



# Asamblea General

Distr. general  
16 de enero de 2013  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

22º período de sesiones

Tema 3 del programa

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

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

### *Resumen*

En el presente informe, presentado de conformidad con las resoluciones 7/8 y 16/5 del Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial da cuenta de sus actividades durante el año objeto del examen y señala a la atención de los Estados Miembros las 252 comunicaciones que se han remitido en el marco del mandato durante el último año.

El informe se centra principalmente en la función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos humanos, destacando el hecho de que pueden considerarse defensores de los derechos humanos.

La Relatora Especial profundiza en el potencial papel que pueden desempeñar las instituciones nacionales en la protección de los defensores de los derechos humanos. Pone de relieve una serie de medidas que se están aplicando en las instituciones de varios Estados Miembros que podrían reproducirse en otros contextos. También señala una serie de ámbitos que las instituciones nacionales deben reforzar para proteger eficazmente a los defensores de los derechos humanos.

La Relatora Especial expone sus conclusiones y recomendaciones.

\* Presentación fuera de plazo.

NY.13-56055 (S)  
GE.13-10182 (S)



\* 1 3 1 0 1 8 2 \*

Se ruega reciclar



## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–4	3
II. Actividades durante el período objeto del informe .....	5–22	3
A. Comunicaciones transmitidas a los Estados .....	5	3
B. Visitas a países .....	6–8	4
C. Cooperación con el sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones intergubernamentales .....	9–14	4
D. Invitaciones de Gobiernos .....	15	5
E. Cooperación con organizaciones no gubernamentales .....	16–22	5
III. Instituciones nacionales de derechos humanos .....	23–83	6
A. Introducción y metodología .....	23–27	6
B. Los Principios de París y más allá .....	28–33	7
C. Las instituciones nacionales de derechos humanos como defensores de los derechos humanos .....	34–83	8
IV. La función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los defensores de los derechos humanos .....	84–114	16
A. Mecanismos formales de denuncia y programas de protección .....	85–90	17
B. Promoción a favor de un entorno de trabajo propicio para los defensores .....	91–94	18
C. Interacción con mecanismos internacionales y regionales .....	95–97	19
D. Apoyo público en los casos de violaciones cometidas contra defensores de los derechos humanos .....	98–102	19
E. Visitas a prisiones y centros de detención y prestación de asistencia jurídica	103–105	20
F. Mediación en conflictos .....	106–108	21
G. Fortalecimiento de la capacidad de los defensores de los derechos humanos	109–114	21
V. Conclusiones y recomendaciones .....	115–123	22
A. Conclusiones .....	115–118	22
B. Recomendaciones .....	119–123	23

## I. Introducción

1. El presente informe es el quinto que la Relatora Especial presenta al Consejo de Derechos Humanos, y el 13º informe temático presentado por la titular del mandato relativo a los defensores de los derechos humanos desde 2000. El informe se presenta de conformidad con las resoluciones 7/8 y 16/5 del Consejo.

2. Desde que se creó el mandato, se ha hecho hincapié constantemente en la función esencial que cumplen las instituciones nacionales de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos humanos. Como órganos públicos independientes, las instituciones nacionales pueden desempeñar un importante papel a la hora de asesorar a los gobiernos sobre la evolución nacional a la luz de sus obligaciones de derechos humanos e incorporar los principios y las normas internacionales de derechos humanos en el Derecho público y la formulación de políticas. La Relatora Especial opina que las instituciones nacionales pueden considerarse defensores de los derechos humanos.

3. Además, la titular del mandato siempre ha considerado esencial la interacción entre estas instituciones y las personas y asociaciones que actúan en defensa de los derechos humanos. Las instituciones nacionales pueden cooperar con los defensores para evaluar la situación de los derechos humanos sobre el terreno y asegurar la responsabilidad por las violaciones de los derechos humanos. Como destacó la Relatora Especial en su informe de 2010 presentado al Consejo de Derechos Humanos, las instituciones nacionales, 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 protección en caso necesario<sup>1</sup>.

4. Tras presentar un resumen de sus actividades durante el período objeto del informe, la Relatora Especial describe brevemente su enfoque respecto a las instituciones nacionales de derechos humanos y la metodología utilizada en el presente informe. Posteriormente se centra en la función esencial que cumplen dichas instituciones en la promoción y protección de los derechos humanos. A continuación pasa a exponer sus observaciones sobre los mecanismos actuales establecidos en estas instituciones para proteger a los defensores de los derechos humanos. En la última sección, la Relatora Especial presenta sus conclusiones y recomendaciones.

## II. Actividades durante el período objeto del informe

### A. Comunicaciones transmitidas a los Estados

5. Entre el 1 de diciembre de 2011 y el 30 de noviembre de 2012, la Relatora Especial remitió 252 comunicaciones. Se enviaron comunicaciones a 83 Estados y, en el momento en que se redactaba este informe, se habían recibido 104 respuestas, lo que indica una tasa de respuesta de solo un 41%. Además, la Relatora Especial recibió 40 respuestas a las comunicaciones remitidas antes del actual período objeto del informe. Las observaciones sobre las comunicaciones enviadas durante el período y las correspondientes respuestas de los gobiernos se incluyen en la adición 4 al presente informe (A/HRC/22/47/Add.4).

---

<sup>1</sup> A/HRC/13/22, párr. 108.

## B. Visitas a países

6. Durante el período objeto del informe, la Relatora Especial visitó Honduras del 7 al 14 de febrero de 2012; Túnez del 27 de septiembre al 5 de octubre de 2012; e Irlanda del 19 al 23 de noviembre de 2012. Se han presentado informes separados sobre estas visitas al 22º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

### Solicitudes pendientes

7. En diciembre de 2012 estaban pendientes de respuesta las siguientes solicitudes de visita de la Relatora Especial: la Arabia Saudita (2012), Bahrein (2012), Belarús (2002, 2003, 2004, 2010, 2011), Bhután (2001, 2002), Burundi (2012), Camboya (2012), el Camerún (2012), el Chad (2002, 2003, 2004), China (2008, 2010), Egipto (2003, 2008, 2010, 2012), los Emiratos Árabes Unidos (2012), la Federación de Rusia (2004, 2011), Filipinas (2008, 2010, 2012), Fiji (2010, 2012), Guinea Ecuatorial (2002), Indonesia (2012), Jamaica (2012), Kazajstán (2011, 2012), Kenya (2003, 2004), Kirguistán (2012), Malawi (2012), Malasia (2002, 2010), Maldivas (2006), México (2011), Mozambique (2003, 2004), Namibia (2011), Nepal (2003, 2004, 2005, 2008, 2009, 2012), Omán (2012), el Pakistán (2003, 2007, 2008, 2010), la República Árabe Siria (2008, 2010), la República Bolivariana de Venezuela (2007, 2008, 2010), la República Dominicana (2012), el Senegal (2012), Singapur (2002, 2004), Sri Lanka (2008, 2010), Tailandia (2012), Turkmenistán (2003, 2004), Uzbekistán (2001, 2004, 2007), Viet Nam (2012) y Zimbabwe (2002, 2004, 2008, 2010, 2011). La Relatora Especial lamenta que algunas de estas solicitudes sean de larga data y espera que los Estados presten oportunamente la debida atención a todas ellas.

8. La Relatora Especial expresa su agradecimiento a los Gobiernos de Mongolia y Turquía por haber aceptado sus solicitudes de visita en 2013. Actualmente se están negociando las modalidades y fechas de estas visitas. En relación con su visita a Turquía, la Relatora Especial espera que se le conceda suficiente tiempo para evaluar la situación de los defensores de una manera exhaustiva e imparcial.

## C. Cooperación con el sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones intergubernamentales

9. La Relatora Especial ha seguido haciendo especial hincapié en la cooperación con todos los órganos de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales regionales de derechos humanos.

10. Tras la publicación en la Red de su observación acerca 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 defensores de los derechos humanos) en julio de 2011, la Relatora Especial aplaude el hecho de que durante 2012 la Red Euromediterránea de Derechos Humanos y las oficinas del ACNUDH en Colombia, Guatemala y México realizaran traducciones oficiosas al árabe y al español respectivamente. La Relatora Especial agradece profundamente a estas organizaciones su trabajo en este sentido, que facilitará la difusión de la observación y la Declaración. Tanto las traducciones oficiosas como la publicación original están disponibles en la sección sobre el trabajo de la Relatora Especial en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> <http://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx>

11. Los días 8 y 9 de marzo de 2012, la Relatora Especial participó en la reunión entre mecanismos, a la que también asistieron representantes de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Consejo de Europa y la Comisión Europea. La reunión se celebró en Ginebra bajo los auspicios de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

12. El 26 de junio de 2012, la Relatora Especial participó en la jornada anual de debate sobre los derechos humanos de la mujer, celebrada durante del 20º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, en una mesa redonda sobre los defensores de los derechos humanos de la mujer.

13. Del 27 de septiembre al 5 de octubre de 2012, la Relatora Especial realizó una visita conjunta a Túnez con 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, que concluyó con una declaración conjunta<sup>3</sup>. Las observaciones y recomendaciones de la Relatora Especial de las Naciones Unidas se presentan al Consejo de Derechos Humanos como adición al presente informe (A/HRC/22/47/Add.2).

14. Estaba previsto que la Relatora Especial presentase su quinto informe a la Asamblea General (A/67/292) el 29 de octubre de 2012. Debido al huracán Sandy, la Relatora Especial lamentablemente se vio obligada a cancelar su participación en la Asamblea General, y la Relatora Especial sobre los derechos culturales tuvo la amabilidad de leer su declaración el 2 de noviembre de 2012. El informe se centraba en el uso de la legislación para regular las actividades de los defensores de los derechos humanos, incluidas las restricciones más comunes a las que se enfrentan los defensores en el contexto de los distintos tipos de legislación. El informe formulaba recomendaciones a los Estados para garantizar que la legislación respete los derechos de los defensores, así como orientaciones sobre garantías procesales y de otra índole que han de seguirse al aplicar la legislación.

#### **D. Invitaciones de Gobiernos**

15. Del 6 al 8 de junio de 2012, la Relatora Especial participó, junto con otros expertos independientes, en un seminario titulado “Los defensores de los derechos humanos y las protestas pacíficas”, organizado por los Gobiernos de Noruega y Suiza en colaboración con International Service for Human Rights y celebrado en Oslo (Noruega). Los Relatores Especiales presentes publicaron una declaración conjunta sobre los defensores de los derechos humanos y las protestas pacíficas tras la reunión<sup>4</sup>.

#### **E. Cooperación con organizaciones no gubernamentales**

16. La Relatora Especial prosiguió la fructífera cooperación de la titular del mandato con la sociedad civil en los planos nacional, regional e internacional. La Relatora Especial lamenta no haber podido participar en todas las conferencias y seminarios a los que fue invitada debido a limitaciones de tiempo. En las ocasiones en las que la Relatora Especial no pudo asistir, procuró, en la medida de lo posible, estar representada por un funcionario del ACNUDH.

<sup>3</sup> <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12631&LangID=E>

<sup>4</sup> <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12524&LangID=E>

17. Del 23 al 25 de marzo de 2012, la Relatora Especial participó en el festival *Movies that Matter*, una iniciativa de Amnistía Internacional en la que los derechos humanos adquieren protagonismo a través de un variado programa de películas, celebrado en La Haya (Países Bajos).

18. Los días 13 y 14 de abril de 2012, la Relatora Especial participó en una consulta regional en El Cairo (Egipto) con defensores de los derechos humanos de Oriente Medio y África del Norte organizada por International Service for Human Rights y Cairo Institute for Human Rights Studies.

19. El 19 de abril de 2012, un miembro del personal del ACNUDH participó en una conferencia titulada “La internacionalización de la protección de los derechos humanos y los defensores de los derechos humanos” organizada por Lawyers Without Borders en Londres (Reino Unido).

20. La Relatora Especial fue la principal ponente en una conferencia regional organizada por la Oficina Regional del ACNUDH para el Oriente Medio en Beirut (Líbano) los días 22 y 23 de mayo de 2012 para promover un mayor respeto de las libertades fundamentales.

21. El 18 de junio de 2012, la Relatora Especial auspició una mesa redonda en Ginebra en colaboración con Protection International sobre mecanismos nacionales y políticas públicas para la protección de los defensores de los derechos humanos.

22. Los días 24 y 25 de octubre de 2012, un funcionario del ACNUDH participó en una conferencia en Londres (Reino Unido) titulada “Defensores de los derechos humanos de la mujer: empoderar y proteger a los artífices del cambio” organizada por las Brigadas Internacionales de Paz.

### **III. Instituciones nacionales de derechos humanos**

#### **A. Introducción y metodología**

23. Como órganos públicos independientes, establecidos idealmente por la Constitución y por una ley parlamentaria, las instituciones nacionales gozan de una posición única para orientar a los gobiernos con respecto a sus obligaciones de derechos humanos y garantizar la incorporación de los principales y las normas internacionales de derechos humanos en la legislación y su integración y aplicación en la formulación de políticas públicas. La Relatora Especial cree que las instituciones nacionales que funcionan conforme a los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos<sup>5</sup> y sus miembros y personal pueden considerarse defensores de los derechos humanos, puesto que se esfuerzan por promover y proteger los derechos humanos. En varios países, se enfrentan a importantes problemas y están expuestos a ataques y amenazas<sup>6</sup>, así como a intimidación, acoso, arresto y detención en relación con sus actividades de derechos humanos. En varias ocasiones, la Relatora Especial y su predecesora han manifestado su preocupación por los problemas a los que se enfrentan los miembros y el personal de las instituciones nacionales tanto a través de comunicaciones remitidas a los gobiernos como en recomendaciones publicadas tras las visitas a los países.

---

<sup>5</sup> A/RES/48/134, anexo.

<sup>6</sup> E/CN.4/2006/95, párrs. 76 y 77.

24. La interacción entre las instituciones nacionales y las personas y asociaciones que trabajan a favor de la defensa y promoción de los derechos humanos es esencial. Las instituciones nacionales pueden trabajar conjuntamente con los defensores para evaluar la situación de los derechos humanos sobre el terreno y garantizar la responsabilidad por las violaciones de los derechos humanos, convirtiéndose así en un actor esencial en la lucha contra la impunidad. Estas instituciones también pueden desempeñar un papel fundamental a la hora de garantizar una protección adecuada a los defensores cuando lo necesiten.

25. Mediante este informe, la Relatora Especial pretende poner de relieve la importante función que cumplen las instituciones nacionales en la promoción y protección de los derechos humanos y formular recomendaciones, en particular a los Estados y las instituciones nacionales, con el fin de asegurar que estas instituciones trabajen en un entorno propicio para el desempeño de sus actividades.

26. Cuando las instituciones nacionales son capaces de funcionar de manera independiente y eficiente, también son más capaces de ofrecer una protección adecuada a las personas y organizaciones que pueden ser el blanco de ataques debido a su trabajo en materia de derechos humanos. La encuesta entre instituciones nacionales realizada por el ACNUDH en 2009 determinó que la protección de los defensores de los derechos humanos es “uno de los ámbitos en que la intervención de las instituciones nacionales de derechos humanos es más débil”. Según la encuesta, solo cerca del 62% de las instituciones encuestadas contaba con actividades diseñadas específicamente para los defensores. Ya se ha destacado la importancia de reforzar la capacidad de las instituciones nacionales en este ámbito<sup>7</sup>.

27. La Relatora Especial procura evaluar las iniciativas existentes al respecto y formular recomendaciones a los Estados y a las instituciones nacionales sobre la forma de proteger a los defensores con mayor eficacia. Para ello, remite cuestionarios a los Estados, las instituciones nacionales y los defensores de los derechos humanos. Está muy agradecida por el gran número de respuestas recibidas y desearía dar las gracias a todas las partes interesadas por su tiempo e interés. Las respuestas a los cuestionarios pueden consultarse íntegramente tal y como se recibieron en el sitio web del mandato<sup>8</sup>. Los ejemplos expuestos en los capítulos III y IV se han extraído en gran medida de las respuestas al cuestionario y se mencionan específicamente solo cuando están documentados en otros lugares.

## **B. Los Principios de París y más allá**

28. Los Principios de París (1991) son un conjunto de normas mínimas que deben respetar las instituciones nacionales, con independencia de su estructura y mandato. Actualmente se aceptan de forma generalizada como referencia para la acreditación de las instituciones nacionales y prueba definitiva de la legitimidad de una institución<sup>9</sup>.

29. La red de instituciones nacionales se creó formalmente en 1993 como Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos. El Comité Internacional, a través de su Mesa, coordina las actividades de las instituciones nacionales, acredita a sus miembros y les asiste de varias formas, incluso recomendando la prestación de asistencia técnica.

---

<sup>7</sup> ACNUDH, Instituciones nacionales de derechos humanos: Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades, Serie de capacitación profesional N° 4 (Rev.1) (2010), p. 23.

<sup>8</sup> <http://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx>

<sup>9</sup> Instituciones nacionales de derechos humanos (véase la nota 7), capítulo III.

30. El Comité Internacional cuenta con cuatro comités regionales de coordinación que representan y apoyan a las instituciones nacionales a nivel regional. Se encargan de nominar a candidatos a la Mesa así como a los cargos de presidente y secretario del Comité Internacional. Un representante de cada red regional, conocido como coordinador regional, actúa como centro de enlace regional en la Mesa y trabaja estrechamente con el presidente en la aplicación de decisiones.

31. Los Principios de París exigen que las instituciones nacionales trabajen en la promoción y protección de los derechos humanos, entre otras cosas recibiendo e investigando denuncias, mediando en conflictos y sensibilizando sobre los derechos humanos. Los Principios de París establecen seis criterios principales para instituciones nacionales plenamente operativas: mandato y competencia amplios; autonomía respecto al gobierno en el funcionamiento y las modalidades de funcionamiento; independencia, que debe consagrarse en la legislación o en la Constitución; pluralismo a través de la composición de los miembros o la cooperación; recursos financieros, materiales y humanos suficientes; y poderes de investigación adecuados.

32. Los Principios de París también reconocen la importancia de las organizaciones no gubernamentales (ONG) para “ampliar la acción de las instituciones nacionales” y alientan a las instituciones nacionales a establecer relaciones con la sociedad civil. Esta interacción puede ayudar a las instituciones nacionales a proteger su independencia y pluralismo, aumentando así su eficacia y reforzando su legitimidad<sup>10</sup>.

33. Además de los Principios de París, el Subcomité de Acreditación del Comité Internacional ha adoptado observaciones generales<sup>11</sup>, que proporcionan orientaciones adicionales sobre la forma de interpretar y aplicar los Principios de París.

### **C. Las instituciones nacionales de derechos humanos como defensores de los derechos humanos**

34. La Relatora Especial considera que las instituciones nacionales que funcionan con arreglo a los Principios de París, y sus miembros y personal, pueden considerarse defensores de los derechos humanos. Es consciente de que se enfrentan a importantes problemas y están expuestos a ataques, amenazas, intimidación y acoso en relación con sus actividades de derechos humanos.

35. La Relatora Especial y su predecesora han manifestado en varias ocasiones su preocupación con respecto a los problemas a los que se enfrentan los miembros y el personal de las instituciones nacionales. En relación con la visita a Guatemala en 2008, en el informe se expuso que los miembros y el personal de las instituciones nacionales son víctimas de frecuentes amenazas o ataques<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Consejo Internacional de Derechos Humanos y ACNUDH “Evaluar la eficacia de las instituciones nacionales de derechos humanos” (2005), p. 15.

<sup>11</sup> Instituciones nacionales de derechos humanos (véase la nota 7), anexo IV.

<sup>12</sup> A/HRC/10/12/Add.3, párr. 66.

36. Además, el mandato ha remitido una serie de comunicaciones a varios gobiernos sobre los ataques registrados contra miembros del personal de instituciones nacionales mientras realizaban una investigación (Filipinas, 2008)<sup>13</sup>; amenazas a la vida del presidente de una institución por denunciar los abusos cometidos por las fuerzas de seguridad (Kenya, 2008)<sup>14</sup>; los supuestos actos de intimidación, acoso y represalias contra el director de una institución nacional que cooperó con la anterior titular del mandato durante una visita al país (Indonesia, 2007)<sup>15</sup>; un supuesto caso de acoso al presidente de una institución por su colaboración con el Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos (Malawi, 2012)<sup>16</sup>; y la interferencia indebida del gobierno en la ampliación del mandato del director de una institución nacional (Francia, 2009)<sup>17</sup>.

37. Las respuestas al cuestionario enviado por la Relatora Especial indican que las instituciones nacionales se enfrentan a importantes problemas y limitaciones a la hora de desempeñar sus funciones de promoción y protección de los derechos humanos, incluso cuando interactúan con los defensores de los derechos humanos, lo que podría perjudicar gravemente a su independencia, eficiencia y legitimidad. A pesar de su diversidad institucional y temática, los problemas comunicados se refieren entre otras cosas a los mandatos de sus instituciones y su ejecución; a la composición, selección y nombramiento de los miembros y el personal; a las condiciones del cargo; y a la disponibilidad de recursos. Estas respuestas también han servido para determinar ejemplos de buenas prácticas.

## 1. Mandato y competencia

38. Como se declara en los Principios de París, los mandatos encomendados a las instituciones nacionales deben ser amplios y establecerse en un texto constitucional o legislativo que especifique su composición y ámbito de competencia. El mandato debe definirse claramente e incluir la promoción y protección de los derechos humanos, como es el caso de numerosas instituciones nacionales, por ejemplo en el Afganistán, el Canadá, Nicaragua, Nigeria, Sudáfrica y el Uruguay entre otras.

39. Sin embargo, hay casos en los que el mandato de las instituciones nacionales se establece supuestamente mediante decreto real (Marrueco), decreto presidencial (Argelia, Kazajstán) u orden ejecutiva (Filipinas).

40. Además, en algunos casos se han comunicado limitaciones al mandato o ámbito de competencia de las instituciones nacionales que incluyen restricciones a su jurisdicción, por ejemplo limitaciones al tipo de asuntos que pueden tratar. Otras restricciones se refieren a los poderes del Estado o tipo de agentes que pueden vigilar, en particular agentes militares o privados exentos en algunos casos de la supervisión de las instituciones nacionales.

41. Varias instituciones nacionales no tienen facultades para investigar denuncias contra el Jefe del Estado y el Parlamento (Hungría, Kazajstán y Filipinas). La institución nacional de Filipinas se limita a examinar violaciones de los derechos civiles y políticos, aunque la institución ha conseguido trabajar en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales al amparo de su Reglamento general. También se ha comunicado que la institución nacional de la India no puede tratar directamente con miembros de las fuerzas

<sup>13</sup> A/HRC/10/12/Add.1, párrs. 2103 a 2016.

<sup>14</sup> A/HRC/10/12/Add.1, párrs. 1489 a 1491.

<sup>15</sup> A/HRC/7/28/Add.1, párrs. 1109, 1113, 1114 y 1117.

<sup>16</sup> A/HRC/21/49, p. 36.

<sup>17</sup> A/HRC/13/22/Add.1, párrs. 832 a 838.

armadas y tiene que solicitar información al ministerio o departamentos con competencia sobre ellos.

42. Como se establece en los Principios de París, el mandato de las instituciones nacionales debe incluir la elaboración y presentación de informes a los órganos internacionales pertinentes, entre ellos el examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos y los órganos creados en virtud de tratados, así como la interacción con mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos, entre ellos los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos. Así ocurre en el caso del mandato de la institución nacional del Canadá y, aunque no de manera tan específica, en el del Afganistán.

43. El mandato de las instituciones nacionales debe ser lo suficientemente claro para evitar un solapamiento o confusión con el mandato y el trabajo de otros poderes del Estado u órganos relacionados con los derechos humanos, como las comisiones temáticas de derechos humanos (India, Indonesia), o las instituciones nacionales de derechos humanos a nivel de unidad constitutiva<sup>18</sup> en los Estados federales (Canadá, México, Sudáfrica). Como afirma el Subcomité de Acreditación en sus observaciones generales, las instituciones nacionales deben cooperar con otros órganos creados por ley, coordinar su trabajo e intercambiar información con ellos.

44. La Relatora Especial desearía poner de relieve que varias instituciones nacionales denunciaron que se enfrentan a importantes problemas al intentar garantizar una aplicación y seguimiento adecuados de sus recomendaciones. Ante la falta de disposiciones necesarias en el marco legal que obliguen al gobierno y a otros órganos públicos a responder formalmente a sus recomendaciones, la aplicación de estas parece ser un problema (Sudáfrica). Es probable que este sea el caso de la mayoría de las instituciones a las que se ha atribuido un tipo de mandato consultivo o asesor limitado (Alemania, Kazajstán), lo que podría menoscabar su incidencia y eficacia.

45. En opinión de la Relatora Especial, la credibilidad y la legitimidad de las instituciones nacionales sin duda se ven fortalecidas si su mandato se deriva de un acto legislativo del Parlamento, es claro y amplio, incluye interacción con los mecanismos de derechos humanos regionales y de las Naciones Unidas y establece mecanismos de coordinación con otros órganos de derechos humanos pertinentes. Los mandatos de las instituciones nacionales deben especificar su jurisdicción, y estas deben responder ante el Parlamento mediante la presentación de un informe periódico sobre sus actividades que debe debatir el poder legislativo, hacerse público y difundirse a través de todos los medios necesarios. Deben preverse disposiciones adecuadas para permitir la aplicación y seguimiento eficaces de las recomendaciones formuladas por las instituciones nacionales.

## **2. Autonomía respecto al gobierno e independencia**

46. Las instituciones nacionales también deben poder trabajar de forma independiente, sin interferencias de ningún tipo por parte de las autoridades u otros poderes del Estado. En este sentido, los Principios de París y las observaciones generales del Subcomité de Acreditación ofrecen orientaciones sustantivas sobre la forma de reforzar la estructura organizativa y operativa de las instituciones con el objetivo de garantizar su autonomía e independencia.

---

<sup>18</sup> Se refiere a los estados, provincias o cantones en los sistemas federales. Para más detalles, véase “National human rights institutions in federal States. A study for the Office of the High Commissioner for Human Rights” (septiembre de 2011).

47. Los criterios y procesos de nominación, nombramiento y seguridad en el cargo de los miembros de los órganos rectores de estas instituciones deben ser establecidos y controlados por el Parlamento. Deben garantizar un proceso abierto y transparente de nominación y nombramiento. El Subcomité de Acreditación ha indicado que la participación de miembros del gobierno en las instituciones nacionales debe limitarse a una función consultiva y que no deben permitirse adscripciones de funcionarios. Los cargos deben ser seguros y la destitución solo debe ser posible en circunstancias excepcionales y claramente definidas.

48. La participación de la sociedad civil, incluidos los defensores, y otras partes interesadas pertinentes en el proceso de nominación y nombramiento también se considera esencial para asegurar la independencia y autonomía. Así sucede en varios países e instituciones nacionales, lo que afecta positivamente al grado de pluralismo de las instituciones y aumenta su credibilidad. En este sentido, la Relatora Especial ha detectado en las respuestas a su cuestionario varios ejemplos de buenas prácticas relacionadas con los criterios y el proceso de nominación y nombramiento de los miembros de los órganos rectores de las instituciones nacionales.

49. Por ejemplo, el cargo de comisionado de la institución nacional del Canadá se anuncia con gran despliegue cuando queda vacante, y todo el mundo puede presentar su candidatura. En el Uruguay, la ley establece que los miembros de la institución nacional pueden ser nominados por organizaciones no gubernamentales, lo que sucede con mucha frecuencia en la práctica. En Nueva Zelanda, los criterios de nombramiento de comisionados se establecen claramente en el marco regulador, y tanto grupos como particulares pueden nominar a candidatos. En Sudáfrica, se constituye una comisión parlamentaria especial para entrevistar a los potenciales comisionados tras un anuncio público de las vacantes en todo el país. Las entrevistas se celebran en público y se permite la asistencia de organizaciones de la sociedad civil.

50. Durante la elaboración de la ley por la que se crea la Comisión Irlandesa de Derechos Humanos e Igualdad, que todavía estaba pendiente de aprobación en el momento en que se ultimaba este informe, se hizo hincapié en que su independencia se vería reforzada si estuviese facultada para contratar a su propio personal y que no se permitiría la adscripción de funcionarios a la alta dirección del organismo<sup>19</sup>.

51. Por otro lado, también se ha informado de que el proceso de selección de los miembros de la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas no se define en su marco regulador. Esta falta de procedimiento supuestamente permite que el presidente sea la única autoridad con derecho a nominar y nombrar a sus miembros. La Comisión aboga por la adopción de la “Carta de la Comisión de Derechos Humanos” precisamente para reforzar su estructura organizativa, operativa y fiscal, incluido el procedimiento de selección y nombramiento de sus miembros.

---

<sup>19</sup> Comité Conjunto de Justicia, Defensa e Igualdad del Oireachtas, “Report on hearings in relation to the Scheme of the Irish Human Rights and Equality Commission Bill” (julio de 2012).

52. En la India, el presidente y los miembros de la institución nacional son nombrados por el presidente del país por recomendación de un comité formado por el primer ministro en calidad de presidente y miembros del partido gobernante y de los partidos de la oposición. Se ha comunicado que los miembros del comité realizan consultas para asegurar el consenso en las nominaciones. Tras su visita a la India, la Relatora Especial recomendó reforzar el funcionamiento de la comisión nacional, entre otras cosas ampliando los criterios de selección para el nombramiento del presidente y diversificando la composición de la comisión, incluso respecto al género<sup>20</sup>.

53. La Relatora Especial desearía hacer hincapié en que, como subrayó el Subcomité de Acreditación, debe ser la propia institución nacional quien lleve a cabo la selección del personal que trabaja para ella.

54. El Subcomité de Acreditación ha recomendado enérgicamente que en la legislación se incluya una disposición para proteger a los miembros y al personal de las instituciones nacionales de la responsabilidad legal por acciones oficiales. La Relatora Especial cree que los privilegios y la inmunidad de los miembros y el personal de las instituciones nacionales que desempeñan sus funciones de buena fe constituyen una importante garantía, que les permite llevar a cabo sus actividades sin interferencias indebidas.

55. Se ha informado de que los miembros y el personal de la Comisión de Derechos Humanos de Uganda gozan de inmunidad contra procedimientos civiles por cualquier acto realizado de buena fe durante el ejercicio de sus funciones. En algunos casos, los miembros del órgano rector gozan de inmunidad, pero las disposiciones relativas al personal no son claras (el Togo, Jordania). En Panamá, una decisión del Tribunal Supremo de 1998 declaró inconstitucional la inmunidad del director de la oficina. En Egipto, el marco legislativo que estableció el Consejo Nacional de Derechos Humanos (Ley n° 94, 2003) no prevé la inmunidad de los miembros de su personal, incluidos el presidente y el vicepresidente. La institución de Egipto ha propuesto enmiendas a la legislación vigente para corregir esta laguna.

56. Un ejemplo de los graves problemas a los que se enfrenta el personal que trabaja para una institución nacional es la detención arbitraria de tres miembros del personal de la institución nacional de El Salvador mientras verificaban la deportación de un no nacional en 2005.

57. La Relatora Especial opina que las instituciones nacionales con un mandato amplio y claro pueden trabajar de manera independiente y más eficaz, lo que las lleva a gozar de un mayor grado de legitimidad entre sus bases. Asimismo, considera que todos los miembros y el personal de las instituciones nacionales deben disfrutar de inmunidad contra procedimientos civiles y penales durante el ejercicio de sus funciones de buena fe a fin de evitar responsabilidades y restricciones indebidas en la realización de su trabajo legítimo en materia de derechos humanos.

---

<sup>20</sup> A/HRC/19/55/Add.1, párr. 149.

### 3. Recursos suficientes

58. Los Principios de París también indican que las instituciones nacionales deben disponer de infraestructuras y financiación suficientes para tener sus propias instalaciones y personal y ser independientes del gobierno desde el punto de vista financiero. La fuente y la naturaleza de la financiación deben especificarse claramente y afianzarse en el marco regulador. La institución debe poder gestionar su propia financiación de manera independiente. El Subcomité de Acreditación facilita detalles adicionales sobre lo que debe incluir como mínimo una financiación adecuada<sup>21</sup>.

59. La Relatora Especial y su predecesora han planteado la cuestión de la falta de recursos financieros y humanos en varios informes tras sus visitas de investigación (Armenia, Honduras, Irlanda, la República Democrática del Congo y el Togo)<sup>22</sup>.

60. Se ha señalado que algunas instituciones nacionales tienen competencia para proponer sus propios presupuestos a los legisladores (el Uruguay). En el caso del Instituto Neerlandés de Derechos Humanos, el proyecto de presupuesto se hace público cuando se presenta al Parlamento para su aprobación.

61. Sin embargo, las respuestas al cuestionario enviado por la Relatora Especial indican que hay casos en los que el Tribunal Supremo ha cuestionado y/o revocado la autonomía financiera de las instituciones nacionales (Filipinas y Panamá). Esto ha tenido una importante repercusión en la independencia y la capacidad de las instituciones.

62. Se ha comunicado de manera generalizada que las instituciones nacionales sufren limitaciones financieras de varios tipos. En algunos países, existen limitaciones al tipo de gastos cubiertos con cargo a los presupuestos públicos, como en Jordania, donde el presupuesto asignado solo se destina a cubrir los costes operativos y no las actividades. Esto socava gravemente la capacidad de las instituciones nacionales para interactuar con los defensores, entre otras cosas.

63. En otros países, las instituciones nacionales afirman que sufren escasez de financiación en general, lo que en algunos casos genera una falta de equipos de oficina básicos (Burkina Faso) o implica que no pueden funcionar a pleno rendimiento en las regiones, limitando así las oportunidades de interacción con las organizaciones de base (Sudáfrica). Una situación extrema es el caso de la institución nacional de El Salvador que, 20 años después de su creación, no dispone de instalaciones propias.

64. La Relatora Especial es consciente de que la crisis financiera de 2008 y la recesión económica que vino después han provocado recortes drásticos en el gasto público que han afectado al sector público en general, incluidas las instituciones nacionales. No obstante, recomienda encarecidamente dotar de recursos suficientes a las instituciones nacionales y que estas puedan proponer y gestionar sus propios presupuestos de manera independiente.

---

<sup>21</sup> Instituciones nacionales de derechos humanos (véase la nota 7), anexo IV.

<sup>22</sup> En orden alfabético: Armenia (A/HRC/16/44/Add.2); Honduras (A/HRC/22/47/Add.1); Irlanda (A/HRC/22/47/Add.3); República Democrática del Congo (A/HRC/13/22/Add.2); Togo (A/HRC/10/12/Add.2).

#### 4. Composición y pluralismo

65. Los Principios de París establecen que la composición de una institución nacional y el nombramiento de sus miembros deben asegurar una representación pluralista de todos los actores que trabajan en la promoción y protección de los derechos humanos. Las organizaciones no gubernamentales que trabajan en cuestiones de derechos humanos se reconocen específicamente en este contexto. El Subcomité de Acreditación hace hincapié en la importancia para las instituciones nacionales de mantener un contacto regular con la sociedad civil y reconoce que el pluralismo puede lograrse de varias formas.

66. Las instituciones nacionales deben ser por tanto inclusivas y accesibles a las distintas bases. Esto podría reflejarse a nivel de la composición de sus miembros y su personal, pero también en la forma de interacción con las principales partes interesadas, entre ellas los defensores y los activistas. La interacción con la sociedad civil reforzará la credibilidad y la legitimidad de la institución y ciertamente puede reforzar el diseño y la ejecución de sus actividades.

67. Como se ha mencionado, los miembros de la institución nacional del Uruguay normalmente son nominados por organizaciones no gubernamentales y los cinco miembros actuales proceden del sector de las ONG. En Nueva Zelanda, la sociedad civil forma parte de los grupos de entrevistadores para la selección de los miembros de la institución nacional.

68. La institución nacional de la India está compuesta por miembros que han ocupado altos cargos en el poder judicial, lo que supuestamente garantiza su credibilidad y también sirve como mecanismo de protección. Del mismo modo, el secretario ejecutivo del consejo de administración de la Comisión Nigeriana de Derecho Humanos ha de ser un juez o abogado jubilado con experiencia en la materia, aunque otros miembros del consejo pueden ser representantes de organizaciones de derechos humanos, periodistas, sindicatos y el colegio de abogados. La Relatora Especial cree que la composición del órgano rector de una institución nacional debe ser lo más diversa posible e incluir a representantes de la sociedad civil y personas con experiencia en derechos humanos.

69. La Relatora Especial ha declarado en varias ocasiones que los procedimientos operativos estándar para garantizar la interacción con la sociedad civil en la labor de las instituciones nacionales son importantes y pueden respaldar la legitimidad del trabajo de los defensores (Indonesia, 2007). En este sentido, ha recomendado establecer un centro de enlace sobre defensores de los derechos humanos y una consulta sistemática con la sociedad civil (Armenia, 2010).

70. En las respuestas a su cuestionario, se señaló que algunas instituciones nacionales cuentan con un centro de enlace o servicio específico para los defensores de los derechos humanos (Filipinas, la India y Uganda). Otras informaron de que disponen de un servicio que se ocupa específicamente de las partes interesadas externas, entre ellas los defensores de los derechos humanos (Nueva Zelanda). Algunas instituciones tienen el mandato de entablar relaciones con la sociedad civil que trabaja en los ámbitos pertinentes (el Afganistán y México) y lo hacen estableciendo acuerdos y memorandos de entendimiento con organizaciones no gubernamentales respecto a actividades de promoción, protección y desarrollo de la capacidad.

71. Algunas instituciones nacionales han informado de que mantienen un contacto y reuniones regulares con defensores y redes de la sociedad civil y organizan distintos tipos de actos y actividades en coordinación con ellos (Jordania, Sri Lanka). En determinados países, las instituciones nacionales constituyen grupos consultivos que incluyen a defensores en su composición (Noruega), en algunos casos con un enfoque temático (Serbia, Ucrania). Otras instituciones informan de que alientan a la sociedad civil a crear comités de promoción para aumentar las sinergias con la institución (el Afganistán).

72. La Relatora Especial opina que los marcos reguladores de las instituciones nacionales deben ordenar el establecimiento de un centro de enlace permanente específico para los defensores de los derechos humanos. Idealmente, también deben fomentar la recopilación de datos desglosados sobre las violaciones cometidas contra ellos y el establecimiento de un programa de protección que tenga en cuenta su perfil y riesgos específicos. Además, considera que la existencia de oficinas regionales o locales de la institución en las regiones, ya sean permanentes (Sudáfrica, Uganda) o itinerantes (Nueva Zelanda), sin duda hace a la institución más accesible a las organizaciones locales de base y a los defensores que trabajan en zonas remotas. La Relatora Especial destaca la importancia de que estas oficinas locales respondan a las denuncias recibidas.

#### **5. Poderes de investigación adecuados**

73. Los Principios de París contienen orientaciones adicionales para instituciones nacionales con el mandato de escuchar y examinar denuncias y peticiones individuales.

74. Sobre la base de las respuestas al cuestionario, la Relatora Especial se complace en señalar que a la mayoría de las instituciones nacionales se les ha encomendado por ley recibir denuncias individuales sobre supuestas violaciones de los derechos humanos. Lo más común es que las instituciones nacionales puedan recibir denuncias individuales, llevar a cabo una investigación y remitir posteriormente el asunto al órgano especializado o a los tribunales para obtener una decisión vinculante (El Salvador, la India).

75. Algunas de ellas tienen poderes cuasi judiciales para investigar cualquier denuncia individual y proporcionar protección y resarcimiento eficaces a las víctimas. Algunas instituciones tienen competencia para dictar medidas provisionales de protección de los defensores de los derechos humanos (México).

76. La Relatora Especial opina que las instituciones nacionales deben tener el mandato de recibir y examinar denuncias individuales, incluso visitar centros de detención. Además, las instituciones deben disponer de un programa de protección específico para abordar la situación de los defensores de los derechos humanos y las acusaciones de violaciones cometidas contra ellos. En el capítulo IV se presentan observaciones adicionales al respecto.

#### **6. Protección de las instituciones nacionales frente a ataques, acoso, amenazas e intimidación**

77. La Relatora Especial sabe que los miembros y el personal de las instituciones nacionales se enfrentan a distintos niveles de acoso e intimidación por parte de actores estatales y no estatales debido a su trabajo relacionado con los derechos humanos. Como se ha mencionado anteriormente, ha tenido conocimiento de casos y ha actuado al respecto. Además, las respuestas al cuestionario también contienen información que confirma esta tendencia, que constituye un motivo de gran preocupación para la Relatora Especial.

78. Se ha señalado que algunos miembros y personal que trabajan para instituciones nacionales han sido víctimas de ataques, incluso ataques armados, mientras realizaban investigaciones (Filipinas), incluso por parte de miembros de la policía (Panamá). En otros casos, han sido atacados o amenazados por particulares que venían a informarse sobre sus servicios (el Canadá, Sudáfrica). Los miembros y el personal de las instituciones también han sido acosados e intimidados por miembros del gobierno y otros poderes del Estado. En un caso, un comisionado fue citado por el Tribunal Supremo y en otro caso fue suspendido por la Oficina del Fiscal General en relación con su trabajo (el Afganistán).

79. También hay casos de represalias contra miembros del personal que trabaja para instituciones nacionales en forma de acciones administrativas y judiciales contra ellos, como una inspección de las autoridades fiscales o la retención de los salarios, o acciones legales por parte de empresas privadas inmediatamente después de una investigación (Hungría).

80. Las instituciones nacionales informan de que utilizan los canales existentes para comunicar las situaciones de amenaza, acoso e intimidación de su personal, incluso interponiendo la correspondiente denuncia ante la policía o la autoridad competente. Algunas indican que recurren a las más altas instancias del Gobierno para intentar relajar las tensiones.

81. La Relatora Especial acoge favorablemente las medidas adoptadas por la Comisión Canadiense de Derechos Humanos, que realizó una evaluación de amenazas y riesgos en 2008 y al parecer ha aplicado varias medidas para garantizar la seguridad de su personal, entre ellas un control del acceso mediante cerraduras de tarjeta magnética en todas sus oficinas; vigilancia en tiempo real; guardias de seguridad a tiempo completo; botones del pánico conectados a la policía; y formación del personal en autoprotección y conocimiento de riesgos.

82. Además, el marco jurídico de la Comisión Canadiense contiene una disposición que considera una práctica discriminatoria que una persona contra la que se ha presentado una denuncia, o cualquier persona que actúe en su nombre, tome represalias o amenace con tomar represalias contra la persona que ha presentado la denuncia o contra la supuesta víctima. Con arreglo al acto regulador, cualquier persona que amenace, intimide o discrimine a otra persona que haya presentado una denuncia es culpable de un delito y puede ser condenada, tras un procedimiento sumario, al pago de una multa que no superará los 50.000 dólares.

83. La Relatora Especial cree que los miembros y el personal de las instituciones nacionales deben conocer los riesgos que puede entrañar su trabajo y deben estar adecuadamente equipados y formados para afrontar dichos riesgos. Además, deben preverse disposiciones y recursos específicos para proporcionarles una protección adecuada en caso necesario.

#### **IV. La función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los defensores de los derechos humanos**

84. Las instituciones nacionales de derechos humanos pueden desempeñar potencialmente una importante función en la protección de los defensores de los derechos humanos. La Relatora Especial ha recomendado en numerosas ocasiones que estas instituciones establezcan un centro de enlace para los defensores de los derechos humanos con la responsabilidad de garantizar su protección<sup>23</sup>. La protección engloba una amplia gama de posibles medidas e intervenciones, entre ellas mecanismos formales de denuncia y programas de protección; promoción a favor de un entorno de trabajo propicio para los defensores; apoyo público cuando se cometan violaciones contra los defensores; visitas a los defensores detenidos o encarcelados y prestación de asistencia jurídica en este contexto; mediación cuando se produzcan conflictos entre defensores y otros sectores de la sociedad; y fortalecimiento de la capacidad de los defensores para garantizar su propia seguridad. La

---

<sup>23</sup> Véase A/HRC/13/22, párr. 108; A/66/203, párr. 86, entre otros.

Relatora Especial ha observado una serie de iniciativas encomiables adoptadas por instituciones nacionales que se detallan a continuación.

### **A. Mecanismos formales de denuncia y programas de protección**

85. La medida más común adoptada por las instituciones nacionales para asegurar la protección de los defensores de los derechos humanos parecen ser los mecanismos de denuncia. La mayoría de las instituciones nacionales tienen el mandato de recibir denuncias de personas cuyos derechos se han vulnerado, y algunas también pueden recibir peticiones de representantes de víctimas y asociaciones. La mayoría de las instituciones que respondieron al cuestionario de la Relatora Especial indicaron que los defensores pueden presentarles denuncias utilizando los mismos canales que otras personas.

86. La Relatora Especial ya ha presentado en anteriores ocasiones observaciones y directrices sobre los mecanismos nacionales de protección y otros programas formales de protección (véase A/HRC/13/22, párrs. 70-a 83). Varias instituciones nacionales informaron de que participan en dichos mecanismos. En México, tanto la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como algunas instituciones de los estados participan en programas de protección de este tipo. A nivel de estados, la más desarrollada parece ser la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (Ciudad de México), que cuenta con una dependencia dedicada a los defensores de los derechos humanos desde 2007.

87. Las instituciones nacionales de derechos humanos normalmente tienen el mandato de formular recomendaciones a varias partes del gobierno sobre las medidas que deben tomarse en un caso determinado, sin que estas recomendaciones conlleven una obligación jurídica. Las instituciones nacionales de México y El Salvador han señalado que utilizan este mecanismo para emitir recomendaciones con medidas de precaución que debe adoptar el gobierno en casos relacionados con defensores de los derechos humanos. En México, estas recomendaciones se hacen públicas, y la Comisión Nacional ha publicado una guía sobre la forma de aplicar medidas de precaución que atañen a los defensores de los derechos humanos. La Comisión Nacional de Derechos Humanos de la India está utilizando un mecanismo similar para alertar a las autoridades pertinentes de las violaciones contra defensores denunciadas. La Comisión de la India ha creado un centro de enlace para defensores que dispone de una línea de atención telefónica y es accesible a través de Internet.

88. Del mismo modo, algunas instituciones nacionales han colaborado activamente con las autoridades cuando se han producido violaciones contra los defensores. La Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán señaló que interviene directamente con la policía y los agentes de seguridad una vez que se reciben denuncias de amenazas o intimidación de defensores por parte de actores estatales y no estatales. La Comisión de Derechos Humanos de Filipinas se encarga de prestar varios servicios a disposición de los defensores y otras personas, entre ellos asistencia jurídica, protección de testigos, asistencia financiera y asistencia médica a las víctimas de violaciones. La Comisión de Filipinas señaló que está trabajando para consolidar sus servicios ofrecidos a los defensores, lo que incluye un centro de enlace para los casos relacionados con ellos. Las comunicaciones presentadas por organizaciones no gubernamentales confirmaron que esta consolidación es necesaria.

89. La Relatora Especial observa que, en una serie de Estados Miembros en los que las instituciones nacionales cuentan con recursos dedicados específicamente a la protección de los defensores de los derechos humanos, ha recibido información que apunta a una falta de eficacia, capacidad de respuesta y transparencia en los procedimientos. Los defensores de los derechos humanos en muchos casos han informado de que, una vez que se presenta una denuncia ante la institución, es difícil averiguar qué medidas se han adoptado, si es que se ha adoptado alguna. Las instituciones nacionales deben garantizar la transparencia de la tramitación de denuncias, especialmente en los casos urgentes. El ejemplo mencionado de la publicación de las recomendaciones de la institución es encomiable, aunque debe evaluarse en función de la situación con el fin de asegurar que no se vea comprometida la seguridad del defensor o los defensores afectados. También es importante que las instituciones nacionales comuniquen claramente a los defensores de los derechos humanos qué tipo de protección pueden brindarles a fin de gestionar las expectativas y garantizar que los defensores puedan realizar una evaluación adecuada de la seguridad en relación con su propia situación.

90. La Relatora Especial está preocupada por las informaciones sobre una falta de capacidad de respuesta y eficacia entre las instituciones nacionales en su respuesta a las violaciones denunciadas por los defensores de los derechos humanos, ya que esto disuade a los defensores de presentar casos en el marco de los mecanismos que se diseñaron para protegerlos. Reitera la importancia de que las instituciones trabajen estrechamente con la sociedad civil en la formulación de políticas de protección (A/HRC/13/22, párr. 113, letra a)). Las políticas y directrices globales de protección de los defensores de los derechos humanos deben ser elaboradas y difundidas por las instituciones nacionales de derechos humanos. Además, los recursos dedicados a la protección de los defensores deben ser suficientes, y las instituciones nacionales deben reflejar esto en sus presupuestos propuestos a los gobiernos.

## **B. Promoción a favor de un entorno de trabajo propicio para los defensores**

91. Como se prevé en los Principios de París, una función esencial de las instituciones nacionales debe ser su capacidad de formular opiniones y recomendaciones sobre el marco jurídico nacional es un esfuerzo por ajustarlo a las obligaciones internacionales de derechos humanos del país. En varios Estados Miembros, las instituciones nacionales han cumplido esta función de una manera proactiva. Por ejemplo, en Serbia, el Protector del Ciudadano redactó por iniciativa propia una ley para proteger de las represalias a los denunciantes después de presentar una denuncia a las autoridades públicas.

92. Algunas instituciones nacionales han encargado a sus centros de enlace para defensores de los derechos humanos vigilar el marco jurídico que afecta a sus actividades. La sección de defensores de los derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos de Uganda examina los proyectos legislativos relacionados con los defensores con carácter periódico, lo que sirve de base a las contribuciones de la Comisión al Gobierno en este contexto.

93. La Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán trabaja con comités de promoción compuestos por organizaciones no gubernamentales del Afganistán para abogar por un mayor respeto de los derechos humanos, incluida la protección de los defensores de los derechos humanos.

94. En otros casos, las instituciones nacionales colaboran activamente con las autoridades gubernamentales para sensibilizar sobre los defensores y la importancia de su labor. La Comisión Nacional de Derechos Humanos de la India ha organizado talleres, sesiones de formación y seminarios con funcionarios del Estado para sensibilizarlos al respecto.

### **C. Interacción con mecanismos internacionales y regionales**

95. Las actividades de promoción de las instituciones nacionales no se limitan al plano nacional. Estas instituciones también han participado activamente en foros internacionales, como el Consejo de Derechos Humanos, órganos creados en virtud de tratados y el examen periódico universal. La Relatora Especial observa con satisfacción que, por ejemplo, durante la elaboración del informe para el examen periódico universal, muchas instituciones nacionales han consultado a defensores de los derechos humanos y cooperado estrechamente con ellos. Entre los ejemplos recientes, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de la India consultó exhaustivamente a la sociedad civil durante la elaboración de su informe para el examen de la India en 2012 (A/HRC/WG.6/13/IND/1, también confirmado por los informes de la sociedad civil), y la Comisión de Derechos Humanos y Justicia Administrativa de Ghana (véase A/HRC/WG.6/14/GHA/3) elaboró una comunicación conjunta con una destacada red de organizaciones de derechos humanos para el examen del país ese mismo año. La Relatora Especial cree que dicha cooperación refuerza la visibilidad y la credibilidad de los defensores de los derechos humanos, lo que contribuye a su protección.

96. La Relatora Especial ha encontrado pocos ejemplos de instituciones nacionales que incluyan información sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en sus informes con arreglo al examen periódico universal. Recomienda a las instituciones reforzar este aspecto en sus informes.

97. La Relatora Especial también observa que pocas instituciones nacionales facilitan información a su mandato o a los mecanismos regionales autorizados para controlar la situación de los defensores de los derechos humanos, aunque varios de los casos planteados en sus informes anuales están relacionados con los defensores. La Relatora Especial recomienda a las instituciones nacionales hacer uso de dichos mecanismos internacionales cuando lo consideren oportuno.

### **D. Apoyo público en los casos de violaciones cometidas contra defensores de los derechos humanos**

98. Cuando se cometen violaciones contra los defensores, en forma de amenazas, acoso, ataques u otros actos, es habitual que las asociaciones de derechos humanos hagan declaraciones públicas para condenar dichos actos. Los Principios de París establecen que las instituciones nacionales de derechos humanos deben estar en posición de dirigirse a la opinión pública directamente o a través de la prensa para transmitir al público sus opiniones y recomendaciones (párr. 3, letra c)). En opinión de la Relatora Especial, se debería incluir la denuncia de las violaciones sufridas por personas o asociaciones que actúan en defensa de los derechos humanos como consecuencia de su trabajo, así como la expresión del apoyo público a las mismas.

99. Entre los ejemplos comunicados a la Relatora Especial se encuentra el de la Institución del Defensor de los Derechos Humanos de Armenia, que realizó declaraciones con motivo de los ataques contra un defensor de los derechos humanos en abril de 2012 y pidió la pronta investigación imparcial del caso por el Gobierno.

100. Un gran número de instituciones nacionales han establecido foros para facilitar el diálogo y la cooperación con la sociedad civil, por ejemplo a través de consejos consultivos y grupos de trabajo sobre varios temas. La Oficina del Ombudsman de El Salvador informa de que dicha coordinación ha dado lugar a acciones conjuntas respecto a varias cuestiones de derechos humanos en el país, por ejemplo declaraciones públicas conjuntas. La Relatora Especial observa que dichas acciones conjuntas también deben emprenderse en respuesta a violaciones cometidas contra defensores de los derechos humanos.

101. Una medida menos inmediata aplicada por varias instituciones nacionales consiste en informar sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en el marco de su informe anual. Las instituciones nacionales de la India y Uganda informaron de que esto se hace de manera sistemática, y la Relatora Especial lo considera una buena práctica para sensibilizar al público sobre la situación de los defensores y los problemas a los que se enfrentan en su trabajo.

102. La Relatora Especial ha recibido la desconcertante información de que algunas instituciones nacionales, tras recibir denuncias, relacionadas en particular con protestas pacíficas de los defensores de los derechos humanos, consideraron inadmisibles dichas denuncias debido a que las actividades llevadas a cabo por los defensores eran ilegales. La Relatora Especial desea destacar que las normas internacionales deben ser el principio rector de las instituciones nacionales. En este sentido, mientras las actividades se realicen de manera pacífica y en defensa de los derechos humanos, las instituciones nacionales deben intervenir en nombre de los defensores.

#### **E. Visitas a prisiones y centros de detención y prestación de asistencia jurídica**

103. Numerosas instituciones nacionales tienen por mandato visitar prisiones y centros de detención. La Relatora Especial considera una buena práctica la capacidad de estas instituciones para efectuar visitas sin autorización previa. En particular en los casos en los que los defensores de los derechos humanos se encuentran detenidos o encarcelados, las instituciones nacionales deben poder acceder a ellos sin restricciones. En este contexto, es importante el intercambio de información entre defensores e instituciones nacionales. Los defensores deben comunicar a las instituciones nacionales si creen que son perseguidos y se enfrentan a cargos por sus actividades pacíficas en defensa de los derechos humanos.

104. La Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán informó de que, además de visitar a los defensores de los derechos humanos detenidos, la institución está en posición de prestarles asistencia jurídica gratuita mediante la cooperación con el Colegio de Abogados del Afganistán. La Relatora Especial considera muy elogiable esta iniciativa y recomienda su reproducción en otros países.

105. La Institución del Defensor de los Derechos Humanos de Armenia ha entablado una cooperación formal con organizaciones no gubernamentales especializadas en la supervisión de prisiones y centros de detención. Además de reforzar la cooperación entre la institución nacional y la sociedad civil en este ámbito, las organizaciones no gubernamentales en cuestión pueden acceder a las prisiones, los centros de detención y otras instituciones pertinentes. La Relatora Especial señala que es una manera útil de reforzar la cooperación con respecto a la supervisión de prisiones y lugares de detención, incluso en los casos en los que los defensores de los derechos humanos se encuentran detenidos.

## **F. Mediación en conflictos**

106. La Relatora Especial recibe todos los años información sobre disputas entre defensores de los derechos humanos y autoridades gubernamentales y otros sectores de la sociedad. Normalmente, los conflictos están relacionados con cuestiones de gobernanza local, entre ellas los derechos ambientales y sobre la tierra, así como las condiciones laborales y los derechos de los trabajadores.

107. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche, en México, informó de que había intervenido en varios conflictos de este tipo para mediar entre las partes, en particular en relación con los derechos sobre la tierra. La Institución del Defensor de los Derechos Humanos de Armenia ayudó a calmar la tensión entre los manifestantes y el Gobierno en una disputa por cuestiones ambientales, que desembocó en una solución pacífica.

108. La Relatora Especial observa que, como se indicó anteriormente, las instituciones nacionales pueden desempeñar un papel constructivo en estos conflictos y confrontaciones entre el gobierno y la sociedad civil. Con un mandato y métodos de trabajo adecuados, las instituciones nacionales pueden actuar como facilitadores y mediadores en dichos procesos, porque no forman parte del gobierno ni de la sociedad civil.

## **G. Fortalecimiento de la capacidad de los defensores de los derechos humanos**

109. La Relatora Especial ha sostenido en anteriores ocasiones (A/HRC/13/22, párrs. 67 y 68) que una de las iniciativas más importantes para proteger a los defensores de los derechos humanos son las medidas adoptadas por los propios defensores. Entre ellas se incluyen medidas individuales de seguridad relacionadas con su trabajo y su vida personal, así como su organización en redes junto con otros defensores.

110. Varias instituciones nacionales de derechos humanos informaron de que participan en actividades destinadas a fortalecer la capacidad de los defensores de los derechos humanos para protegerse a sí mismos y hacer su trabajo más eficaz. En México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (Ciudad de México) han elaborado publicaciones que proporcionan directrices sobre la protección de los defensores de los derechos humanos.

111. En otros países, las instituciones nacionales están trabajando directamente con defensores prestándoles asistencia técnica. La Comisión de Derechos Humanos de Uganda ha contribuido al refuerzo de las habilidades de promoción de los defensores y, a través de asociaciones estratégicas, la institución ha asegurado la participación de los defensores y sus organizaciones en actos y sesiones de formación organizadas por la Comisión. La Comisión de Derechos Humanos de Uganda también participa en actos organizados por la sociedad civil para reforzar los vínculos con los defensores. La Comisión Nacional de Derechos Humanos del Togo participa asimismo en actividades organizadas por organizaciones no gubernamentales y la institución propicia la participación de organizaciones no gubernamentales en sus actividades.

112. La Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán ha incluido el fortalecimiento de la sociedad civil en su plan estratégico. Ha identificado la capacidad de la sociedad civil para abogar por una mayor protección de los derechos humanos como uno de los principales elementos de sus intervenciones en este ámbito y está trabajando activamente con organizaciones no gubernamentales a tal efecto.

113. Del mismo modo, el Protector del Ciudadano de Serbia señaló que la institución tiene una larga tradición de estrecha colaboración con los defensores de los derechos humanos para promover cambios legislativos, organizar campañas y conferencias y realizar investigaciones. El Protector del Ciudadano ha establecido consejos consultivos permanentes sobre varias cuestiones temáticas que incluyen a los defensores de los derechos humanos, entre otros.

114. La Relatora Especial observa que los defensores que trabajan en zonas rurales están marginados y disponen de pocos medios para protegerse en casos de violación. Algunas instituciones nacionales trabajan para sensibilizar sobre los derechos humanos en las zonas rurales, lo que contribuye a un entorno más propicio para los defensores. Este es por ejemplo el caso de la Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelanda, que cuenta con un proyecto diseñado para fomentar los conocimientos y la experiencia en materia de derechos humanos en las comunidades rurales y trabaja en colaboración con organizaciones de grupos marginados para sensibilizar sobre los derechos de estos grupos.

## V. Conclusiones y recomendaciones

### A. Conclusiones

**115. Como órganos públicos independientes, las instituciones nacionales de derechos humanos gozan de una posición única para exigir responsabilidades a los gobiernos por sus obligaciones de derechos humanos y por las normas y principios internacionales en la materia, convirtiéndose así en un actor esencial en la lucha contra la impunidad de las violaciones de los derechos humanos.**

**116. Como se establece en los Principios de París, las instituciones nacionales de derechos humanos deben tener un mandato amplio y sólido y estar adecuadamente dotadas para poder funcionar de manera independiente. Las instituciones nacionales creíbles son ajenas a la influencia del gobierno y garantizan el pluralismo en su composición y actividades, en particular a través de una interacción eficaz con las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en cuestiones de derechos humanos. Los miembros y el personal de estas instituciones pueden considerarse defensores de los derechos humanos y, como tal, deben recibir apoyo de las autoridades públicas y protección en caso necesario.**

**117. Las instituciones nacionales de derechos humanos pueden desempeñar potencialmente una importante función en la protección de los defensores de los derechos humanos. Esta función está garantizada por las instituciones nacionales que tienen un mandato sólido con competencia para recibir denuncias de personas y asociaciones que trabajan en defensa de los derechos humanos, investigar dichas denuncias y ofrecer una amplia gama de medidas de protección.**

**118. La medida más común aplicada por las instituciones nacionales para proteger a los defensores de los derechos humanos parecen ser los mecanismos formales de denuncia. En los últimos años, varias instituciones han establecido centros de enlace y dependencias dedicadas específicamente a los defensores de los derechos humanos. Esto es muy encomiable, pero es necesario asegurar que estas entidades dispongan de recursos suficientes y de la capacidad para actuar con presteza cuando se denuncien violaciones cometidas contra los defensores. Su eficacia y transparencia son cruciales para que dichos mecanismos sean creíbles a ojos de aquellos a los que están destinados a proteger. Para ello, las autoridades competentes deben responder a las recomendaciones emitidas por la institución nacional de derechos humanos. Puesto que estas raras veces conllevan una responsabilidad jurídica debido a la función**

asesora de la institución nacional, los gobiernos deben encontrar la forma de aplicar las recomendaciones de manera rápida y eficaz. En este sentido, es sumamente importante que los funcionarios gubernamentales estén sensibilizados respecto a la importante labor de los defensores y conozcan la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos.

## **B. Recomendaciones**

119. A los Estados Miembros:

a) Deben seguir los Principios de París y los consejos del Subcomité de Acreditación y el Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos a la hora de establecer, determinar el mandato y respaldar el trabajo de las instituciones nacionales para que estas instituciones sean asociados sólidos, independientes y eficaces en la promoción y protección de los derechos humanos.

b) Las instituciones nacionales de derechos humanos deben responder ante el Parlamento y la ciudadanía, incluso mediante el análisis de informes anuales, que deben difundirse de manera generalizada y ser fácilmente accesibles al público;

c) Deben establecerse mecanismos adecuados de seguimiento de las recomendaciones emitidas por las instituciones nacionales. En este sentido, se aconseja que los informes anuales de las instituciones nacionales se presenten y debatan en el Parlamento, que su seguimiento oportuno se encomiende a las comisiones parlamentarias correspondientes y que se designe un grupo de trabajo interministerial para incorporar las recomendaciones y supervisar su aplicación;

d) Los miembros y el personal que trabaja para las instituciones nacionales deben considerarse, en la ley y en la práctica, defensores de los derechos humanos y, como tal, recibir el reconocimiento público y el apoyo del gobierno y las autoridades públicas;

e) Los gobiernos y otros poderes del Estado deben abstenerse de interferir indebidamente en la independencia y autonomía de las instituciones nacionales de derechos humanos. Cualquier caso de intimidación, estigmatización, acoso o ataque contra los miembros o el personal de las instituciones nacionales debe investigarse con prontitud, a fin de llevar a los autores ante la justicia y resarcir a las víctimas;

f) Deben establecerse medidas o programas de protección eficaces para garantizar la seguridad de los miembros y el personal de las instituciones nacionales. Todos ellos deben disfrutar de inmunidad durante el ejercicio de sus funciones oficiales de buena fe;

g) Debe atribuirse a las instituciones nacionales la función más alta posible, más allá de la de mero órgano consultivo o asesor, y debe ordenarse a todos los poderes del Estado cooperar con ellas y aplicar sus recomendaciones;

h) No deben existir limitaciones a la jurisdicción de las instituciones nacionales y estas deben poder investigar todas las acusaciones de violaciones cometidas por todos los poderes del Estado y todos los tipos de actores, incluidas las fuerzas armadas y las empresas privadas;

i) Debe dotarse a las instituciones nacionales de derechos humanos de recursos suficientes, financieros, materiales y humanos, y de la autonomía necesaria para proponer y gestionar su propio presupuesto y contratar a su propio personal;

j) Deben otorgarse poderes adecuados a las instituciones nacionales de derechos humanos, entre ellos la autorización para visitar centros de detención, a fin de que puedan realizar investigaciones inmediatas e imparciales de todas las acusaciones de violaciones y resarcir a las víctimas;

120. A las instituciones nacionales de derechos humanos:

a) Deben difundir de manera generalizada la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos a nivel nacional, entre otras cosas publicándola y traduciéndola a las lenguas locales;

b) Deben hacer todo lo posible por sensibilizar a los funcionarios gubernamentales y a otros poderes del Estado acerca de las disposiciones de la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos para dar a conocer la importante función que desempeñan en la sociedad y la protección a la que tienen derecho con arreglo al Derecho internacional, incluso reforzando su capacidad para ocuparse eficazmente de los defensores;

c) Deben sensibilizar a sus propios miembros y personal acerca de la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos y su función como defensores, incluidos los riesgos asociados a esta función y las medidas de autoprotección básicas;

d) Cualquier caso de intimidación, estigmatización, acoso o ataque contra los miembros o el personal de la institución debe denunciarse, documentarse y tratarse inmediatamente, entre otras cosas adoptando las medidas de protección necesarias a nivel institucional;

e) Deben coordinar las acciones con otras instituciones nacionales existentes cuyos mandatos estén relacionados con los derechos humanos, entre ellas las comisiones temáticas o las instituciones a nivel de unidad constitutiva en los Estados federales, con el fin de crear sinergias y evitar la duplicación innecesaria;

f) Deben interactuar con los defensores y la sociedad civil de manera regular e incluirlos en la planificación y ejecución de sus actividades;

g) Deben establecer un centro de enlace o entidad dedicada a los defensores de los derechos humanos, prestando una atención específica a los grupos de defensores que corren especial riesgo, como las defensoras y aquellos que trabajan por los derechos de la mujer y en cuestiones de género; aquellos que trabajan por los derechos de la comunidad lesbiana, gay, bisexual y transgénero; los defensores que trabajan en cuestiones ambientales y de la tierra; los periodistas y los abogados. Debe dotarse a estas entidades de recursos suficientes para responder con presteza a las violaciones denunciadas y ofrecer la protección necesaria;

h) Deben trabajar estrechamente con los defensores de los derechos humanos a la hora de establecer, ejecutar y evaluar programas y políticas destinados a asegurar su protección;

i) Deben asegurarse de que los mecanismos de protección de los defensores disponen de recursos y capacidad adecuados para responder a las denuncias recibidas e investigarlas de una manera rápida e imparcial;

j) Deben velar por que los defensores de los derechos humanos conozcan ampliamente los mecanismos de que disponen para protegerse, y que estos sean fácilmente accesibles por teléfono, Internet, los medios sociales y las publicaciones. Deben poderse presentar denuncias a través de varios medios, entre ellos el sitio web de la institución, una línea de atención telefónica y mensajes de texto;

k) Los informes anuales de las actividades deben difundirse de manera generalizada e incluir una sección específica sobre la situación de los defensores, con una breve descripción del contexto general, las referencias pertinentes a los marcos reguladores, los principales retos y oportunidades y los grupos que corren mayor riesgo;

l) Deben reforzar su interacción con los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y regionales recurriendo a ellos activamente, incluso para su protección en caso necesario, y presentar periódicamente informes y/o participar en sus períodos de sesiones;

121. Al Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos y las redes regionales:

a) Deben promover la consideración de las instituciones nacionales de derechos humanos como defensores y difundir los conocimientos acerca de la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos entre sus miembros;

b) Deben seguir apoyando públicamente a las instituciones nacionales cuyos miembros y personal son intimidados, acosados, estigmatizados y atacados;

c) El Comité Internacional debe orientar a las instituciones nacionales sobre la evaluación de riesgos y las medidas de protección de sus miembros y personal, entre otras cosas ofreciendo información pertinente sobre la manera de reaccionar en función del caso y contexto específico. Esto puede hacerse en cooperación con el ACNUDH, en caso necesario;

d) Las redes regionales deben aumentar su cooperación, idealmente estableciendo secretariados permanentes, con el fin de reforzar la dimensión regional del trabajo de las instituciones nacionales y ofrecer las orientaciones necesarias a este nivel;

e) Las redes regionales deben prestar activamente apoyo a sus miembros, en particular cuando estén expuestos a acoso o intimidación, y reforzar su capacidad cuando sea necesario;

f) Las redes regionales también deben reforzar su interacción con los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y regionales.

122. A los defensores y la sociedad civil:

a) Deben seguir difundiendo la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos, en particular en relación con el trabajo de las instituciones nacionales de derechos humanos;

b) Deben seguir respaldando el trabajo de las instituciones nacionales de derechos humanos cooperando con ellas, promoviendo su fortalecimiento y colaborando en la planificación y ejecución de sus actividades y programas;

c) Deben cooperar con las instituciones nacionales en el seguimiento de sus recomendaciones, incluso dando visibilidad a su trabajo;

d) Deben promover el establecimiento de una institución nacional que cumpla plenamente los Principios de París en aquellos lugares donde todavía no exista.

123. **A los donantes y la comunidad internacional:**

a) **Deben seguir respaldando el trabajo de las instituciones nacionales de derechos humanos, incluidos los programas de desarrollo de la capacidad según sea necesario, e integrando las cuestiones relacionadas con ellas en su trabajo con las principales partes interesadas;**

b) **Deben promover la consideración de las instituciones nacionales de derechos humanos como defensores y apoyar su trabajo públicamente como medida de protección en caso necesario;**

c) **Deben asignar recursos (de emergencia) adicionales para atender los casos de amenazas físicas contra los miembros y el personal que trabaja para las instituciones nacionales de derechos humanos en caso necesario;**

d) **Deben seguir manteniendo un diálogo constructivo con los gobiernos cuando los miembros o el personal de las instituciones nacionales estén expuestos a intimidación o acoso.**

---