

HURI-AGE

Red Tiempo de los Derechos



Papeles el tiempo de los derechos

LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS EN LA JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA: ¿UN ESTATUTO ESPECIAL?

Fernando Arlettaz
Universidad de Zaragoza

Palabras Clave: Personas Defensoras de Derechos Humanos; Convención Americana sobre Derechos Humanos; Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Key Words: Human Rights defenders; American Convention on Human Rights; Inter-American Court of Human Rights.

Número: 14 Año: 2024

ISSN: 1989-8797

Comité Evaluador de los Working Papers “El Tiempo de los Derechos”

María José Añón (Universidad de Valencia)
María del Carmen Barranco (Universidad Carlos III)
María José Bernuz (Universidad de Zaragoza)
Rafael de Asís (Universidad Carlos III)
Eusebio Fernández (Universidad Carlos III)
Andrés García Inda (Universidad de Zaragoza)
Cristina García Pascual (Universidad de Valencia)
Isabel Garrido (Universidad de Alcalá)
María José González Ordovás (Universidad de Zaragoza)
Jesús Ignacio Martínez García (Universidad of Cantabria)
Antonio E Pérez Luño (Universidad de Sevilla)
Miguel Revenga (Universidad de Cádiz)
Maria Eugenia Rodríguez Palop (Universidad Carlos III)
Eduardo Ruiz Vieytez (Universidad de Deusto)
Jaume Saura (Instituto de Derechos Humanos de Cataluña)

LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS EN LA JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA: ¿UN ESTATUTO ESPECIAL?

Fernando Arlettaz¹

Palabras clave: personas defensoras de Derechos Humanos; Convención Americana sobre Derechos Humanos; Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Key words: Human Rights defenders; American Convention on Human Rights; Inter-American Court of Human Rights.

I. LAS PERSONAS DEFENSORAS Y EL PROCESO DE ESPECIFICACIÓN DE LOS DERECHOS

Desde hace algunos años existe un creciente interés por la situación de lo que se viene denominando, con mayor o menor precisión conceptual, *defensores y defensoras de Derechos Humanos* (en este trabajo utilizaremos la expresión *personas defensoras de Derechos Humanos*, para no entrar en las vicisitudes que, en este campo en particular, puede abrir la dimensión de género). De acuerdo la organización *Front Line Defenders*, por ejemplo, en 2022 fueron asesinadas 400 personas defensoras de Derechos Humanos en 26 países diferentes. Según esta misma organización, las personas defensoras fueron además víctimas de otras violaciones a sus derechos como, por ejemplo, arrestos arbitrarios, persecuciones judiciales, ataques físicos, amenazas y acciones de vigilancia².

El interés por las personas defensoras ha impregnado también el discurso jurídico y se ha traducido en la adopción de instrumentos internacionales de *soft-law* como la Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas 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 reconocidos³ y la Declaración de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos sobre los defensores de los Derechos Humanos en las Américas⁴. Parece correcto afirmar que ambas declaraciones se insertan en el proceso de especificación de los

¹ Investigador Ramón y Cajal, Universidad de Zaragoza, ayuda RYC2022-037133-I financiada por MICIU/AEI /10.13039/501100011033 y por el FSE+. Contacto: arlettaz@unizar.es

² Front Line Defenders, *Global Analysis 2022*, 4 de abril 2023, <https://www.frontlinedefenders.org/en/resource-publication/global-analysis-2022>.

³ Asamblea General de las Naciones Unidas, *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*, 8 de marzo de 1999, A/RES/53/144.

⁴ Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, *Defensores de Derechos Humanos en las Américas. Apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los Derechos Humanos en las Américas*, 7 de junio de 1999, AG/RES. 1671 (XXIX-O/99).

Derechos Humanos, al enumerar derechos propios de una categoría de personas en relación con las circunstancias particulares de esa categoría.

No cabe duda de que la labor de las personas defensoras de Derechos Humanos puede contribuir al fortalecimiento del estado de derecho de diversas maneras: a través del monitoreo y la denuncia de (supuestas) violaciones, de acciones de formación y promoción de los derechos, del litigio estratégico, del *lobby* a favor de reformas institucionales o legales, etc. Sin embargo, desde la perspectiva jurídica, la actividad de las personas defensoras suscita al menos tres cuestiones entrelazadas: 1) cómo definir adecuadamente lo que se entiende por *persona defensora de Derechos Humanos*; 2) cómo establecer (*especificar*) los derechos concretos que han de referirse a ellas; 3) cómo justificar, si resulta posible hacerlo, tal especificación de derechos.

En el apartado II de esta comunicación abordaremos las dos primeras preguntas a partir de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El análisis que se presenta forma parte de un trabajo más amplio, todavía en curso, para estudiar en detalle la jurisprudencia interamericana. En el apartado III de esta comunicación nos centraremos en la tercera pregunta que, en definitiva, puede reformularse de la siguiente manera: ¿tiene sentido reivindicar un estatuto especial de protección para las personas defensoras de Derechos Humanos?

II. LAS PERSONAS DEFENSORAS EN LA JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA

1. La definición de *persona defensora*

La Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene una abundante jurisprudencia relativa a las personas defensoras de Derechos Humanos. Sin embargo, no existe en esta jurisprudencia una delimitación clara acerca de quiénes entran en esta categoría. En una aproximación general, la Corte ha afirmado que la calidad de persona defensora radica en la labor que se realiza, es decir, en el hecho de que la persona busca promover y proteger los Derechos Humanos⁵. La Corte también ha dicho que la persona puede ser un particular o un funcionario público⁶.

Como delimitación conceptual, tal aproximación resulta claramente insuficiente. Existe un gran número de personas que, por sus actividades profesionales o como simples particulares, contribuyen a la protección y promoción de derechos; pero no parece adecuado ampliar tanto el conjunto de las personas defensoras que incluya, por ejemplo, a un policía que protege la vida y la integridad física de los ciudadanos, una maestra que contribuye a la realización del derecho a la educación o un enfermero que trabaja en pos del derecho a la salud.

⁵ Corte IDH, *Luna López vs. Honduras*, sentencia de 10 de octubre de 2013, p. 122. Corte IDH, *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala*, sentencia de 28 de agosto de 2014, p. 129.

⁶ Corte IDH, *Luna López vs. Honduras*, cit., p. 122. Corte IDH, *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala*, cit., p. 129.

Por el contrario, parecería que para que una persona pudiera encajar en la definición de *persona defensora* sería necesaria cierta dedicación especial y directa a la promoción de los Derechos Humanos en cuanto tales. No se trata necesariamente de una actividad *profesional* o *laboral* (es decir, de la actividad que se realiza como modo de vida, generalmente a cambio de una remuneración). Muchos activistas llevan adelante acciones de promoción y protección de los Derechos Humanos al margen de sus trabajos ordinarios. Tampoco deben ser actividades permanentes: según la Corte Interamericana, las actividades de promoción y protección de los Derechos Humanos pueden ejercerse en forma intermitente u ocasional⁷.

Sí parece requerirse un cierto compromiso público con el discurso de los Derechos Humanos y una cierta orientación especial de las conductas en favor de la ejecución de políticas de Derechos Humanos. La Corte Interamericana ha señalado, aunque de pasada, la idea de que la caracterización de una persona como defensora requiere de un cierto *esfuerzo especial* en favor de los Derechos Humanos⁸. El tema merecería un mayor detalle para el que no hay aquí espacio. En cualquier caso, no resulta determinante, para establecer que alguien es una persona defensora de Derechos Humanos, el modo en que se auto-identifica o se auto-denomina; es decir, el Estado debe considerar a una persona como defensora de Derechos Humanos desde el momento en que tiene conocimiento de que tal persona busca promover y proteger los Derechos Humanos, independientemente de que ella declare de alguna manera expresa tal condición⁹.

2. Los derechos de las personas defensoras

En el ejercicio de su labor, las personas defensoras se apoyan ellas mismas en ciertos derechos, cuyo ejercicio debe ser protegido por el Estado. Así, por ejemplo, las personas defensoras pueden actuar en el marco de asociaciones sindicales, asociaciones civiles o asociaciones de otro tipo, lo que las coloca dentro del campo de aplicación del art. 16 de la Convención Americana relativo a la libertad de asociación¹⁰.

Las violaciones a los derechos de las personas defensoras pueden estar interrelacionadas. Por ejemplo, una afectación del derecho a la vida o a la integridad personal podría generar, a su vez, una violación de la libertad de asociación, cuando la afectación de la vida o la libertad de la víctima hayan estado motivadas por el ejercicio de la libertad de asociación¹¹. En el mismo sentido, podría existir una violación de los derechos políticos si existen indicios de que la afectación del derecho a

⁷ Corte IDH, *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala*, cit., p. 129.

⁸ Corte IDH, *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala*, cit., p. 129, nota al pie.

⁹ Corte IDH, *Acosta y otros v. Nicaragua*, sentencia de 25 de marzo de 2017, p. 138-139.

¹⁰ Corte IDH, *Huilca Tecse vs. Perú*, sentencia de 3 de marzo de 2005, p. 78-79. Corte IDH, *Cantoral Huamaní y García Santa Cruz vs. Perú*, sentencia de 10 de julio de 2007, p. 148-149. Corte IDH, *Yarce y otras vs. Colombia*, sentencia de 22 de noviembre de 2016, p. 275-276. Corte IDH, *Escaleras Mejía y otros vs. Honduras*, sentencia de 26 de septiembre de 2018, p. 68-69.

¹¹ Corte IDH, *Kawas Fernández vs. Honduras*, sentencia de 3 de abril de 2009, p. 150.

la vida y a la integridad se produjo como consecuencia del ejercicio legítimo de los derechos políticos¹².

La Corte Interamericana ha señalado la obligación de los Estados de facilitar los medios necesarios para que las personas defensoras realicen libremente sus actividades¹³. Esto supone no solamente crear las condiciones legales y formales sino también garantizar las condiciones fácticas en las cuales estas personas puedan desarrollar libremente su función¹⁴. Por ello, los Estados deben adoptar todas las medidas “necesarias y razonables” para proteger los derechos de las personas defensoras¹⁵. Tales medidas han de ser acordes con las funciones que desempeñan las personas defensoras, deben ser objeto de una evaluación de acuerdo al nivel de riesgo, y deben poder ser modificadas según la intensidad del riesgo¹⁶.

Las medidas deben ser acordadas en consulta con las personas defensoras¹⁷. En la implementación de las medidas debe tenerse en cuenta el enfoque de género, ya que el género de la persona defensora podría producir un impacto diferenciado en el nivel de riesgo¹⁸. Las medidas han de ser oportunas (es decir, deben ser adoptadas en el primer momento en el que se toma conocimiento del riesgo) y efectivas (lo que requiere que sean ejecutadas por personas capacitadas para ejercitar esas funciones y que estén en vigor durante todo el tiempo que persista el riesgo)¹⁹.

Así, por ejemplo, en relación con los derechos a la vida y a la integridad personal, los Estados deben facilitar los medios necesarios para que las personas defensoras que denuncian violaciones de Derechos Humanos realicen libremente sus actividades; protegerlas cuando son objeto de amenazas; generar las condiciones para la erradicación de violaciones por parte de agentes estatales o de particulares; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor; e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad²⁰.

III. EL PAPEL DE LAS PERSONAS DEFENSORAS Y SU *ESTATUTO ESPECIAL*

¹² Corte IDH, *Escaleras Mejía y otros vs. Honduras*, cit., p. 78.

¹³ Corte IDH, *Fundación de Antropología Forense (Guatemala)*, resolución de medidas provisionales de 4 de julio de 2006, p. 12. Corte IDH, *Personas privadas de libertad de la Penitenciaría “Dr. Sebastiao Martins Silveira” (Brasil)*, resolución de medidas provisionales de 30 de septiembre de 2006, p. 24. Corte IDH, *Kawas Fernández vs. Honduras*, cit., p. 145. Corte IDH, *Gudiel Alvarez y otros (“Diario Militar”) vs. Guatemala*, sentencia de 20 de noviembre de 2012, p. 314. Corte IDH, *García y familiares vs. Guatemala*, sentencia de 29 de noviembre de 2012, p. 179.

¹⁴ Corte IDH, *García y familiares vs. Guatemala*, cit., p. 182. Corte IDH, *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala*, cit., p. 142.

¹⁵ Corte IDH, *Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*, sentencia de 27 de noviembre de 2008, p. 90.

¹⁶ Corte IDH, *Yarce y otras vs. Colombia*, cit., p. 193. Corte IDH, *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala*, cit., p. 157.

¹⁷ Corte IDH, *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala*, cit., p. 157.

¹⁸ Corte IDH, *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala*, cit., p. 157.

¹⁹ Corte IDH, *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala*, cit., p. 157.

²⁰ Corte IDH, *Nogueira de Carvalho y otro vs. Brasil*, sentencia de 28 de noviembre de 2006, p. 77. Corte IDH, *Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*, cit., p. 91. Corte IDH, *Kawas Fernández vs. Honduras*, cit., p. 145. Corte IDH, *Fleury y otros vs. Haití*, sentencia de 23 de noviembre de 2011, p. 81. Corte IDH, *Gudiel Alvarez y otros (“Diario Militar”) vs. Guatemala*, cit., p. 314. Corte IDH, *García y familiares vs. Guatemala*, cit., p. 179. Corte IDH, *López Luna vs. Honduras*, cit., p. 123. Corte IDH, *Acosta y otros v. Nicaragua*, cit., p. 140. Corte IDH, *Escaleras Mejía y otros vs. Honduras*, cit., p. 54. Corte IDH, *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala*, cit., p. 142.

En repetidas ocasiones la Corte Interamericana ha insistido en la importancia de la labor de las personas defensoras de los Derechos Humanos para el fortalecimiento de la democracia y el estado de derecho²¹ y ha señalado que la labor de estas personas es complementaria de los esfuerzos del Estado para la protección de las personas²². No cabe duda de que las personas defensoras desempeñan una labor encomiable en defensa de ciertos derechos individuales y colectivos y que, en muchas ocasiones, realizan su tarea en condiciones muy difíciles.

Ahora bien, precisamente por ello, la relación entre las personas defensoras, por un lado, y la democracia y los Derechos Humanos, por el otro, resulta ambigua. La existencia de una sociedad civil fuerte, dentro de la cual tienen su lugar las personas defensoras y las organizaciones que ellas crean y mantienen, es un signo de la vitalidad de una democracia. Sin embargo, la labor de las personas defensoras es más importante (y tiene, por ello, más visibilidad) precisamente en aquellos contextos en los que la protección de los Derechos Humanos se encuentra más desfalleciente.

No es un punto menor en este sentido que la mayoría de los casos abordados por la Corte Interamericana en relación con las personas defensoras se refieran a contextos estatales en los que se han producido graves violaciones a derechos humanos (Colombia, Nicaragua, Guatemala...). Ni es tampoco irrelevante que, en estos mismos casos, las consideraciones de la Corte en torno de las acciones de las personas defensoras se refieran a gravísimas violaciones a los derechos a la vida, la integridad personal o la libertad física.

Por otra parte, la Corte Interamericana insiste en la obligación de los Estados de proteger los derechos de las personas defensoras. Se trata, de alguna manera, de una obligación de segundo grado. El Estado tiene la obligación principal de proteger los Derechos Humanos de todas las personas. Las personas defensoras intervienen principalmente cuando el Estado falla en esa obligación principal. En esa situación, el Estado tiene también la obligación secundaria de proteger los derechos de las personas defensoras.

Esta obligación secundaria de protección debe ponerse en marcha de oficio. Según la Corte Interamericana, la valoración acerca de si una persona requiere de medidas de protección corresponde al Estado, que no puede subordinarlas al hecho de que la persona defensora haya realizado una solicitud formal ante las autoridades competentes, ya que esta no tiene la obligación de conocer cuál es la autoridad competente en cada caso; el Estado está obligado a valorar la

²¹ Corte IDH, *Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*, cit., p. 87. Corte IDH, *Fleury y otros vs. Haití*, cit., p. 80. Corte IDH, *Castillo González y otros vs. Venezuela*, sentencia de 27 de noviembre de 2012, p. 124. Corte IDH, *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala*, cit., p. 128. Corte IDH, *Centro Nicaragüense de Derechos Humanos y Comisión Permanente de Derechos Humanos (CENIDH-CPDH) (Nicaragua)*, resolución de medidas provisionales de 14 de octubre de 2019, p. 32.

²² Corte IDH, *Fundación de Antropología Forense (Guatemala)*, cit., p. 12. Corte IDH, *Personas privadas de libertad de la Penitenciaría “Dr. Sebastiao Martins Silveira” (Brasil)*, cit., p. 24. Corte IDH, *Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*, cit., p. 88. Corte IDH, *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala*, cit., p. 128. Corte IDH, *Centro Nicaragüense de Derechos Humanos y Comisión Permanente de Derechos Humanos (CENIDH-CPDH) (Nicaragua)*, cit., p. 32.

necesidad de las medidas en cualquier caso en que sus agentes toman conocimiento de una situación de riesgo especial para la persona defensora²³.

Las medidas de protección de las personas defensoras han sido algunas veces calificadas por la Corte Interamericana como “medidas especiales de protección”, es decir, medidas que han de tener en cuenta la particularidad de las funciones que desempeñan las personas defensoras²⁴. La *especialidad* de esas medidas es, en definitiva, una manifestación del proceso de especificación de derechos que mencionamos al comienzo de esta comunicación. Ahora bien, cabe formular la pregunta acerca de qué tan *específicas* son las medidas (y, en definitiva, los derechos) en favor de las personas defensoras.

No puede dudarse de que la actividad que llevan adelante las personas defensoras es un elemento relevante a la hora de considerar la extensión y las particularidades de los Derechos Humanos en relación con ellas. Pero lo mismo podría decirse de otras muchas categorías de personas: personas con ciertas enfermedades, trabajadores de determinado tipo, mujeres de cierta religión, etc. ¿Hasta qué punto cabe especificar jurídicamente los derechos de cada una de estas categorías de personas? En otras palabras, el análisis social y político de la situación de las personas defensoras de Derechos Humanos tiene un gran interés; pero, ¿existe realmente una diferencia sustantiva que justifique tratar de manera diferente, por ejemplo, la libertad de expresión de las personas que defienden Derechos Humanos y la libertad de expresión de otras categorías de personas?

Se trata, en definitiva, de acercarse a la pregunta acerca de cuánto debe avanzar el proceso de especificación de los derechos. En esta comunicación hemos intentado solamente plantear la pregunta y esbozar algunas claves para una posible respuesta.

IV. REFERENCIAS

Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, *Defensores de Derechos Humanos en las Américas. Apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los Derechos Humanos en las Américas*, 7 de junio de 1999, AG/RES. 1671 (XXIX-O/99).

Asamblea General de las Naciones Unidas, *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*, 8 de marzo de 1999, A/RES/53/144.

Corte IDH, *Acosta y otros v. Nicaragua*, sentencia de 25 de marzo de 2017.

Corte IDH, *Cantoral Huamaní y García Santa Cruz vs. Perú*, sentencia de 10 de julio de 2007.

²³ Corte IDH, *Vélez Restrepo vs. Colombia*, sentencia de 3 de septiembre de 2012, p. 201. Corte IDH, *Yarce y otras vs. Colombia*, cit., p. 193.

²⁴ Corte IDH, *Fleury y otros vs. Haití*, cit., p. 81. Corte IDH, *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala*, cit., p. 128. Corte IDH, *Centro Nicaragüense de Derechos Humanos y Comisión Permanente de Derechos Humanos (CENIDH-CPDH) (Nicaragua)*, cit., p. 32.

Corte IDH, *Castillo González y otros vs. Venezuela*, sentencia de 27 de noviembre de 2012.

Corte IDH, *Centro Nicaragüense de Derechos Humanos y Comisión Permanente de Derechos Humanos (CENIDH-CPDH) (Nicaragua)*, resolución de medidas provisionales de 14 de octubre de 2019.

Corte IDH, *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala*, sentencia de 28 de agosto de 2014.

Corte IDH, *Escaleras Mejía y otros vs. Honduras*, sentencia de 26 de septiembre de 2018.

Corte IDH, *Fleury y otros vs. Haití*, sentencia de 23 de noviembre de 2011.

Corte IDH, *Fundación de Antropología Forense (Guatemala)*, resolución de medidas provisionales de 4 de julio de 2006.

Corte IDH, *García y familiares vs. Guatemala*, sentencia de 29 de noviembre de 2012.

Corte IDH, *Gudiel Alvarez y otros (“Diario Militar”) vs. Guatemala*, sentencia de 20 de noviembre de 2012.

Corte IDH, *Huilca Tecse vs. Perú*, sentencia de 3 de marzo de 2005.

Corte IDH, *Kawas Fernández vs. Honduras*, sentencia de 3 de abril de 2009.

Corte IDH, *Luna López vs. Honduras*, sentencia de 10 de octubre de 2013.

Corte IDH, *Nogueira de Carvalho y otro vs. Brasil*, sentencia de 28 de noviembre de 2006.

Corte IDH, *Personas privadas de libertad de la Penitenciaría “Dr. Sebastiao Martins Silveira” (Brasil)*, resolución de medidas provisionales de 30 de septiembre de 2006.

Corte IDH, *Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*, sentencia de 27 de noviembre de 2008.

Corte IDH, *Vélez Restrepo vs. Colombia*, sentencia de 3 de septiembre de 2012.

Corte IDH, *Yarce y otras vs. Colombia*, sentencia de 22 de noviembre de 2016.

Front Line Defenders, *Global Analysis 2022*, 4 de abril 2023, <https://www.frontlinedefenders.org/en/resource-publication/global-analysis-2022>.