



Asamblea General

Distr. general
5 de septiembre de 2006
Español
Original: inglés

Sexagésimo primer periodo de sesiones

Tema 66 b) del programa provisional*

Promoción y protección de los derechos humanos: Cuestiones relativas a los derechos humanos, incluidos distintos criterios para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales

Los defensores de los derechos humanos

Nota del Secretario General

* A/61/150.



Resumen

En éste, su sexto informe anual a la Asamblea General, la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos brinda un breve análisis de la metodología de trabajo utilizada durante los seis años de su mandato, para luego ocuparse del derecho a la libertad de reunión en relación con las actividades de los defensores de los derechos humanos.

En la primera sección del informe, la Representante Especial examina la forma en que la metodología del mandato ha contribuido al cumplimiento de los objetivos de la resolución 2000/61 de la Comisión de Derechos Humanos y resoluciones posteriores, y la aplicación de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos.

En el cuerpo principal del informe se examinan distintos tipos de violaciones del derecho de los defensores de los derechos humanos a la libertad de reunión, y luego se analizan las disposiciones de la Declaración y otros instrumentos internacionales de derechos humanos que protegen este derecho, incluidas secciones sobre las atribuciones y responsabilidades de los Estados y de la policía, y sobre restricciones razonables al derecho a la libertad de reunión

El informe concluye con recomendaciones a los Estados sobre la forma en que pueden continuar fomentando y garantizando la aplicación plena del derecho a la libertad de reunión según se dispone en la Declaración, así como en otros instrumentos internacionales.

El derecho a la libertad de reunión es uno de los principales derechos que deben garantizarse si es que ha de permitirse a los defensores de los derechos humanos llevar a cabo su importante labor. Sin una garantía de este derecho y la protección contra su violación por parte de funcionarios del Estado o entidades no estatales, la capacidad de los defensores de los derechos humanos para cumplir su función fundamental de proteger y promover los derechos humanos se verá limitada. En vista de ello, la Representante Especial expresa su seria preocupación por las conclusiones presentadas en este informe y hace votos por que los Estados adopten medidas más enérgicas para aplicar la Declaración.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	4
II. Metodología de trabajo utilizada en relación con el mandato	4
A. El procedimiento de denuncia	5
B. Visitas oficiales a los países	7
C. Participación en conferencias y actividades internacionales y regionales	8
III. Cumplimiento de las normas relativas al derecho a la libertad de reunión contenidas en la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos y en otros instrumentos internacionales y regionales	9
A. Violaciones del derecho a la libertad de reunión de los defensores	9
B. El derecho a la libertad de reunión en tratados y declaraciones internacionales y regionales	18
IV. Recomendaciones formuladas de conformidad con la Declaración	22

I. Introducción

1. El presente informe es el sexto informe anual presentado a la Asamblea General por la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Se presenta de conformidad con la resolución 2005/67 de la Comisión de Derechos Humanos y la resolución 60/161 de la Asamblea General.

2. En su informe “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos”, el Secretario General señaló que “la interpretación más amplia de la libertad también incluye la idea de que el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos van de la mano” (A/59/2005, párr. 14). La labor de los defensores de los derechos humanos aporta contribuciones decisivas al logro de los objetivos básicos de las Naciones Unidas y sus Estados Miembros. Sus iniciativas para promover y proteger los derechos humanos son fundamentales para establecer y sostener la democracia, mantener la paz y la seguridad internacionales e impulsar el programa para el desarrollo.

3. La Asamblea General aprobó, en su resolución 53/144, de 9 de diciembre de 1998, 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, denominada también Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos (“la Declaración”), cuyas disposiciones constituyen una base firme en materia de normas internacionales de derechos humanos que respalda y protege a los defensores de los derechos humanos y sus actividades de promoción y protección de los derechos humanos. En otras resoluciones posteriores (en particular la resolución 58/178, de 22 de diciembre de 2003) se insta a los Estados y organismos de las Naciones Unidas a que actúen en apoyo de la aplicación de la Declaración.

4. En la primera parte de este informe se brinda una sinopsis y un breve análisis de la metodología de trabajo utilizada durante los seis años del mandato de la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. El cuerpo principal del informe trata del derecho a la libertad de reunión en relación con las actividades de los defensores de los derechos humanos. El informe concluye con recomendaciones sobre la forma en que puede continuar fomentándose y garantizándose la aplicación plena del derecho a la libertad de reunión según se dispone en la Declaración, así como en otros instrumentos internacionales.

II. Metodología de trabajo utilizada en relación con el mandato

5. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 de la resolución 2000/61 de la Comisión de Derechos Humanos, el Representante Especial sobre los defensores de los derechos humanos “informará sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en todas las partes del mundo y sobre los medios posibles de aumentar su protección en plena conformidad con la Declaración”. En este contexto, deberá entenderse por “protección” tanto la protección de los defensores propiamente dichos como la de su derecho a defender los derechos humanos.

6. Las principales actividades del Representante Especial serán: “recabar, recibir y examinar información, así como responder a la misma, sobre la situación y los derechos de toda persona que, actuando individualmente o en asociación con otras, promueva y proteja los derechos humanos y las libertades fundamentales”; “establecer cooperación y sostener diálogo con los gobiernos y otros agentes interesados en la promoción y aplicación efectiva de la Declaración”; y “recomendar estrategias eficaces para proteger mejor a los defensores de los derechos humanos y seguir el cumplimiento de esas recomendaciones”.

7. En la primera sección de este informe se ofrece una sinopsis de la forma en que la metodología del mandato ha contribuido al logro de los objetivos de la resolución que se mencionan *supra* y la aplicación de la Declaración. La Representante Especial examina los procedimientos de denuncia, las visitas oficiales a los países y la participación en actividades internacionales y regionales.

8. La Representante Especial desea señalar que se trata sólo de una sinopsis preliminar sobre este tema tan importante, que puede constituirse en la base de un estudio más pormenorizado destinado a mejorar los métodos de trabajo y la metodología en el futuro.

A. El procedimiento de denuncia

9. Por medio del procedimiento de denuncia, la Representante Especial aborda ante el Estado o los Estados de que se trate los casos individuales de violaciones de los derechos humanos cometidos contra los defensores de los derechos humanos. La información sobre estos casos proviene de diversas fuentes y, tras una investigación exhaustiva a fin de cerciorarse de que la información es fidedigna, la Representante Especial establece los problemas que han de plantearse ante los Estados y les recomienda la forma de garantizar la observancia de la Declaración.

10. El contacto con los Estados suele establecerse mediante un llamamiento urgente o una carta de denuncia, dirigida respectivamente al Ministro de Relaciones Exteriores del Estado (con copia a su misión permanente ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra), o a su Representante Permanente.

11. En las comunicaciones se suministran detalles sobre la víctima, una descripción de los presuntos acontecimientos y de las preocupaciones sobre derechos humanos que suscita la información recibida; el objetivo primordial es que las autoridades del Estado estén informadas de la denuncia lo antes posible y que tengan la oportunidad de investigar el caso y poner fin a toda violación de los derechos humanos, o impedirlo. Las comunicaciones mantienen su carácter confidencial hasta el final del año sobre el que se presenta información, momento en que, de conformidad con la resolución 2000/61, se presenta un informe anual a la Comisión de Derechos Humanos (ahora el Consejo de Derechos Humanos) que contiene un resumen de las comunicaciones enviadas y las respuestas recibidas, así como recomendaciones. A menudo, las comunicaciones se envían conjuntamente con otros titulares de mandatos. Las recomendaciones de la Representante Especial tratan de la forma de aplicar la Declaración y garantizar la protección de los defensores de los derechos humanos, y en todos los casos se indica su voluntad y disponibilidad para brindar asesoramiento ulterior sobre estrategias de protección eficaces.

12. Desde el inicio del mandato hasta el 1º de diciembre de 2005, la Representante Especial envió 1.194 comunicaciones a gobiernos y recibió respuestas a 720 de éstas (es decir, menos de las dos terceras partes de los casos). Aun si se tiene en cuenta que algunas de estas comunicaciones se enviaron en el último cuatrimestre de 2005 y que algunos Estados pueden haber respondido después del plazo establecido para la presentación de informes del 1º de diciembre de 2005, esto significa que más de 400 comunicaciones han quedado sin respuesta.

13. Los Estados se han esforzado por suministrar respuestas a la Representante Especial, en algunos casos minuciosas y pormenorizadas, y en otros los gobiernos reconocen los actos ilícitos de los funcionarios, o prometen investigar una presunta violación o garantizar la protección de los defensores. No obstante, la Representante Especial lamenta que a menudo las respuestas de los gobiernos no favorezcan la cooperación ni el diálogo. Entre las respuestas recibidas, la Representante Especial ha observado las tendencias siguientes: la denegación del estatuto de defensor de los derechos humanos de la víctima o de su vinculación con la labor de derechos humanos; la invocación de la legislación nacional para justificar los actos; la desmentida de los hechos presentados; la argumentación de que no se interpusieron recursos nacionales; la afirmación de que los actos de la víctima constituyeron una alteración del orden público; y el cuestionamiento de la legitimidad del mandato.

14. El número de comunicaciones enviadas por la Representante Especial al gobierno de un país determinado no debe interpretarse necesariamente como un reflejo cabal de la situación de los defensores en ese país. El hecho de que no se hayan enviado comunicaciones a un gobierno podría indicar que hay pocas lagunas en la aplicación de la Declaración en ese país, aunque también podría ser un indicio de factores como la falta de concienciación acerca del mandato, las dificultades o deficiencias de la capacidad de la sociedad civil o la seria represión de la sociedad civil por parte del Estado, que impide que la información acerca de las violaciones llegue a la Representante Especial.

15. Pese a estas limitaciones de su capacidad para hacer una evaluación exacta de la gravedad o la frecuencia de las violaciones contra los defensores en un país o una región sobre la base de las comunicaciones que ha recibido, por medio de este procedimiento a menudo la Representante Especial puede detectar las tendencias de los tipos de violación cometidos y determinar si han aumentado. Mientras que la Representante Especial puede utilizar la información reunida mediante el procedimiento de denuncia para advertir al Consejo de Derechos Humanos o a otros organismos de las Naciones Unidas acerca de un patrón de aumento de las violaciones, la falta de denuncias no le permite afirmar, con algún grado de exactitud, que las condiciones en un país o región determinados sean propicias para la labor de los defensores.

16. El principal desafío en relación con el procedimiento de denuncia es la posibilidad limitada de hacer un seguimiento de los acontecimientos de cada uno de los casos en que los derechos de los defensores han corrido o corren peligro de ser violados. La eficacia del procedimiento de denuncias depende en gran medida de la voluntad de cooperación de los Estados. Actualmente, la Representante Especial no tiene la capacidad, es decir, los recursos humanos, que se necesitaría para garantizar el seguimiento adecuado de cada caso.

17. La Representante Especial también emite comunicados de prensa en relación con las denuncias de violaciones de los derechos de los defensores. Desde el comienzo de su mandato, la Representante Especial ha emitido 21 comunicados de prensa. Nueve de ellos se emitieron en relación con visitas oficiales a países o actividades organizadas por la Representante Especial. Los 12 comunicados de prensa restantes se emitieron en relación con preocupaciones inmediatas y graves acerca de la situación de un grupo o grupos de defensores en un país determinado. De estos 12 comunicados de prensa, 9 fueron enviados conjuntamente con otros titulares de mandatos.

B. Visitas oficiales a los países

18. En virtud de su mandato, la Representante Especial debe realizar visitas oficiales a los Estados. En los casos en que la Representante Especial desea realizar una visita oficial a un país que no ha cursado una invitación permanente a los titulares de mandatos en los procedimientos especiales, solicita por escrito al gobierno de que se trate que se curse una invitación. Hasta julio de 2006, 55 países habían cursado una invitación permanente a los procedimientos especiales. Hasta agosto de 2006, 20 países no habían respondido a solicitudes reiteradas de la Representante Especial de que se cursara una invitación.

19. Con anterioridad a sus misiones oficiales a los países y durante éstas, la Representante Especial recurre a la asistencia de las autoridades, las oficinas y los equipos de las Naciones Unidas en los países, las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones de los defensores, para la planificación y coordinación de la visita. Con arreglo a las actividades dispuestas en la resolución 2000/61, después de cada visita la Representante Especial presenta un informe sobre la misión en la que indica sus principales preocupaciones y recomienda la adopción de medidas. En estos informes sobre la misión se presenta una reseña pormenorizada de la situación de los defensores de los derechos humanos en los países de que se trata. Al igual que en el caso del procedimiento de denuncia, la eficacia de las recomendaciones presentadas depende de la voluntad de los gobiernos de acatar dichas recomendaciones.

20. Estas visitas brindan la oportunidad de recabar, recibir y examinar detenidamente información sobre el papel y la situación de los defensores de los derechos humanos en el país, mediante reuniones con los defensores y sus organizaciones, y la información suministrada por ellos; las visitas también constituyen una oportunidad singular de obtener información directa sobre la situación de los defensores mediante la observación las manifestaciones, juicios y la labor de las organizaciones de defensores.

21. En la mayoría de los casos, la Representante Especial ha recibido la cooperación plena de los gobiernos para la planificación de sus visitas y ha estado en condiciones de celebrar extensas reuniones tanto con representantes de las autoridades como con los propios defensores. No obstante, en algunos casos se han impuesto restricciones a la libertad de movimiento de los defensores, que han impedido que se reunieran con la Representante Especial, y en otros casos los gobiernos no han cooperado cabalmente en la organización oportuna de los arreglos o no han permitido que se celebraran reuniones del nivel apropiado con las autoridades encargadas de formular las políticas del Estado o de ejercer influencia

sobre ellas. La Representante Especial lamenta que en esas situaciones su diálogo con las autoridades haya sido mucho menos beneficioso que en los países en que pudo plantear sus preocupaciones y recomendaciones en el nivel más alto.

22. En lo que se refiere a establecer cooperación y sostener diálogo con los defensores y las autoridades, el incremento de la información que se recibe de los defensores en el país después de una misión oficial demuestra la importancia de estas visitas para el establecimiento de contacto con los propios defensores.

23. La Representante Especial tiene ciertas reservas acerca de su capacidad para elaborar informes sobre las misiones en un plazo breve y reconoce que, al menos en el caso de las visitas más recientes, se ha producido una demora en la preparación del informe, que podría haber afectado la eficacia de sus recomendaciones. El interés de un gobierno en las cuestiones relativas al mandato de la Representante Especial es más vivo durante la misión y en el período inmediatamente posterior a ella. La demora en comunicar el contenido y los detalles de dichas cuestiones pueden traducirse en la pérdida de valiosas oportunidades para la aplicación inmediata y eficaz de sus recomendaciones. Se trata de una deficiencia que la Representante Especial se compromete a rectificar en misiones futuras, en consulta con la Subdivisión de Procedimientos Especiales de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

C. Participación en conferencias y actividades internacionales y regionales

24. La Representante Especial asiste regularmente a actividades regionales e internacionales de derechos humanos y desearía reiterar que las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los defensores que trabajan con éstas constituyen, en su opinión, la razón de ser de su mandato. Por consiguiente, ha hecho lo posible para ponerse a disposición de ellas.

25. Entre las actividades organizadas por la sociedad civil o las organizaciones regionales e intergubernamentales en que la Representante Especial ha participado recientemente cabe mencionar la Plataforma de Dublín para los Defensores de los Derechos Humanos celebrada en Irlanda, la Consulta Internacional sobre Mujeres Defensoras de los Derechos Humanos que se realizó en Sri Lanka, el Foro Social Mundial en el Pakistán, la Carter Conference en los Estados Unidos de América, la Conferencia Internacional de derechos humanos de lesbianas, homosexuales, bisexuales y personas transgénero (LGBT) en el Canadá, así como conferencias y mesas redondas organizadas por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la Unión Europea (UE), la Unión Africana y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

26. Mediante la participación en actividades internacionales y regionales de derechos humanos, la Representante Especial puede recabar y transmitir información acerca de las iniciativas mundiales y regionales destinadas a promover la aplicación de la Declaración, como la adopción de las Directrices de la UE sobre los defensores de los derechos humanos y el establecimiento del mandato de un Relator Especial sobre los defensores de los derechos humanos de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

27. Mediante la participación en estas actividades, la Representante Especial puede reunirse directamente con los defensores para recibir información y escuchar testimonios personales de violaciones de sus derechos y cumplir su mandato.

28. Mediante su participación en estas actividades, la Representante Especial también puede alentar el establecimiento de redes y alianzas entre los defensores de los derechos humanos tanto en el ámbito nacional como regional y contribuir a ellas, así como observar e informar acerca de las iniciativas que han fortalecido la cooperación, la coordinación y la solidaridad entre los defensores en los planos nacional, regional e internacional.

III. Cumplimiento de las normas relativas al derecho a la libertad de reunión contenidas en la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos y en otros instrumentos internacionales y regionales

A. Violaciones del derecho a la libertad de reunión de los defensores

29. En su informe inicial a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2001/94), la Representante Especial estableció una serie de cuestiones que requieren su atención especial, incluido el derecho a la libertad de reunión, y en todos sus informes posteriores a la Comisión ha informado de casos de violaciones del derecho a la reunión pacífica. A continuación se brinda un resumen y un análisis de las tendencias en relación con las violaciones de este derecho, que concluye con una serie de recomendaciones sobre la coherencia con las normas internacionales en esta esfera dirigidas a los Estados, tanto en su carácter individual como de Miembros de las Naciones Unidas.

30. Por lo menos 253 de las 1.194 comunicaciones a los gobiernos sobre presuntas violaciones de la Declaración tratan directamente de violaciones del derecho a la libertad de reunión. La Representante Especial ha recibido respuestas de los gobiernos a menos de la mitad de estas comunicaciones. Aunque algunos han respondido a todas sus comunicaciones detenidamente, la falta de respuesta o las respuestas de carácter no sustantivo de muchos gobiernos es motivo de preocupación para la Representante Especial.

31. En lo que se refiere a las actividades de los defensores, el derecho a la libertad de reunión se relaciona con numerosas formas de reunión y abarca desde una reunión en una residencia particular a reuniones y conferencias en lugares públicos, manifestaciones, vigiliadas, marchas, piquetes y otras formas de reunión, tanto en el interior como al aire libre, con el objeto de promover y proteger los derechos humanos. Puede tratarse de reuniones organizadas por una organización no gubernamental, un sindicato, un grupo especial, un movimiento social o defensores que desean plantear una cuestión para debate o manifestarse contra violaciones de derechos humanos de distintos tipos.

32. En general, se han impuesto restricciones a la libertad de reunión para prohibir o desbaratar reuniones pacíficas de derechos humanos, frecuentemente con el pretexto de mantener el orden público, y cada vez con mayor frecuencia sobre la base de legislación, argumentos o mecanismos de lucha contra el terrorismo. La Representante Especial no ve motivos para afirmar que las restricciones al derecho

de reunión o las violaciones de éste hayan disminuido. Por el contrario, con excepción de una pequeña disminución en 2004, ha habido un incremento permanente del número de casos sobre la libertad de reunión planteados ante los gobiernos.

33. Además de las comunicaciones enviadas directamente a los gobiernos, la Representante Especial ha emitido seis comunicados de prensa en que se planteaban, entre otras cuestiones, violaciones del derecho a la libertad de reunión. Tres de éstos se emitieron en relación con misiones oficiales realizadas por la Representante Especial a países en que se observaron violaciones del derecho a la libertad de reunión o se presentaron denuncias de los defensores o de ONG sobre dichas violaciones. Se trató de las misiones a Nigeria (12 de mayo de 2005), Israel y el territorio palestino ocupado (11 de octubre de 2005) y el Brasil (20 de diciembre de 2005). Los otros tres comunicados de prensa se emitieron para expresar seria preocupación respecto de casos de violaciones del derecho a la libertad de reunión en Bolivia (16 de octubre de 2003), la India (13 de abril de 2006) y Nepal (20 de abril de 2006). Estos tres comunicados de prensa se emitieron conjuntamente con otros titulares de mandatos.

34. Se han enviado comunicaciones a 62 países sobre presuntas violaciones del derecho a la libertad de reunión de los defensores. La Representante Especial ha enviado más de 10 comunicaciones a los siguientes países: Israel (11), Nepal (11), Túnez (22), Uzbekistán (11) y Zimbabwe (14).

35. Un análisis de las comunicaciones enviadas hasta fines de 2005 por la Representante Especial a los gobiernos sobre esta cuestión le permite detectar determinadas tendencias en relación con los tipos de violación y con la identidad de los presuntos perpetradores. En términos generales, las violaciones pueden dividirse en seis grupos: arrestos; actos de violencia perpetrados contra los defensores durante reuniones, incluidos defensores que han resultado muertos; amenazas contra defensores; restricciones de viaje a defensores que desean participar en reuniones para promover y proteger los derechos humanos; reuniones interrumpidas o cuya celebración se prohíbe; y restricciones impuestas a este derecho por medio de legislación.

36. La Representante Especial tiene presente que hay varios factores que determinan la corriente de información que culmina con la comunicación de sus preocupaciones a un país en relación con una situación en particular. El número de casos que se señalaron a su atención en relación con un país determinado no siempre refleja la frecuencia de las violaciones o el grado comparativo en que se viola la libertad de reunión. Aunque un número pequeño de casos podría dar a entender que la situación es satisfactoria en lo que hace al derecho a la libertad de reunión, también puede ser una señal de que la represión de las actividades de derechos humanos está tan generalizada que los defensores no asumen el riesgo de reunirse. No obstante, el material reunido en el curso de misiones oficiales, la participación en conferencias, reuniones y consultas con defensores, así como la información transmitida a la Representante Especial por los gobiernos y la sociedad civil, le permiten deducir algunas de las principales esferas de preocupación.

37. El análisis de los casos en que se han enviado comunicaciones parece indicar que se producen violaciones antes, durante y después de las reuniones. Las cifras que figuran en el presente informe se basan en los casos en que está claro para la Representante Especial y los defensores de que se trata que la violación guarda

relación con la participación, o la participación prevista, de los defensores en una reunión con el propósito de promover y proteger los derechos humanos. Además, hay muchos casos en que los defensores de que se trata y la Representante Especial tienen buenas razones para creer que las violaciones se relacionan en parte con el ejercicio por los defensores de su derecho a la libertad de reunión, aunque las violaciones guardan una relación más directa con violaciones de otros artículos de la Declaración y no se cometieron durante una reunión, ni directamente antes o después de ésta.

1. Arrestos

38. La Representante Especial ha enviado 139 comunicaciones a gobiernos en relación con defensores que presuntamente fueron detenidos o arrestados durante el ejercicio de su derecho a la libertad de reunión. Los arrestos y las detenciones suelen ser arbitrarios. En la mayoría de los casos, los defensores fueron arrestados en el curso de manifestaciones dispersadas por la policía o de reuniones o conferencias. La mayoría de las comunicaciones relativas a arrestos de defensores se enviaron a gobiernos de África, el Oriente Medio y África del Norte, y Asia.

39. En casi todos los casos el arresto de los defensores se produce en un contexto de violencia contra éstos y un elevado número de personas arrestadas denuncian malos tratos, y hasta tortura y violación, durante su arresto y detención. En muchos casos, los defensores nunca son sometidos a juicio, sino simplemente puestos en libertad bajo fianza después de cierto período de tiempo o detenidos sin que su caso se presente ante un juez. En algunos países, la Representante Especial ha recibido informes de defensores que fueron arrestados y luego puestos en libertad a condición de que no regresaran a la zona en que participaban en reuniones pacíficas.

40. Se denunciaron varios casos a la Representante Especial sobre defensores que presuntamente habían sido arrestados “preventivamente”, es decir, para impedir que participaran en manifestaciones, reuniones o conferencias programadas, tanto en el país como en el exterior. En septiembre de 2001, la Representante Especial envió una comunicación a Cuba en relación con un defensor que presuntamente fue detenido para impedir que participara en una manifestación en conmemoración del Día de los Derechos Humanos. También se han enviado comunicaciones sobre defensores detenidos cuando se dirigían a reuniones, en particular a conferencias internacionales, al parecer con el objeto de impedir que participaran en la actividad.

2. Violencia contra los defensores y defensores muertos durante reuniones

41. La Representante Especial ha enviado 74 comunicaciones a gobiernos en relación con defensores que ejercían su derecho a la reunión pacífica. Está seriamente preocupada por el aumento del número de incidentes que le fueron comunicados sobre el uso excesivo y a menudo indiscriminado de la fuerza contra personas que ejercían su derecho a reunirse pacíficamente. Se han recibido denuncias sobre la utilización de gas lacrimógeno, balas de metal recubiertas de goma, balas de goma, granadas de concusión y otros medios violentos utilizados para desbaratar reuniones pacíficas.

42. En ocho de estos casos, que se refieren a la Argentina, Bolivia, Gambia, la India, Israel, la República Dominicana y Turquía, resultaron muertos defensores. En total, la Representante Especial ha recibido informes sobre más de 85 defensores que resultaron muertos durante manifestaciones, piquetes, reuniones o conferencias.

En un caso en Bolivia ocurrido en 2003, en que los defensores exhortaron al Gobierno a renunciar a un proyecto de venta de gas y aprobar un programa que beneficiaría a los habitantes locales, la Representante Especial y otros expertos de las Naciones Unidas emitieron un comunicado de prensa sobre el uso excesivo de la fuerza por el ejército y la policía en el curso de las operaciones de las fuerzas del orden, de resultas de lo cual murieron por lo menos 50 personas, muchas de ellas pertenecientes a comunidades indígenas, y más de 100 resultaron heridas.

43. En la mayoría de los casos, los presuntos perpetradores de actos de violencia contra los defensores de los derechos humanos son funcionarios del Estado, principalmente efectivos policiales o militares. No obstante, se ha informado de casos en que agentes no estatales perpetraron actos de violencia contra defensores. Las autoridades rara vez abordan adecuada o eficazmente las violaciones de los derechos de los defensores por agentes no estatales.

44. Hay veces en que reuniones pacíficas se vuelven violentas y en algunos casos hay elementos en estas reuniones que recurren a la violencia no provocada. La Representante Especial, empero, ha observado que frecuentemente el uso excesivo y desproporcionado de la fuerza por la policía o el ejército durante manifestaciones pacíficas ha provocado reacciones violentas en una reunión que, hasta ese momento, se desarrollaba pacíficamente, y una respuesta más violenta de la policía o del ejército, con muertes y heridos graves como consecuencia de ello. La Representante Especial también está seriamente preocupada por denuncias en el sentido de que en algunos países y situaciones las autoridades han utilizado agentes infiltrados para instigar la violencia en reuniones pacíficas y así justificar el uso de medios violentos para dispersar la reunión o efectuar detenciones. Evidentemente esta conducta por las autoridades estatales no se condice con el principio de la responsabilidad de los Estados consagrado en los artículos 2 y 12 de la Declaración, y los Estados deben rendir cuentas de las provocaciones que desembocan en actos de violencia.

45. En un comunicado de prensa emitido tras su visita a Nigeria, la Representante Especial planteó serias preocupaciones en relación con las prácticas de la policía, tras haber escuchado relatos en ese país de excesos cometidos durante manifestaciones y operaciones de las fuerzas del orden, torturas y detenciones ilegales. La Representante Especial señaló que, aunque el Gobierno le había informado acerca de diversas iniciativas de capacitación de la policía, tenía fuertes reservas en relación con la seriedad del compromiso de readiestramiento de la policía, y hasta la fecha dicha capacitación sólo parecía haber tenido una repercusión marginal, especialmente en el plano local (véase el documento E/CN.4/2006/95/Add.2).

46. En el comunicado de prensa emitido al término de su misión a Israel y el territorio palestino ocupado, se señaló la total falta de observancia de la libertad de reunión que se ponía en evidencia en la represión del derecho a la protesta pacífica en el territorio palestino ocupado (véase el documento E/CN.4/2006/95/Add.3.). En un comunicado de prensa emitido tras la misión oficial al Brasil realizada en diciembre de 2005, la Representante Especial expresó su profunda preocupación por los informes en el sentido de que, cuando activistas de los derechos humanos organizaban actividades, se les acusaba de formar bandas de delincuentes y cuando movilizaban acciones colectivas para manifestarse contra la violación de derechos, se les acusaba de sembrar el desorden público (véase el documento E/CN.4/2006/95/Add.4).

47. En un comunicado de prensa emitido el 13 de abril de 2006, la Representante Especial expresó su inquietud acerca de la repercusión de elevar la altura de una presa en el río Narmada en la India y se mostró seriamente preocupada por la información en el sentido de que la policía había utilizado fuerza indiscriminada, excesiva y desproporcionada contra los manifestantes.

48. La Representante Especial está especialmente preocupada por los frecuentes informes que ha recibido de distintos países acerca del uso de las llamadas armas no letales, como balas de goma, por las fuerzas de seguridad en sus operaciones en el curso de reuniones públicas. No la satisficieron las respuestas de las autoridades de ciertos Estados a sus preguntas acerca de los procedimientos que presuntamente simplifican la autorización y supervisión de dicho uso.

3. Amenazas y acusaciones contra los defensores

49. La Representante Especial ha transmitido 32 comunicaciones a gobiernos sobre amenazas contra defensores o miembros de sus familias, ya sea antes, durante o después de su participación en una reunión pacífica. Más de la mitad de las comunicaciones en relación con este tipo de amenazas se han enviado a Estados de América Central y del Sur.

50. Los defensores son objeto de amenazas por su participación en reuniones públicas o la organización de éstas. Según la información recibida por la Representante Especial, en algunos casos los defensores han perdido el empleo o han sido suspendidos en la universidad, presuntamente por haber participado en una manifestación o reunión.

51. Los defensores y sus familias han recibido llamadas telefónicas en que se les amenazaba de muerte o de lesiones. Además de amenazas verbales, ha habido casos de defensores y de sus familias o colegas que han recibido coronas fúnebres o tarjetas de pésame, una clara señal de que el defensor podría perder la vida si persistía en sus actividades de derechos humanos. También se ha acusado a los defensores de “incitar a la violencia”, de “formar bandas delictivas”, de “sembrar el desorden público”, o de “realizar actividades en contra del Estado”.

52. En la mayoría de los casos es difícil establecer exactamente la procedencia de las amenazas. A menudo éstas se transmiten a los defensores telefónicamente o por cartas o tarjetas anónimas, y a veces hasta por conducto de miembros de la familia, amigos o colegas. En algunos casos los propios defensores han indicado que tienen razones para pensar que las autoridades son responsables de las amenazas, mientras que en otros casos tienen razones para pensar que las personas que los amenazan no son agentes del Estado. En algunos casos también se ha afirmado que las autoridades y los agentes no estatales han enviado estas amenazas en connivencia.

4. Manifestaciones y reuniones interrumpidas o prohibidas

53. La Representante Especial ha transmitido 16 comunicaciones relativas a manifestaciones, reuniones, conferencias y otras actividades que no obtuvieron autorización de las autoridades o que no pudieron celebrarse por otros motivos. Éstas no incluyen los casos en que una manifestación fue dispersada violentamente o en que se impusieron restricciones de viaje a los defensores. Se han enviado comunicaciones relativas a reuniones interrumpidas o cuya celebración se impidió por otros motivos, a

todas las regiones, además de América Central y del Sur. La mayoría de los casos se había registrado en el Oriente Medio y África del Norte, y Asia.

54. En los casos en que se denegó la autorización, las razones aducidas eran, entre otras, que las actividades o sus organizadores “agitarían la población”, que la organización responsable de la actividad no estaba registrada, que los organizadores no habían recabado permiso para celebrar la actividad, que había peligro de manifestaciones violentas en contra y que la manifestación obstaculizaría el tránsito. En algunos casos, las autoridades cerraron algunas zonas a las manifestaciones de los defensores con el pretexto de que eran “zonas militares cerradas”, aunque presuntamente no había instalaciones militares en esa zona. En la mayoría de los casos, empero, en ese momento no se dio una razón y la Representante Especial no recibió respuestas de los gobiernos que indicaran la razón por la que no se había permitido la celebración de las reuniones.

55. En los demás casos, inicialmente se dio autorización, o por ley no se requería autorización, pero se impidió que los participantes ingresaran en la conferencia, la reunión o el lugar de la manifestación, a menudo sin explicación alguna. Los defensores han informado a la Representante Especial que la concesión de autorización a menudo parecía ser arbitraria y no estaba fundamentada en leyes o normas. También se han recibido informes en el sentido de que las decisiones solían estar motivadas políticamente y depender de las opiniones de un gobierno sobre la cuestión y de su relación con la organización que encabezaba la iniciativa.

56. En lo que respecta a las razones para limitar o denegar la libertad de reunión, la Representante Especial señala a la atención el artículo 2 de la Declaración, por el que se impone a los Estados la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona pueda disfrutar en la práctica de los derechos humanos y las libertades fundamentales. El derecho de manifestarse es un elemento fundamental del derecho de participación en toda estructura democrática y las restricciones impuestas a este derecho deben analizarse detenidamente para determinar si son necesarias y razonables. La Representante Especial ha advertido que en muchos casos se imponen medidas administrativas para limitar o prohibir la libertad de reunión que son irrelevantes o no tienen debidamente en cuenta las auténticas preocupaciones sobre la seguridad, la protección o el orden públicos. La Representante Especial tampoco puede aceptar el hecho de que se prohíba una reunión pacífica amenazada por la violencia en lugar de garantizarse su protección, de conformidad con la responsabilidad del Estado.

5. Restricciones de viaje de los defensores

57. La Representante Especial ha enviado 28 comunicaciones en relación con casos en que las autoridades han impuesto restricciones de viaje a los defensores que deseaban participar en actividades internacionales. En la mayoría de estos casos, los representantes de las autoridades impidieron a los defensores salir del país en aeropuertos o cruces de frontera. En algunos casos, no se les entregaron los documentos necesarios para viajar. Se han enviado comunicaciones sobre restricciones de viaje de defensores a países de todas las regiones, aunque casi la mitad de las comunicaciones se han enviado a Estados de Oriente Medio y África del Norte. También se ha enviado un elevado número de comunicaciones sobre esta cuestión a Estados de Europa Oriental y de Asia Central.

58. En los casos en que las autoridades han dado una razón por las restricciones de viaje impuestas, los defensores han sido tachados de “amenazas a la seguridad” o “espías” y se les ha acusado de participar en “actividades terroristas” o de tratar de “empañar la imagen del país en el exterior”. En junio de 2005 se envió una comunicación al Pakistán en relación con una defensora que tenía previsto viajar a los Estados Unidos para participar en una conferencia organizada por un grupo de derechos humanos. Presuntamente la defensora fue incluida en la llamada lista de control de salidas y se le retuvo el pasaporte. Se informó de que el Presidente del Pakistán había impuesto la prohibición de viaje a la defensora a fin de proteger la imagen del país en el exterior.

59. La Representante Especial está especialmente preocupada por los informes de los defensores a los que se impidió asistir a conferencias de las Naciones Unidas, actividades del Parlamento Europeo, conferencias organizadas por la OSCE y conferencias regionales e internacionales de gran envergadura, como el Foro de la Paz de África y el Foro Social Mundial. En noviembre de 2005, la Representante Especial envió una comunicación a Belarús relativa a una abogada y defensora de los derechos humanos cuya solicitud de salida del país para participar en una conferencia organizada por la OSCE había sido rechazada.

60. La Representante Especial observa que las restricciones de viaje impuestas a los defensores para impedirles participar en reuniones de diferentes tipos fuera de su país de residencia son incompatibles con el espíritu de la Declaración y el reconocimiento en su preámbulo del derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones “de promover el respeto y el conocimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el plano nacional e internacional”.

6. Legislación que limita el derecho a la libertad de reunión

61. La Representante Especial ha enviado cinco comunicaciones relativas a legislación que limita el derecho a la libertad de reunión a Belarús (3), Egipto y Zimbabwe. Estas comunicaciones guardan relación con la enmienda de leyes nacionales o la promulgación de nuevas leyes, normas o decretos que limitan el derecho a la libertad de reunión.

62. Aunque en la mayoría de las constituciones se garantiza oficialmente el derecho a la libertad de reunión, en muchos casos este derecho ha sido limitado posteriormente mediante legislación subsidiaria. La Representante Especial se siente alentada por la información recibida en el sentido de que algunos Estados han enmendado leyes nacionales para eliminar o reducir las limitaciones a la libertad de reunión, así como a la libertad de expresión y asociación. Lamentablemente, empero, se ha informado de más casos de leyes restrictivas introducidas o reintroducidas en esta esfera que de legislación enmendada para ajustarse a las normas internacionales. La mayoría de las leyes nacionales exigen permiso oficial por escrito para realizar reuniones, actos y manifestaciones. En algunos Estados, como Bahrein y Myanmar, pueden invocarse leyes nacionales para prohibir cualquier reunión de cinco personas o más sin autorización oficial.

63. En algunos Estados en virtud de las leyes se requiere notificación de la intención de celebrar reuniones públicas y hay procedimientos de apelación satisfactorios en caso de que se deniegue la autorización. Por otra parte, en numerosos Estados se deniega el permiso y presuntamente se han utilizado resoluciones y decretos administrativos para declarar ilícitas hasta reuniones

pacíficas, que así pueden ser sancionadas en virtud del Código Penal. En varios casos también se ha informado a la Representante Especial de que no hay procedimientos de apelación cuando se deniega permiso para celebrar reuniones pacíficas.

64. La Representante Especial ha recibido información de defensores en el sentido de que las autoridades a menudo les impiden realizar actos, manifestaciones u otras reuniones en zonas centrales de ciudades y aldeas, pero que se ha otorgado permiso para celebrar la reunión en lugares “previamente autorizados” o en las afueras de la ciudad. Algunos Estados también tienen normas en virtud de las cuales no pueden celebrarse reuniones dentro de cierto radio de edificios en los que tienen su sede las autoridades legislativas, ejecutivas o judiciales. Estas medidas también serían incompatibles con el espíritu de la Declaración (apartado c) del artículo 6) si las medidas que limitan la libertad de reunión están inspiradas en el deseo de mantener las reuniones de derechos humanos aisladas a fin de que los defensores no puedan señalar a la atención del público las cuestiones que plantean.

65. Se ha informado de defensores que han sido procesados en virtud de leyes que permiten al poder ejecutivo prohibir arbitrariamente reuniones públicas en general o en lugares determinados. Se ha enjuiciado a agricultores en tribunales contra el terrorismo por protestar en contra de intentos de las fuerzas de seguridad de expulsarlos de la tierra que ocupaban; se ha difamado y amenazado con juicio a activistas a favor de la paz y manifestantes en contra de la guerra por desafiar las restricciones de viaje; se ha acusado a defensores de presencia ilícita en una zona militar cerrada cuando en realidad se trataba de una zona civil sin instalaciones militares; y se ha acusado a defensores que participaban en manifestaciones pacíficas de obstaculizar el tránsito y alterar el orden público.

66. Tras celebrar consultas regionales con defensores en el Oriente Medio (véase el documento A/57/182), se expresó preocupación por el hecho de que la preferencia a menudo otorgada a consideraciones de seguridad en detrimento de los derechos humanos desde el 11 de septiembre de 2001 socavara el sistema internacional de derechos humanos. A la Representante Especial le inquieta la aparente tendencia más restrictiva de la legislación y el aumento de la violencia de la vigilancia policial en las manifestaciones, y que se utilicen consideraciones de seguridad como pretexto explícito para adoptar nuevas leyes o medidas más estrictas contra los defensores en muchos países del mundo. Los más perjudicados por estas nuevas leyes o normas son, al parecer, los activistas a favor de la democracia y los que organizan actividades pacíficas públicas o participan en ellas afirmando su derecho a la independencia o la libre determinación.

67. En mayo de 2001, en Belarús se emitió un decreto presidencial titulado: Ciertas medidas para mejorar los procedimientos para celebrar reuniones, actos, marchas en la vía pública y otras acciones de masas y piquetes. En virtud de este decreto se impusieron restricciones al derecho a la libertad de reunión, y en esa oportunidad se informó de que, con arreglo al decreto, la entidad organizadora de una actividad podía ser considerada totalmente responsable en caso de estimarse que se había violado el orden público y en consecuencia podía ser multada o eliminada del registro correspondiente.

68. En el curso de la misión oficial de la Representante Especial a Nigeria en 2005, los defensores le informaron de que frecuentemente se les impedía celebrar actos públicos. Se había aplicado reiteradamente la Ley sobre orden público de

Nigeria para denegar el permiso para realizar reuniones públicas. Aunque la Representante Especial reconoce la responsabilidad de un gobierno de mantener el orden público y la paz, los ejemplos citados en este caso, así como en los de otros países, indican que la denegación del permiso suele ser arbitraria y no se fundamenta en ningún temor razonable ni se justifica en virtud de los hechos y circunstancias de la actividad de que se trata.

69. Tras celebrar consultas regionales con organizaciones de defensores, la Representante Especial informó a la Asamblea General de que en 2002 (ibíd.) en varios países africanos se restringía la libertad de reunión en virtud de leyes que permitían a los gobiernos considerar reuniones pacíficas como ilícitas y usar la violencia contra los defensores de los derechos humanos que ejercían su derecho a manifestarse contra violaciones de los derechos humanos. Aunque el material de que dispone la Representante Especial no le permite hacer un análisis para determinar si la situación ha mejorado o empeorado en distintos países africanos, en los últimos años ha observado un incremento de las restricciones administrativas y jurídicas al derecho a la libertad de reunión, en particular en Zimbabwe.

7. Retos concretos de los grupos vulnerables

70. Aunque todos los defensores son potencialmente vulnerables en situaciones en que ejercen su derecho a la libertad de reunión, debe prestarse atención especial a determinados grupos de defensores y fortalecer especialmente la protección de éstos.

71. La Representante Especial ha enviado comunicaciones relativas a los defensores dedicados especialmente a la protección de los derechos de lesbianas, homosexuales, bisexuales y personas transgénero (LGBT) cuyos derechos de reunión pacífica han sido violados. En un caso registrado en la India, presuntamente la policía impidió varias veces que los defensores y personas de ese grupo ingresaran en la oficina de una organización que trabajaba a favor de sus derechos. En otro caso en Polonia las autoridades prohibieron una marcha de la igualdad organizada por los defensores de los derechos de LGBT. A la Representante Especial le complace señalar, empero, que al año siguiente se permitió la realización de la marcha.

72. Las defensoras suelen enfrentarse con mayores riesgos cuando participan en actividades públicas colectivas en razón de las percepciones del papel tradicional de la mujer en algunas sociedades, y se convierten en el blanco de agentes no estatales. Las represalias en su contra pueden consistir en violaciones y ataques sexuales, con las consiguientes consecuencias sociales adversas, además del daño físico que causan.

73. En el Pakistán se ha atacado y arrestado defensoras por organizar un maratón de mujeres en apoyo de los derechos de la mujer; en Zimbabwe se las ha atacado, arrestado y violado tras la organización de marchas pacíficas y vigiliadas; y en Uzbekistán han recibido amenazas de particulares y grupos religiosos conservadores. En algunos de estos casos, los presuntos perpetradores fueron las propias autoridades, por conducto de la policía o el ejército. En varios casos, los presuntos perpetradores fueron entidades no estatales e incluso miembros de la propia comunidad local de las defensoras. En estos casos las defensoras no recibieron suficiente protección del Estado, como lo garantiza el artículo 12 de la Declaración.

8. Actividades de los defensores en situaciones de conflicto

74. Como señaló la Representante Especial en su informe de 2005 a la Asamblea General (A/60/339 y Corr. 1), los defensores desempeñan un papel fundamental en la preservación y el restablecimiento de la paz y la seguridad. Los defensores contribuyen a poner fin a los conflictos en curso, prevenir el estallido de conflictos, y consolidar la paz en situaciones posteriores a conflictos. Los defensores logran esto por distintos medios, incluidas manifestaciones y vigilias, reuniones y conferencias, diálogos y otras formas de reunión en que se tratan cuestiones de derechos humanos.

75. Las violaciones de los derechos humanos se tornan más graves en situaciones de gobiernos militares o en que las autoridades recurren a la fuerza militar en respuesta a preocupaciones en materia de seguridad. La libertad de reunión es uno de los derechos básicos que se ve especialmente afectado en estas situaciones, por cuanto los defensores que desean afirmar la legitimidad de la protesta pacífica y el ejercicio lícito del derecho a la libertad de reunión son tildados de subversivos, de plantear una amenaza a la seguridad nacional o de propagar el desorden público.

B. El derecho a la libertad de reunión en tratados y declaraciones internacionales y regionales

76. En la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos se reconoce la legitimidad de la participación en actividades pacíficas como protesta contra las violaciones de los derechos humanos, y se reconoce que la libertad de reunión es un elemento muy importante de este derecho. Las personas que participan en estas actividades tienen derecho a la protección efectiva en virtud de leyes nacionales contra toda acción adversa del Estado. El derecho a la libertad de reunión es decisivo para los defensores de los derechos humanos que trabajan en los planos local, nacional y mundial para promover y proteger los derechos humanos. En el artículo 5 de la Declaración se señala que “a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, en el plano nacional e internacional: a) a reunirse o manifestarse pacíficamente...”. Ejercer este derecho de reunirse a fin de promover y proteger los derechos humanos, manifestándose contra las políticas públicas o la acción del Estado, o manifestándose contra acciones de grupos no estatales y exigir la protección del Estado, es una forma eficaz de participación democrática.

77. Actualmente el derecho a la libertad de reunión no forma parte concreta de ningún mandato temático especial del Consejo de Derechos Humanos, a diferencia, por ejemplo, del derecho a la libertad de expresión. Ésta es una de las razones por las cuales la Representante Especial considera importante dedicar este informe a la aplicación de la Declaración en esta esfera, por cuanto se trata de un derecho fundamental para la labor y las actividades de los defensores.

78. El derecho a la libertad de reunión está protegido en virtud de distintos tratados, convenios y convenciones internacionales y regionales. En el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se señala: “Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”. Además, en el inciso ix) del apartado d) del artículo 5 de la Convención

Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en el artículo 15 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en el artículo 8 de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, en el artículo 11 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, en el artículo 11 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y en el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se protege el derecho a la libertad de reunión.

79. El derecho a la libertad de reunión también se garantiza en varias declaraciones. En el párrafo 1 del artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se señala: “Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas”. Este derecho también está protegido en el párrafo 5 del artículo 2 de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, en el artículo XXI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y en la Carta de París para una Nueva Europa, en la que se afirma que “sin discriminación, toda persona tiene derecho a... la libertad de asociación y de reunión pacíficas...”.

80. De conformidad con la observación general No. 15 (1986) adoptada por el Comité de Derechos Humanos sobre la situación de los extranjeros con arreglo al Pacto, los extranjeros “disfrutan del derecho de reunión pacífica y del derecho a asociarse libremente”, lo que significa que no sólo los ciudadanos del Estado tienen derecho a la libertad de reunión sino también los nacionales extranjeros y las personas apátridas.

1. Atribuciones y responsabilidades de los Estados

81. En el preámbulo de la Declaración se destaca que “la responsabilidad primordial y el deber de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales incumbe[n] al Estado”. Los Estados tienen el deber positivo de proteger activamente las reuniones lícitas y pacíficas, incluida la protección de los participantes frente a personas o grupos que intenten desbaratar una reunión o perpetrar actos violentos contra los participantes. Esto no significa que, por ejemplo, no deban permitirse las manifestaciones en contra, sino que incumbe al Estado garantizar el mantenimiento del orden público y la protección de los participantes contra ataques violentos.

82. En el párrafo 3 del artículo 12 de la Declaración se señala que “toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a una protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, imputables a los Estados que causen violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como a actos de violencia perpetrados por grupos o particulares que afecten el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

83. La legislación nacional de varios países que restringen el derecho a la libertad de reunión permite la adopción de medidas contra los defensores por actividades que están protegidas en virtud de la Declaración, lo que torna ineficaces las intervenciones a favor de la protección de los defensores. El hecho de que los gobiernos recurran a las leyes de seguridad nacional en respuesta a las críticas de sus prácticas de derechos humanos es uno de los principales factores que amenazan la seguridad de los defensores y obstaculizan su contribución a la promoción y protección de los derechos humanos en los planos nacional e internacional.

2. Atribuciones y responsabilidades de la policía

84. En el artículo 3 del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se afirma: “Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas”. En el comentario de este artículo se señala que “el derecho nacional restringe ordinariamente el uso de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de conformidad con un principio de proporcionalidad. Debe entenderse que esos principios nacionales de proporcionalidad han de ser respetados en la interpretación de esta disposición. En ningún caso debe interpretarse que esta disposición autoriza el uso de un grado de fuerza desproporcionado al objetivo legítimo que se ha de lograr”.

85. Los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley se relacionan con el mantenimiento del orden en caso de reuniones ilícitas. En el principio 12 se señala que: “Dado que todas las personas están autorizadas a participar en reuniones lícitas y pacíficas, de conformidad con los principios consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los gobiernos y los organismos y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley reconocerán que la fuerza y las armas de fuego pueden utilizarse solamente de conformidad con los principios 13 y 14”. En el principio 13 se señala: “Al dispersar reuniones ilícitas pero no violentas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley evitarán el empleo de la fuerza o, si no es posible, lo limitarán al mínimo necesario”. El principio 14 dice lo siguiente: “Al dispersar reuniones violentas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sólo podrán utilizar armas de fuego cuando no se puedan utilizar medios menos peligrosos y únicamente en la mínima medida necesaria. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se abstendrán de emplear las armas de fuego en esos casos, salvo en las circunstancias previstas en el principio 9”. A su vez, en dicho principio se afirma que: “Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida”.

86. En un comunicado de prensa emitido en 2003, la Representante Especial exhortó a las autoridades de Bolivia a velar por que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley responsables de esas operaciones desempeñaran sus obligaciones de estricta conformidad con las normas de derechos humanos y, en particular, que los límites estrictos al uso de armas letales, según lo dispuesto en los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, se respetaran rigurosamente y sin excepción. En un comunicado de prensa sobre protestas pacíficas en la India en las que presuntamente la policía usó fuerza indiscriminada contra los manifestantes, la Representante Especial recomendó que se investigaran cabalmente las denuncias de uso de fuerza indiscriminada y excesiva por la policía contra los activistas que

participaron en la protesta y que se adoptaran medidas contra los funcionarios responsables, según proceda.

87. En sus respuestas a las comunicaciones de la Representante Especial, los gobiernos a veces le aseguran que se están investigando o que se investigarán las violaciones del derecho a la libertad de reunión. En algunos casos las autoridades también informaron a la Representante Especial de que los perpetradores habían sido declarados culpables. En la mayoría de los casos, los perpetradores fueron efectivos de la policía, y según se informó, los casos se habían resuelto mediante advertencias, amonestaciones o sanciones disciplinarias. No obstante, la impunidad de los perpetradores de violencia, ataques o amenazas contra los defensores en relación con las violaciones de la libertad de reunión pacífica es un hecho generalizado.

3. Restricciones razonables

88. En el preámbulo de la Declaración se afirma que “la ausencia de paz y seguridad internacionales no excusa la inobservancia”. Además, en el artículo 17 de la Declaración se señala que: “En el ejercicio de los derechos y libertades enunciados en la presente Declaración, ninguna persona, individual o colectivamente, estará sujeta a más limitaciones que las que se impongan de conformidad con las obligaciones y compromisos internacionales aplicables y determine la ley, con el solo objeto de garantizar el debido reconocimiento y respeto de los derechos y libertades ajenos y responder a las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general de una sociedad democrática”.

89. En el párrafo 1 del artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se afirma que: “En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social”.

90. En su observación general No. 29 (2001), el Comité de Derechos Humanos formula comentarios generales sobre el artículo 4 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos en relación con la suspensión de obligaciones durante un estado de excepción. Antes de que un Estado adopte la decisión de invocar el artículo 4 es necesario que se reúnan dos condiciones fundamentales: que la situación sea de un carácter excepcional que ponga en peligro la vida de la nación y que el Estado parte haya proclamado oficialmente el estado de excepción. Un requisito fundamental de cualesquiera medidas que suspendan la aplicación de las disposiciones del Pacto, conforme a lo establecido en el párrafo 1 del artículo 4, es que esas medidas se adopten en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación. Este requisito guarda relación con la duración, el ámbito geográfico y el alcance material del estado de excepción, y de cualesquiera disposiciones excepcionales aplicadas en razón de la emergencia. Además, en el párrafo 1 del artículo 4 se establece que ninguna disposición que suspenda obligaciones contraídas en virtud del Pacto puede ser incompatible con las demás obligaciones que impone a los Estados partes el derecho internacional, especialmente las normas del derecho internacional

humanitario y que los Estados partes no pueden en ningún caso invocar el artículo 4 del Pacto como justificación de actos que violan el derecho humanitario o normas imperativas de derecho internacional, por ejemplo, la toma de rehenes, la imposición de castigos colectivos, la privación arbitraria de la libertad o la inobservancia de los principios fundamentales de juicio imparcial, en particular la presunción de inocencia.

4. Nuevas iniciativas regionales

91. El establecimiento de la Dependencia sobre la Libertad de Asociación en la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) de la OSCE es otra iniciativa regional que la Representante Especial acogió con satisfacción. En marzo de 2005 se invitó a la Representante Especial a participar en una conferencia organizada por la OIDDH de la OSCE en Almaty, que se centró en la elaboración de un marco jurídico apropiado para la libertad de asociación y de reunión en Asia central. Asistió a la reunión uno de sus auxiliares, y la Representante Especial se ha mantenido permanentemente informada acerca de medidas ulteriores del proceso, incluidas mesas redondas celebradas en la primera mitad de 2006 y las Directrices de la OSCE/OIDDH para la elaboración de legislación relativa a la libertad de reunión.

IV. Recomendaciones formuladas de conformidad con la Declaración

92. Se recomienda a los Estados que tengan presente la importancia de garantizar y mantener el “espacio contextual” de las actividades de los defensores de los derechos humanos. Esto incluye el derecho a la reunión pacífica, en combinación con los derechos inherentes a la libertad de expresión y asociación, protegidos en virtud de los artículos 5, 6 y 7 de la Declaración. Si los Estados pueden garantizar la protección de este espacio contextual, los defensores de los derechos humanos tendrán una buena base para contribuir a la promoción y protección de los derechos humanos en el mejor interés nacional e internacional.

93. La Representante Especial insta a todos los Estados a que examinen sus marcos jurídicos con miras a garantizar que la legislación nacional sea compatible con la Declaración y otros compromisos y normas internacionales relativos al derecho a la libertad de reunión. A este respecto, es importante adoptar un enfoque integral, y tener en cuenta la libertad de reunión en el contexto de otros derechos humanos fundamentales garantizados en virtud de la Declaración y otros instrumentos de derechos humanos, como el derecho a la libre asociación y el derecho a la libertad de expresión. En relación con ello, la Representante Especial recuerda a los Estados el párrafo 2 del artículo 2 de la Declaración en el que se afirma que: “Los Estados adoptarán las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para asegurar que los derechos y libertades a que se hace referencia en la presente Declaración estén efectivamente garantizados”.

94. En particular, a la Representante Especial le preocupa la utilización de la legislación nacional en materia de seguridad contra el derecho a la libertad de reunión de los defensores, e insta a los Estados a que examinen las restricciones impuestas mediante leyes y normas al derecho a la libertad de reunión a fin de cerciorarse de que sean compatibles con las obligaciones del Estado en virtud de las

normas internacionales de derechos humanos, de que sean necesarias y de que sean estrictamente pertinentes a la obligación del Estado de proteger.

95. La Representante Especial está seriamente preocupada por información recibida en el sentido de que se imponen restricciones a los defensores, por considerárseles “amenazas a la seguridad”, “espías”, o por “empañar la imagen del país en el exterior”. La Representante Especial recuerda a los Estados el preámbulo de la Declaración, en el que se reconoce “el papel importante que desempeña la cooperación internacional y la valiosa labor que llevan a cabo los individuos, los grupos y las instituciones al contribuir a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales...”.

96. Aunque reconoce que los Estados pueden imponer restricciones al derecho a la libertad de reunión en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás, la Representante Especial exhorta a los Estados a que adopten regímenes de notificación, y no de autorización, en lo que hace al ejercicio del derecho de reunión de los defensores. En los casos en que se requiere autorización para celebrar una reunión, la Representante Especial insta a los Estados a que concedan dicha autorización en el marco de la legislación nacional acorde con el principio de la no discriminación consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

97. Al tiempo que reconoce que, para cumplir su obligación de proteger a los defensores que participan en una reunión, debe notificarse a las autoridades con antelación, la Representante Especial alienta a los Estados a que tengan en cuenta que, en circunstancias excepcionales, los defensores deberían tener la posibilidad de responder inmediatamente a un acontecimiento determinado y manifestarse en contra de violaciones de los derechos humanos mediante la celebración de reuniones pacíficas.

98. De conformidad con el artículo 15 de la Declaración, la Representante Especial exhorta a los Estados a que garanticen que los organismos encargados de hacer cumplir la ley y sus miembros reciban formación y adquieran concienciación sobre las normas internacionales de derechos humanos y las normas internacionales sobre la vigilancia de reuniones pacíficas, incluida la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y otros tratados, declaraciones y directrices pertinentes. La Representante Especial también aconseja a todos los Estados que todas las denuncias de uso indiscriminado o excesivo de la fuerza por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se investiguen cabalmente y se adopten las medidas apropiadas en contra de los funcionarios responsables.

99. La Representante Especial recuerda a los Estados que, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 9 de la Declaración, toda persona cuyos derechos o libertades hayan sido presuntamente violados tiene el derecho, bien por sí misma o por conducto de un representante legalmente autorizado, a presentar una denuncia ante una autoridad judicial independiente, imparcial y competente o cualquier otra autoridad establecida por la ley y a que esa denuncia sea examinada rápidamente en audiencia pública, y a obtener de esa autoridad una decisión, de conformidad con la ley, que disponga la reparación, incluida la indemnización que corresponda, cuando se hayan violado los derechos o libertades de esa persona, así como a obtener la ejecución de la eventual decisión y sentencia, todo ello sin demora indebida.

100. La Representante Especial insta a los Estados a que se cercioren de que haya procedimientos de examen satisfactorios para la presentación de denuncias en caso de que se impongan restricciones a la celebración de reuniones. Además, se insta a los Estados a que garanticen el acceso a los tribunales a fin de permitir que se apele toda decisión de restringir una reunión, aunque esto no debería sustituir los procedimientos de examen administrativo satisfactorios para tramitar dichas denuncias de los defensores.

101. La Representante Especial recuerda a los Estados su responsabilidad en virtud del párrafo 2 del artículo 12 de la Declaración, de garantizar “la protección por las autoridades competentes de toda persona... frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la presente Declaración”. La Representante Especial insta a los Estados a que cumplan su obligación de proteger a los defensores y de velar por que el daño perpetrado contra éstos en el ejercicio de acciones públicas colectivas no quede impune.
