



Washington, D.C. 05 de octubre de 2020

Mary Lawlor  
Relatora Especial sobre la Situación de los defensores de derechos Humanos  
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

**Ref. Aportes para Informe sobre los Asesinatos  
de las Personas Defensoras De Los Derechos Humanos**

Distinguida Relatora Lawlor:

Reciba un cordial saludo del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). Le remitimos esta comunicación, con el propósito de que sea considerada como parte de los insumos de la sociedad civil que se utilizarán para construir el “Informe sobre los Asesinatos de las Personas Defensoras de dos Derechos Humanos” adelantado por su mandato.

Desde CEJIL hemos tenido la oportunidad de acompañar y asesorar a decenas de movimientos, colectivos, organizaciones y personas que defienden los derechos humanos en las Américas. Adicionalmente, actualmente CEJIL se encuentra en proceso de construir un protocolo internacional sobre la obligación de investigar las amenazas en contra de personas defensoras. Todos los apuntes que remitimos en esta oportunidad provienen de una vasta experiencia y trabajo en la temática.

A continuación, haremos un breve recuento del impacto que las amenazas tienen en los derechos de las personas defensoras de derechos humanos, así como de las obligaciones internacionales en torno a las amenazas. Finalmente nos referiremos al proceso del Protocolo de la Esperanza y la necesidad de que la investigación de amenazas sea parte de una política pública amplia que garantice el derecho a defender derechos y cree un ambiente seguro y propicio para la defensa de derechos.

**I. Las amenazas en contra de las personas defensoras de derechos humanos y las obligaciones estatales en torno a ellas**

La Corte IDH ha establecido que “la defensa de los derechos humanos sólo puede ejercerse libremente cuando las personas que la realizan no son víctimas de amenazas

ni de cualquier tipo de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento”<sup>1</sup>.

Las amenazas son en sí mismas una violación a los derechos humanos, que impactan muchos otros derechos internacionalmente reconocidos. En algunos casos, por la gravedad del sufrimiento que las amenazas generan en la víctima, pueden inclusive considerarse tortura<sup>2</sup>.

De conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, los Estados tienen una obligación positiva de investigar, juzgar y sancionar violaciones a los derechos humanos<sup>3</sup>. La jurisprudencia interamericana es clara en aterrizar dicha obligación de investigar, en los hechos de violencia en contra de personas defensoras de derechos humanos, para combatir la impunidad<sup>4</sup>.

Al respecto, la Corte IDH en el marco de medidas provisionales, ha establecido la obligación que pesa sobre los Estados de garantizar los derechos de las personas defensoras que se encuentran en riesgo y de llevar a cabo investigaciones sobre los hechos. Particularmente la Corte ha precisado que:

[E]l Estado se encuentra especialmente obligado a garantizar los derechos de las personas en situación de riesgo y debe impulsar las investigaciones necesarias para esclarecer los hechos, seguidas de las consecuencias que la legislación pertinente establezca. Para tal investigación el Estado en cuestión debe realizar sus mejores esfuerzos para determinar todos los hechos que rodearon la amenaza y la forma o formas de expresión que tuvo; determinar si existe un patrón de amenazas en contra del beneficiario o del grupo o entidad a la que pertenece; determinar el objetivo o fin de la amenaza; determinar quién o quiénes están detrás de la amenaza y, de ser el caso, sancionarlos<sup>5</sup>.

De igual forma, la Corte IDH ha establecido la responsabilidad internacional de los Estados cuando estos no llevan a cabo una investigación diligente en torno a amenazas en contra de personas defensoras. Dicha debida diligencia incluye que la investigación sea llevada a cabo en un plazo razonable, con seriedad y efectividad<sup>6</sup>.

Adicionalmente, esta Comisión ha determinado que “para evitar la repetición crónica de las situaciones de riesgo [en contra de personas defensoras] [...] se lleve a cabo una

---

<sup>1</sup> Corte IDH. Caso Defensor de Derechos Humanos y otro Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de agosto de 2014, párr. 142.

<sup>2</sup> Corte IDH, Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala, Fondo Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de noviembre de 2003, párr. 92.

<sup>3</sup> Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, Fondo, Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 166.

<sup>4</sup> Corte IDH. Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 3 de abril de 2009, párr.145.

<sup>5</sup> Corte IDH. Medidas Provisionales respecto de Venezuela, Asunto Liliana Ortega y otras, Resolución de la Corte IDH de 9 de julio de 2009, considerando 17.

<sup>6</sup> Corte IDH. Caso Defensor de Derechos Humanos y otro Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de agosto de 2014, párr. 242.

investigación seria de los hechos, con el fin de identificar, procesar y sancionar a los autores materiales e intelectuales de los actos intimidatorios y de violencia”<sup>7</sup>.

En este sentido, los Estados deben investigar, juzgar y sancionar todo acto de intimidación o amenaza que violente los derechos de las personas, incluyendo el derecho a defender derechos. La obligación de juzgar a los perpetradores de amenazas contra personas defensoras sirve para prevenir la materialización del daño, frenar la repetición de los riesgos, y prevenir violaciones conexas de derechos humanos.

El deber de prevención se encuentra íntimamente relacionado con el deber de investigar las amenazas. En este sentido, los Estados tienen una obligación específica de prevenir y de actuar con la debida diligencia ante amenazas en contra de personas defensoras cuando las autoridades del Estado sabían, fueron informadas, o cuando deberían haber sabido de la existencia de un riesgo real e inmediato en contra de personas defensoras<sup>8</sup>. Por ello, los Estados pueden ser internacionalmente responsables en caso de no tomar “las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones que, juzgadas razonablemente, podían esperarse para prevenir o evitar ese riesgo”<sup>9</sup>.

A pesar de que la experiencia indica que los asesinatos de personas defensoras son comúnmente seguidas de amenazas, estas son comúnmente minimizadas por las autoridades estatales<sup>10</sup>. La poca voluntad o falta de seriedad en investigar estos hechos genera un ciclo de impunidad y afecta gravemente los derechos de las personas defensoras, en particular el derecho a defender derechos.

## **II. El Protocolo de la Esperanza**

Tomando en cuenta la seriedad de las amenazas en contra de personas defensoras, CEJIL en 2016 lanzó un proyecto denominado el Protocolo de la Esperanza<sup>11</sup>, el cual busca mejorar la respuesta estatal en torno a las amenazas a personas defensoras. El proyecto consiste en investigación, redacción y validación de un protocolo internacional que busca establecer pautas para la investigación penal de las amenazas en contra de personas defensoras. Así como la obligación estatal de crear un ambiente seguro y propicio para ejercer el derecho a defender derechos.

El Protocolo de la Esperanza fue nombrado así por La Esperanza, Honduras, lugar donde fue asesinada Berta Cáceres, defensora de derechos humanos, la tierra y el territorio, beneficiaria de medidas cautelares de la CIDH y quien recibió 33 amenazas antes de su asesinato, dichas amenazas no fueron investigadas.

---

<sup>7</sup> CIDH, Informe sobre la Situación de Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, 7 de marzo de 2006, párr. 256.

<sup>8</sup> Corte IDH. Caso Defensor de Derechos Humanos y otro Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de agosto de 2014, párr. 140.

<sup>9</sup> Corte IDH. Comunidad indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de Agosto de 2010, párr. 188.

<sup>10</sup> Front Line Defenders, Annual Report on Human Rights Defenders at Risk in 2017, enero 22 de 2018, p.6. <https://www.frontlinedefenders.org/en/resource-publication/annual-report-human-rights-defenders-risk-2017>

<sup>11</sup> Ver: Protocolo la Esperanza <https://hope4defenders.org/?lang=es>

A pesar de la necesidad de que las amenazas en contra de personas defensoras sean investigadas, el abordaje estatal en torno a las amenazas no debería enfocarse de manera exclusiva del derecho penal; tomando en cuenta que en muchos contextos el derecho penal ha sido utilizado como un instrumento para criminalizar a quienes defienden derechos humanos.

Un aspecto central del Protocolo de la Esperanza es entender que la investigación de las amenazas debe formar parte de una política pública más amplia que garantice el derecho a defender derechos y cree un ambiente seguro y propicio para la defensa de derechos. Dicha política debería abordar las fuentes de riesgos y los efectos diferenciados que las amenazas tienen en determinadas personas defensoras, por lo que una perspectiva diferencial y de género es fundamental.

En relación con la investigación penal de las amenazas en contra de personas defensoras, CEJIL identificó que más allá de las obligaciones generales de debida diligencia existentes en el derecho internacional para la investigación de violaciones a derechos humanos, existen pocas directrices concretas para investigar penalmente las amenazas en contra de personas defensoras. Por lo que el Protocolo de la Esperanza busca elaborar estas directrices basadas en las obligaciones del derecho internacional.

Si bien no existe ningún instrumento jurídico internacional que recoja de manera exhaustiva las obligaciones de los Estados en torno a la investigación de las amenazas, por medio del Protocolo de la Esperanza se ha avanzado establecer las obligaciones concretas que se derivan de instrumentos jurídicos y jurisprudencia existentes. El análisis de diversos instrumentos jurídicos internacionales, así como desarrollos jurisprudenciales nacionales y regionales demuestran la existencia de una base común de obligaciones estatales en torno a la investigación de las amenazas en contra de personas defensoras.

Debido a los graves y multidimensionales daños que representan las amenazas para las personas defensoras de derechos humanos, y la necesidad de luchar contra la impunidad, se requiere una estrategia sólida e innovadora para mejorar la respuesta de los Estados.

El Protocolo de la Esperanza se encuentra aún en un proceso amplio de validación con expertas y expertos en derecho penal, política pública, personas defensoras de derechos humanos, entre otras áreas de experticia. En el año 2021 el Protocolo será dado a conocer y se espera sea adoptado por los órganos internacionales de derechos humanos, a fin de mejorar a nivel global la respuesta estatal en torno a las amenazas contra personas defensoras.

Sin otro particular, aprovechamos la oportunidad para remitirle las muestras de nuestra más alta consideración y estima.

Atentamente,

**Centro por la Justicia y el Derecho Internacional**