

Directrices suizas sobre la protección de los defensores de los derechos humanos



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Departamento Federal de Asuntos Exteriores DFAE

Prefacio



La protección y la promoción de los derechos humanos, así como el fortalecimiento del Estado de derecho, forman parte de los objetivos de la política exterior de Suiza. Estos objetivos solo pueden lograrse si las normas y los principios de derechos humanos reconocidos a nivel internacional se aplican en la práctica. Los defensores de los derechos humanos desempeñan, en este sentido, un papel fundamental.

Como actores que obran en favor de la plena protección y el cumplimiento efectivo de los derechos y las libertades tanto de los individuos como de los grupos, los defensores de los derechos humanos a menudo ven su trabajo entorpecido o son víctimas de intimidaciones, represiones y, en casos extremos, de amenazas de muerte. Ante estas circunstancias, la protección de estas personas es de una importancia crucial.

En el mensaje del Consejo Federal al Parlamento sobre la continuación de las medidas de promoción de la paz y de la seguridad humana 2012-2016, Suiza reconoce el rol esencial que estos actores desempeñan en la promoción y la protección de los derechos humanos. Los seis temas centrales¹ en torno a los cuales Suiza, cuya experiencia en dichos ámbitos queda reconocida, concentra su acción, están estrechamente vinculados a los derechos humanos.

Suiza aboga públicamente desde hace muchos años por una mejor protección de los defensores de los derechos humanos e intercede en su favor ante los Estados cuyas autoridades entorpecen o amenazan su trabajo. A fin de uniformizar y prestar la debida consideración a la práctica suiza existente en ese ámbito, el DFAE ha elaborado las presentes directrices sobre la protección de los defensores de los derechos humanos. Este compendio, que expone de forma clara diversas prácticas de probada eficacia, tiene por objeto garantizar la aplicación de un enfoque unificado en el trabajo con estos actores así como sensibilizar a los empleados de las representaciones suizas en el extranjero acerca de los problemas y desafíos a los que se ven confrontados. Se trata de unas directrices que ofrecen un conjunto de herramientas concretas para el trabajo diario de las representaciones suizas en el extranjero, así como para otras instituciones y organizaciones.

Departamento Federal de Asuntos Exteriores DFAE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'D Burkhalter', written over a light blue horizontal line.

Didier Burkhalter
Consejero Federal

¹ Estos temas son: paz y seguridad; democracia, elecciones y separación de poderes; tratamiento del pasado y prevención de atrocidades; promoción y protección de los derechos humanos; protección de la población civil en los conflictos armados; migración y lucha contra la trata de personas.



Índice

1. Introducción	7
1.1 Objetivo de las directrices sobre la protección de los defensores de los derechos humanos	7
1.2 Defensores de los derechos humanos: definición	8
1.3 Contexto	9
2. Directrices suizas sobre la protección de los defensores de los derechos humanos	10
2.1 Recopilación de información y elaboración de informes	11
2.2 Contacto directo con los defensores de los derechos humanos	12
2.3 Contacto con las autoridades competentes	13
2.4 Declaraciones públicas sobre casos individuales	13
2.5 Colaboración con actores internacionales, representantes de Estados que comparten los mismos puntos de vista y ONG nacionales e internacionales	14
2.6 Trabajo con los medios de comunicación	14
2.7 Presencia en las Naciones Unidas en Ginebra	15
2.8 Represalias contra los defensores de los derechos humanos	15
2.9 Política de visados	16
3. Aplicación de las directrices	17
3.1 Papel de la Central	17
3.2 Seguimiento	17
Anexo	19

Los defensores de los derechos humanos son aquellos que, por sí solos o conjuntamente con otras personas, actúan para promover y proteger los derechos humanos².

“Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional”.

Artículo 1 de la Declaración de la ONU sobre los defensores de los derechos humanos³

Suiza concede una gran importancia a la protección de los defensores de los derechos humanos, que en muchos lugares se enfrentan a amenazas a causa de su compromiso con la aplicación de las normas de derechos humanos reconocidas a nivel internacional. El objetivo principal de estas directrices suizas es, pues, mejorar su protección.

2 Las personas individuales son titulares de los derechos humanos. Por eso, Suiza se centra en primer lugar en el individuo y sus derechos, garantizando su derecho a formar grupos mediante la libertad de asociación y reunión.

3 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, A/RES/53/144, [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(symbol\)/a.res.53.144.en](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(symbol)/a.res.53.144.en).

1. Introducción

Con vistas a facilitar la aplicación de la Declaración de la ONU sobre los defensores de los derechos humanos (DDH), el DFAE se ha comprometido a cooperar de una forma todavía más estrecha y estructurada con las representaciones suizas en el extranjero y las oficinas de cooperación de la CO-SUDE, la Dirección Política, la Dirección de Derecho Internacional Público y los otros departamentos federales que se encargan de este tema, así como con la sociedad civil suiza en el territorio nacional y en el extranjero. Para llevar a cabo esta tarea, el DFAE ha establecido unas bases temáticas⁴.

Las presentes directrices tienen como objetivo:

- a) sensibilizar al personal tanto de las representaciones en el extranjero como de la Central⁵ acerca de los problemas a los que se ven confrontados los DDH;
- b) promover un enfoque unificado (a nivel bilateral y multilateral) para asegurar una mayor protección a los DDH;
- c) exponer líneas de acción concretas que puedan contribuir a prestar un apoyo sistemático y eficaz a los DDH.

La protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales incumbe, en primer lugar, al Estado. De esta obligación deriva el deber específico de proteger también a los DDH. Suiza

tiene, por lo tanto, un papel que desempeñar en la protección de los DDH incluso cuando actúan fuera del país.

1.1 Objetivo de las directrices sobre la protección de los defensores de los derechos humanos

Suiza reconoce el papel esencial de los DDH en la protección y la promoción de los derechos humanos y el fortalecimiento del Estado de derecho. Aportan una contribución esencial a la aplicación de las normas de derechos humanos reconocidas internacionalmente, tanto en el ámbito de los derechos civiles y políticos como de los derechos económicos, sociales y culturales. Por lo tanto, contribuyen de manera decisiva a luchar eficazmente contra las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales y llevan a cabo una importante labor en la aplicación de los derechos y la formulación de nuevas normas y principios jurídicos. Este compromiso abarca, entre otras cosas:

- la lucha contra la impunidad,
- la reparación en favor de las víctimas de las violaciones de los derechos humanos (en particular, mediante la prestación de apoyo médico y jurídico),
- la documentación de las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Jurídicamente, la labor de los DDH se fundamenta, especialmente, en el Pacto Internacional de Dere-

⁴ Uno de los seis objetivos del “Mensaje sobre la continuación de las medidas de promoción de la paz y de la seguridad humana 2012–2016” tiene por objeto “contribuir al fortalecimiento de la protección de los derechos humanos mediante una política de derechos humanos reforzada y reorientada, acompañada de proyectos concretos en los países seleccionados”.

⁵ Por Central se entiende todos los departamentos pertinentes de la Administración Federal en Berna.

chos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC⁶, 1966) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP⁷, 1966) de la ONU, ratificados por Suiza y por una mayoría de Estados; y en la *Declaración de la ONU 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* (1998).

En el marco de su compromiso en favor de los derechos humanos, Suiza presta especial atención a los DDH, los cuales, como actores políticamente independientes, tienen una gran importancia en la formación de la opinión pública. Sin embargo, debido a su labor de defensa en favor de los grupos especialmente vulnerables, los DDH están expuestos a altos riesgos. En muchos países, a pesar del principio internacionalmente reconocido de que una persona puede abogar por la protección y el cumplimiento de los derechos humanos, los DDH no pueden realizar su trabajo sin impedimentos y a menudo se ven directa o indirectamente amenazados. Por ello, hoy más que nunca, es necesario tener en cuenta su situación y mejorar su protección.

Los DDH y sus familiares se ven frecuentemente intimidados, acosados, amenazados, obstaculizados en su labor, atacados o arbitrariamente detenidos y penalizados por actores estatales y no estatales, tales como grupos armados y compañías privadas. Las mujeres defensoras de los derechos humanos, los grupos indígenas y los activistas a favor de los derechos de las personas LGBTI⁸ y los derechos a la tierra son especialmente vulnerables.

Los siguientes abusos o limitaciones perjudican, en particular, el trabajo de los DDH:

- El recurso a la violencia y, en particular, las amenazas de muerte: los policías y otros agentes de seguridad figuran entre los principales autores de los actos de violencia perpetrados contra los DDH, a quienes someten, en particular, a detenciones arbitrarias, registros ilegales y violencias físicas.
- Las leyes y reglamentos administrativos establecidos por las autoridades públicas que no autorizan a los DDH a registrarse como ONG reconocidas y prohíben sus asociaciones.

Suiza ya interviene a nivel bilateral y multilateral a favor de una protección eficaz de los DDH y, para ello, utiliza puntualmente muchos de los instrumentos mencionados en estas directrices.

Las representaciones en el extranjero constituyen puntos de contacto importantes para los DDH víctimas de la persecución. El presente documento tiene por objeto proporcionar una sencilla compilación de buenas prácticas y modelos de actuación de probada eficacia, que según la situación y el contexto pueden ser de utilidad en el país anfitrión.

1.2 Defensores de los derechos humanos: definición

Los DDH obran individual o colectivamente (como ONG registradas o no registradas) a favor del cumplimiento de los derechos humanos en el marco de sus actividades laborales o privadas. Lo que define a los DDH como tales es su acción –que a menudo es más bien a favor de la defensa de los derechos de otras personas que de los suyos propios– y el contexto en el que intervienen. Para evitar que, de entrada, los nuevos actores de la sociedad civil puedan quedar excluidos, se ha prescindido de es-

6 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966 (PIDESC) <http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19660259/index.html>
<http://www2.ohchr.org/spanish/law/ceschr.htm>

7 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966 (PIDCP) <http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19660262/index.html>
<http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>

8 Lesbianas, homosexuales, bisexuales, transexuales e intersexuales (LGBTI)

tablecer una lista concreta de individuos y organizaciones que pertenecen a esta categoría⁹. En sus esfuerzos por proteger a los DDH, Suiza adopta una definición basada en la acción y se refiere explícitamente a los dos pactos de la ONU (PIDESC y PIDCP), así como a la declaración sobre la protección de los DDH. Los siguientes ámbitos del derecho son de una importancia crucial para los DDH:

- el derecho a la libertad de expresión, (Art. 19 del PIDCP)
- el derecho de reunión pacífica, (Art. 21 del PIDCP)
- el derecho de asociación. (Art. 22 del PIDCP)

Los DDH reconocen la universalidad, la interdependencia y la indivisibilidad de los derechos humanos, sin distinciones por motivos de género, origen étnico, nacionalidad, religión, orientación sexual u otras características. Su compromiso a favor de la puesta en práctica, el respeto y la promoción de los derechos humanos excluye el recurso a la violencia.

1.3 Contexto

En 1998, la Asamblea General de la ONU adoptó 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*. Suiza había abogado en favor de la aprobación de esta declaración que, junto con el PIDESC y el PIDCP, constituye hasta el día de hoy el marco de referencia internacional para la protección de los DDH.

9 Según Hina Jilani (ex Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los DDH), "los DDH se identifican sobre todo por lo que hacen y la mejor manera de explicar el término es a través de la descripción de sus acciones y algunos de los contextos donde trabajan": <http://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/Defender.aspx>.

A iniciativa de Noruega y con el apoyo de numerosos Estados con ideas afines, Suiza incluida, se estableció en el 2000 el mandato del Relator Especial de la ONU sobre la situación de los DDH. La primera persona en asumir este cargo fue la pakistaní Hina Jilani (de 2000 a 2008), que fue sucedida en 2008 por la ugandesa Margaret Sekaggya. Los mecanismos regionales de protección de los derechos humanos, tales como la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Unión Africana (UA) y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) o el Consejo de Europa (CE) también contribuyen de forma importante a la protección de los DDH.

Basándose en la Declaración de la ONU sobre los DDH y el Comentario a la Declaración¹⁰, la Unión Europea aprobó en 2004 unas directrices relativas a la protección de los DDH¹¹ y en 2005 fue Noruega quien formuló sus propias directrices al respecto¹².

Las directrices sobre la protección de los DDH adoptadas por Suiza se distinguen de las otras orientaciones existentes en ese ámbito en lo que:

- reflejan la experiencia concreta de las representaciones suizas en el extranjero, así como de las ONG suizas que operan en el extranjero en defensa de los DDH, y
- tienen en cuenta la evolución del debate en torno a los DDH desde 2005.

10 <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/HRD-Com-mentarySpanishVersion.pdf>.

11 Garantizar la protección – Directrices de la Unión Europea sobre los defensores de los derechos humanos: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16332-re02.es08.pdf>. Desde entonces, las embajadas de los países de la UE han establecido centros de coordinación para el apoyo a los DDH.

12 Esfuerzos desplegados por Noruega para apoyar a los DDH: <http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Menneskerettigheter/Menneskerettighetsforkjaempere/VeiledningMRforkjengelskFIN.pdf>.

2. Directrices suizas sobre la protección de los defensores de los derechos humanos

Las presentes directrices están principalmente destinadas a las representaciones suizas en el extranjero, que son un importante interlocutor para los DDH. Han sido concebidas como unas normas mínimas y las diversas posibilidades de acción que presentan pueden adaptarse y ampliarse según cada situación concreta. En caso de que una representación en el extranjero intervenga a favor de un DDH amenazado, es importante que su intervención tenga lugar a petición expresa de la persona afectada y en estrecha colaboración con ella, su familia o su círculo inmediato. El tipo de acción que se emprenderá dependerá de la situación y del contexto.

El Estado es la principal entidad jurídica del derecho internacional. Las obligaciones vinculantes en materia de derecho internacional derivan de los tratados internacionales (p.ej. del PIDESC y el PIDCP), del derecho internacional consuetudinario y de las normas imperativas (*ius cogens*, p.ej. la prohibición de la tortura). De ello se desprende la obligación estatal de respetar y proteger los derechos humanos.

A fin de mejorar los mecanismos de protección de los DDH, es fundamental que los actores no gubernamentales¹³ también asuman sus responsabilidades. Mientras las empresas no se gestionen de forma responsable, sus intereses económicos privados pueden tener efectos negativos para los

derechos humanos, en particular para los derechos socioeconómicos. Suiza, como Estado que defiende activamente los derechos humanos, debe mostrarse coherente en lo que respecta a su acción. La naturaleza y las modalidades de las acciones destinadas a proteger a los DDH varían en función del contexto local¹⁴. Su forma y contenido deben adaptarse en consecuencia. En general, cabe llamar la atención de las representaciones suizas respecto a los siguientes puntos que figuran en el apartado a) y alentarlas a que desplieguen los esfuerzos enumerados en b):

- a) En materia de sensibilización, es deseable que las representaciones suizas en el extranjero:
- reconozcan el trabajo de los DDH y aboguen por su protección;
 - defiendan activamente a las mujeres defensoras de los derechos humanos y de todas las personas que abogan por los derechos de las mujeres y de los grupos especialmente vulnerables, tales como las minorías, los migrantes, los activistas que luchan por los derechos de las personas LGBTI y los derechos a la tierra;
 - exhorten al cumplimiento efectivo de todas las normas de derecho internacional destinadas a proteger a los DDH.
- b) Las representaciones en el extranjero pueden instar a los representantes de las autoridades nacionales del Estado anfitrión a:
- firmar lo más rápidamente posible los tratados internacionales pertinentes que todavía no

¹³ Recientemente, Suiza se ha unido a diversas iniciativas que tienen por objeto que las empresas internacionales respeten mejor las normas de derechos humanos, en particular el Código de conducta internacional para proveedores de seguridad privada (<http://www.icoc-psp.org/>) y los Principios Voluntarios de Seguridad y Derechos Humanos (http://voluntaryprinciples.org/files/principios_voluntarios_espanol.pdf).

¹⁴ En este sentido, la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) hace referencia, por ejemplo, a la Gestión de Programas Sensible al Conflicto (GPSC).

han ratificado, adaptar la legislación nacional conforme a las obligaciones internacionales y a no obstaculizar ni criminalizar el trabajo de los DDH (p.ej. mediante un endurecimiento de la legislación sobre los medios de comunicación o la seguridad);

- promover la aplicación de la Declaración de la ONU sobre los DDH a escala nacional;
- elaborar programas nacionales de protección de los DDH y a respetarlos plenamente;
- ejercer presión para que las difamaciones, las amenazas y los ataques contra los DDH sean investigados y enjuiciados;
- establecer programas específicos de protección de los DDH y a hacer que los DDH que se ven enfrentados a graves amenazas se beneficien de ellos;
- velar por que las fuerzas de seguridad, en particular la policía y el ejército, reciban una formación específica en derechos humanos;
- invitar a la Relatora Especial sobre la situación de los DDH, así como a los titulares de los mecanismos regionales, a visitar su país, y a poner en prácticas sus recomendaciones;
- velar por que en las situaciones de conflicto armado se respete plenamente el derecho internacional humanitario;
- colaborar con el organismo nacional de derechos humanos pertinente para promover y proteger a los DDH;
- apoyar a la sociedad civil local y denunciar públicamente los casos individuales de infracción;
- incluir sistemáticamente a la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones;
- buscar el diálogo con los DDH, llegado el caso mediante consultas institucionales periódicas (p.ej. con vistas a la preparación de los informes del proceso de examen periódico universal, EPU).

2.1 Recopilación de información y elaboración de informes

Los DDH desempeñan un papel esencial en la documentación de las violaciones de los derechos humanos. Es incumbencia de las representaciones en el extranjero apoyarles en su tarea de seguimiento y velar por que el marco jurídico no se modifique en detrimento de los DDH.

También incumbe a cada representación en el extranjero conocer a los miembros de la sociedad civil local e internacional que operan en el país anfitrión. Para abogar públicamente a favor de los DDH no es necesario que exista un vínculo entre los defensores y Suiza. El compromiso de un DDH, independientemente de cuál sea su nacionalidad, constituye una justificación suficiente.

El intercambio regular de información con otros actores locales y la transmisión de información a la Central en Berna son esenciales para prestar un apoyo concreto a los DDH. El factor tiempo también puede ser decisivo. Una de las principales dificultades consiste en poder evaluar rápidamente la situación de amenaza y disponer de información fiable. Para ello, resulta útil contar con una red amplia y flexible de fuentes de información de confianza.

La situación de los DDH debe formar parte del informe anual de la representación en el extranjero sobre los derechos humanos. En situaciones de graves amenazas, es además necesario elaborar un informe especial. En el seno del DFAE, estos informes deberán enviarse a la DSH (Sección Política de los Derechos Humanos) y a las divisiones geográficas pertinentes de la COSUDE y de la Dirección Política. Las representaciones pueden, por supuesto, formular recomendaciones concretas sobre las medidas que podrían adoptarse (p.ej. gestiones diplomáticas o comunicados de prensa).

Los actores y las fuentes que figuran a continuación pueden resultar útiles para recabar información:

- las instituciones nacionales y regionales de la ONU en el país, en particular las oficinas del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y las instancias de las instituciones regionales, tales como la OEA, UA, la OSCE y el CE;
- los informes de la ONU, sobre todo los informes de la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los DDH y de los mecanismos regionales de derechos humanos, así como los informes de los otros relatores especiales¹⁵;
- los informes a los órganos de los tratados de la ONU y a otros órganos de control regionales e internacionales, los informes del EPU;
- las ONG nacionales e internacionales (en particular, DDH locales, ONG suizas y ONG internacionales establecidas en Suiza que disponen de fuentes de información fiables);
- las representaciones diplomáticas locales de Estados que comparten los mismos puntos de vista;
- las instituciones nacionales de derechos humanos;
- los informes fiables y comprobables de los medios de comunicación.

2.2 Contacto directo con los defensores de los derechos humanos

El contacto directo con las representaciones en el extranjero suele ser un importante instrumento de protección para los DDH. Mediante la atención internacional y el apoyo público se puede legitimar la labor de los DDH y contribuir eficazmente a su protección. No obstante, toda toma de contacto

debe hacerse teniendo en cuenta el contexto local y, siempre que sea posible, en concertación con los representantes de la comunidad internacional. En cualquier caso, se deberá evitar que el compromiso visible de la comunidad internacional tenga repercusiones negativas para los DDH y sus familias. Las posibles consecuencias deberán abordarse con la persona afectada y evaluarse según el contexto local en cuestión. Por lo tanto, para la toma de contacto cabe elegir un lugar que sea apropiado a la situación e informar a los DDH sobre las disposiciones previstas para su seguridad, así como sobre las medidas concretas de seguridad que ellos mismos pueden tomar (especialmente por lo que respecta a la seguridad en Internet).

En este sentido, cabe considerar las siguientes actividades:

- **Invitar a los DDH a la representación suiza en el extranjero:** el hecho de invitar a los DDH a acontecimientos públicos de la representación (p.ej. fiesta nacional, Día de los Derechos Humanos, el 10 de diciembre, o Día Internacional de la Mujer, el 8 de marzo) puede facilitar el contacto informal entre la representación en el extranjero y los DDH y ayudar a construir y mantener una red.
- **Visitar a los DDH en zonas rurales:** los DDH que residen en zonas rurales o fuera de las principales ciudades también necesitan el apoyo internacional. Este tipo de visitas (p.ej. visitas conjuntas de varias representaciones diplomáticas a proyectos) pueden brindar un gran apoyo moral a los DDH y contribuir a su mejor protección.
- **Ofrecer protección temporal en la embajada:** en casos especialmente graves que, no obstante, deben ser una excepción, la representación en el extranjero puede conceder una protección temporal en los edificios de la embajada.

¹⁵ Lista de procedimientos especiales: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/themes.htm>.

- **Brindar acompañamiento en casos de retorno/entrada al país de origen:** en caso de que exista el riesgo de que los DDH se vean enfrentados a dificultades a su regreso al país de origen, la representación en el extranjero puede ir a buscarlos al aeropuerto (véase el capítulo 2.8).
- **Transmitir información:** en casos excepcionales, y tras previa consulta con el DDH y/o su familia, se pueden transmitir informaciones confidenciales por cauces diplomáticos (p.ej. una comunicación confidencial al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos).
- **Observar un procedimiento judicial contra un DDH:** una presencia internacional debería ayudar a garantizar un juicio justo y a denunciar las infracciones de procedimiento y las violaciones de las normas internacionales en materia de derechos humanos. Según la situación, la embajada puede considerar la posibilidad de confiar un caso concreto a una ONG especializada en la asistencia jurídica.
- **Visitar a los DDH detenidos:** las visitas a un detenido son una muestra de que la persona no ha sido olvidada. Por otra parte, permiten controlar si se cumplen las normas mínimas de detención. Huelga decir que este tipo de visitas solo deben tener lugar tras un examen concienzudo del caso en cuestión. De ese modo, las representaciones en el extranjero pueden pronunciarse públicamente en contra de las detenciones arbitrarias.
- **Participar en seminarios y reuniones:** la presencia de las representaciones en el extranjero en seminarios, reuniones o conferencias de prensa organizados por los DDH puede ser una expresión de solidaridad con ellos.
- **Favorecer medidas para la protección de la salud psicosocial de los DDH:** la formación y el apoyo prestado por los expertos psicosociales puede ayudar a los DDH a contrarrestar los riesgos de agotamiento psíquico y traumatismo

secundario, y a preservar mejor su salud mental y física.

- **En caso de que no exista ninguna representación suiza establecida en el país,** puede resultar necesario crear alianzas con Estados que comparten los mismos puntos de vista (p.ej. los países miembros de la UE, Noruega), organizaciones internacionales y ONG, y apoyar los esfuerzos desplegados por estos aliados en favor de la protección de los DDH.

2.3 Contacto con las autoridades competentes

La situación de los DDH se puede abordar con las autoridades competentes tanto por medio de contactos directos como a través de gestiones diplomáticas. Estas pueden ser de carácter general o específico dependiendo de cada caso:

- Entrevistas formales e informales:** pueden tener lugar en el marco de las consultas políticas regulares, de las visitas bilaterales oficiales o de los contactos formales e informales con las autoridades locales competentes.
- Gestiones e intervenciones diplomáticas:** este tipo de comunicación (realizada individual o conjuntamente con otras embajadas) se dirige al Gobierno en cuestión. Permite obtener informaciones verbalmente o por escrito y proponer negociaciones mediante notas diplomáticas, memorándums, documentos oficiosos o entrevistas personales.

2.4 Declaraciones públicas sobre casos individuales

Suiza puede intervenir a favor de los DDH cuando dispone de suficiente información creíble. Estas intervenciones pueden tener lugar tanto en caso de graves violaciones sistemáticas de los derechos

humanos, como de amenazas repetidas, de un clima de opresión, de restricción de las libertades fundamentales o de intimidaciones concretas. Conviene tener en cuenta que una acción dirigida contra un solo DDH a menudo puede influir en el comportamiento de varios DDH o de organizaciones enteras.

El carácter y el contenido de la intervención por parte de la representación en el extranjero debe basarse en los tratados internacionales de derechos humanos (especialmente en el PIDESC y el PIDCP) y en la Declaración de la ONU sobre los DDH y hacer referencia a las violaciones de derechos humanos más frecuentes perpetradas contra los DDH.

Puede contemplarse emprender una acción de este tipo, sobre todo cuando tienen lugar:

- limitaciones al derecho a la libertad de expresión,
- limitaciones al derecho a la libertad de asociación y reunión pacífica,
- actos de tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos y degradantes,
- detenciones arbitrarias,
- juicios injustos,
- ejecuciones extrajudiciales,
- desapariciones forzosas,
- amenazas de muerte y otras intimidaciones.

2.5 Colaboración con actores internacionales, representantes de Estados que comparten los mismos puntos de vista y ONG nacionales e internacionales

Una acción coordinada con los actores internacionales, los representantes de los Estados que comparten los mismos puntos de vista, así como con los organismos multilaterales y las ONG nacionales e internacionales presentes en el lugar, puede fortalecer considerablemente la eficacia de una intervención. En este sentido, cabe considerar:

- mantener un intercambio periódico con las instituciones de la ONU establecidas localmente y con el CICR;
- permanecer en contacto con los representantes de los Estados que comparten las mismas ideas y con las ONG internacionales para, entre otras cosas, llevar a cabo intervenciones comunes o visitas conjuntas sobre el terreno, u observar determinados procesos;
- invitar a los actores internacionales de visita en el país anfitrión a una mesa redonda a fin de abordar la situación de los DDH junto con los representantes de la sociedad civil.

2.6 Trabajo con los medios de comunicación

Por regla general, Suiza solo condena públicamente las violaciones de derechos humanos cuando se trata de casos graves, tales como: restricciones excesivas y desproporcionadas de la libertad de expresión, adopción de leyes restrictivas, asesinatos arbitrarios, procedimientos extrajudiciales o detenciones por motivos políticos. Por otra parte, en cada caso se debe sopesar si una declaración pública puede conllevar dificultades suplementarias para un DDH o su familia. En consulta con la Central, se puede considerar emprender las siguientes acciones:

- **Comunicados de prensa:** la representación en el extranjero puede emitir un comunicado de prensa, en conformidad con la Central. En última instancia, es el servicio de Información DFAE quien decide, en concertación con los servicios competentes y la dirección del Departamento, si el comunicado se publica o no.
- **Entrevistas en la prensa local:** con motivo de acontecimientos relacionados con los derechos humanos (p.ej. cuando tienen lugar consultas bilaterales sobre los derechos humanos o la visita de un Relator Especial de la ONU) se puede contemplar la posibilidad de hacer una declaración pública. En este caso, también incumbe a Información EDA, en concertación con los servicios competentes, tomar una decisión al respecto.

2.7 Presencia en las Naciones Unidas en Ginebra

En general, Suiza apoya la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil en Ginebra¹⁶.

Durante las negociaciones acerca de la creación del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la participación de las ONG –en términos de arreglos institucionales– ya era una de las prioridades de Suiza. El hecho de que Ginebra sea el punto focal de la política internacional de derechos humanos requiere un compromiso político, financiero y logístico especial por parte de Suiza con vistas a facilitar la participación de los DDH locales en las reuniones pertinentes de la ONU.

La decisión de conceder un visado incumbe, en principio, a la Oficina Federal de Migración (ODM)

¹⁶ Por ejemplo, en reuniones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, durante el proceso del EPU o cuando se presentan los informes nacionales a los órganos de vigilancia de los tratados de la ONU.

del DFJP¹⁷. La expedición de visados VTL¹⁸ para participar en los eventos de la ONU corresponde al ámbito de competencia del DFAE, concretamente a la misión de Ginebra tras una previa concertación con la Central del DFAE en Berna.

2.8 Represalias contra los defensores de los derechos humanos

Los DDH que cooperan con las instituciones de la ONU o con otras organizaciones atraen una mayor atención y pueden estar expuestos a mayores riesgos de seguridad. Sin embargo, para la ONU la información de primera mano de la que disponen los DDH es de gran importancia. Muy preocupada por las represalias contra los DDH, la ONU ha dirigido repetidos llamamientos públicos a los Estados para que se abstengan de cometer cualquier tipo de violencia contra ellos. Este tema ya ha formado parte del orden del día del Consejo de Derechos Humanos de la ONU varias veces y se han adoptado varias resoluciones al respecto.

Los DDH que operan en este contexto son especialmente vulnerables. La comunidad diplomática debe prestar una atención especial a la situación de los DDH que han hablado ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y regresan a su país de origen o tras la visita de un Relator Especial. Es aconsejable que todos los DDH que temen ser objeto de represalias se pongan previamente en contacto con la embajada pertinente en su país de

¹⁷ www.bfm.admin.ch.

¹⁸ Cuando concurren circunstancias excepcionales o urgentes, especialmente en virtud de las obligaciones internacionales de Suiza o en caso de invitaciones oficiales por parte Suiza, la representación puede expedir un visado de validez territorial limitada (VTL), conforme al acervo de Schengen. Esta medida solo se aplica a casos aislados. Este tipo de visados permite únicamente la entrada y la estancia en el territorio suizo. No permite que el titular vaya a otro Estado del espacio Schengen. Además, el titular de un visado VTL debe entrar a Suiza y salir del país sin transitar por ningún otro Estado Schengen. <http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/intorg/un/unge/gepri/manvis/manvi2.html>.

origen, para que ésta pueda actuar rápidamente en caso de emergencia.

2.9 Política de visados

El objetivo es proporcionar, sobre el terreno, la mejor protección posible a los DDH para que puedan llevar a cabo su labor sin miedo, intimidaciones ni amenazas. En algunos casos, no es posible garantizarles una protección suficiente en sus propios países. Cuando la vida de un DDH se ve amenazada, es preciso hallar soluciones rápidas y sencillas. Como *ultima ratio*, se puede contemplar la posibilidad de una estancia temporal en el extranjero.

Puede suceder que los DDH que solicitan un visado deseen pasar una temporada en Suiza a fin de residir durante un tiempo en un lugar seguro. Dado que la gravedad de la amenaza se considera, normalmente, ser temporal, las personas que defienden activamente la mejora de la situación de los derechos humanos en su país, raras veces están interesadas en solicitar asilo. No obstante, siempre que sea posible, Suiza privilegia una solución regional y ayuda – con el apoyo de las redes regionales o internacionales de los DDH – a la persona solicitante a marcharse provisionalmente a otra ciudad o a un país vecino.

Las solicitudes de visados Schengen y las peticiones de asilo deben tramitarse conforme a las directivas de la ODM. Suiza también tiene la posibilidad de conceder visados que se limitan exclusivamente a su territorio (visados VTL).

Para ayudar a los DDH que solicitan viajar a Suiza, las representaciones en el extranjero pueden hacer lo siguiente:

- Advertir a los solicitantes que el proceso de expedición de un visado requiere un tiempo considerable, por lo que debe presentarse con suficiente antelación, y que los requisitos formales deben siempre respetarse.
- Consultar en todo momento a la Central del DFAE en Berna o a la misión de Ginebra, en el caso en que existan dudas sobre la legitimidad de una solicitud de visado. En sentido opuesto, también pueden hacer recomendaciones a la ODM y confirmar la credibilidad de la persona o de la organización en cuestión.
- En caso de graves amenazas, indicar la posibilidad de soluciones regionales. Cuando una estancia temporal en un lugar cercano es imposible, se puede examinar la posibilidad de que la persona se vaya a un país situado en otra zona geográfica.
- Si, tras un examen minucioso del caso, se confirma que la salida del país es efectivamente la solución más conveniente, se intervendrá para permitir cierto grado de flexibilidad en el proceso suizo de expedición del visado.

Una estancia temporal en Suiza conlleva ciertos problemas logísticos y emocionales. Por lo tanto, la reintegración en el país de origen tras un largo período en el extranjero puede ocasionar dificultades adicionales. La situación política en el país puede no haber mejorado mucho y una eventual cobertura mediática del regreso del DDH puede plantear nuevos inconvenientes.

3. Aplicación de las directrices

Las directrices suizas sobre la protección de los DDH deben ser periódicamente revisadas y adaptadas a las circunstancias del momento, de modo que estén siempre actualizadas y reflejen las recientes experiencias adquiridas.

3.1 Papel de la Central

Se debe informar a los DDH acerca de la existencia de las presentes líneas directrices, disponibles en diversos idiomas. Tanto los servicios competentes de la Central como las representaciones en el extranjero deben comprometerse públicamente a aplicarlas.

Estas directrices constituyen un instrumento práctico para que las representaciones en el extranjero puedan definir sus líneas de acción con respecto a los DDH. De ellas se desprenden diversas responsabilidades que incumben también a determinados servicios de la Central:

- Como autoridad competente, la Central del DFAE está dispuesta a organizar e impartir una formación específica en la materia para el personal de las embajadas que trabaja en estrecho contacto con los DDH (en particular con los asesores en seguridad humana). Luego, estos colaboradores especialmente formados pueden actuar como puntos de contacto, multiplicadores y transmitir sus conocimientos a sus colaboradores.
- La Central proporcionará a los puntos de contacto, previa solicitud, una presentación PowerPoint sobre las directrices.
- Los problemas relacionados con los DDH formarán parte de la formación de base de los diplomáticos y serán abordados en la sesión informativa previa a su entrada en funciones.

- A fin de poder aplicar debidamente las directrices se precisa disponer de los recursos financieros y personales necesarios. Deberá tenerse en cuenta que es posible que se susciten ciertas expectativas, en particular en las visitas a los DDH en las zonas rurales. Por lo tanto, se recomienda asignar a este tipo de actividades una parte de los pequeños créditos a disposición de las representaciones en el extranjero. La Central también está dispuesta a examinar proyectos concretos en este ámbito.
- Las representaciones en el extranjero desarrollan la capacidad de estimar rápida y eficazmente la gravedad de las amenazas en cada caso y de adoptar las medidas necesarias. La Central ofrece apoyo para llevarlas a cabo.

3.2 Seguimiento

En el seno del DFAE, la DSH es el punto de contacto para los DDH. A fin de obtener una visión de conjunto de las actividades de las representaciones en el extranjero, la DSH debe ser informada periódicamente. Por consiguiente:

- la situación de los DDH debe figurar en el informe anual sobre los derechos humanos;
- se pide a las representaciones en el extranjero que informen inmediatamente a la Central de los casos graves.

La Central velará por que los informes preparados por las representaciones en el extranjero sean debidamente examinados y transmitidos a las personas adecuadas. Las medidas de seguimiento que puedan resultar necesarias se evaluarán con la representación en cuestión.



Anexo

Enlaces útiles

Humanrights.ch; <http://www.humanrights.ch/fr/Dossiers/Defenseurs-DH/index.html>

Directrices existentes sobre la protección de los defensores de los derechos humanos

Garantizar la protección – Directrices de la Unión Europea sobre los defensores de los derechos humanos: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16332-re02.es08.pdf>

Esfuerzos desplegados por Noruega para apoyar a los DDH:

<http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Menneske/{style1}rettigheter/Menneskerettighetsforkjaempere/VeiledningMR{link3}forkjengelskFIN.pdf{/link3}>

Normas internacionales pertinentes de derechos humanos:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966 (PIDCP)

<http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966 (PIDESC)

<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, 1984 (CAT)

<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cat.htm>

Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, 2002 (OPCAT)

http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/docs/elections/ProvRulesProcedure_sp.pdf

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1979 (CEDCM/ CEDAW, por sus siglas en inglés)

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

Comentario a 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:

<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/HRDCommentarySpanishVersion.pdf>

Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos

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

Mecanismos regionales para la protección de los defensores de los derechos humanos

OEA: Relator sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, José de Jesús Orozco Hernández: <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/mandato/composicion.asp>

UA: Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Relatora Especial sobre los defensores de los derechos humanos: <http://www.achpr.org/mechanisms/human-rights-defenders/>

OIDDH (OSCE): La Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos constituye un centro de coordinación para los defensores de los derechos humanos y las instituciones nacionales de derechos humanos: <http://www.osce.org/odihr/103584>. Informe "Defensores de derechos humanos en la región de la OSCE: desafíos y buenas prácticas" <http://www.osce.org/odihr/35652> (en inglés)

Consejo de Europa: Comisionado de Derechos Humanos, http://www.coe.int/t/commissioner/Activities/HRD/default_en.asp

Abreviaturas

DSH	División Seguridad Humana
UA	Unión Africana
ODM	Oficina Federal de Migración
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
DFAE	Departamento Federal de Asuntos Exteriores
DFJP	Departamento Federal de Justicia
CE	Consejo de Europa
DDH	Defensores de los derechos humanos
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
LGBTI	Lesbianas, homosexuales, bisexuales, transexuales e intersexuales
ONG	Organización no gubernamental
OEA	Organización de los Estados Americanos
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
EPU	Examen periódico universal
VTL	Visado de validez territorial limitada



Pie de imprenta

Editor:

Departamento Federal de Asuntos Exteriores DFAE
Dirección Política DP
3003 Berna www.eda.admin.ch

Diseño:

Comunicación Visual DFAE, Berna

Fotos:

De la exposición "Faces of Human Rights Defenders and the Extractive Industry", © 2013, Daniel Schweizer

Pedidos:

Información DFAE
Tel.: +41 (0)31 322 31 53
Correo-e: publikationen@eda.admin.ch

Contacto:

División Seguridad Humana (DSH)
+41 (0)31 322 30 50
Correo-e: pd-ams@eda.admin.ch

Esta publicación también está disponible en alemán, francés, inglés, italiano y ruso.

Berna, 2014

