



Asamblea General

Distr. general
4 de octubre de 2019
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

41^{er} período de sesiones

24 de junio a 12 de julio de 2019

Tema 3 de la agenda

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

Investigación, rendición de cuentas y prevención de los asesinatos de defensores de los derechos humanos, periodistas y disidentes destacados, cometidos intencionalmente por el Estado

Informe de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*

Resumen

En el presente informe, la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias se centra en la investigación, la rendición de cuentas y la prevención de los asesinatos de defensores de los derechos humanos, periodistas y disidentes destacados, incluidos quienes han buscado refugio en el extranjero, cometidos intencionalmente por el Estado. En primer lugar, hace una reseña de las constataciones y conclusiones jurídicas de su investigación internacional de derechos humanos sobre la muerte ilícita del periodista saudita Jamal Khashoggi. Los resultados completos de la investigación se presentan en el informe de investigación sobre la muerte ilícita de Jamal Khashoggi (A/HRC/41/CRP.1) La Relatora Especial centra seguidamente la atención en las consecuencias jurídicas y normativas derivadas de la responsabilidad de proteger y el deber de advertir a las personas que son objeto de amenazas creíbles formuladas por Estados y agentes no estatales. Propone luego nuevos mecanismos de las Naciones Unidas para fortalecer la rendición de cuentas y la prevención de los asesinatos arbitrarios y, como conclusión, recomienda una serie de medidas dirigidas a la rendición de cuentas por la muerte de Jamal Khashoggi.

* Este informe se presenta con retraso para poder incluir en él la información más reciente.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Investigación de derechos humanos sobre la ejecución de Jamal Khashoggi	3
III. Responsabilidad de proteger y deber de advertir.....	6
A. Norma de la diligencia debida	7
B. Responsabilidad de proteger de los actos de otros Estados	10
C. Aplicación extraterritorial.....	11
D. Deber de advertir	12
E. Aplicación extraterritorial del deber de advertir	14
IV. Conclusión: fortalecimiento de la protección y la rendición de cuentas	16
V. Recomendaciones.....	18

I. Introducción

1. Este informe se presenta al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con la resolución 35/15 del Consejo. Contiene un resumen de la investigación de derechos humanos iniciada por la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias en enero de 2019 en relación con la muerte ilícita de Jamal Khashoggi, periodista de la Arabia Saudita. Los resultados completos de la investigación figuran en el correspondiente informe sobre la muerte ilícita de Jamal Khashoggi¹.

II. Investigación de derechos humanos sobre la ejecución de Jamal Khashoggi

2. En enero de 2019, la Relatora Especial inició una investigación de derechos humanos, conforme a los términos de su mandato², en relación con la muerte ilícita del periodista saudita Jamal Khashoggi.

3. La ejecución del Sr. Khashoggi es un caso emblemático de un patrón general de asesinatos selectivos de periodistas y trabajadores de los medios de comunicación, así como de defensores de los derechos humanos y activistas políticos, denunciados periódicamente por Estados, organismos de las Naciones Unidas, titulares de mandatos de los procedimientos especiales y un sinnúmero de organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos. Como reacción a esta situación, la Asamblea General, en su resolución 68/163, proclamó el 2 de noviembre Día Internacional para Poner Fin a la Impunidad de los Crímenes contra Periodistas e instó a los Estados Miembros a que aplicasen medidas para contrarrestar la cultura de impunidad imperante. En 1998, la Asamblea aprobó 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, que marcó un hito en materia de protección de los defensores de los derechos humanos³.

4. La ejecución del Sr. Khashoggi se enmarca en la confluencia de tendencias y preocupaciones que se cuentan entre las principales prioridades de la comunidad internacional y las Naciones Unidas, pero que también han demostrado ser difíciles de abordar de manera eficaz. La investigación de derechos humanos sobre la ejecución del Sr. Khashoggi pretende, por tanto, arrojar luz sobre los problemas normativos, jurídicos y de política que los Estados Miembros, las Naciones Unidas, la sociedad civil y varios agentes del mundo empresarial deben tener en cuenta para reforzar la eficacia de sus mecanismos de prevención y protección.

Responsabilidad del Estado

5. Las pruebas reunidas por la Relatora Especial demuestran que la interceptación del Sr. Khashoggi en el Consulado de la Arabia Saudita fue el resultado de una planificación calculada, que supuso una importante labor de coordinación y considerables recursos humanos y financieros. Tal como determinó el fiscal saudita, la acción fue supervisada, planificada y aprobada por funcionarios de alto nivel. La prueba de que la muerte fue premeditada es creíble e incluye la presencia de un médico forense en el equipo de operaciones especiales de la Arabia Saudita quien, en el consulado, describió sus métodos de desmembramiento solo una hora antes de que el Sr. Khashoggi entrara en el edificio.

6. Las circunstancias de la muerte del Sr. Khashoggi han dado lugar a numerosas teorías y acusaciones, pero ninguna de ellas altera la responsabilidad del Estado de la Arabia Saudita. Para determinar la responsabilidad del Estado resulta irrelevante jurídicamente qué funcionarios del Estado ordenaron la muerte del Sr. Khashoggi, o si fue un funcionario o fueron todos los funcionarios que le ordenaron que se entregara y, debido

¹ A/HRC/41/CRP.1.

² Véase www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/documents.aspx.

³ Véase <https://www.ohchr.org/sp/Issues/Reprisals/Pages/Reporting.aspx>.

a malos procedimientos, causaron su muerte accidental, o si los funcionarios actuaron por iniciativa propia para hacer regresar al Sr. Khashoggi a la Arabia Saudita, pero lo asesinaron en el proceso, o bien si actuaron *ultra vires* (la denominada teoría de los “funcionarios del Estado díscolo”) con el propósito de asesinarlo.

7. El asesinato del Sr. Khashoggi constituyó una ejecución extrajudicial de la que el Estado de la Arabia Saudita es responsable. Su intento de secuestro también constituiría una violación del derecho internacional de los derechos humanos. Su asesinato representó, además, una violación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y de la prohibición del uso extraterritorial de la fuerza en tiempos de paz (conforme al derecho consuetudinario y a la Carta de las Naciones Unidas). Al matar a un periodista, el Estado de la Arabia Saudita también cometió un acto incompatible con un precepto fundamental de las Naciones Unidas, a saber, la protección de la libertad de expresión. En tal sentido puede sostenerse fundadamente que el Estado de la Arabia Saudita utilizó la fuerza extraterritorialmente de manera incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas. Además, las circunstancias de la muerte del Sr. Khashoggi pueden constituir un acto de tortura con arreglo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, ratificado por la Arabia Saudita. Por último, el asesinato del Sr. Khashoggi también constituye hasta la fecha una desaparición forzada, por cuanto no se ha determinado aún dónde se encuentran sus restos.

Responsabilidad individual

8. La Relatora Especial ha determinado que existen pruebas fidedignas que justifican que se continúe investigando la responsabilidad individual de los altos funcionarios sauditas, incluido el Príncipe Heredero. Advierte que no debe insistirse de forma excesiva en encontrar a quienes ordenaron la comisión del delito, y señala que la búsqueda de justicia y rendición de cuentas no depende únicamente de encontrar una prueba irrefutable y una persona responsable. Se trata también, si no principalmente, de identificar a quienes, en el contexto de la comisión de una violación, se han excedido de las atribuciones inherentes a sus puestos de autoridad o bien no han logrado cumplirlas.

Deber de investigar e inmunidad consular

9. La Relatora Especial ha constatado que las investigaciones realizadas tanto por la Arabia Saudita como por Turquía no cumplieron las normas internacionales relativas a la investigación de muertes ilícitas.

10. La Relatora Especial determinó que, en virtud de las disposiciones de la Convención de Viena, las autoridades sauditas no tenían obligación jurídica alguna de dar acceso a los investigadores turcos a los locales consulares. La Arabia Saudita sí tenía la obligación internacional de cooperar con las autoridades turcas en la investigación del asesinato del Sr. Khashoggi. Esa cooperación necesariamente exigía que la Arabia Saudita concediera a las autoridades turcas acceso al consulado de manera rápida y eficaz, y de buena fe. No está previsto que la inmunidad consular dé lugar en ningún caso a la impunidad.

11. La Relatora Especial encontró pruebas fidedignas que indican que los lugares donde se cometió el delito habían sido minuciosamente limpiados, incluso desde el punto de vista forense, lo cual indica que la investigación saudita no se llevó a cabo de buena fe y que puede equivaler a una obstrucción de la justicia.

12. Los investigadores turcos, acompañados por investigadores sauditas, solo tuvieron acceso al consulado el 15 de octubre de 2018, durante 6 horas y, el 17 de octubre, durante aproximadamente 13 horas, a las residencias consulares, donde también debían registrar el parque automotor completo. Sus investigaciones científicas y forenses se limitaron a tomar muestras; no se les permitió vaciar un pozo que estaba en la residencia. Las limitaciones impuestas por la Arabia Saudita a la investigación de Turquía no pueden justificarse por la necesidad de proteger las actividades consulares.

13. Los investigadores turcos decidieron no registrar el Consulado de la Arabia Saudita sin la debida autorización de las autoridades de dicho país. La Relatora Especial consideró que habían actuado correctamente: crear una excepción a la Convención de Viena, que

dispone la inviolabilidad de los locales consulares, con el fin de llevar a cabo una investigación habría sido una decisión innecesaria y desproporcionada.

14. La Relatora Especial también determinó que debido al temor manifestado por Turquía de que se produjera una escalada de la situación y hubiera castigos, las residencias y los automóviles consulares tampoco fueron registrados sin autorización, si bien estos no están protegidos por las disposiciones de la Convención de Viena.

15. La Relatora Especial lamenta que aparentemente ningún órgano internacional ni ningún otro Estado se hubieran ofrecido como mediadores entre las dos partes para negociar un acceso rápido y efectivo al lugar del delito. Ello también podría haber ayudado a distender la crisis, proteger tanto la Convención de Viena como los derechos humanos y superar el miedo a las represalias. Por el contrario, los otros Estados Miembros al parecer solo sopesaron sus propios intereses nacionales y estratégicos. Las Naciones Unidas consideraron que no tenían medios claros para intervenir o bien prefirieron no hacerlo. En retrospectiva, es evidente que, en última instancia, tales consideraciones no hicieron sino obstruir la justicia y la rendición de cuentas en el caso de Jamal Khashoggi.

Responsabilidad de proteger y deber de advertir

16. Basándose en la información fidedigna a su disposición, la Relatora Especial ha llegado a la conclusión de que no hay indicios suficientes que sugieran que Turquía o los Estados Unidos de América supieran que sobre la vida del Sr. Khashoggi se cernía una amenaza real e inminente, o una amenaza previsible, ni que debieran haberlo sabido. Sí existían pruebas convincentes que sugerían que, de haber regresado el Sr. Khashoggi a la Arabia Saudita, o de haber sido llevado engañosamente a ese país, habría sido detenido, posiblemente desaparecido y lesionado. Tales riesgos no estaban vinculados a su vida o presencia en sus países de residencia, a saber, los Estados Unidos y Turquía. La Relatora Especial no obtuvo elementos de prueba dignos de crédito en cuanto a que las autoridades estadounidenses hubieran interceptado las comunicaciones del Príncipe Heredero saudita o de que se hubieran evaluado tales comunicaciones antes de la hora de la muerte del Sr. Khashoggi.

Obligación de enjuiciar y reparaciones

17. La Arabia Saudita ha tomado tímidas medidas en cumplimiento de sus responsabilidades en materia de enjuiciamiento y reparación. Sin embargo, esas medidas no alcanzan para cumplir lo prescrito por el derecho internacional. La falta de rendición de cuentas es tanto más preocupante cuanto que se trata de un delito que ha recibido un nivel de atención y de protesta sin precedentes a nivel internacional, que incluyó la condena pública oficial en todo el mundo.

18. El juicio de 11 sospechosos del asesinato del Sr. Khashoggi que se está desarrollando en la Arabia Saudita, si bien es un paso importante para lograr la rendición de cuentas, no cumple las normas procesales y sustantivas. El juicio se está celebrando a puerta cerrada; no se ha divulgado la identidad de los acusados ni de los condenados a la pena de muerte. En el momento de redactarse el presente informe, al menos una de las personas identificadas como responsables de la planificación y organización de la ejecución del Sr. Khashoggi no había sido imputada.

19. El Gobierno de la Arabia Saudita ha invitado a representantes de Turquía y de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad a que asistieran al menos a algunas de las audiencias. Preocupa particularmente que, habida cuenta de la identidad de los observadores, la institución del propio Consejo de Seguridad ha sido cómplice de lo que bien puede constituir una denegación de justicia.

20. Se comunicó a la Relatora Especial que la observación del juicio estaba sujeta al acuerdo de no revelar detalles. La observación del juicio en esas condiciones no puede ofrecer una validación creíble de las actuaciones ni de la propia investigación.

21. Habida cuenta de su preocupación con respecto al juicio de los 11 sospechosos en la Arabia Saudita, la Relatora Especial pide que se suspenda el juicio.

22. Hasta la fecha, el Estado de la Arabia Saudita no ha reconocido públicamente su responsabilidad por el asesinato del Sr. Khashoggi ni ha ofrecido una disculpa a la familia, los amigos y los colegas del Sr. Khashoggi por su muerte y por la forma en que fue asesinado. La Relatora Especial obtuvo información sobre un monto de dinero ofrecido a los hijos del Sr. Khashoggi, pero es cuestionable que dicho monto equivalga a una indemnización conforme a las normas internacionales de derechos humanos.

23. La reestructuración de los servicios de inteligencia de la Arabia Saudita anunciada por el Rey Salman Bin Abdulaziz Al-Saud es un paso hacia la no repetición, pero no es suficiente. No se ha proporcionado información ulterior más pormenorizada, por ejemplo, acerca de las repercusiones de la reestructuración en la adopción de decisiones, la capacitación y los códigos de ética de los organismos de seguridad. Cabría más bien esperar que la Arabia Saudita demostrara la no repetición, en particular mediante la liberación de todas las personas encarceladas por expresar pacíficamente sus opiniones y creencias; la investigación de todas las denuncias de tortura y uso letal de la fuerza en lugares de detención formales e informales, así como de las desapariciones forzadas, y dando a conocer el paradero de las personas desaparecidas. La Arabia Saudita también debería realizar una evaluación a fondo de los agentes, instituciones y circunstancias que coadyuvaron en la ejecución del Sr. Khashoggi, y definir las reformas necesarias para garantizar la no repetición.

Jurisdicción universal

24. La Relatora Especial ha determinado que el asesinato del Sr. Khashoggi constituye un delito internacional cuya jurisdicción universal deben reclamar los Estados. El asesinato del Sr. Khashoggi representa una violación de una norma imperativa de derecho internacional general. Infringe las disposiciones de la Convención de Viena y la prohibición del uso extraterritorial de la fuerza en tiempos de paz. Cabe considerar que las circunstancias de la ejecución equivalen a un acto de tortura en virtud de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Se trata de un caso de desaparición forzada aún no resuelto dado que los restos del Sr. Khashoggi no han sido localizados. La víctima era un periodista en exilio voluntario. Las repercusiones internacionales de su ejecución perduran.

Rendición de cuentas

25. A la Relatora Especial le preocupa que no se logre determinar la responsabilidad jurídica por la ejecución del Sr. Khashoggi. Con el juicio que se está desarrollando en la Arabia Saudita no se obtendrá una rendición de cuentas creíble; Turquía todavía no ha iniciado procedimientos, y no puede confiarse en una rendición de cuentas creíble en países con un historial de encarcelamiento de periodistas. Debido a problemas de orden jurisdiccional y a la imposibilidad de llevar a cabo un juicio en rebeldía resultará muy difícil celebrar un juicio en los Estados Unidos. En el presente informe, la Relatora Especial formula una serie de propuestas sobre la forma en que podrían tratarse algunas de estas cuestiones, aunque advierte que no habrá una propuesta única que pueda, por sí sola, lograr una rendición de cuentas creíble.

III. Responsabilidad de proteger y deber de advertir

26. El derecho a la vida es un derecho fundamental y reconocido universalmente, aplicable en todo momento y en toda circunstancia, incluso durante los conflictos armados u otras situaciones de emergencia pública. Es una norma de *ius cogens* y está protegido por los tratados internacionales y regionales, el derecho internacional consuetudinario y los ordenamientos jurídicos nacionales. “La defensa de este derecho es una de las funciones esenciales del Estado y son numerosas las disposiciones de las legislaciones nacionales... en las que se prevén garantías para asegurar su disfrute”⁴. La obligación de respetar el derecho a la vida se aplica de forma extraterritorial, como mínimo a las personas que están bajo el

⁴ A/37/564, párr. 22.

control efectivo del Estado⁵. Independientemente de la aplicabilidad de las disposiciones de los tratados que reconocen el derecho a la vida, los Estados están obligados a asegurar el ejercicio del derecho a la vida cuando hacen uso de la fuerza, ya sea dentro o fuera de sus fronteras⁶.

27. El derecho a la vida tiene dos componentes. El primer componente, de índole material, es que toda persona tiene derecho a no ser sometida a la privación arbitraria de la vida: impone ciertas limitaciones al uso de la fuerza. El segundo componente, de índole más procesal, es la necesidad de realizar una investigación adecuada y de obligar a la correspondiente rendición de cuentas cuando hay motivos para creer que se ha producido una privación arbitraria de la vida.

28. Los Estados tienen la obligación de respetar y proteger el derecho a la vida “por ley”. “La privación de la vida es, por regla general, arbitraria si es incompatible con el derecho internacional o el derecho interno”⁷. Por privación arbitraria de la vida se entiende el asesinato selectivo, intencional por parte de los Estados, a lo que se ha llamado asimismo “ejecución extrajudicial”.

29. Los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para que sus funcionarios no cometan un ataque que provoque una ejecución extrajudicial o la privación arbitraria de la vida⁸. En particular, los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para prevenir los asesinatos, entre otras cosas asegurando “un control estricto, con una jerarquía de mando claramente definida, de todos los funcionarios responsables de la captura, detención, arresto, custodia y encarcelamiento” y prohibiendo que “los funcionarios superiores o autoridades públicas... den órdenes en que autoricen o inciten a otras personas a llevar a cabo” esos asesinatos⁹. En otras palabras, los funcionarios del Estado tienen la obligación tanto de controlar y supervisar adecuadamente a las personas a su cargo como de garantizar que sus propias declaraciones no se interpreten —correcta o incorrectamente— en el sentido de promover la privación de la vida.

30. El derecho internacional de los derechos humanos impone a los Estados la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. En el presente informe, la Relatora Especial se centra en la naturaleza y el alcance de la obligación de los Estados de brindar protección contra las ejecuciones extrajudiciales y, en términos más generales, contra la muerte ilícita. Destaca, en particular, los siguientes aspectos:

- a) Cuándo y cómo puede invocarse la obligación de proteger a las personas de los riesgos que pueda sufrir su vida;
- b) Si los Estados tienen la obligación de proteger de las acciones de otros Estados y cuáles son las consecuencias de tal obligación;
- c) Si la obligación de proteger se aplica a los no ciudadanos;
- d) Si la obligación de proteger incluye el deber de advertir;
- e) Si la obligación de proteger puede invocarse extraterritorialmente.

A. Norma de la diligencia debida

31. La responsabilidad de proteger ha sido analizada considerablemente por los órganos creados en virtud de tratados, los titulares de mandatos de los procedimientos especiales, tribunales regionales y nacionales de todo el mundo, expertos jurídicos y estudiosos de las políticas. La observación general núm. 36 (2018) del Comité de Derechos Humanos, relativa al derecho a la vida, es una fuente fundamental para comprender la obligación de proteger el derecho a la vida, pues en ella se resumen las principales observaciones y la

⁵ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), párr. 63.

⁶ A/68/382, párr. 43.

⁷ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), párr. 12.

⁸ Principios relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias.

⁹ *Ibid.*, párrs. 2 y 3.

jurisprudencia del Comité en la materia, además de otras fuentes reconocidas conforme al derecho internacional. En esa observación general se dispone, entre otras cosas, lo siguiente:

Los Estados partes deben respetar el derecho a la vida. Ello supone la obligación de abstenerse de manifestar conductas que den lugar a una privación arbitraria de la vida. Los Estados partes deben también garantizar el derecho a la vida y ejercer la debida diligencia para proteger la vida de las personas frente a privaciones causadas por personas o entidades cuya conducta no sea atribuible al Estado. La obligación de los Estados partes de respetar y garantizar el derecho a la vida abarca toda amenaza y situación de amenaza que pueda tener como resultado la pérdida de la vida. Los Estados partes pueden estar infringiendo el artículo 6 del Pacto incluso cuando esas amenazas y situaciones no se hayan traducido en una pérdida de la vida¹⁰.

32. Cabe repetir en este informe que el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce y protege el derecho a la vida de todos los seres humanos. En el párrafo 1 de dicho artículo se sientan las bases de la obligación de los Estados partes de respetar y garantizar el derecho a la vida, de darle efecto a tal obligación por medio de medidas legislativas, entre otras, y de proporcionar recursos y reparación efectivos a todas las víctimas de violaciones del derecho a la vida¹¹.

33. Por lo tanto, no hay duda de que la obligación de proteger de los Estados se aplica por igual tanto a los ciudadanos como a los no ciudadanos en el territorio del Estado. El Comité de Derechos Humanos recalca este aspecto, cuando explica que “un Estado parte tiene la obligación de respetar y garantizar los derechos reconocidos en el artículo 6 a todas las personas que se encuentren en su territorio y a todas las personas que estén sujetas a su jurisdicción, es decir, todas las personas sobre cuyo goce del derecho a la vida ejerza poder o control efectivo”¹². La situación migratoria no afecta en absoluto a la responsabilidad de los Estados de proteger contra las amenazas previsibles que se ciernan sobre la vida de las personas.

34. Conforme a lo dispuesto en la observación general núm. 36, la obligación de proteger incluye el establecimiento por ley de instituciones y procedimientos adecuados para evitar la privación de la vida; los Estados partes tienen la obligación de ejercer la diligencia debida para adoptar medidas razonables y positivas que no les impongan una carga desproporcionada en respuesta a amenazas a la vida razonablemente previsibles¹³.

35. El principio de diligencia debida aplicado a la protección contra la muerte ilícita ha sido descrito por varios tribunales de todo el mundo, que tienden a definir la diligencia debida en función de los siguientes elementos: a) el grado de conocimiento que tenía o debería haber tenido el Estado; b) el riesgo o la probabilidad de daños previsibles¹⁴; y c) la gravedad del daño¹⁵.

36. Cabe destacar la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en *Osman c. el Reino Unido*, que trata de denuncias contra la policía británica por no actuar adecuadamente tras haber recibido información según la cual un maestro de una escuela local iba a dañar a uno de sus estudiantes y a la familia del estudiante¹⁶. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos interpretó que la protección del derecho a la vida imponía a las autoridades gubernamentales la obligación de “adoptar medidas apropiadas para

¹⁰ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), párr. 7.

¹¹ *Ibid.*, párrs. 2 y 4.

¹² *Ibid.*, párr. 63.

¹³ *Ibid.*, párr. 21.

¹⁴ La jurisprudencia nacional incluye una prueba de “inmediatez” o “inminencia” además de la previsibilidad.

¹⁵ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Osman v. the United Kingdom* (demanda núm. 23452/94), sentencia de 28 de octubre de 1998, párrs. 115 y 116.

¹⁶ La familia de Osman presentó una demanda en virtud del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos), ya que su caso de negligencia fue desestimado por los tribunales ingleses.

proteger la vida de las personas bajo su jurisdicción” y “adoptar medidas operativas de prevención para proteger a las personas cuyas vidas estén en peligro debido a los actos delictivos cometidos por otras personas”¹⁷. Además:

Cuando existe una denuncia de que las autoridades han violado su obligación positiva de proteger el derecho a la vida en el contexto de la mencionada obligación de prevenir y reprimir los delitos contra la persona [...] debe establecerse de manera satisfactoria que las autoridades sabían o deberían haber sabido en ese momento que existía un riesgo real e inmediato para la vida de una o varias personas determinadas como consecuencia de los actos delictivos cometidos por una tercera parte, y que no tomaron medidas en el ámbito de sus atribuciones que, evaluadas razonablemente, podrían haber evitado ese riesgo¹⁸.

Para demandar a las autoridades gubernamentales por incumplimiento de esa obligación, “basta que el demandante demuestre que las autoridades no hicieron todo lo que cabía razonablemente esperar que hicieran para evitar un riesgo real e inmediato para la vida, que conocieran o debieran haber conocido”¹⁹. “Se trata de una cuestión que solo puede resolverse teniendo en cuenta todas las circunstancias de cada caso particular”²⁰.

37. Para determinar si las autoridades hicieron todo lo que podría esperarse razonablemente que hicieran para evitar un riesgo real e inmediato para la vida, del que tenían o deberían haber tenido conocimiento, y especialmente si las autoridades “deberían haber sabido”, una característica común de los fallos dictados en todo el mundo es determinar si las autoridades estatales ya habían reconocido que la víctima o la familia de la víctima corrían peligro de ser dañadas y no habían actuado diligentemente para protegerlas²¹. Se informó de que un representante de la policía de Staffordshire habría comentado que las autoridades deberían haber reconocido la existencia de una amenaza a la vida “tras seguir un proceso lógico, por etapas, de investigación y gestión de una amenaza a la vida mediante otras indagaciones o investigaciones”.

38. La jurisprudencia en relación con la implementación del principio de diligencia debida y su aplicación por las fuerzas policiales apunta al examen de los siguientes elementos:

- a) Si existen amenazas creíbles que sean verificables objetivamente; en otras palabras, si están respaldadas por una diversidad de fuentes de información;
- b) Si los autores tienen la intención de hacer realidad sus amenazas, a saber, si están en condiciones (por ejemplo, en proximidad física) y tienen la capacidad de cumplirlas;
- c) Si el riesgo es inmediato, es decir, si persiste y es próximo;
- d) Si la identidad de la víctima la coloca en una situación concreta de vulnerabilidad o de riesgo;
- e) Si existen patrones de violencia contra grupos de personas en razón de su identidad.

39. La implicación normativa y práctica es que los Estados deben tener especialmente en cuenta la vulnerabilidad de determinadas personas cuyas vidas pueden correr particular peligro debido a las actividades que realizan o a su identidad. Como destacó el Comité de Derechos Humanos, entre esas personas se cuentan los “defensores de los derechos

¹⁷ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Osman v. the United Kingdom*, párr. 115.

¹⁸ *Ibid.*, párr. 116.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*, párr. 139. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos señaló que, con arreglo a la legislación británica, para que un ciudadano particular formule una reclamación de negligencia basada en el incumplimiento del deber por parte de una autoridad gubernamental, debe demostrar que estaba “en una relación de proximidad con la [autoridad], que el daño era previsible y que, dadas las circunstancias, era justo y razonable” responsabilizar a la autoridad.

²¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Jessica Lenahan (Gonzales) y otros c. los Estados Unidos*, informe núm. 80/11, caso 12.626, 21 de julio de 2011.

humanos, los funcionarios que combaten la corrupción y la delincuencia organizada, los trabajadores humanitarios, los periodistas, las personalidades públicas prominentes, los testigos de delitos y las víctimas de la violencia doméstica y de género y la trata de personas”²².

40. Es de fundamental importancia, como lo han subrayado reiteradamente los periodistas y las defensoras de los derechos humanos, además de los expertos en derechos humanos y los titulares de mandatos de los procedimientos especiales, que la evaluación de los riesgos de daño tenga en cuenta las cuestiones de género y ser interseccional²³.

B. Responsabilidad de proteger de los actos de otros Estados

41. Aunque la responsabilidad de proteger ha sido invocada mayormente en respuesta a las amenazas procedentes de particulares y entidades (por ejemplo, en el contexto de la prevención de la violencia doméstica y el femicidio), también puede invocarse contra las amenazas de otros Estados, organizaciones internacionales y empresas extranjeras que operen en el territorio de un Estado o en cualquier otro lugar sujeto a su jurisdicción²⁴.

42. Ese reconocimiento es particularmente importante habida cuenta de las características del alcance extraterritorial de los Estados a los efectos de las violaciones de los derechos humanos, incluido el derecho a la vida, pero también el derecho a la libertad de expresión o a la intimidad mediante la vigilancia y el acoso.

43. El uso extraterritorial de la fuerza se define en el presente informe como el uso de la fuerza potencialmente letal por parte de un Estado contra una persona o un grupo de personas en el territorio de otro Estado. El uso extraterritorial de la fuerza no es un fenómeno nuevo. Se ha invocado repetidamente en nombre de la legítima defensa y la lucha contra el terrorismo, y es objeto de numerosos análisis jurídicos que van más allá de los temas centrales del presente informe²⁵. Los anteriores relatores especiales sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias han analizado exhaustivamente el tema del uso extraterritorial de la fuerza, incluidos los asesinatos selectivos con drones²⁶. A los efectos del presente informe sobre la responsabilidad de proteger y advertir, la Relatora Especial pone de relieve los siguientes aspectos del uso extraterritorial de la fuerza.

44. En primer lugar, es importante destacar y recalcar que el artículo 2, párrafo 4, de la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional consuetudinario prohíben el uso o la amenaza del uso de la fuerza entre Estados, con sujeción a limitadas excepciones: el consentimiento y la legítima defensa. Un Estado puede dar su consentimiento para que otro use la fuerza en su territorio; por su parte, la Carta permite la adopción de medidas en legítima defensa.

45. Fuera de esas condiciones definidas estrictamente, el uso extraterritorial de la fuerza es ilegal en virtud del derecho internacional por el que se rigen las relaciones entre los Estados. El uso extraterritorial de la fuerza también es ilegal en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, en el sentido de que un Estado parte no puede cometer violaciones de sus obligaciones en el territorio de otro Estado, que no podría cometer en su propio territorio²⁷. La aplicación de las obligaciones dimanantes de los tratados de derechos humanos a la conducta de un Estado fuera de su territorio ha sido confirmada, entre otros, por la Corte Internacional de Justicia, el Comité de Derechos

²² Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), párr. 23.

²³ Véanse, por ejemplo, A/HRC/40/60 y A/72/290.

²⁴ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), párr. 22.

²⁵ Para un examen a fondo de la jurisprudencia, y para consultar las posiciones de los Estados y la bibliografía académica, véanse, por ejemplo: Noam Lubell, *Extraterritorial Use of Force Against Non-State Actors* (Oxford, Oxford University Press, 2010), y Jan Arno Hessbruegge, *Human Rights and Personal Self-Defense in International Law* (Oxford, Oxford University Press, 2017).

²⁶ Véanse, por ejemplo, A/68/382 y A/HRC/14/24/Add.6.

²⁷ Véase A/68/382.

Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos²⁸.

46. Además, el derecho consuetudinario prohíbe a los Estados enviar a sus agentes al territorio de otro Estado para ejecutar sus propias leyes o políticas:

Esta prohibición de aplicar extraterritorialmente las leyes o políticas de un Estado proviene de las normas básicas del derecho internacional sobre jurisdicción. Si bien los Estados gozan de competencia para fijar leyes que regulen ciertas conductas fuera de sus fronteras —por ejemplo, de sus propios nacionales— y pueden utilizar sus propios tribunales para dirimir cuestiones que hayan tenido lugar en el extranjero, la aplicación de las leyes y políticas de un Estado en el territorio de otro Estado, sin el permiso de ese Estado, es ilegal²⁹.

La jurisprudencia en materia de entregas y entregas extrajudiciales apunta además a que la obligación de proteger contra actos de Estados extranjeros puede invocarse independientemente de que esos Estados extranjeros hayan actuado o no con la aquiescencia o el acuerdo del Estado receptor³⁰.

47. Una consecuencia evidente de la obligación de proteger contra los actos de otros Estados es que su aplicación probablemente hará intervenir a organismos de inteligencia, cuyos mandatos incluyen la supervisión de Estados extranjeros, tanto dentro como fuera de los territorios nacionales.

48. La responsabilidad de los organismos de inteligencia de proteger el derecho a la vida se basa en el principio bien reconocido según el cual la obligación de proteger de un Estado se aplica a todas las instituciones gubernamentales:

El deber de proteger por ley el derecho a la vida también exige que los Estados partes organicen todos los órganos estatales y las estructuras de gobernanza mediante los cuales se ejerce la autoridad pública de manera compatible con la necesidad de respetar y garantizar el derecho a la vida, en particular estableciendo por ley instituciones y procedimientos adecuados para evitar la privación de la vida, investigar y enjuiciar los posibles casos de privación ilegal de la vida, imponer los correspondientes castigos a los responsables y ofrecer una reparación íntegra³¹.

C. Aplicación extraterritorial

49. Según el análisis que hace el Comité de Derechos Humanos del alcance de la responsabilidad de proteger, y la manera en que entiende tal alcance, la responsabilidad se aplica a todas las personas sujetas a la jurisdicción del Estado, es decir, a todas las personas sobre cuyo disfrute del derecho a la vida el Estado ejerce el poder o un control efectivo. Ello incluye a las personas que se encuentren fuera de cualquier territorio controlado efectivamente por el Estado, pero cuyo derecho a la vida se vea afectado igualmente de forma directa y que quepa razonablemente prever por las actividades militares o de otra índole que tal Estado realice³².

²⁸ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, opinión consultiva, *I.C.J. Reports 2004*, párr. 109; Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 (2018), párr. 10, y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Coard y otros c. los Estados Unidos*, informe núm. 109/99, caso 10.951, 29 de septiembre de 1999, párr. 37.

²⁹ Véase www.lawfareblog.com/khashoggi-murder-how-mohammed-bin-salman-underestimated-international-law.

³⁰ CCPR/C/POL/CO/6, párr. 15. El Comité dictaminó que la entrega de un prisionero a sabiendas a otro Estado, cuando haya razones fundadas para creer que el prisionero estaría en peligro de ser sometido a tortura, es contraria al objeto y el propósito de la prohibición de la tortura consagrada en el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La misma conclusión se aplica a la entrega de un prisionero a una situación en la que este pudiera ser asesinado o desaparecido. Véanse los artículos 2, 3, 10 y 14 de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

³¹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), párr. 19.

³² *Ibid.*, párr. 63.

50. Este análisis de la responsabilidad de proteger el derecho a la vida está en consonancia con la manera en que ha evolucionado la situación con respecto a la protección de los derechos económicos, a saber, que las obligaciones extraterritoriales surgen cuando un Estado parte puede influir en situaciones que se producen fuera de su territorio, de conformidad con los límites impuestos por el derecho internacional, controlando las actividades de las empresas domiciliadas en su territorio y/o bajo su jurisdicción y, por lo tanto, contribuir al disfrute efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales fuera de su territorio nacional³³, así como a la protección de los derechos del niño³⁴.

51. Como subrayó Marko Milanovic, el Comité de Derechos Humanos, en su observación general núm. 36, reorientó, pues, la investigación jurisdiccional “del poder o control sobre el territorio o la persona al poder o control sobre el disfrute del derecho a la vida. Con ello, el Comité hizo suya, de hecho, la teoría funcional de la aplicación extraterritorial de los tratados de derechos humanos”³⁵.

52. Por consiguiente, la Relatora Especial deduce que la responsabilidad de proteger de un Estado puede invocarse extraterritorialmente en circunstancias en las que ese Estado tenga la capacidad de proteger el derecho a la vida de una persona de una amenaza inmediata o previsible a su vida³⁶.

53. Esa comprensión del alcance de la responsabilidad de proteger es particularmente pertinente cuando se aplica a los organismos con un mandato cuyo alcance pueda ser extraterritorial. En la medida en que esos organismos desempeñen sus funciones fuera de las fronteras nacionales, o que sus funciones se refieran a otros Estados, esas funciones deberían incluir, dondequiera que puedan razonablemente hacerlo, la protección de las personas cuyas vidas sufren una amenaza previsible.

D. Deber de advertir

54. Una vez que se ha detectado un riesgo para la vida:

Los Estados partes deben responder de manera urgente y eficaz con miras a proteger a las personas que se enfrentan a una amenaza concreta, adoptando medidas especiales, como la asignación de protección policial permanente, la emisión de órdenes de alejamiento y de protección contra posibles agresores y, en casos excepcionales, y únicamente con el consentimiento libre e informado de la persona amenazada, la custodia precautoria³⁷.

³³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 24 (2017), párr. 28.

³⁴ Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 16 (2013), párrs. 18 a 20.

³⁵ Marko Milanovic, “The murder of Jamal Khashoggi: immunities, inviolability and the human right to life”, *Human Rights Law Review* (de próxima publicación), pág. 25; Yuval Shany, “Taking universality seriously: a functional approach to extraterritoriality in international human rights law”, *Law and Ethics of Human Rights*, vol. 7, núm. 1 (2013), pág. 47. Andrew Clapham ha adoptado un enfoque basado en la capacidad respecto de las obligaciones de los agentes no estatales en materia de derechos humanos. Véase Andrew Clapham, *Human Rights Obligations of Non-State Actors* (Oxford, Oxford University Press, 2006). En su informe sobre las obligaciones de los agentes no estatales en relación con los derechos humanos (A/HRC/38/44), la Relatora Especial sugiere asimismo que las obligaciones de los agentes no estatales armados derivan de sus capacidades (únicas) para respetar o proteger los derechos humanos, incluido el derecho a la vida, de las personas sobre las que ejercen cierto grado de control.

³⁶ Además, cabe destacar que el Comité de Derechos Humanos impone a los Estados Miembros la obligación de proteger a las personas fuera de sus territorios de las amenazas que puedan plantear a su vida las empresas con sede en sus territorios.

³⁷ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36, párr. 23; los tribunales regionales también han dado un significado práctico a la responsabilidad de los Estados de proteger mediante la promulgación de medidas de protección, cautelares o urgentes que los Estados deben tomar para evitar que las personas o grupos de personas que se encuentran en peligro inminente sufran daños irreparables.

55. Diversas fuentes autorizadas de todo el mundo han reconocido la obligación de las fuerzas del orden de advertir a las personas de que su seguridad puede verse amenazada. Los departamentos de la policía británica, por ejemplo, han respondido a la sentencia mencionada *Osman c. el Reino Unido* promulgando políticas que exigen a los agentes advertir a las posibles víctimas cuando tienen información acerca de la existencia de una amenaza real e inmediata para la vida de esas personas. De hecho, en 2017, la policía en Inglaterra y Gales emitió más de 776 notificaciones, las llamadas “advertencias Osman” o “notificaciones de amenazas a la vida”³⁸. Entre 2012 y 2015, las fuerzas policiales de todo el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte emitieron 1.948 notificaciones de ese tipo³⁹:

Podrá emitirse una advertencia a una persona identificada como posible víctima cuando el oficial a cargo de la situación considere que dicha persona tiene que conocer la amenaza o los riesgos de que es objeto... El propósito de estas advertencias es notificar a la posible víctima de la existencia de una amenaza o riesgo que la afecta y permitirle tomar medidas de precaución para protegerse, o bien brindar a la posible víctima la oportunidad de tener en cuenta las medidas de protección propuestas por la policía. Las notificaciones pueden emitirse con dos propósitos. Se emitirá una notificación de advertencia de amenaza a la vida cuando la amenaza se considere “real” e “inmediata”. Se emitirá una notificación de advertencia sobre la seguridad personal cuando exista información que indique que la seguridad de la persona corre peligro, sin existir una amenaza “real” e “inmediata”, pero pudiendo existir alguna forma de violencia menor⁴⁰.

56. Con respecto a los organismos de inteligencia que operen dentro o fuera de los Estados, en la directiva núm. 191 de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos, publicada en 2015 por James Clapper, entonces Director del Servicio Nacional de Inteligencia, se hace una descripción pública y particularmente bien elaborada del deber de advertir⁴¹. A continuación se exponen sus principales características:

a) Si un organismo de inteligencia de los Estados Unidos “obtiene información concreta digna de crédito que indique la existencia de una amenaza inminente de muerte intencional, lesiones corporales graves o secuestro”, este organismo tiene la obligación de advertir al respecto a la presunta víctima.

b) Todas las presuntas víctimas tienen derecho a recibir una advertencia, ya sean o no ciudadanas estadounidenses. En concreto, los organismos de inteligencia deben cumplir con “el requisito de advertir tanto a los ciudadanos estadounidenses como a quienes no lo son de amenazas inminentes de homicidio intencional, lesiones corporales graves o secuestro”.

c) Es importante señalar, no obstante, que la directiva núm. 191 se abstiene explícitamente de constituir un derecho legal a cuyo amparo los ciudadanos pudieran presentar una demanda. En ella se establece lo siguiente: “La presente directiva no tiene por objeto crear ni crea ningún derecho o beneficio, sustantivo o procesal, ejecutable por ley o por razones de equidad, en favor de ninguna parte contra los Estados Unidos... sus departamentos, organismos o entidades, sus funcionarios, empleados o agentes, o cualquier otra persona”⁴².

³⁸ Jon Rogers, “What is an Osman warning, why do police issue threat to life notices and what do they tell death threat victims?”, *The Sun*, 3 de agosto de 2018.

³⁹ Louise Ridley, “Osman ‘threat to life’ letters have warned thousands of people their lives are in danger”, *Huffington Post*, 28 de octubre de 2015.

⁴⁰ Policía de Escocia, “Threats to life warnings: standard operating procedure” (2018).

⁴¹ Véase www.justsecurity.org/wp-content/uploads/2018/10/Intelligence-Community-Directive-ICD-191-duty-to-Warn.pdf.

⁴² Tras la ejecución del Sr. Khashoggi, el Instituto Knight y el Comité para la Protección de los Periodistas buscaron documentos de la Oficina del Director del Servicio Nacional de Inteligencia, el Organismo Nacional de Seguridad, la Agencia Central de Inteligencia, el Buró Federal de Investigaciones y el Departamento de Estado sobre la aplicación del deber de advertir de los organismos de inteligencia de los Estados Unidos. Véase <https://knightcolumbia.org/content/knight-institute-and-committee-protect-journalists-v-cia-foia-suit-records-governments-duty>.

57. La manera en que los organismos de inteligencia cumplen el deber de advertir solo puede inferirse de anécdotas como la mencionada, debido a las condiciones de secreto en que se realizan la mayoría de las actividades de inteligencia, aun las destinadas a proteger la vida de las personas. Preocupan especialmente las circunstancias que justifican que los organismos de inteligencia determinen que no cumplirán el deber de advertir. La directiva núm. 191, por ejemplo, prevé una exención del deber en determinadas circunstancias, a saber: a) cuando la presunta víctima ya es consciente de la amenaza, corre peligro solo como resultado de su participación en un conflicto armado o está implicada en el tráfico de drogas o en actos violentos de delincuencia; b) cuando los intentos de advertir a la presunta víctima harían correr un riesgo excesivo al personal, las fuentes, los métodos, las actividades de inteligencia o las operaciones de defensa del Gobierno de los Estados Unidos o de un Gobierno extranjero con el que los Estados Unidos haya suscrito acuerdos oficiales o relaciones de enlace; y c) cuando no haya forma razonable de advertir a la presunta víctima.

58. Si bien la directiva núm. 191 establece que, para determinar si la información sobre las amenazas queda comprendida en el ámbito del deber de advertir, debe “favorecerse la opción de informar a la presunta víctima”, no hay manera de saber si tal enunciado se aplica con rigor, al no existir informes públicos sobre la aplicación del deber de advertir, ni en los Estados Unidos ni en otros lugares.

59. Existen indicios de que los organismos de inteligencia advierten a las personas cuando estas se enfrentan a riesgos inminentes de vida, si bien no informan ni comentan públicamente sobre esta función. Por ejemplo, en 2018, el Servicio de Seguridad e Inteligencia de Dinamarca (Politiets Efterretningstjeneste) al parecer trasladó rápidamente a Hasan Cücük, un periodista turco que se encontraba en Dinamarca desde los años noventa, tras haber detectado una amenaza grave contra su vida⁴³. En 2018, varios organismos de seguridad europeos tomaron medidas para proteger a los disidentes iraníes que residían en sus territorios frente a amenazas creíbles contra su vida⁴⁴. En mayo de 2019, las autoridades de seguridad de Noruega tomaron medidas para proteger a un disidente que vivía en su territorio contra amenazas creíbles de la Arabia Saudita⁴⁵.

E. Aplicación extraterritorial del deber de advertir

60. En la directiva núm. 191 parece indicarse que el deber de advertir puede hacerse efectivo fuera del territorio de los Estados Unidos. En el párrafo 9 f) de dicha directiva se estipula que “si la presunta víctima se encuentra en los Estados Unidos y sus territorios, los componentes de la Comunidad de Inteligencia consultarán con el Buró Federal de Investigaciones (FBI) para determinar la mejor manera de comunicar la información sobre la amenaza a la presunta víctima”. De esta disposición (y del mandato y las operaciones de la Agencia Central de Inteligencia (CIA)) solo puede inferirse que el deber de advertir de la CIA se aplica tanto a ciudadanos de los Estados Unidos como a quienes no son ciudadanos estadounidenses, ya sea que se encuentren dentro o fuera de los territorios del país⁴⁶.

61. El cumplimiento del deber de proteger extraterritorialmente plantea cuestiones complejas tanto desde el punto de vista jurídico como operacional. Esta sección del presente informe se centra en el deber de proteger y advertir extraterritorialmente de amenazas procedentes de otros Estados.

62. En primer lugar, como destacó Yuval Shany en 2013, el contexto será el que determine si los Estados pueden asumir la obligación de proteger y advertir; no existe un

⁴³ Véase <https://observatoryihr.org/priority-posts/erdogans-thugs-plot-to-kill-turkish-journalist-in-denmark/>. Si bien la Relatora Especial procuró obtener una confirmación del presunto incidente, las autoridades danesas se abstuvieron de formular comentario alguno al respecto.

⁴⁴ En enero de 2019, el Gobierno de los Países Bajos alegó que las autoridades iraníes estaban detrás del asesinato de dos ciudadanos de los Países Bajos en su territorio. Las acusaciones, que se basaban en pruebas fidedignas, hicieron que la Unión Europea adoptara una serie de sanciones contra la República Islámica del Irán. Véase www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/iran/.

⁴⁵ Comunicación personal.

⁴⁶ CCPR/C/USA/CO/4, párr. 4.

enfoque único⁴⁷. Una consideración fundamental que tiene que ver con el contexto es la naturaleza y el alcance de las actividades extraterritoriales del Estado, como las actividades de inteligencia que realiza. La Relatora Especial no comentará sobre los aspectos genéricos y más específicos de la vigilancia llevada a cabo por los Estados, salvo por lo que respecta a los pedidos de vigilancia que tienen que formularse de conformidad con las normas de derechos humanos⁴⁸. Sin embargo, insiste en que, si al dirigir ese tipo de actividades a países concretos, un Estado toma conocimiento de información que indique que hay personas que pueden correr el riesgo de que se violen sus derechos humanos, incluidas violaciones del derecho a la vida, tal Estado tiene la obligación de evaluar la naturaleza y la inminencia de los riesgos y amenazas y de determinar cómo puede proteger a las personas cuya vida pueda correr peligro.

63. En segundo lugar, aunque la evaluación de esas amenazas y riesgos pueda llevarse a cabo de manera similar a cuando se realiza una evaluación de esa índole en el plano nacional, las respuestas tendrán que adaptarse al contexto. Las medidas de que disponen los organismos de seguridad que operan a nivel nacional no serán viables o quizás no sean viables extraterritorialmente, como la vigilancia las 24 horas del día, a menos que se adopten con el consentimiento del Estado en donde residen las personas en situación de riesgo.

64. De todas las actividades a que da posiblemente lugar la responsabilidad de proteger, el deber de advertir es quizás la que impone la menor carga a los Estados interesados. En un contexto extraterritorial es probable que se cumpla por medio de los organismos de seguridad de los Estados en que se encuentra la persona en situación de riesgo. Por ejemplo, se ha informado ampliamente de que la CIA informó al Servicio de Seguridad de la Policía de Noruega de que Illia Baghdadi, activista de la Primavera Árabe nacido en Palestina y residente en Noruega, se enfrentaba a amenazas creíbles formuladas por la Arabia Saudita. Se advirtió al Sr. Baghdadi y a otras personas que no viajaran a determinados países bajo la supuesta influencia de la Arabia Saudita, y se les aconsejó tomar diversas precauciones⁴⁹.

65. En los casos en que la cooperación con los organismos de seguridad de otros Estados no sea viable, los organismos de inteligencia o las autoridades nacionales quizás estén en condiciones de informar a los Estados interesados de que conocen los riesgos creíbles que corre el derecho a la vida de determinadas personas, lo que posiblemente impedirá una mayor escalada.

66. Los organismos de inteligencia o las autoridades nacionales tal vez puedan también advertir directamente a la persona afectada, aunque no puedan aplicar por su cuenta ninguna otra medida de protección específica. No hay pruebas de que tal advertencia pudiera constituir, en el marco de la directiva núm. 191, una de las circunstancias que justificaría la concesión de una exención del deber de advertir. Las advertencias podrían formularse de manera tal que las personas cuya vida corriera peligro no pudieran enterarse de los métodos utilizados para obtener la información pertinente, de modo que se eliminara el riesgo de que los métodos en cuestión pudieran verse comprometidos o quedaran expuestos públicamente⁵⁰.

67. Cabe preguntarse si tales advertencias directas a las personas violarían el principio según el cual un Estado no puede adoptar medidas en el territorio de otro Estado aplicando leyes nacionales, sin el consentimiento de este último. La Relatora Especial adopta la posición de que debe haber una presunción de que esas advertencias, que tienen por objeto proteger una norma imperativa de derecho internacional general, como el derecho a la vida⁵¹, o una obligación *erga omnes*, o bien prevenir un delito que puede ser objeto de

⁴⁷ Shany, "Taking universality seriously", pág. 22.

⁴⁸ Véase, por ejemplo, A/HRC/40/63.

⁴⁹ Comunicación personal.

⁵⁰ Extrapolación del meditado análisis realizado por Milanovic en "The murder of Jamal Khashoggi" (pág. 21) de la responsabilidad de proteger al Sr. Khashoggi.

⁵¹ Tal presunción se aplica con especial fuerza a situaciones referidas a personas con las que los Estados tienen una relación especial, lo que los coloca en una buena posición para protegerlas. Véase Shany, "Taking universality seriously", pág. 69.

jurisdicción universal, no violan el principio referido y no deberían ser impugnadas por otros Estados⁵².

IV. Conclusión: fortalecimiento de la protección y la rendición de cuentas

68. La responsabilidad de proteger tiene un largo historial en el sistema jurídico internacional y en las normas sobre la responsabilidad del Estado. Se ha aplicado en diversas circunstancias para ordenar a los Estados que evitaran los actos de violencia cometidos ya sea por agentes estatales o por agentes no estatales⁵³. Ese principio no ha sido ampliamente analizado con respecto al contenido de las obligaciones jurídicas de los Estados respecto de la protección de los ciudadanos o los no ciudadanos que viven en el exilio en sus territorios, o bien que pasan por sus territorios, y quizás se enfrenten a amenazas procedentes de sus Estados de origen. Entre ellos se cuentan, en primer lugar, los periodistas, los defensores de los derechos humanos o los llamados disidentes.

69. El asesinato del Sr. Khashoggi ha puesto de relieve las vulnerabilidades y los riesgos a los que se enfrentan esas personas ante acciones encubiertas por parte de las autoridades de sus países de origen o de agentes no estatales. Tales acciones constituyen violaciones de los derechos humanos y pueden incluir ejecuciones extrajudiciales, secuestros y desapariciones forzadas, amenazas, actos de acoso y vigilancia electrónica. También pueden incluir amenazas contra los seres queridos que han permanecido en sus países de origen o se encuentren en otros lugares.

70. Los Estados de los países donde los periodistas, los defensores de los derechos humanos o los disidentes han encontrado residencia o exilio tienen la obligación de respetar sus derechos humanos, y de protegerlos contra la violencia ejercida por los Estados de los países de los que han huido. La obligación de proteger los derechos de esa comunidad de personas, en particular su derecho a la vida, debería ocupar un importante lugar en las prioridades de los Estados.

71. En esta sección del presente informe, la Relatora Especial realiza un análisis de lo que debería entrañar la obligación de proteger:

- a) La obligación de proteger comienza cuando un Gobierno tiene conocimiento o debería tener conocimiento de la existencia de una amenaza real e inmediata o de una situación de riesgo para la vida de una persona;
- b) La obligación de proteger abarca, aunque no exclusivamente, el deber de advertir a la persona de la existencia de una amenaza inminente para su vida;
- c) La obligación de proteger, incluido el deber de advertir, se impone a todos los organismos e instituciones gubernamentales, por lo que quedan incluidos los organismos de inteligencia;
- d) La obligación de proteger rige independientemente del hecho de que la persona afectada sea ciudadana o extranjera en el territorio del Estado;
- e) La obligación de proteger, incluido el deber de advertir, supone que, al evaluar los riesgos, se tenga en cuenta la posibilidad de que algunas personas corran un peligro particular debido a su identidad o a las actividades que realizan, como es el caso de los periodistas y los defensores de los derechos humanos;
- f) La obligación de proteger, incluido el deber de advertir, puede aplicarse de manera extraterritorial cuando los Estados ejercen el poder o control sobre el disfrute del derecho a la vida de una persona.

⁵² Esta propuesta está en consonancia con una serie de novedades doctrinales y estratégicas, como la responsabilidad de proteger, la protección de los civiles, el desarrollo de la capacidad de alerta temprana y, más recientemente, el llamamiento del Secretario General en pro de una cultura de prevención en las Naciones Unidas y entre los Estados Miembros. Véase www.un.org/sg/en/priorities/prevention.shtml.

⁵³ Véase *Jessica Lenahan (González) y otros c. los Estados Unidos*, párr. 19.

72. La Relatora Especial recomienda a los Gobiernos que revisen sus políticas y procedimientos para determinar si están cumpliendo su obligación de ejercer la diligencia debida para proteger el derecho a la vida y prevenir amenazas y actos de violencia por parte de otros Estados y agentes no estatales contra sus ciudadanos o contra personas no ciudadanas en sus territorios. Observa que hay pruebas que apuntan a un aumento del número de personas que buscan seguridad en el extranjero, en particular periodistas, defensores de los derechos humanos o disidentes políticos. También hay indicios de un aumento del uso extraterritorial y selectivo de la fuerza contra personas percibidas como “disidentes”. Así pues, la Relatora Especial considera que podría ser necesario actualizar y mejorar las políticas y procedimientos existentes a fin de superar los problemas que plantea la evolución del entorno mundial.

73. El gran número de asesinatos de periodistas y defensores de los derechos humanos y la elevada tasa de impunidad respecto de esos asesinatos también apuntan a la necesidad de que la función de las Naciones Unidas sea más firme y más eficaz. La Relatora Especial acoge con agrado el Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad, y exhorta al Secretario General a que refuerce la ejecución de dicho Plan, entre otras cosas, integrándolo al proceso de reforma de las Naciones Unidas.

74. La falta de investigación eficaz, imparcial, independiente, pronta y de buena fe es un elemento fundamental que favorece la impunidad. Dado que las investigaciones y los enjuiciamientos se producen dentro de los Estados, es a ese nivel que hay que atacar la deficiencia del sistema⁵⁴. Sin embargo, la Relatora Especial considera también que el sistema de las Naciones Unidas debe desempeñar un papel que vaya más allá del fomento de la capacidad. Propone, por consiguiente, los siguientes tres mecanismos, que podrían funcionar simultáneamente.

75. En primer lugar, la Relatora Especial recomienda un examen exhaustivo e internacional de las mejores prácticas de investigación y evaluación de las amenazas y las correspondientes respuestas, así como de los marcos jurídicos nacionales e internacionales que las sustentan, en particular las leyes y la jurisprudencia. El propósito de ese examen será lograr los resultados siguientes: a) normas que permitan orientar a las autoridades nacionales y locales, así como a la sociedad civil y a los periodistas y los defensores de los derechos humanos cuando responden a las amenazas; y b) el fortalecimiento de la capacidad institucional de los Estados en materia de protección e investigación, así como el empoderamiento de quienes sufren amenazas. La Relatora Especial está en condiciones de coordinar esa labor de establecimiento de normas con los Estados, otros relatores especiales competentes, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la sociedad civil, por ejemplo, el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, que está promoviendo el desarrollo del protocolo “Esperanza”, en cuyo marco se procura incorporar la obligación de investigar las amenazas en una labor más amplia de políticas públicas⁵⁵.

76. El segundo mecanismo será la creación de un equipo de tareas sobre prevención y rendición de cuentas en el marco de los procedimientos especiales. En respuesta a las situaciones de violencia contra periodistas, defensores de los derechos humanos o disidentes, o al asesinato de estas personas, cuando estos casos reúnan ciertos criterios —como los relativos a la prevalencia o probabilidad de impunidad—, el equipo de tareas podría llevar a cabo misiones de respuesta rápida y dialogar con las autoridades, los medios de comunicación y la sociedad civil con el fin de: a) propugnar y apoyar la realización de investigaciones eficaces o bien hacer un seguimiento de sus progresos; b) revisar o tratar de reforzar las medidas de prevención y protección; c) proceder a la determinación de los hechos en situaciones concretas o casos de denuncias; y d) elegir a agentes internacionales o regionales para apoyar la adopción de medidas de protección e instarlos a que brinden tal apoyo.

⁵⁴ Véase A/HRC/20/22.

⁵⁵ Véase www.cejil.org/en/hope-defenders-addressing-investigation-threats-international-level-promote-local-change.

77. En tercer lugar, las Naciones Unidas deberían dotarse de los medios necesarios para investigar eficazmente los asesinatos selectivos y las desapariciones. La Relatora Especial recomienda que se establezca un instrumento permanente con las siguientes funciones interrelacionadas:

a) Investigar, de conformidad con las normas del derecho penal (internacionales o nacionales), denuncias de asesinatos selectivos o desapariciones recolectando y analizando pruebas de esas violaciones;

b) Facilitar el fortalecimiento de la rendición de cuentas judicial, entre otros medios, definiendo posibles vías para la administración de justicia a tales efectos en los planos nacional, regional e internacional;

c) Preparar expedientes a fin de facilitar y agilizar unos procedimientos penales imparciales e independientes, de conformidad con las normas del derecho internacional, regional o nacional, en las cortes o tribunales que tengan o puedan tener jurisdicción en el futuro sobre los delitos objeto de investigación;

d) Definir otros mecanismos para la administración de justicia y la eliminación de la impunidad, también a nivel político y diplomático.

78. Tal instrumento podría establecerse mediante una resolución de la Asamblea General o del Consejo de Derechos Humanos. Podría ser iniciado por una comunicación escrita dirigida por un Estado Miembro al Secretario General o al Presidente del Consejo de Derechos Humanos.

79. El instrumento permanente debería estar integrado por expertos internacionales independientes en investigación y enjuiciamiento, así como por titulares de mandatos de los procedimientos especiales y miembros de órganos creados en virtud de tratados. Debería contar con el apoyo de una secretaría, que podría ser una ya existente, utilizada para otros fines, como la secretaría del Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional Más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde Marzo de 2011, o la del Mecanismo del Secretario General para la Investigación del Presunto Empleo de Armas Químicas, Biológicas o Tóxicas. Tal secretaría debería tener autonomía y flexibilidad operacional y administrativa para hacer posible el cumplimiento integral del mandato de dicho instrumento.

V. Recomendaciones

Recomendaciones para el Secretario General

80. El Secretario General debería poner en marcha una investigación penal de seguimiento del asesinato del Sr. Khashoggi a fin de crear expedientes contundentes sobre cada uno de los presuntos autores, y definir mecanismos formales de rendición de cuentas, como un tribunal *ad hoc* o híbrido. El propio Secretario General debería, por su cuenta, establecer una investigación penal internacional de seguimiento sin que la propuesta parta de ningún Estado.

81. Como parte del proceso de reforma de las Naciones Unidas, el Secretario General debería fortalecer la capacidad de todo el sistema a fin de promover la seguridad de los periodistas y velar por que los equipos de las Naciones Unidas en los países estén plenamente equipados para ejecutar el Plan de acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad a nivel local en los países en cuestión.

Recomendaciones para los miembros del Consejo de Seguridad

82. Los miembros del Consejo de Seguridad deberían convocar una reunión con arreglo a la fórmula Arria a fin de examinar las consecuencias para la paz y la estabilidad de la ejecución del Sr. Khashoggi y, en términos más generales, de los ataques extraterritoriales contra determinadas personas.

Recomendaciones para el Consejo de Derechos Humanos o la Asamblea General

83. El Consejo de Derechos Humanos o la Asamblea General deberían establecer un instrumento permanente para la investigación penal de las denuncias de asesinatos selectivos u otros actos de violencia contra periodistas, defensores de los derechos humanos u otras personas perseguidas por expresarse o realizar actividades pacíficamente. El instrumento debería: a) investigar esas violaciones de conformidad con las normas del derecho penal; b) determinar posibles vías para la administración de justicia en los planos nacional, regional e internacional; c) preparar expedientes a fin de facilitar y agilizar unos procedimientos penales imparciales e independientes, de conformidad con las normas del derecho internacional, regional o nacional, en las cortes o tribunales que tengan o puedan tener jurisdicción en el futuro sobre los delitos objeto de investigación; y d) definir otros mecanismos para administrar justicia y poner fin a la impunidad, también a nivel político y diplomático. El instrumento debería estar compuesto por titulares de mandatos de los procedimientos especiales, miembros de los órganos creados en virtud de tratados y otros expertos en materia de investigación y enjuiciamiento, y contar con el apoyo de una secretaría que podría ser una ya existente, utilizada para otros fines, como la secretaría del Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente o la del Mecanismo del Secretario General para la Investigación del Presunto Empleo de Armas Químicas, Biológicas o Tóxicas.

Recomendaciones para el Consejo de Derechos Humanos

84. El Consejo de Derechos Humanos debería apoyar el establecimiento de un equipo de tareas sobre los procedimientos especiales con objeto de: realizar misiones de respuesta rápida; colaborar con las autoridades para apoyar y asegurar la eficacia de las investigaciones; y participar en la investigación sobre la muerte ilícita de periodistas, defensores de los derechos humanos u otras personas perseguidas por expresar pacíficamente sus opiniones y sobre los actos de violencia o amenazas creíbles de que sean objeto esas personas.

Recomendaciones para la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la red de centros de coordinación de las Naciones Unidas para garantizar la seguridad de los periodistas

85. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la red de centros de coordinación de las Naciones Unidas para garantizar la seguridad de los periodistas deberían adoptar medidas destinadas a garantizar la aplicación del Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad a nivel local en los países de que se trate.

Recomendaciones para los titulares de mandatos de los procedimientos especiales y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

86. Los titulares de mandatos de los procedimientos especiales y el ACNUDH deberían establecer un equipo de tareas sobre prevención y rendición de cuentas, en el marco de los procedimientos especiales del ACNUDH, integrado por los titulares de mandatos de los procedimientos especiales y otros expertos, con miras a llevar a cabo misiones de respuesta rápida, colaborar con las autoridades para apoyar y garantizar investigaciones eficaces y medidas de prevención y protección, o emprender investigaciones ante la muerte ilícita de periodistas, defensores de los derechos humanos u otras personas perseguidas por expresarse pacíficamente sus opiniones, y los actos de violencia o amenazas creíbles de que son objeto esas personas.

Recomendaciones para la Arabia Saudita

87. La Arabia Saudita debería reconocer públicamente la ejecución del Sr. Khashoggi y ofrecer disculpas a sus familiares, amigos y colegas. La rendición de cuentas exige que el Gobierno de la Arabia Saudita acepte la responsabilidad del

Estado por la ejecución, lo que abarca la reparación económica de la familia del Sr. Khashoggi.

88. La Arabia Saudita también debería:

a) Pedirle disculpas al Gobierno de Turquía por el uso indebido de sus prerrogativas diplomáticas y por la violación de la prohibición del uso extraterritorial de la fuerza;

b) Pedirle disculpas a los Estados Unidos por haber ejecutado a uno de sus residentes y, con ello, atacado una libertad fundamental;

c) Demostrar la no repetición mediante la liberación de todas las personas encarceladas por expresar pacíficamente sus opiniones y creencias; la investigación independiente de todas las denuncias de tortura y uso letal de la fuerza en lugares de detención formales e informales, y la investigación independiente de todas las denuncias de desapariciones forzadas divulgando el paradero de las personas desaparecidas;

d) Realizar una evaluación pormenorizada de los agentes, las instituciones y las circunstancias que coadyuvaron en la ejecución del Sr. Khashoggi; presentar un informe público, y definir las reformas necesarias para garantizar la no repetición. Los organismos pertinentes de las Naciones Unidas deberían ofrecer su asistencia a las autoridades sauditas en ese proceso de reforma;

e) Suspender el juicio en curso; colaborar con las investigaciones penales dirigidas por las Naciones Unidas y respaldar la realización de nuevas investigaciones, y aplicar las decisiones sobre la ubicación y la estructura de un futuro juicio. En su defecto, realizar otras investigaciones y un nuevo juicio con insumos, el apoyo y la supervisión de los agentes internacionales y de las Naciones Unidas, en plena conformidad con las garantías de un juicio imparcial conforme al derecho internacional;

f) Responder de forma exhaustiva a la solicitud de información de la Directora General de la UNESCO sobre las medidas adoptadas en relación con la ejecución del Sr. Khashoggi, de conformidad con las decisiones sobre la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad adoptadas por el Consejo Intergubernamental del Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) en 2008, así como con la resolución 53 de 2011 de la Conferencia General de la UNESCO, por la que se encarga a la Organización la vigilancia de “la situación de la libertad de prensa y de la seguridad de los periodistas, prestando atención a los casos de impunidad de la violencia ejercida contra los periodistas, entre otras cosas manteniéndose informado sobre su seguimiento judicial por conducto del Consejo Intergubernamental del Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC), y dar cuenta a la Conferencia General de las novedades a este respecto”;

g) Ratificar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte.

Recomendaciones para Turquía

89. Turquía debería:

a) Solicitar oficialmente a la Oficina del Secretario General que se lleve a cabo una investigación penal de seguimiento y brindar plena colaboración al proceso;

b) Llevar a cabo una investigación pública de la muerte del Sr. Khashoggi, revelando la información y las pruebas de que disponga;

c) Erigir una estatua en representación de la libertad de prensa ante el Consulado de la Arabia Saudita (la Relatora Especial ha podido comprobar que hay suficiente espacio para colocar tal estatua). De lo contrario, como se intentó hacer en Washington, D.C., cambiarle el nombre a la calle donde se encuentra el Consulado en honor al Sr. Khashoggi;

d) Tomar todas las medidas necesarias para poner en práctica las recomendaciones pertinentes del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, derivadas de las respectivas misiones realizadas a Turquía en 2016 y posteriormente. Entre ellas se incluye retirar todos los cargos imputados a periodistas, académicos y otras personas por la expresión pacífica de sus opiniones;

e) Dar una respuesta exhaustiva a la solicitud de información de la Directora General de la UNESCO acerca de las medidas adoptadas en relación con la ejecución del Sr. Khashoggi, de conformidad con las decisiones del PIDC sobre la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad y la resolución 53 de la Conferencia General de la UNESCO de 2011.

Recomendaciones para los Estados Unidos de América

90. Los Estados Unidos deberían:

a) Iniciar una investigación a cargo del FBI sobre la ejecución del Sr. Khashoggi, en caso de que no se hubiera iniciado una aún, y llevar adelante los procesos penales correspondientes en los Estados Unidos;

b) Emitir una directiva en virtud del artículo 1263 d) de la Ley General Magnitsky de Rendición de Cuentas sobre los Derechos Humanos, de 2016, en relación con la responsabilidad del Príncipe Heredero de Arabia Saudita, y facilitar información pertinente que documente el proceso seguido por el Gobierno para emitir esa directiva;

c) Celebrar audiencias en el Congreso de los Estados Unidos para determinar la responsabilidad de los altos funcionarios sauditas y exigir acceso al material básico clasificado;

d) En la mayor medida que permita la seguridad nacional, desclasificar y hacer público todo el material relacionado con el asesinato del Sr. Khashoggi, incluidas todas las comunicaciones interceptadas.

Recomendaciones para los Estados Miembros

91. Los Estados Miembros deberían:

a) Apoyar toda declaración, llamamiento o resolución internacionales por los que se intente lograr o reforzar la rendición de cuentas por la ejecución del Sr. Khashoggi;

b) Adoptar las medidas necesarias para establecer su jurisdicción respecto de la ejecución del Sr. Khashoggi según dispone el derecho internacional cuando el presunto delincuente o los presuntos delincuentes se encuentran en cualquier territorio bajo su jurisdicción, salvo que extraditen o entreguen a los presuntos delincuentes a otro Estado conforme a las obligaciones internacionales asumidas o que los entreguen a un tribunal internacional que tenga jurisdicción sobre el presunto delito;

c) Aprobar legislación para identificar y sancionar a las personas, incluidos los funcionarios del Estado de alto nivel, de cuya responsabilidad o beneficio de violaciones de los derechos humanos, incluido el asesinato del Sr. Khashoggi, existan pruebas fidedignas;

d) Imponer sanciones selectivas contra las personas presuntamente implicadas en el asesinato del Sr. Khashoggi, incluido el Príncipe Heredero de la Arabia Saudita, centrándose en sus activos personales en el extranjero, mientras no se presenten pruebas que lo eximan de responsabilidad por la ejecución del Sr. Khashoggi;

e) Reaccionar ante la ejecución del Sr. Khashoggi adoptando medidas simbólicas como la institución de premios, becas, obras de arte o actos en su honor;

f) Asignar fondos para apoyar proyectos y programas dirigidos a proteger la libertad de expresión, la libertad de los medios de comunicación y la libertad de opinión en la región del Golfo. Crear un fondo Jamal Khashoggi para apoyar la libertad de expresión y la democracia en el Oriente Medio;

g) Imponer una moratoria inmediata a la exportación, venta o transferencia de instrumentos de vigilancia desarrollados por empresas privadas a la Arabia Saudita u otros Estados, a su uso, y a la prestación de los correspondientes servicios de asistencia, hasta que se establezca un régimen de salvaguardias que respete los derechos humanos. Toda alegación sobre uso indebido de tal equipo debería ser objeto de una investigación independiente y transparente por parte las autoridades pertinentes. Aplicar otras medidas recomendadas por el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión en su informe de 2019⁵⁶;

h) Examinar y, de ser necesario, fortalecer las políticas y los procedimientos a fin de que los organismos de seguridad y otros agentes pertinentes cumplan su obligación de ejercer la diligencia debida para proteger el derecho a la vida de las personas que puedan ser objeto de ataques por parte de Estados y agentes no estatales por expresarse y realizar actividades pacíficamente, tanto a través de medios electrónicos como en entornos no virtuales. En particular, evaluar y fortalecer la aplicación del deber de advertir, también fuera de los territorios nacionales cuando los Estados tienen poder, control o autoridad sobre el disfrute del derecho a la vida;

i) Fortalecer la formulación de mecanismos nacionales oficiales y oficiosos para la prevención y la protección de las amenazas y los ataques contra los periodistas y la libertad de expresión, y apoyar la elaboración y ejecución de planes de acción nacionales para la seguridad de los periodistas;

j) Evaluar las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones relativas a la seguridad de los periodistas⁵⁷ y a la seguridad de las defensoras de los derechos humanos y las periodistas⁵⁸, y adoptar medidas correctivas, cuando sea necesario;

k) Apoyar el establecimiento de un instrumento permanente de investigación penal y rendición de cuentas (véanse los párrs. 77 a 79);

l) Apoyar la creación de un equipo de tareas de investigación en el marco de los procedimientos especiales del ACNUDH (véase el párr. 76);

m) Apoyar la propuesta de la Relatora Especial de llevar a cabo un examen exhaustivo de las leyes y las mejores prácticas en relación con la investigación, evaluación y/o respuesta a las amenazas y los riesgos a que se enfrentan periodistas, defensores de los derechos humanos y otras personas perseguidas por expresarse y realizar actividades pacíficamente, y contribuir a tal examen, con miras a elaborar un protocolo de investigación y respuesta ante amenazas y riesgos.

Recomendaciones para las empresas

92. Las empresas deberían:

⁵⁶ A/HRC/41/35, párr. 66.

⁵⁷ Véase A/HRC/20/22.

⁵⁸ Véanse A/HRC/40/60 y A/72/290.

a) Afirmar su compromiso con las normas de derechos humanos y poner en conocimiento de la Arabia Saudita dichos compromisos; influir en sus socios empresariales en la Arabia Saudita para que ellos también adhieran a esos compromisos, y establecer un mecanismo de supervisión por el que pueda asegurarse que su propia conducta y la de sus socios no perjudica en modo alguno los derechos humanos;

b) Establecer políticas explícitas para evitar negocios con empresas, empresarios u órganos del Estado que hayan tenido una función directa o indirecta en la ejecución del Sr. Khashoggi o en otras violaciones graves de los derechos humanos;

c) Adherir a las normas internacionales de derechos humanos en el marco de sus actividades y utilizar su influencia para compartir inquietudes relacionadas con los derechos humanos con sus socios, por ejemplo, determinar si sus funciones y resultados podrían utilizarse para violar los derechos humanos o encubrir violaciones; rechazar contratos de ese tipo, y pronunciarse ante casos de abusos sistemáticos o continuos de los derechos humanos;

d) Las empresas de vigilancia privadas deberían aplicar las medidas recomendadas por el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión en su informe de 2019⁵⁹.

Recomendaciones para el Foro Económico Mundial

93. Como parte de su reunión anual en Davos (Suiza), el Foro Económico Mundial debería constituir una mesa redonda anual permanente en nombre de Jamal Khashoggi y otros periodistas que han sido asesinados, en la que se traten cuestiones relacionadas con las ventajas sociales y económicas del periodismo de investigación, la lucha contra la corrupción y el papel de los agentes empresariales en la gobernanza mundial de respeto de los derechos humanos y cuestiones conexas.

Recomendaciones para la sociedad civil

94. La sociedad civil debería promover, apoyar y contribuir a la aplicación de las recomendaciones anteriores.

⁵⁹ A/HRC/41/35, párr. 67.