a ciertas formas de violencia, sobre todo porque trabajan a menudo sobre temas específicos que cuestionan las costumbres o normas establecidas y, por consiguiente, suelen ser delicados desde el punto de vista cultural<sup>6</sup>. Ese tipo de actos de violencia de género incluye el acoso verbal y sexual y la violación. Desde enero de 2009, la Relatora Especial ha enviado 86 comunicaciones relativas a la situación de las defensoras de los derechos humanos.

48. Para mejorar la seguridad de las defensoras de los derechos humanos, los Estados deberían también velar por que las necesidades de seguridad específicas de las mujeres se traten con la sensibilidad debida a las consideraciones de género y que cuando se conciban

<sup>4</sup> Véase Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 31 sobre el artículo 2 del Pacto, en relación con la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, 26 de mayo de 2004.

<sup>5</sup> Véanse A/63/38, párr. 312; CCPR/CO/73/CH, párr. 6; E/C.12/BEL/CO/3, párr. 24; CCPR/C/BRA/CO/2, párrs. 7 y 13.

<sup>6</sup> Véase A/HRC/4/37, párrs. 98 a 104.

mecanismos de protección se solicite la participación y la colaboración de las defensoras. En particular, se deberían poner en marcha actividades de capacitación con perspectiva de género destinadas a los funcionarios policiales y judiciales, los funcionarios de protección y los encargados de elaborar programas de protección. Asimismo, los mecanismos universales y regionales que establecen medidas provisionales en favor de las defensoras de los derechos humanos deberían también pedir a los Estados que tengan en cuenta las necesidades específicas de las defensoras e informen sobre las medidas concretas que adopten.

49. La Relatora Especial está profundamente preocupada por las continuas campañas de denigración y amenazas violentas contra los defensores de los derechos de los homosexuales, bisexuales y transexuales. A los defensores que trabajan en cuestiones relativas a los homosexuales, bisexuales y transexuales también se les niega a menudo el derecho de reunión pacífica o, cuando no es éste el caso, no reciben de la policía la protección adecuada para esas manifestaciones. Las denuncias relacionadas con ataques y actos de violencia contra esas personas no suelen ser tomadas en serio por la policía y no siempre son investigadas debidamente.

## 2. Maximización de la seguridad de los defensores de los derechos humanos

50. Si bien la obligación de proteger a los defensores de los derechos humanos y garantizar su seguridad recae primordialmente en los Estados, los propios defensores pueden también adoptar algunas medidas para mejorar su propia seguridad. En ese sentido, la Relatora Especial ha detectado ejemplos de situaciones de vulnerabilidad que pueden ayudar a los Estados y a los defensores a prever amenazas inminentes a fin de minimizar los riesgos y prevenir los ataques.

### a) *Situaciones de inseguridad y cambios estacionales en la vulnerabilidad de los defensores de los derechos humanos*

51. Como señaló la anterior Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de derechos humanos en todas las partes del mundo al referirse a los medios posibles de aumentar su protección en plena conformidad con 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, "ciertas categorías de defensores son más vulnerables a las violaciones en determinados períodos, dependiendo, por ejemplo, de los programas políticos de sus países o provincias... Estos cambios "estacionales" en la vulnerabilidad de los defensores de los derechos humanos podrían servir de base para la adopción de estrategias de protección que beneficiarían especialmente a ciertos defensores durante los períodos en que la probabilidad de sufrir violaciones es más alta"<sup>7</sup>. La información recibida por la Relatora Especial y los tipos de violaciones a los que se enfrentan los defensores arrojan algo de luz sobre las circunstancias y situaciones en que los defensores de los derechos humanos tienen más probabilidades de ser vulnerables y están más necesitados de la protección del Estado. Los Estados deberían tomar en cuenta esas situaciones cuando elaboran sistemas de alerta temprana para anticiparse a las amenazas contra los defensores. La Relatora Especial distingue a continuación entre algunos tipos de situaciones que provocan la inseguridad de los defensores.

<sup>7</sup> E/CN.4/2003/104, párr. 23.

i) Factores de inseguridad a corto plazo

52. Los defensores son a menudo objeto de amenazas antes de viajar al extranjero para hablar de la situación de los derechos humanos en su propio país, al igual que cuando regresan a su país después de esos viajes. La participación de los defensores en conferencias, seminarios y reuniones, y los viajes realizados con tal motivo ofrecen oportunidades para acosarlos. Sigue dándose el caso de que los defensores sean arrestados y detenidos y de que se les impida así viajar. A menudo se los somete a registros corporales humillantes y a una inspección excesiva de su equipaje, o se les confiscan sus documentos de viaje.

53. Los defensores se enfrentan a menudo a amenazas, agresiones, detenciones y acusaciones falsas, antes, durante o inmediatamente después de dar a conocer las violaciones de los derechos humanos presuntamente cometidas o toleradas por las autoridades del Estado. Pueden igualmente ser objeto de actos de violencia de agentes no estatales cuando se publica información sobre violaciones presuntamente cometidas por actores privados. Son cada vez más frecuentes las agresiones contra defensores en el momento de la publicación de informes, artículos, peticiones y cartas abiertas o de la transmisión de programas de radio o la puesta en marcha de campañas en que se denuncian violaciones de los derechos humanos.

54. Las manifestaciones públicas, concentraciones y huelgas pacíficas para denunciar violaciones de los derechos humanos siguen siendo momentos de especial vulnerabilidad. Cada vez en mayor medida las autoridades atacan a los defensores en el período previo a las manifestaciones y utilizan excesivamente la fuerza contra ellos durante las protestas pacíficas.

55. Durante la investigación de los abusos de derechos humanos, los miembros de las ONG de derechos humanos y los periodistas son a menudo blanco de ataques y objeto de amenazas, agresiones y actos de intimidación y, en algunos casos, han sido incluso secuestrados y asesinados.

ii) Factores de inseguridad a largo plazo

56. La época de elecciones es un período en que los defensores enfrentan mayores riesgos. La libertad de expresión y de reunión son a menudo limitadas antes, durante y después de las elecciones. En muchos casos, los actos de intimidación comienzan mucho antes del inicio de las campañas electorales, por lo que las soluciones para mejorar la seguridad de los defensores durante las elecciones deberían también tener en cuenta ese período previo.

57. Los defensores que declaran en las actuaciones judiciales, prestan asistencia a las víctimas o actúan como observadores en los juicios públicos siguen siendo objeto de intimidaciones y a menudo se les niega el acceso a las salas de audiencia.

58. Los defensores que trabajan en situaciones de conflicto o que participan en actividades humanitarias en situaciones complejas de emergencia suelen ser los primeros blancos de los ataques de las partes en el conflicto. Los Estados recurren a la legislación relativa a la seguridad para limitar y entorpecer las actividades de los defensores. La Relatora Especial se remite al análisis de su predecesora sobre las repercusiones que tienen en los defensores las situaciones de emergencia y la legislación relativa a la seguridad<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Véase A/58/380.

59. Los defensores pueden estar en situación de riesgo después de haber prestado asistencia a las Naciones Unidas y a sus representantes y mecanismos en la esfera de los derechos humanos. Los Estados se deberían remitir al informe del Secretario General sobre la cooperación con los representantes de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, que describe situaciones en que los defensores han sido intimidados por su colaboración con órganos y mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas<sup>9</sup>. En este sentido, la Relatora Especial insta a los Estados a abstenerse de amenazar a los defensores antes, durante y después de las visitas de expertos independientes de las Naciones Unidas o de mecanismos y organizaciones regionales e intergubernamentales<sup>10</sup>. Los Estados deberían cumplir la resolución 12/2 del Consejo de Derechos Humanos relativa a la cooperación con las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos en la esfera de los derechos humanos aprobada por consenso durante el 12º período de sesiones del Consejo.

60. Ciertos eventos que atraen la atención internacional como los Juegos Olímpicos y campeonatos importantes son a menudo un período en que los defensores están sometidos a fuerte presión. Por ejemplo, los desalojos forzados que se lleven a cabo antes de esos acontecimientos para construir nuevas infraestructuras son a veces una ocasión para silenciar la oposición de los defensores. Determinados acontecimientos deportivos que atraen amplia atención de los medios son también utilizados por los defensores para poner de relieve la situación de los derechos humanos en un país determinado. Durante el período previo a esos eventos y en el transcurso de ellos, los defensores de los derechos humanos están en mayor riesgo de intimidación, hostigamiento y detención arbitraria.

61. Estos ejemplos deberían servir de base a los Estados para prever situaciones de alto riesgo y elaborar o mejorar las medidas de protección. En las situaciones mencionadas anteriormente también se debería evaluar la seguridad de las familias de los defensores. Siempre que sea posible, se deberían elaborar también sistemas de alerta temprana.

*b) Obligaciones del Estado*

62. Las obligaciones del Estado se describen en los artículos 2, 9, 12, 14 y 15 de la Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos. En particular, de conformidad con el artículo 12 de la Declaración, los Estados tienen la obligación de proteger a los defensores. El artículo 12 de la Declaración establece que "el Estado garantizará la protección por las autoridades competentes de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la presente Declaración".

63. Los Estados deberían armonizar sus leyes nacionales con la Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos. Para mejorar la protección de los defensores y garantizar los derechos y libertades enunciados en la Declaración, es fundamental que los Estados revisen sus legislaciones nacionales y deroguen las disposiciones legales o administrativas que obstaculicen la labor y las actividades de los defensores. La Relatora Especial acoge con satisfacción las resoluciones aprobadas por diversos parlamentos en las que se reconoce el papel y la condición de los defensores de los derechos humanos. Al final de su visita a la República Democrática del Congo en junio de

<sup>9</sup> Véanse E/CN.4/2005/31 y Add.1.

<sup>10</sup> Véase el informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, tras su visita a Kenya (A/HRC/11/2/Add.6) y el comunicado de prensa publicado al concluir la visita, que puede consultarse en <http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/52DF4BE7194A7598C125756800539D79?opendocument>.

2009, la Relatora acogió con satisfacción el reciente intento del Parlamento de la provincia de Kivu del Sur de aprobar una ley sobre la protección de los defensores de los derechos humanos, e instó a los parlamentarios provinciales a que, en el futuro próximo, aprobaran un texto revisado, en estrecha consulta con la sociedad civil y las Naciones Unidas.

64. Los Estados deberían cerciorarse de que su legislación en materia de seguridad, incluida su legislación sobre inteligencia y contrainteligencia, no se utilice para obstaculizar la labor de los defensores<sup>11</sup>. Los Estados deberían también traducir y difundir la Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos y organizar la capacitación de funcionarios policiales y judiciales sobre los derechos enunciados en la Declaración.

65. La Relatora Especial señala que la obligación de proteger debe ser vista por los Estados como una obligación colectiva. Los Estados deberían considerar la posibilidad de recordar a sus contrapartes su obligación de garantizar la seguridad de los defensores en peligro y condicionar la prestación de ayuda y los acuerdos comerciales a las garantías de adopción de las medidas necesarias a ese respecto.

c) *Precauciones básicas que deben adoptar los defensores de los derechos humanos*

66. Uno de los factores que contribuyen a que los defensores carezcan de una seguridad adecuada y de un entorno propicio es la falta de conocimiento de la Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos. Muchos defensores todavía no son conscientes de que sus actividades constituyen una labor de derechos humanos. Esto es especialmente cierto en el caso de los defensores que trabajan en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales. Por ello es también importante fomentar la difusión de la Declaración y asegurarse de que sea realmente una herramienta de trabajo que sirva de referencia. A este respecto, la Relatora Especial ha decidido elaborar un comentario a la Declaración, que aparecería en el transcurso de 2010.

67. La Relatora Especial desea instar a los defensores a que contribuyan a mejorar su propia seguridad de manera sistemática. Para prever y adoptar estrategias destinadas a prevenir y reducir las agresiones pueden servir de ejemplo las situaciones de inseguridad y los cambios estacionales mencionados anteriormente. En lo posible se deberían también introducir medidas de seguridad en línea y en el ámbito digital.

68. Además, ONG y coaliciones de ONG han elaborado muchas herramientas de protección excelentes, como el *Manual de Protección para Defensores de Derechos Humanos* de la organización Front Line<sup>12</sup>. Muchas ONG también han elaborado materiales de capacitación sobre seguridad. La Relatora Especial insta a los defensores de los derechos humanos a establecer enlaces con esas ONG y a organizar y asistir a sesiones de formación. También alienta a una mayor difusión de esas herramientas entre la comunidad de defensores de los derechos humanos.

## **B. La protección física de los defensores de los derechos humanos: las buenas prácticas y los desafíos**

69. Desde la aprobación de la Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos se han creado muchos mecanismos intergubernamentales y no gubernamentales de protección de los defensores y se han aprobado muchas declaraciones y resoluciones al respecto. A pesar del aumento del número de organizaciones e instrumentos

<sup>11</sup> Véase A/58/380.

<sup>12</sup> A. Tsunga, *Manual de Protección para Defensores de Derechos Humanos* (Front Line, 2007).

destinados específicamente a su protección, los defensores siguen pagando un elevado precio por sus actividades en la esfera de los derechos humanos. Transcurridos alrededor de 11 años desde la aprobación de la Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos, la Relatora Especial ha concluido que es necesario revisar y evaluar los programas de protección establecidos para garantizar la integridad física y psicológica de los defensores ante las agresiones y amenazas de que son objeto. La Relatora Especial espera que de esa manera se esclarezca la urgencia de la situación y la necesidad de que los actores estatales y no estatales avancen hacia respuestas eficaces para proteger físicamente a los defensores.

## 1. Mecanismos nacionales de protección

70. El reconocimiento de las buenas prácticas y de las deficiencias de los programas nacionales de protección actuales podría allanar el camino para una mejor protección y permitiría a la Relatora Especial revisar su estrategia de protección. La Relatora Especial considera que un mayor conocimiento de las buenas prácticas en la esfera de la protección alentará su multiplicación. Los mecanismos de protección citados a continuación no son en modo alguno perfectos, pero los Estados deberían basarse en ellos para crear, desarrollar o mejorar los programas y estrategias de protección física de los defensores en sus respectivos países.

### a) *Los programas de protección de testigos frente a los programas de protección de los defensores*

71. Los Estados han abordado la protección de los defensores de los derechos humanos de diferentes maneras. Algunos han establecido mecanismos oficiales de protección por medio de leyes, mientras que otros han desarrollado sistemas más oficiosos<sup>13</sup>. Sin embargo, muchos Estados siguen utilizando sus programas de protección de testigos como único mecanismo para garantizar la protección de los defensores en peligro y consideran suficientes esos programas.

72. En la Argentina, según se ha informado, mediante la Resolución N° 439/07 del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos se creó un programa de protección de testigos que se utiliza a petición de las autoridades judiciales en las investigaciones federales de los secuestros, actos de terrorismo o delitos de tráfico de drogas. En casos excepcionales, el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos puede incluir otros casos, por ejemplo los relacionados con la delincuencia organizada. Al parecer, hasta 4.360 personas del país se han beneficiado de ese programa. El programa ofrece la posibilidad de reubicación, cambio de identidad y protección, entre otras cosas.

73. Si bien esas iniciativas son encomiables, la Relatora Especial insiste en que los programas de protección de testigos no son suficientes para proporcionar seguridad a los defensores, ya que en la mayoría de los casos no han sido concebidos para ese propósito. Esos programas no deben utilizarse como sustitutos de los programas de protección de los defensores.

74. Además, según la información recibida por la Relatora Especial, muchos programas de protección de testigos no tienen en cuenta las necesidades específicas de los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo. Estas necesidades son diversas y pueden variar en función de la situación de los defensores de que se trate. Por ejemplo, podría ser útil para establecer una diferencia entre los defensores que necesitan protección física a corto plazo y los que requieren medidas de protección a largo plazo. La determinación del

<sup>13</sup> Véase A/HRC/12/19.

tipo de necesidades repercutirá en las medidas de protección que se adopten, por ejemplo el tipo de programa de protección o la determinación de si es necesaria o no la reubicación en otro país.

75. La Relatora Especial entiende que, dada la amplia gama de situaciones, el diseño de programas de protección flexibles y sostenibles es una tarea difícil. Sin embargo, desea recordar a los Estados la obligación que tienen de proteger a los defensores. A tal efecto, la cooperación y consulta con los defensores de los derechos humanos es crucial para la elaboración de estrategias de protección mejores.

b) *Programas de protección del Estado*

76. Los Estados han elaborado diversos programas específicos para garantizar la protección de los defensores en peligro. Son dignas de elogio muchas buenas prácticas, algunas de las cuales se analizan a continuación. Sin embargo, los ejemplos mencionados en este informe podrían mejorarse. La Relatora Especial insta encarecidamente a los Estados que no han establecido mecanismos de esa índole a que elaboren sus propios mecanismos.

77. En Guatemala se han establecido varias iniciativas para garantizar la protección de los defensores de los derechos humanos. Se ha creado un departamento de coordinación de la protección de los defensores de los derechos humanos, administradores, funcionarios judiciales, periodistas y comunicadores sociales. También se estableció dentro de la policía una dependencia de derechos humanos, que incluye dependencias especializadas de investigación de los delitos cometidos contra funcionarios judiciales, activistas de derechos humanos, sindicalistas y periodistas. Otra novedad alentadora fue la creación de una dependencia para analizar las agresiones contra defensores de los derechos humanos. En 2007 la Comisión Presidencial de Derechos Humanos elaboró una política nacional de prevención y protección de los defensores de los derechos humanos y otros grupos vulnerables que, sin embargo, no ha sido aún aprobada.

78. Aunque estas iniciativas son encomiables, la Relatora Especial lamenta que las respuestas recibidas del Gobierno de Guatemala al cuestionario no aclaren la situación de esos diversos mecanismos y estrategias ni su funcionamiento efectivo. Dado el elevado número de comunicaciones recibidas en relación con la seguridad de los defensores en Guatemala, la Relatora insta al Estado a que apruebe el acuerdo gubernamental pendiente y proporcione a los diversos organismos mencionados los recursos adecuados.

79. En el Brasil, el 26 de octubre de 2004 se puso en marcha oficialmente el Programa Nacional para la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos, elaborado por la Secretaría Nacional Especial para los Derechos Humanos (que tiene rango ministerial). Los Estados brasileños son responsables de su ejecución, bajo la coordinación a nivel federal de un comité directivo nacional. Entre las medidas de protección se incluyen la protección policial y una base de datos para inscribir a los defensores en peligro.

80. No obstante, según la información recibida, la policía y las fuerzas de seguridad no están recibiendo la capacitación adecuada, y muchos defensores rechazan la protección policial porque la consideran insuficiente. Además, el programa de protección no se aplica aún por igual en todo el país y muchos defensores en situación de riesgo no están amparados por él. El Estado debería revisar urgentemente su metodología para garantizar una aplicación coherente a nivel nacional. La Relatora Especial considera que las autoridades federales deberían seguir siendo las principales responsables de la aplicación de dichos programas o establecer los mecanismos y fondos necesarios para asegurar su plena aplicación por los Estados. La estructura federal de un Estado no debería impedir el funcionamiento de un programa. En términos más generales, la Relatora Especial insta al Gobierno a que redoble sus esfuerzos para aplicar plenamente las recomendaciones

formuladas por la anterior Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de derechos humanos tras su visita al Brasil en 2005<sup>14</sup>.

81. En Colombia se han puesto en marcha mecanismos innovadores de protección a nivel nacional para contribuir a la protección física de los defensores de los derechos humanos. El Programa de Protección de los defensores de los derechos humanos, sindicalistas, periodistas y dirigentes sociales, administrado por el Ministerio del Interior y de Justicia y puesto en marcha en 1997, tiene por objeto salvaguardar la vida, la integridad y la seguridad de los periodistas y comunicadores sociales, dirigentes o activistas de grupos políticos, organizaciones sociales, cívicas, comunales, gremiales, sindicales, campesinas y de grupos étnicos, entre otros, que se encuentren en situación de riesgo cierto, inminente y excepcional como consecuencia directa y en razón del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias<sup>15</sup>. Sin embargo, este programa no está exento de problemas, que el Gobierno debe enfrentar.

82. También se ha creado un sistema de alerta temprana, que tiene por objeto prevenir las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, advirtiendo al Gobierno de Colombia de las posibles violaciones. Este sistema es administrado por la oficina nacional de la Defensoría del Pueblo y opera en 22 regiones, con una oficina nacional en Bogotá. En términos más generales, en relación con la situación de los defensores de los derechos humanos en Colombia, la Relatora Especial desea remitirse a su informe sobre su visita al país, que se presenta como adición 3 del presente informe.

83. La Relatora Especial acoge con satisfacción esas iniciativas y alienta a otros Estados que aún no lo hayan hecho a que consideren la posibilidad de adoptar medidas similares y maximizar su eficiencia. Al mismo tiempo, desea expresar su preocupación por el nivel de eficiencia y sostenibilidad de los programas existentes. Le preocupa, entre otras cosas, el elevado número de entidades gubernamentales y ministerios encargados de la ejecución de los programas, lo que a menudo causa confusión y falta de confianza entre la comunidad de defensores. La Relatora Especial considera que los programas se deberían revisar, en consulta con los defensores de los derechos humanos, de modo que éstos reciban una protección física oportuna y eficaz.

c) *Programas de protección elaborados por organizaciones no gubernamentales*

84. Los defensores de los derechos humanos también han elaborado programas nacionales y regionales para garantizar su propia seguridad y protección.

85. La Relatora Especial se remite al informe de la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de derechos humanos relativo a su misión de seguimiento a Guatemala<sup>16</sup>. La Relatora insta a las ONG a que aprovechen el ejemplo de la ONG Unidad de Protección de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, creada en 2003 por las diversas ONG de Guatemala que integran el Movimiento Nacional por los Derechos Humanos. La Unidad de Protección vigila los ataques contra los defensores de los derechos humanos, en particular los que se ocupan de temas ambientales, libertad de expresión y derechos laborales.

86. En Colombia recientemente se puso en marcha una campaña por el derecho a defender los derechos humanos en el país.

<sup>14</sup> Véase A/HRC/4/37/Add.2.

<sup>15</sup> Véase el Decreto N° 2816, *Diario Oficial*, N° 46.368, 22 de agosto de 2006.

<sup>16</sup> A/HRC/10/12/Add.3, párrs. 17 a 19.

87. Los instrumentos de formación para la protección de los defensores de los derechos humanos elaborados por el Proyecto de Defensores de los Derechos Humanos del África Oriental y el Cuerno de África son también iniciativas encomiables. En particular, el Proyecto organiza regularmente actividades de formación para organizaciones de derechos humanos centradas en la protección y la gestión de la seguridad de los defensores de los derechos humanos.

88. La Red de Defensores de los Derechos Humanos del Cáucaso Meridional, que reúne a 30 ONG de derechos humanos de Armenia, Azerbaiyán y Georgia, fue creada en julio de 2009. La red tiene por objeto facilitar la creación de un entorno seguro y propicio para los defensores de los derechos humanos en el Cáucaso meridional, y aumentar su proyección en la región y en el plano internacional. La Relatora Especial acoge con satisfacción la creación de la red y espera con interés entablar con ella un diálogo constructivo.

89. El Asian Forum for Human Rights and Development (Foro Asiático para los Derechos Humanos y el Desarrollo) (Forum-Asia) es una organización de derechos humanos integrada por 46 organizaciones afiliadas de toda Asia. Forum-Asia tiene por objeto facilitar el fomento de la capacidad y la creación de redes entre los defensores de los derechos humanos y los actores y organizaciones de la sociedad civil en Asia. En noviembre de 2009 el Forum-Asia puso en marcha el Plan de Protección para los Defensores de Derechos Humanos en Situación de Riesgo, con el fin de fortalecer la protección y asistencia a los defensores en Asia.

90. La Relatora Especial también acoge con satisfacción la reciente creación de la Unión Árabe de Defensores de los Derechos Humanos e insta a otras redes de defensores de los derechos humanos a que intercambien sus mejores prácticas con esta nueva red, en particular en materia de capacitación sobre seguridad.

91. La Relatora Especial apoya sin reservas este tipo de iniciativas y exhorta a la sociedad civil a que siga desarrollando esas herramientas, que son vitales para maximizar la protección de los defensores de los derechos humanos. Varias ONG con programas específicos para los defensores de los derechos humanos también han elaborado medidas de reubicación y planes de protección (entre los que cabe citar los planes de protección de Front Line, Protección Internacional y Forum-Asia).

## **2. Mecanismos universales y regionales de protección**

### *a) La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos*

92. El mandato del Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos en África, establecido por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, incluye buscar, recibir, examinar y procesar la información sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en África. El Relator Especial también presenta informes a la Comisión Africana en cada período ordinario de sesiones y formula y recomienda estrategias efectivas para proteger mejor a los defensores de los derechos humanos.

93. La Comisión Africana ha creado en su reglamento interno (art. 111) un mecanismo para la adopción de medidas provisionales: "Antes de dar a conocer su opinión definitiva a la Asamblea sobre la comunicación, la Comisión podrá informar al Estado parte interesado de su opinión sobre la conveniencia de adoptar medidas provisionales para evitar que se cause un daño irreparable a la víctima de la presunta violación... La Comisión... podrá señalar a las partes cualquier medida provisional cuya adopción parezca conveniente, en interés de las partes o de la buena marcha de los procedimientos que tenga ante sí".

b) *La Comisión Intergubernamental de Derechos Humanos de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental*

94. En la 42ª reunión ministerial de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), celebrada el 20 de julio de 2009 se aprobó el mandato de la Comisión Intergubernamental de Derechos Humanos de la ASEAN. La Comisión se constituyó oficialmente en octubre de 2009 en la 15ª Cumbre de la ASEAN en Phuket (Tailandia). Un grupo de alto nivel redactará una declaración política, en la que se establecerán las orientaciones sobre la manera de seguir fortaleciendo el mandato y las funciones de la Comisión.

95. La Relatora Especial acoge con satisfacción el establecimiento de la Comisión Intergubernamental de Derechos Humanos de la ASEAN y confía en que esa Comisión funcione como un órgano de supervisión que trabaje eficazmente en favor de la promoción y protección de los derechos de los defensores de los derechos humanos y tenga en cuenta sus necesidades de seguridad y protección.

c) *El Consejo de Europa*

96. El 6 de febrero de 2008 el Comité de Ministros aprobó la Declaración sobre las medidas del Consejo de Europa para mejorar la protección de los defensores de los derechos humanos y promover sus actividades. La declaración especifica las obligaciones de los Estados y enumera algunos ejemplos de medidas de protección que podrían adoptarse. Asimismo, fortalece la función del Comisionado para los Derechos Humanos del Consejo de Europa en la protección y el apoyo a los defensores de los derechos humanos. La declaración reitera la obligación de los Estados miembros del Consejo de Europa de "estipular medidas para brindar protección y ayuda rápidas a los defensores de los derechos humanos que se encuentren en peligro en terceros países, entre otras cosas, y según proceda, asistiendo a los juicios y siguiéndolos y/o, si resulta viable, expidiendo visados de urgencia". Además, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos también puede adoptar medidas provisionales<sup>17</sup>.

97. La Relatora Especial alienta al Comisionado para los Derechos Humanos del Consejo a que garantice la plena aplicación de la declaración y la elaboración de estrategias de seguimiento en ese sentido. Además, la Unión Europea y el Consejo, así como sus respectivos Estados miembros, deberían contemplar la coordinación de sus esfuerzos y medidas a fin de evitar la duplicación.

d) *La Comisión Interamericana de Derechos Humanos*

98. El artículo 25 del reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos permite a la Comisión, a iniciativa propia o a solicitud de parte, solicitar que un Estado adopte medidas cautelares a fin de prevenir daños irreparables a personas. Muchos defensores en América Latina se benefician de tales medidas, y la Comisión pone en conocimiento del público la adopción de tales medidas a fin de dar a conocer la situación de un defensor particular y contribuir así a su protección. La Comisión también podrá solicitar a la Corte que ordene la adopción de "medidas cautelares" en casos urgentes que impliquen peligro para determinadas personas, incluso si el caso no se ha presentado aún a la Corte.

99. La Comisión también ha creado una dependencia específica dentro de la Oficina del Secretario Ejecutivo encargada de coordinar sus actividades en esa esfera. La Unidad Funcional de Defensores de Derechos Humanos sirve de enlace con organizaciones de derechos humanos y miembros de la sociedad civil, así como con órganos estatales

<sup>17</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, artículo 39 del Reglamento del Tribunal (2009).

responsables de la política de derechos humanos en cada Estado miembro. La unidad también puede alentar a la Comisión a adoptar medidas cautelares o de cualquier otro tipo que la Comisión estime conveniente, a fin de proteger a trabajadores de los derechos humanos que se encuentren amenazados en la región.

e) *La Unión Europea*

100. Las Directrices revisadas de la Unión Europea sobre los defensores de los derechos humanos, aprobadas por el Consejo de Europa en 2008, sugieren a los Estados miembros de la Unión Europea medidas prácticas para apoyar y proteger a los defensores de los derechos humanos. Las Directrices dan ejemplos de medidas prácticas que podrían adoptar las misiones de la Unión Europea para proteger a los defensores que se encuentren en peligro, tales como la asistencia rápida, la expedición de visados temporales y la facilitación de refugio temporal en los Estados miembros. La Relatora Especial acoge con satisfacción esas medidas, sumamente positivas para garantizar la seguridad de los defensores de los derechos humanos.

101. Sin embargo, se podría hacer mucho más por lo que se refiere a prevenir las agresiones contra los defensores y garantizar su seguridad. En particular, la Relatora Especial considera que las misiones de la Unión Europea deben reforzar su papel en la protección física de los defensores de los derechos humanos. En ese sentido, la Relatora Especial insta a los Estados miembros de la Unión Europea a que proporcionen a los defensores una respuesta europea coordinada. Los Estados siguen siendo libres de decidir, caso por caso, si expiden visados y conceden refugio, pero deberían tratar de facilitar la expedición de visados siempre que sea posible. Es necesario seguir desarrollando y esclareciendo la cuestión de la asistencia rápida que debe proporcionarse a los defensores que se encuentren en peligro, a fin de que los defensores puedan contar con directrices más precisas sobre el tipo de medidas de protección que pueden recibir.

102. Además, la información recibida indica que sólo unos pocos Estados europeos miembros de la Unión Europea han desarrollado y llevado a cabo estrategias para aplicar con eficacia las directrices. Los miembros del cuerpo diplomático no siempre reciben una capacitación específica. La cooperación y los contactos entre los defensores y las organizaciones de derechos humanos, por una parte, y los representantes de la Unión Europea, por otra, no han sido sistematizados y, por lo tanto, se suelen llevar a cabo de manera puntual cuando un defensor ya está en riesgo. Por último, muchas misiones de la Unión Europea no han designado aún la entidad encargada de la coordinación en materia de defensores de los derechos humanos.

103. La Relatora Especial considera que el contacto con la sociedad civil debe mejorarse y sistematizarse con el fin de garantizar el seguimiento de sus situaciones y desarrollar sistemas de alerta temprana. Los funcionarios de las misiones de la Unión Europea deberían recibir antes de su despliegue capacitación sobre la Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos y sobre los problemas específicos de determinados grupos de defensores en el país de su destino. Deben preverse esfuerzos coordinados a nivel central para fomentar la difusión de las directrices entre los defensores. La Relatora Especial también exhorta a la Unión Europea a que proporcione asistencia técnica a los países en la formulación y aplicación de medidas de protección para los defensores de los derechos humanos.

f) *La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)*

104. Siguiendo las recomendaciones de la Reunión complementaria sobre la integración de la dimensión humana celebrada en 2006, la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE estableció en 2007 un centro de coordinación para los defensores de los derechos humanos y las instituciones nacionales de derechos humanos. El

centro vigila cuidadosamente la situación de los defensores de los derechos humanos, identifica cuestiones de interés y trata de promover y proteger sus intereses. El centro tiene también por objeto aumentar la capacidad de los defensores de los derechos humanos, y mejorar su conocimiento de las normas de derechos humanos y sus conocimientos especializados en materia de promoción, vigilancia y formulación de estrategias.

g) *Los órganos de tratados de las Naciones Unidas*

105. Algunos órganos de tratados de las Naciones Unidas prevén también medidas provisionales, como el artículo 86 del reglamento del Comité de Derechos Humanos y el artículo 108, apartado 1, del reglamento del Comité contra la Tortura. El artículo 5 del recientemente aprobado Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales prevé también medidas provisionales. Una vez que el Protocolo Facultativo entre en vigor, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales podrá solicitar a los Estados partes que adopten las medidas provisionales que sean necesarias en circunstancias excepcionales para evitar un daño posiblemente irreparable a la víctima o víctimas de las presuntas violaciones. En ese sentido, la Relatora Especial insta a los Estados a ratificar o adherirse al Protocolo Facultativo.

106. La Relatora Especial considera que la adopción de medidas provisionales o cautelares desempeña un papel importante en la protección física de los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo. Los mecanismos universales y regionales de derechos humanos, entre ellos la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Humanos, han reiterado el carácter obligatorio de tales medidas cautelares<sup>18</sup>. A este respecto, la Relatora Especial recuerda las obligaciones internacionales de los Estados partes en las organizaciones regionales mencionadas de acatar esas medidas provisionales.

107. La Relatora Especial reitera asimismo que otorga prioridad al establecimiento y fortalecimiento de relaciones sólidas con los mecanismos regionales de protección de los defensores de los derechos humanos. De conformidad con esta estrategia, se han celebrado dos reuniones que han contado con la participación de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en África, de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Unidad Funcional de Defensores de Derechos Humanos, establecida dentro de la secretaría de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Oficina del Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa y el centro de coordinación para los defensores de los derechos humanos y las instituciones nacionales de derechos humanos, establecido dentro de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, y la Comisión Europea.

h) *Instituciones nacionales de derechos humanos*

108. Las instituciones nacionales de derechos humanos, especialmente las que tienen el mandato de recibir denuncias y dar seguimiento a casos particulares, pueden ser aliados eficaces de los defensores de los derechos humanos y contribuir significativamente a su seguridad y protección. Los mecanismos nacionales de derechos humanos que dan prioridad a la protección de los defensores de los derechos humanos en su programa de trabajo y establecen un centro de coordinación a ese respecto tienen una función importante que desempeñar en la creación de un entorno propicio para los defensores de derechos

<sup>18</sup> Véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Öcalan c. Turquía*, solicitud de medidas provisionales en cumplimiento del artículo 39 del Reglamento del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 30 de noviembre de 1999; y Comité de Derechos Humanos, *Piandiong y otros c. Filipinas*, comunicación N° 869/1999, 2000.

humanos y la facilitación de sus actividades sin ninguna interferencia indebida desde el exterior.

### **C. La protección proporcionada por las misiones de mantenimiento de la paz**

109. La Relatora Especial elogia la labor de la Oficina Conjunta de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo, en particular la Dependencia de Protección, que se ocupó del programa de protección de víctimas, testigos y defensores de los derechos humanos, financiado por la Unión Europea, hasta su cierre en marzo de 2009. El programa fue luego absorbido por la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo e integrado en la labor de su Dependencia de Protección. Desde el inicio del programa en junio de 2007, la Dependencia de Protección ha prestado asistencia a 487 víctimas, testigos y defensores en 11 provincias. Otras misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas deberían seguir este ejemplo, y la Relatora Especial las insta encarecidamente a aplicar un programa de protección de las mismas características.

110. En términos más generales, en relación con la situación de los defensores de los derechos humanos en la República Democrática del Congo, la Relatora Especial se remite al informe de su visita al país presentado como adición 2 del presente informe.

## **IV. Conclusiones y recomendaciones**

111. **La Relatora Especial encomia a los países que han elaborado programas de protección para mejorar la seguridad de los defensores de los derechos humanos y los insta a aplicar las recomendaciones contenidas en el presente informe.**

112. **La Relatora Especial expresa su preocupación por la escasez de iniciativas concretas para proteger físicamente a los defensores de los derechos humanos de manera efectiva. Sólo unos pocos países han aprobado leyes o adoptado medidas efectivas para poner fin a los numerosos y violentos ataques contra los defensores. Sigue prevaleciendo la impunidad y no se han creado mecanismos de indemnización específicos para las violaciones de los derechos humanos cometidas contra los defensores de los derechos humanos.**

113. **En relación con los programas de protección de los defensores de los derechos humanos, la Relatora Especial recomienda a los Estados las directrices mínimas siguientes:**

a) **Se debería consultar a los defensores de los derechos humanos durante todo el proceso de establecimiento o revisión de los programas de protección.**

b) **La estructura de un programa de protección debería estar definida por la ley.**

c) **En los Estados federales, la estructura de un programa de protección debería estar definida por la legislación federal. La administración de dicho programa debería ser supervisada por el gobierno federal, incluso en los casos en que en la práctica sea administrado por los Estados.**

d) **Los programas de protección deberían incluir un sistema de alerta temprana con el fin de anticipar y desencadenar la puesta en marcha de medidas de protección. Este sistema debería ser gestionado de forma centralizada y en la evaluación de riesgos deberían participar diversos grupos de defensores de los**

derechos humanos. Al diseñar tales sistemas se debería tener en cuenta los cambios estacionales y los ejemplos de situaciones de inseguridad mencionados anteriormente.

e) Una formación específica sobre derechos humanos, cuestiones de género y la Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos debería ser una condición previa para la selección de los funcionarios de policía y otros agentes de la autoridad que participen en el programa.

f) La protección física de los defensores no debería ser subcontratada a terceros a menos que estén debidamente capacitados. Su selección y contratación debería hacerse en consulta con los defensores de los derechos humanos.

g) Deberían dedicarse a tales programas recursos financieros adecuados. En este sentido, una mejor evaluación de las necesidades de seguridad de los defensores de los derechos humanos permitirá a los Estados determinar con mayor exactitud el costo de tales programas. La elaboración o revisión de programas de protección sostenibles y bien financiados se debería hacer con la colaboración de terceros Estados.

114. Además, la Relatora Especial:

a) Insta a los Estados a que:

- Se abstengan de estigmatizar la labor de los defensores de los derechos humanos. Reconocer en declaraciones públicas la condición y el papel de los defensores de los derechos humanos y la legitimidad de sus actividades es el primer paso para prevenir o al menos reducir los riesgos y las amenazas en su contra.
- Investiguen de manera rápida y eficaz las quejas y denuncias de amenazas contra defensores de los derechos humanos o de violaciones de los derechos humanos perpetradas en su contra, y entablen las acciones disciplinarias, civiles y penales apropiadas contra los responsables a fin de evitar que esos actos queden impunes y de mejorar en consecuencia la seguridad de los defensores de los derechos humanos.
- Consideren la posibilidad de adoptar la Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos como parte de la legislación nacional y de establecer centros de coordinación para los defensores de los derechos humanos en la oficina del Jefe de Estado o de Gobierno o en otros ministerios competentes.
- Promulguen leyes sobre programas de protección de los defensores.
- Proporcionen capacitación sobre la Declaración a las fuerzas policiales, militares y de seguridad, así como a los funcionarios judiciales, y establezcan y apliquen sanciones contra quienes actúen en violación de sus principios; y
- Despenalicen la difamación y la calumnia.

b) Alienta a los Estados donantes a que aumenten su contribución financiera a los programas destinados a la seguridad y la protección de los defensores de los derechos humanos.

c) Alienta a las instituciones nacionales de derechos humanos a que:

- Den prioridad a la protección de los defensores de los derechos humanos en su programa de trabajo y establezcan centros de coordinación para los defensores de los derechos humanos;

- **Desempeñen un papel importante en el fomento de la difusión de la Declaración; e**
  - **Investiguen las denuncias formuladas por los defensores de los derechos humanos.**
- d) **Alienta a los Estados miembros de la Unión Europea a que:**
- **Fomenten la difusión de las Directrices de la Unión Europea sobre los defensores de los derechos humanos entre todo el personal de las misiones de la Unión Europea y, antes del despliegue del personal, organicen actividades de capacitación sobre la aplicación de las directrices;**
  - **Garanticen la aplicación efectiva de las Directrices de la Unión Europea; y**
  - **Establezcan enlaces con defensores de los derechos humanos sobre el terreno y organicen reuniones periódicas con defensores de los derechos humanos.**
- e) **Propone que los proyectos de derechos humanos financiados por la Unión Europea incluyan capacitación en materia de seguridad de los defensores de los derechos humanos.**
- f) **Alienta a las ONG nacionales e internacionales a que:**
- **Creen y fortalezcan coaliciones y redes nacionales, subregionales y regionales para mejorar la protección de los defensores; y**
  - **Difundan herramientas de formación sobre la protección de los defensores de los derechos humanos.**
-



## Asamblea General

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

---

### Sexagésimo quinto período de sesiones

Tema 69 c) del programa provisional\*

**Promoción y protección de los derechos humanos:  
situaciones de derechos humanos e informes de  
relatores y representantes especiales**

### **Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión**

#### **Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, presentado en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 12/16 del Consejo de Derechos Humanos.

---

\* A/65/150.

## **Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión**

### *Resumen*

Este informe, que se presenta en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 12/16 del Consejo de Derechos Humanos, es el primero que presenta el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión a la Asamblea General. En las secciones I y II se reseñan las actividades realizadas por el Relator Especial, incluidas las comunicaciones enviadas, la participación en reuniones y seminarios, y las visitas a países realizadas y solicitadas. En la sección III se examinan las tendencias relativas a la violencia contra los periodistas en todo el mundo, y la obligación que incumbe a los Estados de garantizar su protección con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos. En la sección IV se abordan las tendencias relativas a la violencia contra los periodistas en situaciones de conflicto armado, y la protección que confiere a éstos el derecho internacional humanitario. En la sección V se exponen las dificultades que encaran los “periodistas ciudadanos”, y se examina la obligación de los Estados de garantizar su protección. El informe concluye con recomendaciones para aumentar la protección de los periodistas y los periodistas ciudadanos por igual, en situaciones de conflicto y otras situaciones.

## Índice

	Página
I. Introducción .....	35
II. Actividades del Relator Especial .....	35
III. Protección de los periodistas y libertad de prensa .....	35
A. Tendencias .....	36
B. Protección con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos .....	39
IV. Protección de los periodistas en situaciones de conflicto armado .....	41
A. Tendencias .....	41
B. Protección en virtud del derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos .....	43
C. Iniciativas adoptadas por diversos interesados .....	45
V. Protección de los “periodistas ciudadanos” .....	48
A. Tendencias .....	48
B. Obligaciones de los Estados .....	52
VI. Conclusiones y recomendaciones .....	52
A. Estados Miembros .....	53
B. Las Naciones Unidas .....	54
C. Periodistas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de los medios de difusión y donantes .....	55



## **I. Introducción**

1. El mandato del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión fue establecido por la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 1993/45. Tras asumir todos los mandatos, los mecanismos, las funciones y las responsabilidades de la Comisión de Derechos Humanos, el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 7/36, de 28 de marzo de 2008, decidió prorrogar por otros tres años el mandato del Relator Especial, y en su resolución 12/16 pidió al Relator Especial que presentara cada año al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General un informe sobre las actividades relativas a su mandato.

2. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 7/36 del Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial debe, entre otras cosas, reunir toda la información pertinente sobre las violaciones del derecho a la libertad de opinión y de expresión, la discriminación, las amenazas o el uso de la violencia, el hostigamiento, la persecución o la intimidación contra personas que traten de ejercer o promover el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión, en particular, como cuestión de alta prioridad, contra periodistas u otros profesionales que trabajen en la esfera de la información, dondequiera que estos hechos ocurran, y formular recomendaciones sobre los medios de promover y proteger mejor el derecho a la libertad de opinión y expresión.

3. Por consiguiente, el Relator Especial ha dedicado una sección de su informe anual al Consejo de Derechos Humanos a la cuestión de la protección de los periodistas y otros profesionales de los medios de difusión. El Relator anterior también abordó esta cuestión en los informes anuales presentados a partir de 2005<sup>1</sup>. Dado que éste es el primer informe que presenta a la Asamblea General, el Relator Especial desea señalar a la atención de todos los Estados Miembros la tendencia observada en los últimos tiempos con respecto a la violencia contra los periodistas, los profesionales de los medios de difusión y el personal asociado, y la obligación que incumbe a los Estados de protegerlos. En la sección III se examinará la tendencia relativa a la violencia contra los periodistas en todas las situaciones y la obligación de los Estados de proteger a los periodistas con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos, mientras que en la sección IV se abordarán las necesidades concretas de protección que tienen los periodistas en situaciones de conflicto armado, y se centrará la atención en las garantías de protección que les confiere el derecho internacional humanitario. En la sección V se expondrán las tendencias existentes y las obligaciones aplicables a los Estados con respecto a los periodistas no profesionales o “periodistas ciudadanos”.

## **II. Actividades del Relator Especial [...]**

### **III. Protección de los periodistas y libertad de prensa**

20. En general, se reconoce que la libertad de expresión es un derecho fundamental que constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática. En efecto, al ejercer su derecho a la libertad de expresión o reunir, analizar y divulgar información, y promover el derecho del público a ser informado, los periodistas desempeñan una función clave en la sociedad como parte del sistema

---

<sup>1</sup> E/CN.4/2006/55, A/HRC/4/27 y A/HRC/7/14, A/HRC/11/4 y A/HRC/14/23.

de equilibrio de poderes, y contribuyen así al desarrollo y fortalecimiento de la democracia.

21. Se entiende que periodista es toda aquella persona que se dedica a investigar, analizar y difundir información, de forma sistemática y especializada, por cualquier medio de difusión escrito, radial, televisivo o electrónico. Con el advenimiento de nuevas formas de comunicación, el periodismo se ha ampliado y abarca nuevos ámbitos, como el del periodismo ciudadano (véase la sección V). El Relator Especial hace hincapié en que no se deben imponer condiciones a los periodistas, como la obligación de pertenecer a asociaciones profesionales o tener un título universitario para ejercer el periodismo<sup>3</sup>. Cuando en este informe se hace referencia a los periodistas, el Relator Especial alude también, por extensión, a los demás profesionales de los medios de difusión y al personal asociado, dado que a menudo estas personas también son victimizadas por sus actividades de reunión y difusión de información y por pertenecer a “la prensa”.

22. La credibilidad de la prensa está ligada a su apego a la verdad y la búsqueda de exactitud, imparcialidad y objetividad. De hecho, el Relator Especial considera que, suscribiendo voluntariamente las normas más altas de ética y profesionalidad, y asegurando su credibilidad ante los ojos del público, los periodistas pueden contribuir a aumentar su propia protección. A este respecto, el Relator Especial acoge con beneplácito las diversas normas elaboradas y aprobadas por los periodistas, como la Declaración de Principios sobre la Conducta de los Periodistas, y las iniciativas adoptadas por la Federación Internacional de Periodistas (FIP) para alentar a los periodistas a suscribir voluntariamente esa declaración como norma mundial de conducta profesional.

23. Además, el Relator Especial insiste en la importancia de que los periodistas se mantengan vigilantes ante el peligro de que los medios de difusión promuevan la discriminación, y pide que hagan todo lo posible para evitar que se facilite esa discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otros motivos. A este respecto, el Relator Especial hace notar que, con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos, debe prohibirse toda expresión de odio nacional, racial o religioso que constituya una incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, así como la difusión de ideas basadas en la superioridad racial o el odio. Además, el Relator Especial alienta a los periodistas a promover, con su labor, una mayor comprensión de la diversidad racial, cultural y religiosa, y contribuir al fomento de mejores relaciones entre las culturas.

## A. Tendencias

24. Los periodistas desempeñan una función esencial como guardianes de la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de los asuntos públicos y otros asuntos de interés general al mantener al público informado. Sin embargo, con frecuencia, esa función de vigilancia y su capacidad para influir en la opinión pública los hacen blanco de diversas violaciones de los derechos humanos, como el secuestro, la detención arbitraria, la agresión, la desaparición forzada, la expulsión,

---

<sup>3</sup> Véanse, por ejemplo, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y la Declaración de Chapultepec, de 11 de marzo de 1994.

las ejecuciones extrajudiciales, el hostigamiento, las amenazas y los actos de violencia y discriminación, el encarcelamiento, la persecución, la tortura, la vigilancia, el registro y el decomiso. Esos actos son, ante todo, una violación del derecho de los periodistas a la libertad de expresión y la libertad de prensa, ya que tratan de impedir que los periodistas informen y expresen su opinión sobre cuestiones de carácter delicado. Las agresiones contra los periodistas son también una violación del derecho del público a recibir información.

25. La forma más grave de violencia contra los periodistas es la que a menudo se ha denominado “censura mediante el asesinato”. Según la FIP, en 2009 se registraron en el mundo 139 asesinatos de periodistas y funcionarios de los medios de difusión, de los cuales 113 (el 81%) fueron asesinatos selectivos<sup>4</sup>. Además, según el Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ), en 2009 el número de asesinatos de periodistas y funcionarios de los medios de difusión alcanzó el nivel más alto registrado desde 1992, lo que obedeció fundamentalmente a la matanza de 30 periodistas y trabajadores de los medios de difusión en la provincia de Maguindanao (Filipinas), el 23 de noviembre de 2009<sup>5</sup>. El Relator Especial hace notar que los seis países en que se registró el mayor número de asesinatos de periodistas en 2009, en orden descendente, fueron: Filipinas, Somalia, el Iraq, el Pakistán, México y la Federación de Rusia<sup>6</sup>.

26. Los presuntos autores de los asesinatos de periodistas perpetrados desde 1992 han sido: grupos políticos (30%), funcionarios gubernamentales (24%), grupos delictivos (13%), grupos paramilitares (7%), militares (5%), la población local (2%) y turbas (2%). En el resto de los casos se desconocen los autores (19%)<sup>7</sup>.

27. Si bien el ejercicio del periodismo en situaciones de conflicto armado aumenta considerablemente el peligro para la vida de los periodistas, en realidad mueren más periodistas en situaciones no relacionadas con conflictos armados que en los conflictos armados en sí<sup>8</sup>. De hecho, el Relator Especial desea subrayar que en la mayoría de los casos, las víctimas no son corresponsales de guerra internacionales, sino periodistas locales que trabajan en sus propios países, fundamentalmente en tiempos de paz, cubriendo noticias locales. Como se destaca en la declaración emitida conjuntamente por el Relator Especial y los tres relatores regionales sobre la libertad de expresión, el Relator Especial desea reiterar que los más afectados son los periodistas que informan sobre problemas sociales, como la delincuencia organizada o el tráfico de drogas, critican al Gobierno o a los poderosos, o denuncian violaciones de los derechos humanos o casos de corrupción<sup>9</sup>. A menudo también corren peligro los periodistas que informan sobre problemas ambientales,

<sup>4</sup> Federación Internacional de Periodistas, “End of a deadly decade: journalists and media staff killed in 2009”, disponible en <http://www.ifj.org/assets/docs/059/046/c93b13b-7a4a82e.pdf>.

<sup>5</sup> Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ), véase <http://www.cpj.org/killed/2009>. Véase también el comunicado de prensa emitido por el Relator Especial en relación con la matanza de Maguindanao en <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9657&LangID=E>.

<sup>6</sup> CPJ, <http://www.cpj.org/killed>.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Informe de la Directora General al Consejo Intergubernamental del Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, CI-10/CONF.202/4/Bis 2, 30 de marzo de 2010.

<sup>9</sup> “Los diez principales desafíos a la libre expresión en la próxima década” (véase A/HRC/14/23/Add.2).

procesos electorales, manifestaciones o disturbios sociales. Además, el Relator Especial hace notar que, por lo menos en 4 de cada 10 casos de periodistas asesinados, las víctimas habían denunciado que habían recibido amenazas<sup>10</sup>.

28. Quizás uno de los factores que más agrava el peligro que corren los periodistas de ser blanco de amenazas y actos reales de violencia es la impunidad o la falta de investigación de los hechos y de enjuiciamiento de los culpables. Como señaló el Relator Especial en su informe más reciente al Consejo de Derechos Humanos, en 2009 el 94% de los casos de asesinato de periodistas quedó en la total impunidad, y un porcentaje mínimo fue objeto de justicia parcial<sup>11</sup>. El hecho de que los responsables de los asesinatos no sean enjuiciados envientona a otros que preferirían que los periodistas guardaran silencio para seguir el ejemplo de los primeros, perpetuando así un círculo vicioso que, a largo plazo, tiene un “efecto corrosivo y corruptor en la sociedad entera”, como recalca el Secretario General<sup>12</sup>.

29. El Relator Especial hace notar que los 12 países que tienen el mayor número de casos no resueltos de asesinatos de periodistas, expresado en proporción a su población son (en orden descendente): el Iraq (88), Somalia (9), Filipinas (55), Sri Lanka (10), Colombia (13), el Afganistán (7), Nepal (6), la Federación de Rusia (18), México (9), el Pakistán (12), Bangladesh (7), y la India (7)<sup>10</sup>.

30. Con frecuencia, ante las agresiones y amenazas de que son objeto y la posibilidad de guardar prisión, los periodistas se ven obligados a huir de sus países de origen para evitar poner en peligro sus vidas. Según informes, desde 2001 más de 500 periodistas han debido abandonar sus países de origen y, a junio de 2010, 454 permanecían en el exilio<sup>13</sup>. Entre el 1 de junio de 2009 y el 31 de mayo 2010, huyeron de sus países de origen por lo menos 85 periodistas, cifra que representa el doble de la registrada el año anterior<sup>14</sup>. Además, desde junio de 2009 han huido de la República Islámica del Irán por lo menos 29 directores de publicaciones, reporteros y fotógrafos, la cifra más alta correspondiente a un año que se haya registrado en un solo país en un decenio<sup>15</sup>. Por otra parte, es probable que la tasa de periodistas africanos exiliados en el último año se haya triplicado, ya que por lo menos 42 periodistas, en su mayoría de Etiopía y Somalia, han debido huir al exilio.

31. El Relator Especial desea señalar las dificultades que enfrentan los periodistas que tienen que abandonar sus países de origen, ya que menos de un tercio puede seguir ejerciendo su profesión<sup>16</sup>. Además, deben superar escollos para obtener un nuevo estatuto jurídico y ajustarse a idiomas y culturas diferentes. Los Estados de acogida tienen la obligación de conceder el estatuto de refugiado a los periodistas que cumplan con los criterios establecidos en el artículo 1A de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados; no deben expulsarlos ni devolverlos a fronteras de territorios donde peligre su vida o su libertad, y deben asegurarse de

<sup>10</sup> CPJ, “Getting Away with Murder”, 2010 Impunity Index, disponible en <http://cpj.org/reports/2010/04/cpj-2010-impunity-index-getting-away-with-murder.php>.

<sup>11</sup> A/HRC/14/23, párr. 94.

<sup>12</sup> Mensaje del Secretario General con ocasión del “Día Mundial de la Libertad de Prensa” en 2010, disponible en <http://www.un.org/es/events/pressfreedomday/sg.shtml>.

<sup>13</sup> CPJ, “Journalists in exile 2010: an exodus from Iran, East Africa”, disponible en <http://cpj.org/reports/2010/06/journalists-exile-2010-iran-africa-exodus.php>.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*

que disfruten de sus derechos en el exilio. No obstante, el Relator Especial desea hacer hincapié en la obligación que incumbe a todos los Estados de asegurar, ante todo, la protección de los periodistas en sus propios países.

## **B. Protección con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos**

32. Si bien las disposiciones del derecho internacional humanitario no son aplicables en situaciones de disturbios internos que vayan acompañados de un nivel de violencia inferior al que caracteriza a un conflicto armado, los periodistas gozan de protección en virtud de las normas internacionales de derechos humanos.

33. El derecho de toda persona a la libertad de opinión y de expresión se estipula en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 19 2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, donde se establece que: “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”. El Relator Especial hace notar que 166 Estados, o la mayoría de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, han ratificado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, mientras que 72 Estados son signatarios de ese instrumento<sup>17</sup>.

34. El Relator Especial desea reiterar que, en virtud de las normas internacionales de derechos humanos, que se establecen, entre otras cosas, en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los Estados tienen la obligación de *respetar* y *garantizar* a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción el derecho a la libertad de opinión y de expresión. La obligación de respetar significa que los Estados deben abstenerse de restringir el ejercicio del derecho de todo individuo a la libertad de opinión y de expresión, a menos que se cumplan los criterios establecidos en el artículo 19 3) del Pacto, que se describen *infra*. La obligación de garantizar entraña el deber positivo de: a) *proteger* a las personas de actos que cometan agentes no estatales, y b) *hacer valer* o *facilitar* el disfrute del derecho.

35. Con arreglo a la obligación de respetar, los Estados deben abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos por los individuos. Si bien, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 19 3) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los Estados pueden imponer ciertas restricciones al derecho a la libertad de expresión, el Relator Especial expresa su preocupación por que con suma frecuencia los Estados invocan esta disposición para justificar la injerencia indebida en el derecho de los periodistas a la libertad de expresión, a fin de evitar que pongan al descubierto problemas de corrupción o conducta indebida de los gobiernos o de entidades privadas poderosas, o que denuncien otros problemas delicados desde el punto de vista político. Aun cuando esas restricciones deben estar fijadas por la ley, como se exige en el artículo 19 3), en muchos casos, las disposiciones que se establecen al respecto son vagas y confusas, y van acompañadas de penas severas,

---

<sup>17</sup> Colección de Tratados de las Naciones Unidas, [http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-4&chapter=4&lang=en](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en).

incluida la privación de libertad y la imposición de multas desproporcionadas. El Relator Especial desea recordar a los Estados que las restricciones del derecho a la libertad de expresión deben ser la excepción, no la regla. En el informe más reciente del Relator Especial al Consejo de Derechos Humanos se proporcionan más detalles sobre los criterios que deben cumplirse cuando los Estados adopten medidas para restringir el derecho a la libertad de expresión<sup>18</sup>.

36. El Relator Especial hace notar que, en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficial y debidamente con arreglo al derecho internacional, un Estado puede suspender ciertos derechos, incluido el derecho a la libertad de expresión. Sin embargo, esas suspensiones sólo son admisibles en una medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, y siempre que no sean incompatibles con las demás obligaciones que impone el derecho internacional<sup>19</sup>. Además, hay determinados derechos, que se indican en el artículo 4 2) del Pacto, que no pueden suspenderse. Por consiguiente, un periodista no podrá, en ninguna circunstancia, ser privado arbitrariamente de la vida; sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; encarcelado por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual; condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos ni privado del derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica ni del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

37. La obligación de proteger es particularmente importante en lo que respecta a la perpetración de actos de violencia contra los periodistas por agentes no estatales. Concretamente, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas apropiadas o actuar con el debido cuidado para prevenir cualquier daño causado por personas naturales o jurídicas. El incumplimiento de esta obligación puede equivaler a una violación de lo dispuesto en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>20</sup>.

38. En cumplimiento de la obligación de asegurar o facilitar el disfrute del derecho a la libertad de expresión, los Estados deben adoptar medidas positivas y dinámicas, como dedicar suficiente atención y recursos a prevenir las agresiones contra periodistas, adoptar disposiciones especiales para hacer frente a esas agresiones, e incluso proteger, a los periodistas. Además, deben crear las condiciones necesarias para evitar que se viole el derecho a la libertad de expresión, entre otras cosas, cerciorándose de que las leyes nacionales pertinentes se ajusten a sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y se apliquen de forma efectiva.

39. Asimismo, los Estados tienen la obligación de investigar las amenazas y los actos de violencia contra los periodistas de forma pronta, completa y efectiva, utilizando órganos independientes e imparciales<sup>21</sup>. Una vez realizadas las investigaciones, los Estados deben asegurarse de que los responsables sean enjuiciados para evitar la impunidad, y deben dar reparación a las personas cuyos

<sup>18</sup> A/HRC/14/23, párrs. 72 a 87.

<sup>19</sup> Véanse el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Observación general núm. 29 del Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11).

<sup>20</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación general núm. 31, Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13), párr. 8.

<sup>21</sup> *Ibid.*, párr. 15. Véase también el párrafo 5, de la resolución 12/16 del Consejo de Derechos Humanos.

derechos hayan sido infringidos. Esto último requiere, en general, la concesión de una indemnización apropiada, y puede suponer, en los casos en que proceda, la restitución, la rehabilitación y la adopción de medidas tendientes a dar una satisfacción, como la presentación de disculpas públicas y testimonios oficiales, el ofrecimiento de garantías de evitar la reincidencia, y la reforma de las leyes y prácticas aplicables<sup>22</sup>.

40. Por otra parte, en situaciones donde los periodistas se encuentran en el territorio de otro Estado, el Estado anfitrión tiene también la obligación de respetar, proteger y hacer valer sus derechos, incluido su derecho a la libertad de opinión y de expresión. Esta obligación se aplica también a la Potencia ocupante en situaciones de ocupación, así como a las fuerzas de un Estado parte que actúen fuera de su territorio, como en el caso de las fuerzas que constituyan un contingente nacional de un Estado parte que tenga asignada una operación internacional de mantenimiento o imposición de la paz<sup>23</sup>.

41. En resumen, las normas internacionales de derechos humanos garantizan el derecho de todas las personas, incluidos los periodistas, a la libertad de expresión, así como su derecho a la vida, la libertad y la seguridad, entre otros derechos. Sin embargo, a pesar de la existencia de esas normas, las agresiones contra periodistas prosiguen, como se destacó anteriormente (véanse los párrafos 24 a 31). El Relator Especial hace hincapié, en particular, en la necesidad de que los Estados cumplan sus obligaciones internacionales adoptando medidas más eficaces sobre el terreno para garantizar la protección efectiva de los periodistas, sobre todo en los casos en que se perpetran agresiones reiteradas contra éstos.

## **IV. Protección de los periodistas en situaciones de conflicto armado**

### **A. Tendencias**

42. El Relator Especial desea resaltar la función clave que desempeñan los periodistas en las situaciones de conflicto armado, dado que esclarecen los sucesos que tienen lugar en el campo de batalla, incluidos los abusos y las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario que puede que cometan las partes en conflicto. En la causa *Randal*, la Sala de Apelaciones del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia hizo notar que los periodistas que trabajaban en zonas de guerra prestaban un servicio de interés público porque desempeñaban una función vital al señalar a la atención de la comunidad internacional los horrores y la realidad de los conflictos<sup>24</sup>. Además, en su informe al Consejo de Seguridad sobre la protección de los civiles en los conflictos armados, el Secretario General destacó la importante función que desempeñaban los medios de difusión e información en el contexto de las operaciones humanitarias, e hizo notar que el conocimiento de acontecimientos remotos permitía realizar evaluaciones bien fundadas y ayudaba a los organismos de

---

<sup>22</sup> CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, párr. 16.

<sup>23</sup> *Ibid.*, párr. 10.

<sup>24</sup> *El Ministerio Fiscal contra Radoslav Brdjanin y Monir Talic*, Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, fallo sobre apelación interlocutoria, 11 de diciembre de 2002 (conocido también como causa *Randal*).

asistencia humanitaria a preparar una respuesta apropiada antes de intervenir en una zona de conflicto<sup>25</sup>.

43. El Relator Especial reconoce que la corresponsalia de guerra es inherentemente peligrosa, ya que los periodistas están expuestos a los peligros dimanantes de las operaciones militares, y, en vez de huir de la zona de combate, a menudo tratan de aproximarse a ella. En sus informes más recientes sobre la protección de civiles en los conflictos armados, el Secretario General también expresó su preocupación por el creciente número de periodistas y auxiliares de medios de difusión que morían o eran heridos mientras informaban desde zonas de conflicto, y resaltó que las muertes se producían porque las víctimas se exponían a riesgos excesivos, quedaban atrapadas en fuego cruzado o eran atacadas deliberadamente por las partes en conflicto<sup>26</sup>. Además, con frecuencia, en los conflictos armados las partes beligerantes sospechan que los periodistas, debido a las funciones que realizan, son espías, y los “eliminan” o los utilizan deliberadamente como “moneda de cambio”.

44. Aunque la presencia en las zonas de conflicto inevitablemente aumenta el riesgo que corren los periodistas de perder la vida, el Relator Especial desea destacar que cada vez se perpetran más agresiones deliberadas contra los periodistas y se realizan más actos dirigidos a entorpecer su labor. De hecho, su función de denunciar las violaciones de los derechos humanos y las atrocidades que se cometen o de divulgar opiniones impopulares o problemas los pone en peligro de que las partes beligerantes, que preferirían que guardaran silencio, los sometan a diversas formas de acoso y agresión, que pueden ir desde la denegación del acceso a determinadas zonas, la censura y el hostigamiento, el secuestro, el arresto y la detención arbitrarios, y la desaparición forzada o involuntaria, hasta el asesinato. Si bien mueren más periodistas en situaciones no relacionadas con conflictos armados que en los conflictos armados en sí (véase el párrafo 27 *supra*), también cabe señalar que la mitad de los países considerados por el Comité para la Protección de Periodistas (CPJ) como los 20 más peligrosos para los periodistas están o han estado inmersos en situaciones de conflicto armado (el Afganistán, Argelia, Colombia, el Iraq, Israel y los territorios palestinos ocupados, Somalia, Sierra Leona, Sri Lanka y Rwanda)<sup>27</sup>.

45. Las agresiones contra los periodistas no sólo provocan la muerte: quienes regresan de las zonas peligrosas o de conflicto suelen sufrir trastornos de estrés postraumático y otras secuelas psicológicas negativas, así como lesiones físicas permanentes. Por consiguiente, el Relator Especial insiste en la importancia de que se garantice que los periodistas, los profesionales de los medios de difusión y el personal asociado reciban adiestramiento en materia de seguridad y primeros auxilios, dispongan del equipo y el seguro necesarios, y reciban un seguimiento eficaz cuando hayan participado en una misión peligrosa.

46. Uno de los factores que hace difícil garantizar la seguridad de los periodistas en situaciones de conflicto es que muchos de los conflictos actuales no se caracterizan por la participación de ejércitos regulares de Estados que se enfrentan entre sí, sino de agentes no estatales que violan el derecho internacional humanitario o las normas de derechos humanos. Además, los conflictos modernos se han venido

<sup>25</sup> S/2001/331, párr. 43.

<sup>26</sup> Véanse S/2009/277, párr. 19, y S/2007/643, párrs. 29 y 30.

<sup>27</sup> CPJ, <http://cpj.org/killed>.

tornando cada vez más complejos debido a la participación de múltiples agentes no estatales, la inclusión de la población civil en los conflictos de carácter armado y la utilización de nuevos medios y métodos de guerra. Estos factores, sin duda, agravan los múltiples peligros que enfrentan los periodistas y otros profesionales de los medios de difusión.

47. No obstante, el Relator Especial desea resaltar que hoy día, a pesar del carácter cambiante de los conflictos armados, las normas jurídicas vigentes ofrecen suficientes garantías de protección a los periodistas, como se indica a continuación.

## **B. Protección en virtud del derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos**

48. El derecho internacional humanitario protege a los periodistas y profesionales de los medios de difusión en tiempos de conflicto armado. En un conflicto armado internacional, un periodista goza de todos los derechos y de la protección que se otorgan a los civiles, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 79 del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I). Esa misma protección se aplica también a los periodistas en los conflictos armados no internacionales, en los cuales, con arreglo al derecho internacional consuetudinario, se les considera personas civiles<sup>28</sup>. Por consiguiente, aun cuando en el derecho internacional humanitario sólo se hace referencia explícita al personal de los medios de difusión en dos ocasiones (artículo 79 del Protocolo Adicional I relativo a los periodistas que realizan misiones profesionales peligrosas en zonas de conflicto armado, y artículo 4 A 4) del Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra (Tercer Convenio de Ginebra) con respecto, entre otros, a los corresponsales de guerra), todas las disposiciones relacionadas con la protección de civiles que se establecen en los cuatro Convenios de Ginebra y sus dos Protocolos adicionales se aplican a los periodistas.

49. Lo que es más importante aún, en su calidad de civiles, los periodistas gozan de protección contra ataques directos, salvo si participan directamente en las hostilidades y mientras dure tal participación. Cualquier violación de esa norma constituye una infracción grave de los Convenios de Ginebra y del Protocolo Adicional I. Asimismo, en un conflicto armado de índole internacional o de otra índole un ataque intencional contra un civil es un crimen de guerra en virtud de lo dispuesto en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional<sup>29</sup>. Con respecto a los actos que constituyen una participación directa en las hostilidades, el Relator Especial desea destacar que, como aclara el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), deben cumplirse tres requisitos acumulativos: a) el acto debe poder afectar negativamente las operaciones militares o la capacidad militar de una parte en un conflicto armado o, de lo contrario, provocar la muerte o lesiones a las personas o la destrucción de los bienes protegidos contra dicho ataque directo (umbral de

---

<sup>28</sup> Véanse la resolución 1738 (2006) del Consejo de Seguridad; la Recomendación núm. R (96) 4, de 3 de mayo de 1996, del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la protección de los periodistas en situaciones de conflicto y tensión; y la norma núm. 35 del derecho internacional humanitario consuetudinario que figura en el estudio realizado al respecto en 2005 por el Comité Internacional de la Cruz Roja.

<sup>29</sup> Artículo 8 2) b) i) y e) i).

daño), b) debe existir un vínculo causal directo entre el acto y el daño que pueda resultar de ese acto o de una operación militar coordinada de la cual el acto sea parte integrante (causalidad directa), y c) el acto debe estar dirigido específicamente a provocar de forma directa el umbral de daño requerido en apoyo de una parte en el conflicto y en detrimento de la otra (nexo beligerante)<sup>30</sup>. Por consiguiente, los periodistas que en el ejercicio de su profesión desempeñan funciones, como grabar vídeos, tomar fotografías o registrar información con el único fin de informar al público, no se consideren participantes directos en las hostilidades, por lo que no pierden el derecho a la protección que les es debida, con arreglo al derecho internacional humanitario, en su calidad de civiles.

50. En tiempos de conflicto, los periodistas corren un mayor riesgo de ser víctimas de detenciones y medidas de privación de libertad arbitrarias por presuntos motivos de seguridad<sup>31</sup>. En un conflicto armado internacional, los corresponsales de guerra o los representantes de los medios de difusión que están acreditados ante las fuerzas armadas y las acompañan sin pertenecer a ellas tienen derecho a gozar del estatuto y el trato que se conceden a los prisioneros de guerra, en caso de ser capturados, dado que han sido autorizados oficialmente para acompañar a esas fuerzas armadas y deben mantener el contacto más estrecho posible con ellas, por lo que, inevitablemente, comparten su suerte<sup>32</sup>. De ahí que los corresponsales de guerra gocen de todas las protecciones que concede el Tercer Convenio de Ginebra, complementadas por el Protocolo Adicional I y el derecho internacional consuetudinario. Todos los demás periodistas que caen en las manos de una parte en un conflicto armado internacional gozan, como mínimo, de la protección prevista en el artículo 75 del Protocolo Adicional I, que prohíbe, entre otras cosas, los atentados contra la vida, la salud y la integridad física o mental de las personas; los tratos humillantes y degradantes; y la toma de rehenes. Además, en caso de detención por delitos penales, tienen derecho a gozar de las garantías de un juicio imparcial. Asimismo, los periodistas que caen en manos de una parte en un conflicto o de una Potencia ocupante de la cual no son nacionales gozan de la protección que les concede el Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (Cuarto Convenio de Ginebra).

51. En el caso de los conflictos armados que no son de índole internacional, el derecho internacional humanitario no establece distinción entre los corresponsales de guerra y otros periodistas, y la protección de todos los periodistas dimana del artículo 3, común a los Convenios de Ginebra y al Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), que prohíbe, entre otras cosas, los atentados contra la vida, la salud y la integridad física o mental de las personas, en particular la tortura y la toma de rehenes, los tratos humillantes y degradantes, así como la amenaza de cometer esos actos. Además, los

<sup>30</sup> Nils Melzer, Asesor Jurídico, Comité Internacional de la Cruz Roja, *Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities under International Humanitarian Law*, págs. 46 a 64.

<sup>31</sup> Declaración formulada por el Comité Internacional de la Cruz Roja en la mesa redonda sobre protección de los periodistas en los conflictos armados, celebrada en el 14º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, disponible en la red externa del Consejo de Derechos Humanos en <http://portal.ohchr.org>.

<sup>32</sup> Robin Geiss, "The Protection of Journalists in Armed Conflicts", *German Yearbook of International Law*, vol. 51, 2008, pág. 307.

periodistas tienen derecho a gozar de las garantías de un juicio imparcial (artículos 4, 5, 6 del Protocolo adicional II). El Relator Especial desea poner de relieve que, en la mayoría de los casos, la violación de estas disposiciones, es punible como crimen de guerra.

52. Asimismo, el Relator Especial desea destacar que, además de estar protegidos, en su calidad de civiles, por las normas del derecho internacional humanitario, los periodistas y otros profesionales de los medios de difusión gozan de la protección que les confieren las normas internacionales de derechos humanos, incluso durante los conflictos armados. De hecho, como destacó, entre otros, el Comité de Derechos Humanos, en situaciones de conflicto armado las normas del derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos son complementarias, no mutuamente excluyentes<sup>33</sup>. Como tal, la obligación que incumbe a los Estados de respetar, proteger y hacer valer el derecho de todo individuo a la libertad de expresión, así como su derecho a la vida, la libertad y la seguridad (véase la sección III.B *supra*), se mantiene vigente durante los conflictos armados, al igual que la obligación de respetar el derecho internacional humanitario.

53. Por consiguiente, en su calidad de civiles, todos los periodistas, ya bien se encuentren acreditados ante las fuerzas beligerantes o adscritos a ellas, acompañen a esas fuerzas o trabajen de manera unilateral, gozan de la protección general que les conceden las normas del derecho internacional humanitario durante los conflictos armados, siempre que no participen directamente en las hostilidades. El Relator Especial desea desalentar la idea de otorgar una protección o un estatuto especial a los periodistas en virtud del derecho internacional, ya que para ello sería necesario definir de manera precisa el término periodista como categoría protegida, y aclararlo aún más en los conflictos armados, lo que en ambos casos podría reducir considerablemente la protección de que gozan los periodistas pues, en el primer caso, podría requerir que estuvieran debidamente acreditados ante una autoridad pública determinada o fueran reconocidos por ella, lo que aumentaría la injerencia del Estado, y, en el segundo caso, podría aumentar el peligro que corren, ya que, como se explicó anteriormente, muchos periodistas son blanco de ataques precisamente por ser periodistas. Por consiguiente, el Relator Especial tiene la firme convicción de que las normas existentes son suficientes, pero es preciso fortalecer su observancia y aplicación.

### **C. Iniciativas adoptadas por diversos interesados**

54. Diversos interesados, incluidos los órganos de las Naciones Unidas y las organizaciones de la sociedad civil, han abordado la cuestión de la protección de los periodistas en los conflictos armados. El 23 de diciembre de 2006, el Consejo de Seguridad aprobó una histórica resolución sobre la protección de los periodistas en los conflictos armados (resolución 1738 (2006)), en la que expresó su profunda preocupación por la frecuencia con que se cometían ataques deliberados contra periodistas, profesionales de los medios de comunicación y su personal asociado en los conflictos armados, que contravenían el derecho internacional humanitario, y exhortó a todas las partes a que pusieran fin a esas prácticas. Asimismo, destacó la responsabilidad que incumbía a los Estados, y su obligación de poner fin a la impunidad y procesar a los responsables de cometer violaciones graves. En

---

<sup>33</sup> CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, párr. 11.

cumplimiento de la solicitud formulada por el Consejo de Seguridad en esa resolución, en sus informes sobre la protección de los civiles en los conflictos armados, el Secretario General ha incluido una sección relativa a la protección de los periodistas en los conflictos armados.

55. El Relator Especial también acoge con beneplácito la adopción por el Consejo de Seguridad de resoluciones relacionadas con países, en las que resaltó la importancia de la libertad de expresión, expresó su preocupación por la situación de los periodistas y profesionales de los medios de difusión, y alentó a las misiones de mantenimiento de la paz y otras misiones a examinar esa cuestión<sup>34</sup>. Asimismo, el 14 de enero de 2009, el Consejo aprobó un aide-mémoire actualizado para el examen de las cuestiones relativas a la protección de los civiles en los conflictos armados, que contenía una sección dedicada a los medios de comunicación e información y la protección de los periodistas<sup>35</sup>, donde condenó y pidió la cesación inmediata de los ataques contra periodistas, profesionales de los medios de comunicación y personal conexo que trabajaba en situaciones de conflicto armado, y alentó a las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y otras misiones pertinentes autorizadas por el Consejo de Seguridad a que incluyeran un componente de medios de comunicación que pudiera difundir información acerca del derecho internacional humanitario y los derechos humanos<sup>36</sup>.

56. Al igual que la anterior Comisión de Derechos Humanos, el Consejo de Derechos Humanos ha expresado sistemáticamente su preocupación por los ataques que se perpetraron contra periodistas en sus resoluciones sobre la libertad de expresión, incluida su resolución más reciente sobre el tema, aprobada en octubre de 2009 (resolución 12/16), en la que siguió observando con preocupación que se habían intensificado y no se sancionaban debidamente las amenazas y los actos de violencia, con inclusión de los asesinatos, ataques y actos terroristas, especialmente contra periodistas y otros profesionales de los medios de información en situaciones de conflicto armado, en particular cuando las autoridades públicas estaban implicadas en la perpetración de esos actos; instó a los Estados a que se aseguraran, para luchar contra la impunidad, de que las víctimas de esas violaciones pudieran interponer recursos eficaces para que se investigaran efectivamente las amenazas y los actos de violencia, así como los actos terroristas, dirigidos contra los periodistas, incluso en situaciones de conflicto armado, y someter a la acción de la justicia a los responsables de esos actos; e hizo un llamamiento a todas las partes en conflictos armados para que respetaran el derecho internacional humanitario y permitieran, en el marco de las normas y los procedimientos aplicables, el acceso y la cobertura de los medios de comunicación, según procediera, en situaciones de conflicto armado internacional o no internacional<sup>37</sup>.

57. El Relator Especial acoge con beneplácito las resoluciones aprobadas por el Consejo de Derechos Humanos, así como la celebración por ese órgano, en su 14º período de sesiones, de una mesa redonda centrada específicamente en la protección de los periodistas en los conflictos armados, en la que hubo de participar.

---

<sup>34</sup> Véanse, por ejemplo, las resoluciones del Consejo de Seguridad 1933 (2010), relativa a Côte d'Ivoire (párrs. 6 y 7); 1917 (2010), relativa al Afganistán (párr. 34); y 1910 (2010), relativa a Somalia (párrafo decimotercero del preámbulo).

<sup>35</sup> Anexo de la Declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad (S/PRST/2009/1), págs. 13 y 14.

<sup>36</sup> *Ibid.*, págs. 13 y 14.

<sup>37</sup> Resolución 12/16 del Consejo de Derechos Humanos, párrs. 3 c), 5 c) y 7.

El Relator Especial se siente alentado por las declaraciones formuladas por los Estados en las que han condenado las agresiones contra periodistas, reiterado su obligación de proteger a los periodistas en los conflictos armados en virtud de las normas internacionales vigentes, y destacado la importancia de la resolución 1738 (2006) del Consejo de Seguridad. Si bien ésta es una preocupación constante, teniendo en cuenta que mueren más periodistas en situaciones no relacionadas con conflictos armados que en conflictos armados, el Relator Especial alentaría la celebración de otra mesa redonda, que examinara, entre otras cosas, la protección de los periodistas en situaciones en las que no se haya alcanzado el umbral de un conflicto armado.

58. Como parte de su mandato de defender la libertad de expresión y de prensa, la UNESCO también ha adoptado varias iniciativas relacionadas con la protección de los periodistas. Por ejemplo, en 1997, la Conferencia General aprobó dos importantes declaraciones sobre los medios de difusión y su asistencia en situaciones de conflicto y post-conflicto, así como sobre la relación entre los medios de difusión y la gobernanza. En 2007, las actividades por el Día Mundial de la Libertad de Prensa se centraron en el tema de la seguridad de los periodistas, y los participantes aprobaron la Declaración de Medellín para garantizar la seguridad de los periodistas y luchar contra la impunidad. En marzo de 2008, el Consejo Intergubernamental del Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) aprobó una decisión relativa a la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad, lo que dio al PIDC una función central en la supervisión del seguimiento de los asesinatos condenados por los Directores Generales de la UNESCO. El informe más reciente de la Directora General al Consejo Intergubernamental del PIDC sobre la seguridad de los periodistas y el riesgo de impunidad se publicó en marzo de 2010.

59. El Relator Especial también desea destacar la función esencial que desempeña el CICR en la protección de los periodistas y otros profesionales de los medios de difusión en las zonas de conflicto. El CICR contribuye a aumentar el conocimiento y el respeto de las normas que protegen a los periodistas y a la población civil; además, desde 1985 ha mantenido de forma permanente una línea telefónica directa (+41 79 217 32 85) a disposición de los periodistas que se encuentran en problemas en situaciones de conflicto armado. Tanto los periodistas, como sus empleadores y familiares, pueden alertar y pedir ayuda al CICR cuando un periodista se encuentra desaparecido, herido o detenido. Los servicios de protección que puede proporcionar el CICR a los periodistas van desde la verificación de un presunto arresto y la obtención de acceso en el marco de las visitas del CICR a los centros de detención, el suministro de información a los familiares y los empleadores sobre el paradero de un periodista, el mantenimiento de contactos con familiares y la búsqueda activa de periodistas desaparecidos, hasta la evacuación de periodistas heridos.

60. Varias organizaciones de la sociedad civil también han adoptado iniciativas para abordar la cuestión de la protección de los periodistas en los conflictos armados. El CPJ, la FIP, el Instituto Internacional para la Seguridad de la Prensa, la Press Emblem Campaign y Reporteros Sin Fronteras, por sólo nombrar algunas, han contribuido en gran medida a aumentar el conocimiento de la comunidad internacional sobre las agresiones de que son objeto los periodistas y sus preocupaciones en materia de seguridad. Esas organizaciones realizan diversas actividades que van desde formar periodistas hasta denunciar sistemáticamente las

agresiones de que éstos son objeto y los casos en que son asesinados. Además, han elaborado una serie de manuales, códigos y directrices, así como de materiales de información sobre seguridad para los periodistas y otros profesionales de los medios de difusión.

## V. Protección de los “periodistas ciudadanos”

61. El Relator Especial tiene la intención de presentar un informe temático completo al Consejo de Derechos Humanos sobre la cuestión de la libertad de expresión en la Internet. No obstante, en este informe el Relator Especial desea destacar el fenómeno del periodismo ciudadano y los riesgos que encaran también los periodistas no profesionales en el ejercicio de su legítimo derecho a la libertad de expresión.

62. En tiempos de conflictos armados, disturbios internos o desastres naturales, puede haber ciudadanos comunes que realicen actividades periodísticas. En general, esas personas se denominan “periodistas ciudadanos”. Aunque no existe una definición universal del término periodismo ciudadano como tal, por lo general se entiende que se trata de un periodismo independiente, a menudo realizado por aficionados en el escenario de un acontecimiento, y difundido a nivel mundial por medios modernos, fundamentalmente por la Internet (mediante sitios de intercambio de fotos, vídeos, blogs, microblogs, foros en línea, tableros de anuncios electrónicos, redes sociales, podcasts y otros). Las nuevas tecnologías han proporcionado un acceso sin precedentes a los medios de comunicación mundial, y, en consecuencia, han introducido nuevas vías para informar sobre los sucesos que ocurren en todo el mundo.

63. Los periodistas ciudadanos no son periodistas profesionales. En ocasiones, el periodismo ciudadano ha sido criticado por ser poco fiable o carecer de objetividad. Sin embargo, la importancia de esta nueva forma de periodismo no puede subestimarse. De hecho, siguiendo un enfoque participativo, los periodistas ciudadanos contribuyen a crear una mayor diversidad de criterios y opiniones, e incluso a proporcionar información sobre sus comunidades y sobre grupos que precisan una atención particular, como las mujeres, los pueblos indígenas y las minorías. Además, desempeñan una función crítica de vigilancia en los países donde no hay libertad de prensa. Lo que es más importante aún, pueden proporcionar una visión inmediata e interna de un conflicto o una catástrofe, mientras que los periodistas profesionales no siempre obtienen acceso al escenario de las hostilidades, o pueden tener que viajar durante días para llegar a un lugar o a una zona de desastre.

### A. Tendencias

64. Ya sea por encontrarse en el escenario de un suceso dramático o por documentar y difundir información de carácter delicado, incluso en tiempos de paz, a menudo los periodistas ciudadanos enfrentan riesgos similares a los que enfrentan los periodistas profesionales, incluidas represalias, por sus actividades informativas. Los periodistas ciudadanos son víctimas de actos de hostigamiento e intimidación, como amenazas de muerte, agresiones contra su integridad física, arresto y detención arbitraria, enjuiciamiento, condenas a penas de prisión o el pago de

multas o ambas cosas, e incluso asesinato. Con frecuencia, entre los actos de hostigamiento e intimidación se incluyen citaciones policiales reiteradas y sin fundamento, represalias contra sus familiares, campañas de difamación y descrédito, prohibiciones de viajar y otras restricciones de la circulación.

65. Dado que, por su carácter, los periodistas ciudadanos están más aislados, son más vulnerables a las agresiones que los periodistas profesionales. Sin embargo, los periodistas ciudadanos gozan de menos protección que sus contrapartes de los medios de difusión tradicionales, ya que no cuentan con el apoyo de las organizaciones y redes de difusión, en particular, los recursos organizativos, incluidos abogados y medios financieros, que puedan protegerlos del hostigamiento.

66. Desde 2004, los Relatores Especiales sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión han enviado numerosos llamamientos urgentes y cartas de denuncia a Estados Miembros en nombre de personas cuyos derechos han sido violados por haberse expresado en la Internet, a menudo en blogs. Los siguientes casos, descritos en informes sobre comunicaciones del Relator Especial, que están a disposición del público, muestran algunos de los problemas que enfrentan los periodistas ciudadanos. Las respuestas de los Estados interesados, en los casos en que se proporcionaron, pueden hallarse en los informes sobre las comunicaciones correspondientes.

67. El 7 de abril de 2006, el Relator Especial, conjuntamente con la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos y el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, envió un llamamiento urgente al Gobierno de Honduras en relación con la agresión física perpetrada por hombres armados contra una miembro de la comunidad indígena lenca, y colaboradora del sitio web “Indymedia”, por sus actividades de denuncia sobre la situación de los derechos humanos de su comunidad<sup>38</sup>.

68. El 20 de febrero de 2009, el Relator Especial, junto con el Presidente-Relator del Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria, la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos y el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, envió un llamamiento urgente al Gobierno de Egipto en relación con la situación de un estudiante de ciudadanía egipcia, creador de un blog, que el 6 de febrero de 2009 fue detenido y presuntamente golpeado frente a su casa en la ciudad de Qotour por oficiales de la Oficina de Investigaciones de la Seguridad del Estado, por haber criticado en su blog la política egipcia en relación con Gaza, incluidas las restricciones impuestas a la ayuda humanitaria que se entregaba a Gaza a través de Egipto<sup>39</sup>.

69. El 6 de enero de 2010, el Relator Especial envió una carta de denuncia al Gobierno de la República Islámica del Irán en relación con preocupaciones existentes respecto de la situación de los periodistas, los autores de blogs y las personas que criticaban al Gobierno de ese país. Según la información recibida, varios días antes del 7 de diciembre de 2009 (Día Nacional del Estudiante), se adoptaron diversas medidas de censura con el presunto objeto de limitar el acceso a

---

<sup>38</sup> A/HRC/4/27/Add.1, párr. 258.

<sup>39</sup> A/HRC/14/23/Add.1, párrs. 729 a 735.

la información y la corriente de ésta. El 5 de diciembre las conexiones de Internet se bloquearon o se hicieron lentas, sobre todo en Teherán, Isfahán y Shiraz, lo que afectó a diversos sitios web, fundamentalmente los que divulgaban opiniones favorables al líder de la oposición. Según se indicó, resultaba imposible navegar o enviar correos electrónicos y, antes de las manifestaciones y durante éstas, las conexiones de teléfono móvil y el servicio de mensajes de texto cortos se suspendieron o atascaron. Además, se dijo que las fuerzas de seguridad detuvieron a los manifestantes que estaban utilizando teléfonos móviles para fotografiar o filmar los hechos o les incautaron los teléfonos<sup>40</sup>.

70. El 9 de julio de 2009, el Relator Especial, junto con el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, envió un llamamiento urgente al Gobierno de China en relación con los violentos enfrentamientos ocurridos entre las etnias han y uigur durante las manifestaciones llevadas a cabo en Urumqi, capital de la región autónoma uigur de Xinjiang, que dejaron un saldo de por lo menos 156 muertos y más de 800 heridos. Presuntamente, durante las protestas, se bloquearon los servicios de telefonía móvil y se redujeron al mínimo las conexiones de Internet, al tiempo que se ordenó a los sitios web y los foros de debate en línea que no publicaran ningún material relacionado con esas protestas<sup>41</sup>.

71. El Relator Especial hace notar que a menudo los Estados utilizan leyes nacionales restrictivas para investigar, detener y condenar a los periodistas ciudadanos, entre ellas, leyes de prensa, códigos penales, leyes de emergencia o seguridad nacional, y nuevas leyes y decretos relacionados específicamente con la Internet. A continuación se presentan ejemplos del uso de esas leyes y de las violaciones consiguientes de los derechos de los periodistas ciudadanos, sobre la base de las cartas de denuncia y los llamamientos urgentes enviados<sup>42</sup>, así como de los comunicados de prensa publicados<sup>43</sup> por el Relator Especial, que son de dominio público.

### **Códigos penales y leyes de prensa**

72. Con frecuencia, los códigos penales y las leyes de prensa nacionales contienen disposiciones imprecisas que penalizan las críticas al Gobierno o la difusión de información sobre temas políticos o sociales delicados, y que se utilizan para castigar, no sólo a los periodistas profesionales, sino también a los periodistas ciudadanos. Por ejemplo, el 4 de marzo de 2005, el Relator Especial envió un llamamiento urgente al Gobierno de Malasia sobre la situación del autor de un blog que presuntamente se encontraba sujeto a investigación por promover la división religiosa debido a que había publicado en su blog comentarios relacionados con la religión y la política. De ser hallado culpable con arreglo a la sección 298A del Código Penal, el autor del blog podía recibir una condena de dos a cinco años de prisión<sup>44</sup>.

73. El 15 de julio de 2009, el Relator Especial, junto con la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, envió un llamamiento

<sup>40</sup> *Ibid.*, párrs. 1181 a 1186.

<sup>41</sup> *Ibid.*, párrs. 339 a 343.

<sup>42</sup> Estos casos se han publicado en los informes sobre comunicaciones del Relator Especial. Véase <http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/annual.htm>.

<sup>43</sup> Véase <http://www2.ohchr.org/english/issues/opinion/index.htm>.

<sup>44</sup> E/CN.4/2006/55/Add.1, párr. 521.

urgente al Gobierno de Azerbaiyán con respecto al caso de un joven activista y prominente autor de un blog de vídeo, y un colega suyo, que, el 8 de julio de 2009, fueron agredidos físicamente por dos hombres vestidos de civil, mientras almorzaban en un restaurante. Ambos jóvenes informaron de la agresión a la policía, por lo que fueron interrogados durante varias horas, y luego fueron detenidos. Al día siguiente, se celebró una audiencia preliminar del caso, en la que los jóvenes fueron acusados de vandalismo en virtud de lo dispuesto en el artículo 221 del Código Penal de Azerbaiyán, y condenados a guardar dos meses de prisión preventiva mientras proseguía la investigación del caso. La audiencia se celebró a puerta cerrada. Por su parte, los agresores sólo participaron en ella en calidad de testigos, y en el momento en que se envió la comunicación permanecían libres<sup>45</sup>.

74. El 13 de julio de 2010, el Relator Especial publicó un comunicado de prensa en relación con el proyecto de ley 1415 de Italia, en materia de vigilancia y escucha telefónica con fines investigativos, cuyas disposiciones tenían por objeto modificar el Código Penal. El Relator Especial expresó su preocupación por que, con arreglo a esas disposiciones, cualquier persona que no estuviera acreditada como periodista profesional podía ser sancionada con pena de prisión de hasta cuatro años por grabar cualquier comunicación o conversación sin el consentimiento de la persona interesada, y por publicar esa información. El Relator Especial indicó que una sanción tan severa podía menoscabar gravemente el derecho de toda persona a buscar y difundir información.

#### **Leyes de emergencia o seguridad nacional**

75. A menudo también se utilizan leyes de emergencia o seguridad nacional para justificar las restricciones que se imponen a los periodistas ciudadanos respecto de la expresión de opiniones o la divulgación de información en la Internet, por lo general con objeto de proteger intereses nacionales vagamente definidos o el orden público. Por ejemplo, el 27 de febrero de 2004, el Relator Especial, junto con el Presidente del Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria y el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, envió un llamamiento urgente al Gobierno de la República Árabe Siria en relación con la detención de una persona por divulgar por correo electrónico artículos extraídos principalmente del sitio web de Akhbar al-Sharq ([www.thisissyria.net](http://www.thisissyria.net))<sup>46</sup>. Según se informó, las autoridades sirias dijeron que el material de ese sitio dañaba “la reputación y la seguridad de la nación” y estaba “lleno de ideas y opiniones contrarias al sistema de gobierno sirio”.

#### **Leyes relacionadas específicamente con la Internet**

76. En otros casos, se aprueban leyes o decretos que reglamentan explícitamente la expresión en la Internet y que se utilizan para restringir la expresión pacífica de opiniones e ideas. Por ejemplo, el 17 de mayo de 2010, al término de su misión de investigación en la República de Corea, el Relator Especial emitió un comunicado de prensa en el que expresó su preocupación por la legislación relativa a la Internet, en particular, la Ley marco sobre telecomunicaciones y la Ley sobre la promoción del uso de la red de información y comunicaciones y la protección de la información. El Relator Especial hizo notar que la primera de esas leyes se había

---

<sup>45</sup> A/HRC/14/23/Add.1, párrs. 84 a 87.

<sup>46</sup> E/CN.4/2005/64/Add.1, párr. 847.

esgrimido como fundamento para arrestar al autor de un blog por publicar artículos en la Internet que criticaban la política económica del Gobierno en el contexto de la crisis financiera existente, mientras que la segunda ley se había utilizado para borrar mensajes publicados en la Internet y castigar o multar a personas que habían emprendido campañas por esa vía para promover un boicot al consumo.

## **B. Obligaciones de los Estados**

77. Los periodistas ciudadanos no pueden en modo alguno sustituir a los periodistas profesionales. No obstante, es necesario reconocer que los periodistas ciudadanos enfrentan un problema creciente de amenazas, agresiones, arrestos, detenciones arbitrarias, vigilancia y enjuiciamiento, y es preciso proteger sus derechos con arreglo a las obligaciones que incumben a los Estados en virtud de las normas internacionales de derechos humanos.

78. A este respecto, el Relator Especial recuerda a los Estados su obligación de respetar, proteger y hacer valer el derecho de los periodistas ciudadanos a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole sin temor por su seguridad (véase la sección III.B *supra*). En caso de que se encuentren en situaciones de conflicto armado, los periodistas ciudadanos también gozan de la protección que les conceden, en su calidad de civiles, las disposiciones del derecho internacional humanitario, además de las normas internacionales de derechos humanos.

## **VI. Conclusiones y recomendaciones**

79. El Relator Especial expresa su alarma y preocupación por que el número de periodistas y funcionarios de los medios de difusión que fueron asesinados en 2009 fue el mayor que se haya registrado desde 1992, y por que, en el 81% de los casos, se trató de asesinatos deliberados y selectivos. Si bien los peligros que plantean los conflictos armados aumentan considerablemente el riesgo que corren los periodistas y otros profesionales de los medios de difusión de perder la vida, fueron más los periodistas que perdieron la vida en situaciones no relacionadas con conflictos, sobre todo por publicar información sobre la delincuencia organizada o el tráfico de drogas, problemas ambientales o violaciones de los derechos humanos y casos de corrupción, o por criticar al Gobierno o a los poderosos.

80. La impunidad de los autores de las agresiones y los asesinatos sigue siendo óbice para garantizar la protección de los periodistas. El Relator Especial expresa su profunda preocupación por que, en 2009, el 94% de los casos de asesinato de periodistas quedó en la total impunidad y sólo el 2% de los casos de agresión fue llevado ante las autoridades competentes y trajo como resultado el enjuiciamiento de sus autores materiales e intelectuales.

81. También resulta preocupante que, entre 2009 y 2010, el número de periodistas que han tenido que huir al exilio, debido a las agresiones y amenazas de que han sido objeto y a la posibilidad de guardar prisión, se haya duplicado en comparación con el año anterior. Si bien el gobierno de acogida tiene la obligación de respetar y garantizar los derechos de todos los individuos dentro de su territorio, independientemente de su nacionalidad o de cualquier otra cuestión, el Relator Especial reitera la obligación que incumbe a todos los Estados de asegurar, en

primer lugar, la protección de los periodistas y otras personas que ejercen su derecho a la libertad de expresión en sus propios países.

82. Los periodistas ciudadanos desempeñan una función cada vez más importante en la recopilación y difusión de noticias, sobre todo en los países donde la libertad de prensa es limitada, o en las zonas de desastre o de conflicto, donde puede que no haya periodistas profesionales. Si bien los periodistas ciudadanos no pueden sustituir a los periodistas profesionales, sí contribuyen a asegurar el acceso del público a una mayor diversidad de criterios, opiniones e información. Al igual que los periodistas profesionales, y por las mismas razones, los periodistas ciudadanos son víctimas de actos de hostigamiento e intimidación, incluidas amenazas de muerte, arrestos y detenciones arbitrarias, procesos judiciales, condenas a penas de prisión o fuertes multas o ambos, e incluso asesinato. No obstante, gozan de menos protección que los periodistas profesionales, ya que no cuentan con el apoyo de las organizaciones y redes de comunicación, y carecen de reconocimiento como periodistas profesionales.

83. El Relator Especial hace hincapié en que el problema de la continua y creciente violencia contra los periodistas, el personal asociado de los medios de difusión y los periodistas ciudadanos no obedece a la falta de normas jurídicas, sino a la inobservancia de las normas vigentes. Por consiguiente, el Relator Especial desea formular las recomendaciones siguientes.

#### **A. Estados Miembros**

84. El Relator Especial exhorta a todos los Estados a respetar y cumplir las obligaciones que les incumben, con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos y al derecho internacional humanitario, así como a todas las normas y los principios vigentes, de proteger los derechos de los periodistas y los periodistas ciudadanos por igual.

85. Sobre todo, el Relator Especial insta a todos los Estados a poner fin a la impunidad de quienes amenazan, agreden y asesinan a periodistas, profesionales de los medios de difusión, personal asociado y periodistas ciudadanos. En particular, el Relator Especial exhorta a los 12 países que tienen las tasas de impunidad más altas (véase el párrafo 29 *supra*) a investigar exhaustivamente todas las violaciones y enjuiciar a los autores.

86. A fin de combatir la impunidad, el Relator Especial exhorta a los Estados a velar por que el sistema interno de justicia penal funcione de manera efectiva y eficaz en todas sus etapas, desde la investigación y el enjuiciamiento hasta la ejecución de los fallos. El Relator Especial opina que una de las maneras más eficaces de garantizar la protección de los periodistas y la libertad de prensa en el largo plazo es poner fin a la impunidad.

87. Además, los Estados tienen la obligación de aplicar medidas para prevenir la repetición de los actos de violencia contra los periodistas y los periodistas ciudadanos, entre otras cosas, asegurándose de que los encargados de hacer cumplir la ley y los miembros de la seguridad y las fuerzas armadas reciban capacitación en lo relacionado con las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario, incluida su obligación de proteger y respetar a los periodistas en su calidad de civiles durante los conflictos armados.

88. Dado que por lo menos en cuatro de cada diez casos de asesinato de periodistas las víctimas habían recibido amenazas, el Relator Especial insta a todos los gobiernos a investigar esas amenazas y a garantizar la protección efectiva de los periodistas, entre otras cosas, mediante programas de protección de testigos. A ese respecto, el Relator Especial hace notar que en el informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (A/63/313), los informes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el derecho a la verdad (A/HRC/12/19 y A/HRC/15/33), y el estudio analítico de los derechos humanos y la justicia de transición (A/HRC/12/18) se establecen directrices y recomendaciones detalladas.

89. Asimismo, el Relator Especial alienta a todos los Estados a establecer un mecanismo de alerta temprana y respuesta rápida para proteger a los periodistas —también debería existir un mecanismo así para proteger a los defensores de los derechos humanos— que debería consistir en una comisión estatal oficial que gozara de reconocimiento al más alto nivel y de un presupuesto adecuado, y que estuviera integrada por representantes de alto nivel de las instituciones estatales relacionadas con la seguridad, la administración territorial y los derechos humanos, así como por representantes de las asociaciones de periodistas, las asociaciones de los medios de difusión y las organizaciones no gubernamentales dedicadas a las cuestiones relacionadas con el derecho a la libertad de expresión. El plan de trabajo y los procedimientos de respuesta rápida de esa comisión deberían determinarse de mutuo acuerdo entre sus miembros, según las circunstancias del país o de la región del país de que se tratara.

90. Dado que se utilizan leyes nacionales restrictivas para justificar el acoso a los periodistas ciudadanos y la injerencia en su libertad de expresión, el Relator Especial insta a los Estados a cumplir las obligaciones que les incumben en virtud de las normas internacionales de derechos humanos, velando por que las disposiciones jurídicas que criminalizan la libertad de expresión, ya sea en el Código Penal, la Ley de prensa, o en cualquier otro instrumento, se ajusten a las normas jurídicas internacionales. Al promulgar leyes relacionadas específicamente con la Internet, los Estados deben asegurarse de cumplir con lo dispuesto en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

## **B. Las Naciones Unidas**

91. El Relator Especial alienta al Consejo de Seguridad a seguir asignando prioridad a la cuestión de la protección de los periodistas en los conflictos armados, en particular integrando esta cuestión en el mandato de las operaciones de mantenimiento de la paz y otras misiones, según proceda, de conformidad con lo dispuesto en su resolución 1738 (2006) y su aide-mémoire (véase S/PRST/2009/1).

92. El Relator Especial también acoge con beneplácito las iniciativas adoptadas por diferentes interesados, incluidos los órganos y las organizaciones de las Naciones Unidas, como el Consejo de Seguridad, el Consejo de Derechos Humanos y la UNESCO, con respecto a la protección de los periodistas en los conflictos armados. El Relator Especial alienta a todas las entidades de las Naciones Unidas a coordinar sus actividades y respuestas.

93. En el caso de los Estados que salen de situaciones de conflicto, las entidades de las Naciones Unidas deberían considerar la posibilidad de prestarles asistencia para que establecieran instituciones democráticas sólidas y mecanismos judiciales y administrativos eficaces, lo que aumentaría su capacidad para proteger y garantizar los derechos de todas las personas, incluidos los periodistas, y crear condiciones favorables para promover y proteger el derecho a la libertad de expresión.

### **C. Periodistas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de los medios de difusión y donantes**

94. El Relator Especial encomia la valiente labor que realizan los periodistas y periodistas ciudadanos, que a menudo arriesgan sus vidas para informar al público. El Relator Especial alienta a los periodistas y a los periodistas ciudadanos a observar las normas más altas de conducta profesional y a informar de forma honesta, objetiva, ética, responsable e independiente para aumentar su credibilidad y su protección.

95. Además, el Relator Especial alienta a los periodistas y los periodistas ciudadanos a ser conscientes de los peligros antes de entrar en una zona de conflicto o de desastre y a recibir una capacitación adecuada, incluidos conocimientos de primeros auxilios y municiones. A ese respecto, el Relator Especial hace notar que varias organizaciones de los medios de difusión han formulado directrices dirigidas a los periodistas, con miras a mejorar su preparación para desempeñar funciones en zonas de guerra. Entre esas directrices se cuentan el Código de seguridad, elaborado por el Instituto Internacional para la Seguridad de la Prensa; la Carta sobre la seguridad de los periodistas en zonas de conflicto y de tensiones elaborada por Reporteros sin Fronteras; y la Guía de seguridad para periodistas, elaborada por el CPJ.

96. El Relator Especial alienta a los periodistas y a los periodistas ciudadanos a que si, en el desempeño de su labor hallan alguna violación de los derechos humanos, la documenten y la denuncien ante él, enviándole un correo electrónico a la siguiente dirección: [urgent-action@ohchr.org](mailto:urgent-action@ohchr.org).

97. Las organizaciones de noticias también tienen la responsabilidad de velar por que los periodistas y el personal asociado de los medios de difusión reciban la capacitación y el equipo de seguridad necesarios en tiempos de paz y de conflictos a fin de que estén preparados para afrontar los riesgos inherentes a las zonas de guerra, y que dispongan de orientación profesional confidencial cuando hayan sufrido traumas u otras formas de estrés extremo en el ejercicio de sus funciones.

98. El Relator Especial alienta a las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones dedicadas a la protección de los periodistas a proseguir sus esfuerzos y a trabajar de consuno aplicando un enfoque coordinado.

99. El Relator Especial alienta también a los donantes a apoyar los cursos, los proyectos, las políticas y los programas de capacitación para aumentar la protección de los periodistas y los periodistas ciudadanos.



Campaña permanente  
de la ONU-DH  
CONTRA la DISCRIMINACIÓN



NACIONES UNIDAS  
**DERECHOS HUMANOS**  
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

*México*

Alejandro Dumas No. 165, Col. Polanco, Del. Miguel Hidalgo  
C.P. 11560, México D.F. tel 52(55) 5061 6350, fax 52(55) 5061 6358

[www.hchr.org.mx](http://www.hchr.org.mx)