



# Una cuestión apremiante:

## Proteger y promover la libertad de prensa mediante el fortalecimiento de la asistencia consular a periodistas en situación de riesgo

# Una cuestión apremiante: Proteger y promover la libertad de prensa mediante el fortalecimiento de la asistencia consular a periodistas en situación de riesgo -- Edición abreviada

El [Panel de Alto Nivel de Expertos Jurídicos sobre la Libertad de Prensa](#) (el «Panel») es un organismo independiente convocado en julio de 2019 a solicitud de los gobiernos del Reino Unido y Canadá. Está integrado por un grupo diverso de destacados juristas de todo el mundo. El mandato del Panel es brindar asesoramiento y formular recomendaciones a los gobiernos para prevenir y revertir los abusos contra la libertad de prensa. Para ello, propone iniciativas que los Estados pueden adoptar para asegurar el cumplimiento de las obligaciones internacionales vigentes en esta materia, difunde elementos de una legislación modelo destinada a promover y proteger una prensa libre y dinámica e identifica maneras de aumentar el costo para quienes atacan a periodistas por el ejercicio de su labor. En 2020, el Panel elaboró y publicó cuatro informes con recomendaciones de buenas prácticas e iniciativas orientadas a garantizar mecanismos internacionales más sólidos cuando un periodista sea objeto de ataques o represalias arbitrarias.

El profesor Irwin Cotler, PC, OC, OQ, Presidente del Centro Raoul Wallenberg para los Derechos Humanos (Raoul Wallenberg Centre for Human Rights), exministro de Justicia y ex Fiscal General de Canadá, y miembro del Panel de Alto Nivel, es autor del informe [Una cuestión apremiante: Proteger y promover la libertad de prensa mediante el fortalecimiento de la asistencia consular a los periodistas en situación de riesgo](#). El informe examina los enfoques estatales existentes en materia de asistencia consular a periodistas en situación de riesgo en el extranjero y propone un nuevo paradigma de justicia y rendición de cuentas, estructurado en torno a cuatro recomendaciones principales:

- En primer lugar, sostiene que la protección consular por parte del Estado de origen —es decir, aquel en el que el periodista reside habitualmente— no debe considerarse una facultad discrecional, sino una obligación jurídica.
- En segundo lugar, establece que el Estado anfitrión —donde el periodista desarrolla su labor informativa— tiene responsabilidades tanto frente al Estado de origen como frente al propio periodista en riesgo.
- En tercer lugar, advierte que los derechos de los periodistas en situación de riesgo suelen quedar relegados o ignorados, lo que debilita la efectividad de la protección consular.
- Por último, afirma que la comunidad internacional no debe concebirse como un actor pasivo, sino como una comunidad activa en la protección de los periodistas.

El informe ha sido respaldado por el Panel de Alto Nivel, el Instituto de Derechos Humanos de la Asociación Internacional de Abogados (International Bar Association's Human Rights Institute, IBAHRI) y, además, por las siguientes organizaciones y referentes internacionales: Periodistas Canadienses por la Libertad de Expresión (Canadian Journalists for Free Expression, CJFE); el Centro de Asistencia a los Medios Internacionales (Center for International Media Assistance, CIMA); el Comité para la Protección de los Periodistas (Committee to Protect Journalists, CPJ); Felice Gaer, exvicepresidenta del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas (United Nations Committee against Torture) y directora del Instituto Jacob Blaustein para el Avance de los Derechos Humanos (Jacob Blaustein Institute for the Advancement of Human Rights); Freedom House; la Fundación de Derechos Humanos (Human Rights Foundation); la Fundación James W. Foley Legacy (James W. Foley Legacy Foundation); Periodistas por los Derechos Humanos (Journalists for Human Rights); la Fundación Lantos para los Derechos Humanos (Lantos Foundation for Human Rights); PEN America; PEN Canada; el Centro Raoul Wallenberg para los Derechos Humanos (Raoul Wallenberg Centre for Human Rights); REDRESS; Reporteros Sin Fronteras (Reporters Without Borders, RSF); e Irene Khan, Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión.

## Recomendaciones para promover investigaciones más eficaces sobre abusos contra periodistas.

Informe del Instituto de Derechos Humanos de la Asociación Internacional de Abogados (International Bar Association's Human Rights Institute, IBAHRI),  
25 de noviembre de 2020

Redactado por el letrado Nadim Houry, Director Ejecutivo de la Arab Reform Initiative, abogado de derechos humanos y miembro del Panel de Alto Nivel de Expertos Jurídicos sobre la Libertad de Prensa.

El resumen ejecutivo y las recomendaciones cuentan con el aval de los miembros del Panel de Alto Nivel de Expertos Jurídicos sobre la Libertad de Prensa:

Lord David Neuberger

Catherine Anite

Galina Arapova

Profesora Sarah Cleveland

Profesor Irwin Cotler

Manuel José Cepeda Espinosa

Nadim Houry

Hina Jilani

Baronesa Helena Kennedy QC

Profesor Darío Milo

Karuna Nundy

Profesor Kyung-Sin Park

Baronesa Françoise Tulkens

Profesor Can Yeğinsu

# Contents

|                                                                                                                                                  |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Avales</b>                                                                                                                                    | <b>3</b>  |
| <b>Resumen Ejecutivo</b>                                                                                                                         | <b>2</b>  |
| <i>El establecimiento de un Grupo de Trabajo Internacional de Investigación permanente para llevar a cabo y colaborar en las investigaciones</i> | 8         |
| <i>Fortalecimiento de los esfuerzos de recopilación de pruebas por parte de las ONG</i>                                                          | 12        |
| <i>Fortalecer la respuesta de las Naciones Unidas</i>                                                                                            | 13        |
| <i>El camino a seguir</i>                                                                                                                        | 15        |
| <b>Recomendaciones</b>                                                                                                                           | <b>16</b> |

## Avaies



Ms. Federica D'Alessandra, Executive Director Oxford Programme on International Peace and Security at the Blavatnik School of Government's Institute for Ethics, Law, and Armed Conflict, and also holds an appointment with the Oxford Bonavero Institute for Human Rights. Co-Chair of the International Bar Association Human Rights Law Committee.

Ambassador Stephen J. Rapp, Senior Fellow at the US Holocaust Memorial Museum's Center for Prevention of Genocide and at Oxford University's Center for Ethics, Law & Armed Conflict, Chair of the Commission for International Justice and Accountability (CIJA) and former US Ambassador-at-Large for Global Criminal Justice

David Kaye, former United Nations Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Federica D'Alessandra, directora ejecutiva del del Programa de Oxford sobre Paz y Seguridad Internacional en el Instituto de Ética, Derecho y Conflicto Armado de la Blavatnik School of Government, y también asociada al Instituto Bonavero de Derechos Humanos de la Universidad de Oxford. Es copresidenta del Comité de Derecho de los Derechos Humanos de la Asociación Internacional de Abogados (International Bar Association Human Rights Law Committee).</p> | <p>David Kaye, ex Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión (2014–2020).</p> | <p>S. E. el Embajador Stephen J. Rapp, Investigador Principal del Centro para la Prevención del Genocidio del Museo Conmemorativo del Holocausto de los Estados Unidos (US Holocaust Memorial Museum) y del Centro de Ética, Derecho y Conflicto Armado de la Universidad de Oxford (Centre for Ethics, Law &amp; Armed Conflict), Presidente de la Comisión para la Justicia y la Rendición de Cuentas Internacional (Commission for International Justice and Accountability, CIJA) y ex Embajador Itinerante de los Estados Unidos para la Justicia Penal Global;</p> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## Resumen Ejecutivo

1. En los últimos años se ha registrado un aumento en el número de ataques contra periodistas, la gran mayoría de los cuales siguen quedando impunes<sup>1</sup>. De todos los casos de asesinatos de periodistas registrados por UNESCO entre 2006 y 2018, solo el 12% se resolvieron judicialmente<sup>2</sup>. El Comité para la Protección de los Periodistas (Committee to Protect Journalists, CPJ), que supervisa de forma independiente estos crímenes, identificó un patrón igualmente preocupante: solo el 14% de los responsables fueron procesados con éxito<sup>3</sup>.
2. La impunidad frente a los ataques contra periodistas no se limita a países afectados por conflictos armados o por un colapso generalizado del Estado de derecho. Desde 2017, la mayoría de los asesinatos de periodistas han ocurrido fuera de zonas de conflicto y han estado vinculados a la cobertura de temas como la corrupción, la delincuencia y la política<sup>4</sup>.
3. Si bien la impunidad es un problema de alcance global, se concentra especialmente en un grupo reducido de países. Según el Índice Global de Impunidad del CPJ (Global Impunity Index), que destaca a los países con peores resultados en la investigación de asesinatos de periodistas, 13 países concentraban más del 75 % de los homicidios no resueltos en 2019<sup>5</sup>. Este grupo incluye tanto países afectados por conflictos armados, como Siria e Irak, como países donde la falta de rendición de cuentas de actores políticos o la influencia de poderosos grupos criminales obstaculizan la justicia, como Filipinas y México.
4. Esta impunidad generalizada tiene un efecto disuasorio sobre la libertad de prensa y un impacto negativo en la calidad de la democracia. Envalentona a los posibles perpetradores y contribuye, en muchos casos, a la autocensura entre los propios periodistas. Este efecto ya no se limita a las fronteras nacionales: algunos gobiernos y grupos extremistas persiguen a periodistas más allá de sus países de origen mediante ataques cibernéticos y, en algunos casos, incluso mediante el uso de escuadrones de la muerte. En su último Índice de Libertad de Prensa, Reporteros sin Fronteras (RSF) señaló que las formas más agresivas de acoso en línea contra periodistas en países escandinavos provienen de China e Irán, mientras que periodistas de los países bálticos son objeto de ataques por parte de redes de desinformación

---

1 El término periodista, tal como se utiliza en este informe, se refiere a todos los trabajadores de los medios de comunicación, incluidos los periodistas, los reporteros independientes, los periodistas ciudadanos, los coordinadores locales, los productores de campo, los traductores y los conductores que trabajan junto a los periodistas.

2 UNESCO, *Intensified Attacks, New Defences: Developments in the Fight to Protect Journalists and End Impunity [Ataques intensificados, nuevas defensas: avances en la protección de los periodistas y la lucha contra la impunidad]* (2019) 7 <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000371343>.

3 Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ), 'Getting Away with Murder' [Salir impune del asesinato] (29 de octubre de 2019) <https://cpj.org/reports/2019/10/getting-away-with-murder-killed-justice.php>.

4 Datos recientes de la UNESCO muestran que en 2017 y 2018 más de la mitad de los asesinatos de periodistas (55 % en ambos años) ocurrieron fuera de zonas de conflicto. UNESCO, *Intensified Attacks*.

5 Para consultar la lista de países, véase la Sección III *infra*. Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ), Global Impunity Index [Índice Global de Impunidad] (2019) <https://cpj.org/reports/2019/10/getting-away-with-murder-killed-justice/>.

vinculadas a Rusia<sup>6</sup>. Asimismo, los asesinatos perpetrados por grupos como Al Qaeda contra los humoristas de Charlie Hebdo en París, o el asesinato de Jamal Khashoggi en Estambul, contribuyen a extender un clima de amenaza que trasciende fronteras y afecta a periodistas en todo el mundo.

5. Las amenazas y los ataques contra periodistas vulneran una amplia gama de normas de derechos humanos consagradas tanto en el derecho convencional como en el derecho internacional consuetudinario<sup>7</sup>. Según el derecho internacional humanitario, los periodistas tienen derecho a todas las protecciones reconocidas a los civiles en situaciones de conflicto armado, y los ataques intencionales contra ellos pueden constituir crímenes de guerra<sup>8</sup>. Asimismo, conforme al derecho internacional de los derechos humanos, los Estados están obligados a investigar estos ataques de manera efectiva, pronta, exhaustiva, independiente e imparcial, y a enjuiciar a los responsables<sup>9</sup>.
6. Durante la última década, y tras la persistente labor de defensa de la sociedad civil, se ha intensificado el esfuerzo por combatir la impunidad de los ataques contra periodistas y se han puesto en marcha diversas iniciativas, tanto internacionales como regionales y nacionales:
  - En 2013, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el 2 de noviembre como el «Día Internacional para Poner Fin a la Impunidad de los Crímenes contra Periodistas» e instó a los Estados Miembros a implementar medidas concretas para contrarrestar la impunidad<sup>10</sup>. En el Consejo de Seguridad, la Asamblea General, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y UNESCO se han adoptado resoluciones y decisiones para promover la seguridad de los periodistas, que incluyen llamamientos a realizar investigaciones efectivas<sup>11</sup>. Numerosas iniciativas de las Naciones Unidas han buscado coordinar mejor los esfuerzos para combatir la impunidad.

---

6 Reporteros sin Fronteras (RSF), '2020 RSF Index: Europe's journalists face growing dangers' [Índice RSF 2020: los periodistas europeos enfrentan peligros crecientes] <https://rsf.org/en/2020-rsf-index-europes-journalists-face-growing-dangers>. La BBC realizó un llamamiento sin precedentes ante la ONU para que Irán dejara de acosar al personal de su servicio en persa en Londres y a sus familiares en Irán. BBC, 'BBC UN appeal: Stop Iran harassing Persian service staff' [Llamamiento de la BBC ante la ONU: detener el acoso al personal de su servicio en persa] (12 de marzo de 2018) <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-43334401>.

7 En particular, los ataques contra periodistas pueden entrañar la vulneración del derecho a la vida, del derecho a la libertad y a la seguridad personal, del derecho a un juicio justo, del derecho a la igualdad ante la ley, del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y de los derechos a la vida privada, la familia y el domicilio. Asimismo, dichos ataques pueden constituir una infracción de prohibiciones fundamentales relativas a la tortura, así como a los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y a la desaparición forzada. Además de configurar violaciones de los derechos humanos, determinadas conductas pueden alcanzar el umbral de crímenes internacionales, entre ellos el asesinato, la tortura, los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y la desaparición forzada. Para un examen más detallado, véase la Sección IV *infra*.

8 El artículo 79 del Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra establece que «los periodistas que participen en misiones profesionales peligrosas en zonas de conflicto armado serán considerados personas civiles en el sentido del artículo 50, párrafo 1».

9 Véase la Sección IV *infra*.

10 Resolución A/RES/68/163 de la Asamblea General de la ONU.

11 Para consultar la cronología de las resoluciones de la ONU sobre la seguridad de los periodistas, véase la Sección IV más adelante. Para decisiones de la UNESCO, véase *Intensified Attacks* [Ataques intensificados], Anexo B.

- Organizaciones regionales como la Unión Africana, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, el Consejo de Europa, la Unión Europea, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la Organización de los Estados Americanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han adoptado medidas —que van desde plataformas para monitorear las amenazas contra los periodistas hasta programas de capacitación regional para jueces y fiscales— para proteger a los periodistas.
  - Varios países han publicado nuevas directrices o procedimientos para recibir denuncias de periodistas, mientras que otros han creado fiscales especializadas en delitos contra periodistas.
7. Aunque estos esfuerzos han contribuido a visibilizar el problema y a mejorar su comprensión a nivel global, siguen siendo insuficientes. Así lo demuestra el aumento persistente de los ataques contra periodistas<sup>12</sup> y el hecho de que la inmensa mayoría de las investigaciones sobre estos hechos no arrojen resultados concluyentes. En su informe de agosto de 2015 sobre la seguridad de los periodistas, el ex Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, señaló que el marco jurídico internacional para la protección de periodistas y trabajadores de los medios de comunicación ya existía, pero que «el principal desafío sigue siendo asegurar el cumplimiento de dicho marco» y garantizar que los responsables de los ataques contra periodistas rindan cuentas ante la justicia<sup>13</sup>.
  8. Dos factores principales explican el fracaso persistente en la realización de investigaciones eficaces. El primero es la falta de capacidad institucional, vinculada en gran medida a la debilidad de las instituciones y a la corrupción, que impiden a las autoridades investigar adecuadamente. Muchos de los países con mayores niveles de ataques contra periodistas enfrentan precisamente este problema: los investigadores y fiscales nacionales carecen de la formación, los recursos, la independencia o la voluntad necesarios para actuar frente a redes corruptas y poderosas. Estas deficiencias se manifiestan, entre otras cosas, en la incapacidad para preservar adecuadamente la escena del crimen, analizar determinados tipos de prueba o interrogar a sospechosos con poder e influencia<sup>14</sup>.
  9. El segundo factor es la falta de voluntad política para exigir responsabilidades. Los periodistas suelen ser atacados porque incomodan a quienes ostentan el poder. Aproximadamente uno de cada cuatro asesinatos tiene como principales sospechosos a funcionarios gubernamentales o militares, quienes con frecuencia interfieren para bloquear o desviar las investigaciones<sup>15</sup>. Mientras tanto, el costo internacional para los gobiernos o funcionarios que obstruyen o

12 El informe más reciente de UNESCO en su serie *World Trends in Freedom of Expression and Media Development* [Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios] señala un «aumento de los actos de acoso, detenciones y violencia física contra periodistas, en su mayoría a manos de fuerzas de seguridad estatales». UNESCO, *Safety of Journalists Covering Protests – Preserving Freedom of the Press During Times of Civil Unrest* [Seguridad de los periodistas que cubren protestas: preservar la libertad de prensa en contextos de disturbios civiles] (14 de septiembre de 2020) <https://news.un.org/en/story/2020/09/1072262>.

13 Asamblea General de las Naciones Unidas, 'The safety of journalists and the issue of impunity: report of the Secretary-General' [La seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad: informe del Secretario General] (6 de agosto de 2015) A/70/290, §17, <https://www.refworld.org/docid/55f2cd454.html>.

14 Véase la Sección III.2 *infra*.

15 Véase Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ), 'Getting Away with Murder' [Salir impune del asesinato] (27 de octubre de 2016).



socavan deliberadamente estas investigaciones en los casos de los ataques contra periodistas sigue siendo escaso o inexistente.

10. Este informe recomienda que los signatarios del Compromiso Global sobre la Libertad de Prensa y otros gobiernos clave adopten una estrategia triple para fortalecer las investigaciones de los ataques contra periodistas mediante:

- 1) *El establecimiento de un Grupo de Trabajo Internacional de Investigación* (International Investigative Task Force), de carácter permanente, integrado por investigadores, expertos forenses y especialistas jurídicos debidamente cualificados, que puedan desplegarse con rapidez en las escenas del crimen y/o brindar apoyo a investigadores y fiscales nacionales, según sea necesario.
- 2) *El apoyo a las ONG* que trabajan en la recopilación de pruebas relacionadas con crímenes contra periodistas, así como el fortalecimiento de su capacidad para transferir dichas pruebas a los mecanismos y tribunales de las Naciones Unidas con jurisdicción sobre los crímenes pertinentes.
- 3) El fortalecimiento de la capacidad de las Naciones Unidas para exigir responsabilidades a los principales responsables de violaciones graves contra periodistas, mediante:
  - I. La puesta a disposición del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Libertad de Expresión y de otras entidades de las Naciones Unidas que informan sobre abusos contra periodistas, del Grupo de Trabajo Internacional de Investigación.
  - II. La creación del cargo de Representante Especial del Secretario General para la Seguridad de los Periodistas, con el fin de otorgar mayor peso político a los esfuerzos de las Naciones Unidas para dar seguimiento a las investigaciones sobre ataques contra periodistas. Una campaña de la sociedad civil para la creación de este cargo ha logrado un apoyo significativo entre medios de comunicación, ONG y altos funcionarios, y merece respaldo político para prosperar.
  - III. La publicación de una lista de países y grupos armados responsables de los ataques más graves contra periodistas, que el Secretario General de las Naciones Unidas presentaría al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General. Esta lista podría basarse en datos recopilados por los mecanismos existentes de las Naciones Unidas, así como por ONG que monitorean dichos ataques. La inclusión en la lista implicaría la aplicación progresiva de medidas, que podrían incluir sanciones selectivas contra funcionarios clave responsables de ataques contra periodistas o de la obstrucción de investigaciones<sup>16</sup>. Estas medidas podrían adoptarse en el marco de las Naciones Unidas o a través de la Coalición por la Libertad de Prensa (*Media Freedom Coalition*), un grupo de 37 países comprometidos con poner fin a la impunidad de los ataques contra periodistas. Para ser excluidos de la lista, los países deberán demostrar que

---

16 Para más información sobre el uso de sanciones selectivas para proteger a los periodistas, véase el informe anterior del Panel de Alto Nivel de Expertos Jurídicos sobre la Libertad de la Prensa: *Report on the Use of Targeted Sanctions to Protect Journalists* [Informe sobre el uso de sanciones selectivas para proteger a los periodistas] (13 de febrero de 2020) <https://www.ibanet.org/Document/Default.aspx?DocumentUid=1734a793-fd31-452d-84ca-b85efc4af744>.

han llevado a cabo investigaciones efectivas sobre dichos ataques, incluyendo el enjuiciamiento de los responsables cuando corresponda.

11. Centrar la atención en estos tres elementos no implica restar importancia a los esfuerzos a nivel local o regional, que abarcan desde la capacitación de fiscales hasta las decisiones adoptadas por tribunales regionales, y que siguen siendo fundamentales. Si bien este informe pone de relieve diversas iniciativas desarrolladas en distintos países y regiones, su foco principal reside en identificar vías para fortalecer el conjunto de herramientas internacionales con el fin de promover investigaciones más eficaces y, en última instancia, contribuir a combatir la impunidad de los ataques contra periodistas.

## **El establecimiento de un Grupo de Trabajo Internacional de Investigación permanente para llevar a cabo y colaborar en las investigaciones**

12. Este informe recomienda la creación de un Grupo de Trabajo Internacional de Investigación permanente, integrado por expertos internacionales especializados en diversos aspectos de las investigaciones y los enjuiciamientos penales, que pueda desplegarse rápidamente para apoyar las investigaciones nacionales, regionales o internacionales sobre ataques contra periodistas. Esta asistencia podría centrarse en investigaciones penales concretas —como el asesinato o la detención arbitraria de un periodista— o en la resolución de problemas estructurales, como la ausencia de programas de protección de testigos o la necesidad de capacitación forense. Este modelo también podría ampliarse para investigar abusos contra defensores de derechos humanos y otras violaciones graves de derechos humanos que afecten a distintos individuos y colectivos<sup>17</sup>.
13. El despliegue de expertos internacionales para llevar a cabo investigaciones penales o apoyar investigaciones locales ha demostrado ser eficaz para superar limitaciones de capacidad y problemas de corrupción a nivel nacional<sup>18</sup>. Sin embargo, estos despliegues siguen siendo excepcionales y, a menudo, requieren prolongadas negociaciones y complejos preparativos logísticos, lo que reduce su eficacia. En el caso de ataques contra periodistas, la participación de expertos internacionales se ha limitado hasta ahora a un número reducido de casos, principalmente a través de la cooperación bilateral en investigaciones sobre el asesinato de periodistas occidentales en zonas de conflicto, como el apoyo de la Federal Bureau of Investigation (FBI) en la investigación del asesinato de Daniel Pearl en Pakistán<sup>19</sup>, así como en

---

17 Como señala el *UN Plan of Action on the Safety of Journalists and the Issue of Impunity* [Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad] (2012), «los esfuerzos para poner fin a la impunidad respecto de los crímenes contra periodistas deben ir acompañados de la defensa y protección de los defensores de derechos humanos en un sentido más amplio». [https://en.unesco.org/sites/default/files/un-plan-on-safety-journalists\\_en.pdf](https://en.unesco.org/sites/default/files/un-plan-on-safety-journalists_en.pdf).

18 Véase la Sección VI *infra* donde se analiza la evolución de los mecanismos de investigación de las Naciones Unidas.

19 Investigó el asesinato de Daniel Pearl en Pakistán (para más detalles, véase *NBC News*, 'Former FBI investigator recalls Daniel Pearl case' [Ex investigador del FBI recuerda el caso de Daniel Pearl] <https://www.nbcnews.com/id/wbna19370130>), y Francia envió investigadores al territorio de la República Centroafricana para investigar el asesinato de Camille Lepage (véase, por ejemplo, *Franceinfo*, 'Une enquête ouverte à Paris sur la mort de Camille Lepage' [Se abre una investigación en París sobre la muerte de Camille Lepage] (14 de mayo de 2014) [https://www.francetvinfo.fr/monde/une-enquete-ouverte-a-paris-sur-la-mort-de-camille-lepage\\_1687565.html](https://www.francetvinfo.fr/monde/une-enquete-ouverte-a-paris-sur-la-mort-de-camille-lepage_1687565.html)).

otros casos de gran repercusión, como los asesinatos de Daphne Caruana Galizia en Malta o de Jamal Khashoggi en Turquía<sup>20</sup>.

14. Para combatir la impunidad de los crímenes internacionales, cada vez son más las voces que reclaman la creación de un órgano de investigación permanente en las Naciones Unidas<sup>21</sup>. El ex Secretario de Asuntos Exteriores del Reino Unido ha instado a los Estados miembros de las Naciones Unidas a «crear un órgano de investigación permanente e independiente con el mandato de desplegarse para recopilar y evaluar pruebas en casos que involucren presuntos crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y otras violaciones graves de los derechos humanos»<sup>22</sup>. Asimismo, la Comisión Internacional de Juristas (*International Commission of Jurists, CIJ*) ha propuesto la creación de un Mecanismo Permanente Independiente de Investigación de las Naciones Unidas, que permitiría investigar crímenes de derecho internacional sin recurrir a la creación de mecanismos *ad hoc* para cada conflicto o situación específica<sup>23</sup>.
15. La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Agnes Callamard, recomendó, tras su investigación sobre el asesinato del periodista Jamal Khashoggi, que la Asamblea General de las Naciones Unidas o el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas establecieran un «Instrumento Permanente» para investigar denuncias de asesinatos selectivos y otros actos de violencia contra periodistas, defensores de derechos humanos u otras personas atacadas por sus actividades o expresiones pacíficas. El mandato de dicho instrumento consistiría en investigar estas violaciones y en la elaboración de expedientes destinados a facilitar y agilizar la tramitación de procedimientos penales justos e independientes ante tribunales que tengan —o puedan

---

20 Estados Unidos envió expertos de la FBI y los Países Bajos desplegaron especialistas forenses para apoyar la investigación maltesa sobre el asesinato de Daphne Caruana Galizia (véase *The Malta Independent*, 'Home Minister says FBI, Dutch experts to help in Daphne murder investigation' [El Ministro del Interior afirma que la FBI y expertos neerlandeses ayudarán en la investigación del asesinato de Daphne] (17 de octubre de 2017) <https://www.independent.com.mt/articles/2017-10-17/local-news/Home-Minister-says-FBI-Dutch-experts-to-help-in-Daphne-murder-investigation-6736180326>).

21 Las demandas en favor de un mecanismo permanente de este tipo han surgido en un contexto en el que la ONU ha establecido diversos mecanismos de investigación para situaciones específicas, entre ellos el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Siria, el Mecanismo Independiente de Investigación para Myanmar y el Equipo de Investigación de la ONU para Promover la Rendición de Cuentas por los Crímenes Cometidos por Daesh/ISIL (UNITAD). Estos mecanismos cuentan con mandatos que incluyen la preparación de expedientes susceptibles de ser utilizados en procesos penales a nivel nacional, regional e internacional. Véase Federica D'Alessandra, 'The Accountability Turn in Third Wave Human Rights Fact-Finding' [El giro hacia la rendición de cuentas en la tercera ola de investigación de hechos en materia de derechos humanos] (2017) 33(84) *Utrecht Journal of International and European Law* 59–76. Véase también 'Anchoring Accountability for Mass Atrocities: Providing the Support Necessary to Fulfil International Investigative Mandates' [Anclar la rendición de cuentas por atrocidades masivas: proporcionar el apoyo necesario para cumplir los mandatos internacionales de investigación] <http://opiniojuris.org/2020/09/18/anchoring-accountability-for-mass-atrocities-providing-the-support-necessary-to-fulfil-international-investigative-mandates/>.

22 Véase Angelina Jolie y William Hague, 'The UN needs a new body to investigate war crimes so that no one can escape justice' [La ONU necesita un nuevo órgano para investigar crímenes de guerra de modo que nadie pueda eludir la justicia], *The Daily Telegraph* <https://www.telegraph.co.uk/news/2018/09/26/angelina-jolie-william-hague-un-needs-new-body-investigate-war/>. Los autores señalan que «dicho órgano debería contar con un mandato claro, amplias facultades de investigación, personal especializado y financiación sostenible. Podría desarrollarse a partir del mecanismo existente para Siria, ampliándolo y dotándolo de carácter permanente, o bien establecerse como un órgano nuevo e independiente, inspirado, por ejemplo, en la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas».

23 <https://opiniojuris.org/2019/04/10/is-it-time-to-create-a-standing-independent-investigative-mechanism-siim/>.

tener en el futuro— jurisdicción sobre los delitos investigados<sup>24</sup>. Este informe respalda la creación de un órgano permanente de investigación en el ámbito de las Naciones Unidas como una herramienta esencial en la lucha contra la impunidad, e insta a los signatarios del Compromiso Mundial sobre la Libertad de Prensa y a otros gobiernos clave a impulsar activamente su establecimiento. No obstante, el Panel reconoce que, en el contexto actual, esta iniciativa no cuenta con el respaldo político necesario. En este marco, resulta imperativo explorar alternativas que permitan reforzar las investigaciones y complementar los mecanismos existentes de las Naciones Unidas. Como señaló David Kaye, ex Relator Especial sobre la libertad de expresión: «A lo largo de las numerosas misiones de investigación y de recopilación de información que llevé a cabo durante mi mandato, uno de los principales desafíos fue la falta de apoyo eficaz a las investigaciones. El acceso a investigadores que puedan desplegarse rápidamente —desde especialistas forenses hasta expertos digitales— haría mucho más eficaz la labor de los relatores especiales de las Naciones Unidas»<sup>25</sup>.

16. Por consiguiente, el Panel recomienda que los signatarios del Compromiso Mundial sobre la Libertad de Prensa trabajen en paralelo para crear un grupo de trabajo de investigación multilateral independiente centrado en los ataques contra periodistas. Este organismo estaría integrado por expertos internacionales disponibles para apoyar las investigaciones —a nivel local, regional o internacional— sobre ataques contra periodistas y defensores de derechos humanos. Si bien no contaría con un mandato formal de las Naciones Unidas, un Grupo de Trabajo Internacional de Investigación multilateral creado por un conjunto de países afines que integran la Coalición por la Libertad de Prensa —una «coalición de los comprometidos»— presentaría una serie de fortalezas clave:
- Será menos susceptible a los bloqueos actuales de las Naciones Unidas y podrá implementarse con mayor rapidez y con menos concesiones.
  - Su creación por un grupo de 37 países<sup>26</sup> de distintas regiones del mundo, que han suscrito el Compromiso Global sobre la Libertad de Prensa y se han comprometido a «trabajar juntos para proteger la libertad de prensa» a nivel internacional, le otorgaría una sólida credibilidad política y una reserva de talento más amplia que cualquier iniciativa unilateral o bilateral<sup>27</sup>. En particular, dicho grupo de trabajo podrá recurrir a una amplia gama de capacidades de investigación y jurídicas, así como a conocimientos regionales y lingüísticos.
  - Complementaría los mecanismos existentes. Un Grupo de Trabajo de Investigación multilateral brindaría apoyo a las instituciones y a las investigaciones ya en curso a nivel de las Naciones Unidas, así como en los ámbitos regional y nacional. Además, un Grupo de Trabajo multilateral exitoso podría sentar un precedente importante que impulse la creación de un órgano

24 Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *Annex to the Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions: Investigation into the unlawful death of Mr. Jamal Khashoggi* [Anexo al informe de la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias: investigación sobre la muerte ilícita del Sr. Jamal Khashoggi] (A/HRC/41/CRP.1, 19 de junio de 2019) §476.

25 Entrevista con David Kaye, 26 de octubre de 2020.

26 A partir de octubre de 2020.

27 Coalición por la Libertad de Prensa, *Global Pledge on Media Freedom* [Compromiso Global sobre la Libertad de Prensa] <https://www.gov.uk/government/publications/global-pledge-on-media-freedom/global-pledge-on-media-freedom>.

permanente de investigación en el marco de las Naciones Unidas, al demostrar la eficacia de este tipo de mecanismo.

17. El Grupo de Trabajo debería estar coordinado por una organización con alcance global, independencia y suficiente capacidad de convocatoria. Un candidato idóneo sería la Asociación Internacional de Abogados, que actualmente actúa como Secretaría del Panel de Alto Nivel de Expertos Jurídicos sobre la Libertad de Prensa y ha desempeñado un papel destacado en la promoción de los derechos humanos y el Estado de derecho.
18. Al fin de garantizar su eficacia, el Grupo de Trabajo deberá contar con una financiación y unos recursos adecuados. En este sentido, los Estados miembros de la Coalición por la Libertad de Prensa deberían comprometerse a sostenerlo financieramente como parte integrante de su compromiso más amplio con la libertad de prensa. Aquellos Estados que no estén en condiciones de realizar aportes financieros podrían, al menos, identificar y designar expertos debidamente cualificados —incluidos investigadores, especialistas forenses, entrevistadores especializados y juristas— para integrar una lista de profesionales a la que se pueda recurrir, sin coste, para apoyar investigaciones sobre ataques contra periodistas. Asimismo, los Estados comprometidos deberían respaldar el despliegue del Grupo de Trabajo cuando proceda, mediante el uso de instrumentos de apoyo político tanto en el plano bilateral como multilateral.
19. El Grupo de Trabajo podría intervenir en investigaciones a solicitud de una entidad nacional, regional o internacional con mandato para investigar o supervisar violaciones de derechos humanos. El Grupo de Trabajo cubriría una brecha clave en las investigaciones existentes al garantizar que las autoridades de las Naciones Unidas o nacionales puedan recurrir a expertos de alto nivel que hayan sido previamente capacitados, preseleccionados y verificados, y que puedan desplegarse con muy poca antelación. También podría responder a las solicitudes de organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la documentación o investigación de ataques contra periodistas. Para garantizar que el Grupo de Trabajo utilice sus recursos de forma estratégica, las solicitudes de la sociedad civil podrían canalizarse a través de la Red Asesora de la Coalición por la Libertad de Prensa, que incluye a las principales ONG que trabajan en pro de la libertad de prensa<sup>28</sup>.
20. La baronesa Helena Kennedy manifestó su apoyo a la creación del Grupo de Trabajo, basándose en su experiencia como miembro del equipo que investigó el asesinato de Jamal Khashoggi:

El asesinato extrajudicial de Jamal Khashoggi constituyó un crimen atroz que conmocionó al mundo. Formé parte del reducido equipo de investigación informal invitado a Turquía tres meses después de los hechos, con el objetivo de contribuir al esclarecimiento del crimen y apoyar la labor de Agnes Callamard, Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. No disponíamos de los recursos necesarios para investigar adecuadamente un crimen de tal

---

28 A 28 de octubre de 2020, la Red Asesora de la Coalición por la Libertad de Prensa está compuesta por 17 ONG líderes en el ámbito de la libertad de prensa. La lista completa está disponible en: <https://www.gov.uk/government/publications/media-freedom-coalition-terms-of-reference/media-freedom-coalition-terms-of-reference#annex-2-advisory-network-membership-full-list>.

gravedad; habría sido mucho más apropiado que la comunidad internacional destinara medios sustantivos a la investigación, en lugar de limitarse a declaraciones de condena de carácter meramente retórico. Dicho apoyo habría resultado particularmente crucial a la luz de los intentos de las autoridades saudíes de ocultar pruebas y obstaculizar el acceso a lugares clave. En ese contexto, resulta esencial que los miembros de la Coalición por la Libertad de Prensa respalden la creación de un Grupo de Trabajo de Investigación internacional, como instrumento para abordar de manera efectiva el problema de la impunidad generalizada.

### *Fortalecimiento de los esfuerzos de recopilación de pruebas por parte de las ONG*

21. En los últimos años, muchas ONG dedicadas a la protección de los periodistas han ampliado el alcance de su labor para incluir la recopilación de pruebas con fines de investigación penal y, en algunos casos, han comenzado a cooperar estrechamente con fiscales para promover acciones judiciales contra los responsables de ataques. Estos esfuerzos abren nuevas posibilidades para fortalecer la rendición de cuentas, pero también plantean interrogantes y riesgos que deben ser abordados de manera cuidadosa<sup>29</sup>. Entre ellos se encuentran: (i) la recopilación no autorizada de pruebas físicas o forenses, que puede comprometer su admisibilidad ante la corte si no se garantiza adecuadamente la cadena de custodia; (ii) la protección de testigos cuando las ONG recaban testimonios con miras a un eventual enjuiciamiento; y (iii) el riesgo de retraumatización y de inconsistencias en las declaraciones cuando víctimas y testigos son entrevistados en múltiples ocasiones, a veces con meses o incluso años de diferencia. En este contexto, la Coalición por la Libertad de Prensa debería promover la difusión de mejores prácticas para la recopilación y el intercambio de pruebas entre ONG y las instituciones judiciales, así como con los mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas. Asimismo, debería apoyar iniciativas de fortalecimiento de capacidades dirigidas a organizaciones locales que trabajan en la documentación y la investigación de ataques contra periodistas.

### *Fortalecer la respuesta de las Naciones Unidas*

22. A pesar de la adopción de múltiples resoluciones que instan a llevar a cabo investigaciones más eficaces sobre los ataques contra periodistas —por parte de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, así como de los órganos rectores de la UNESCO y el Consejo de Derechos Humanos—, persiste un déficit significativo de rendición de cuentas, en la medida en que los gobiernos y funcionarios responsables de tales ataques, o de obstruir o socavar deliberadamente las investigaciones correspondientes, continúan afrontando un costo político escaso o, en muchos casos, inexistente.

---

29 El debate sobre el papel de las ONG en la recopilación de pruebas con fines de enjuiciamiento se planteó inicialmente en el contexto de la transferencia de información y pruebas por parte de estas organizaciones a la Corte Penal Internacional. Para un análisis de estos aspectos, véase Human Rights First, 'The Role of Human Rights NGOs in Relation to ICC Investigations' [El papel de las ONG de derechos humanos en relación con las investigaciones de la Corte Penal Internacional] (septiembre de 2004) [http://www.iccnw.org/documents/HRF-NGO\\_RoleInvestigations\\_0904.pdf](http://www.iccnw.org/documents/HRF-NGO_RoleInvestigations_0904.pdf).

23. Una campaña de la sociedad civil, liderada por Reporteros sin Fronteras (RSF) y respaldada por más de 130 medios de comunicación, ha propuesto la creación del cargo de Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Periodistas (*Special Representative of the United Nations Secretary General for the Safety of Journalists*, SRSJ)<sup>30</sup>. Designado por el Secretario General y dotado de un mandato específico, el SRSJ desempeñaría una función central y permanente orientada a elevar el perfil político de la cuestión y a reforzar los mecanismos existentes<sup>31</sup>. El cargo propuesto tendría un mandato y una visibilidad considerablemente mayores que el del actual asesor principal del Secretario General encargado de la seguridad de los periodistas. Este informe respalda la creación de esta figura, si bien propone ampliar su mandato para incluir también a defensores de derechos humanos y a otras personas que sean objeto de persecución por sus actividades o expresiones pacíficas.
24. Las Naciones Unidas también debería intensificar sus esfuerzos para exigir responsabilidades políticas a los principales responsables de violaciones de la libertad de prensa ante el Consejo de Seguridad y la Asamblea General. Este enfoque, basado en la identificación de los peores infractores, ya ha sido aplicado en el ámbito de las violaciones contra los niños en los conflictos armados, en el que el Secretario General presenta anualmente al Consejo de Seguridad una lista de los países responsables de las violaciones más graves<sup>32</sup>. Esta lista ha sido descrita como una «herramienta poderosa» por organizaciones de defensa, en la medida en que combina el efecto disuasorio de «nombrar y avergonzar» con mecanismos orientados a la corrección de las conductas<sup>33</sup>. Una vez que un país es incluido en la lista, las Naciones Unidas entabla un proceso de diálogo con miras a la adopción de un plan de acción que establezca con claridad las medidas necesarias para poner fin a las infracciones y facilitar su eventual exclusión de la lista.
25. Actualmente, el Secretario General de las Naciones Unidas informa periódicamente al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General sobre los ataques contra periodistas. No obstante, a diferencia de los informes relativos a las violaciones contra los niños en los conflictos armados, estos informes no identifican de manera específica a los principales responsables ni se encuentran vinculados a la adopción de medidas concretas cuya implementación por parte de los Estados constituya condición para su eventual exclusión

---

30 <https://rsf.org/en/node/31402/Lea-el-llamamiento-para-la-creacion-de-un-protector-de-los-periodistas>.

31 La Sección VIII que figura infra describe el mandato propuesto para el SRSJ.

32 La lista se elabora sobre la base de la Resolución 1379 (2001) del Consejo de Seguridad de la ONU, que «solicita al Secretario General que adjunte a su informe una lista de las partes en conflictos armados que reclutan o utilizan a niños en violación de las obligaciones internacionales que les son aplicables, en situaciones que figuran en la agenda del Consejo de Seguridad o que pueden ser sometidas a la atención del Consejo por el Secretario General, de conformidad con el artículo 99 de la Carta de las Naciones Unidas, y que, a su juicio, pueden poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales».

33 Véase, por ejemplo, Human Rights Watch, 'UN: New 'List of Shame' Shortchanges Children' [ONU: la nueva «lista de la vergüenza» perjudica a los niños] (30 de julio de 2019) <https://www.hrw.org/news/2019/07/30/un-new-list-shame-shortchanges-children>, que describe dicha lista como una «herramienta poderosa» para la rendición de cuentas y la erradicación de las violaciones contra los niños.



de una lista. Esta limitación reduce de manera significativa su capacidad de incidir en el comportamiento estatal<sup>34</sup>.

26. Este informe recomienda que la Coalición por la Libertad de Prensa inste al Secretario General de las Naciones Unidas a ampliar sus informes al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General mediante:
  - a) El desarrollo de una lista de los principales responsables de violaciones de los derechos de los periodistas. La lista podría basarse en los índices elaborados por el Comité para la Protección de los Periodistas y Reporteros sin Fronteras, así como en la UNESCO y otras fuentes del sistema de las Naciones Unidas.
  - b) La identificación de las consecuencias específicas derivadas de la inclusión en dicha lista, como la imposición de sanciones financieras selectivas contra los principales responsables, así como la definición de hitos claros cuyo cumplimiento constituya condición para la exclusión de la lista, incluyendo, cuando proceda, la cooperación con las Naciones Unidas para permitir investigaciones efectivas sobre los ataques contra periodistas.

Alternativamente, la Coalición por la Libertad de Prensa podría adoptar directamente las medidas descritas en los apartados (a) y (b).

### *El camino a seguir*

27. Tal y como se reconoce en el Compromiso Mundial sobre la Libertad de Prensa: «Ante las amenazas a la libertad de prensa, que son nuevas tanto en su magnitud como en su naturaleza, debemos adoptar nuevas formas de colaboración que se adapten a las nuevas realidades»<sup>35</sup>. A la luz de lo anterior, este informe concluye que todo esfuerzo orientado a promover investigaciones eficaces sobre los crímenes contra periodistas requerirá un refuerzo sustantivo de la colaboración y la innovación entre las Naciones Unidas, los Estados miembros y las organizaciones de la sociedad civil.
28. Un pilar fundamental de cualquier colaboración radica en la creación de un Grupo de Trabajo Internacional de Investigación que permita el despliegue rápido de investigadores y expertos internacionales. Asimismo, resulta necesario reforzar los esfuerzos de las ONG en materia de recopilación de pruebas, a fin de que puedan consolidar alianzas a nivel local y actuar

---

34 Las resoluciones vigentes del Consejo de Seguridad de la ONU, en particular las resoluciones 1738 (2006) y 2222 (2015), requieren que el Secretario General incluya en sus informes sobre la protección de civiles en conflictos armados información relativa a los ataques contra periodistas. Por ejemplo, la Resolución 2222 (2015), § 19, «solicita al Secretario General que incluya sistemáticamente, como subapartado en sus informes sobre la protección de civiles en conflictos armados, la cuestión de la seguridad de los periodistas, los profesionales de los medios de comunicación y el personal asociado, incluida la existencia de medidas para proteger a las personas que se enfrentan a una amenaza inminente, y que garantice que la información sobre los ataques y la violencia contra periodistas, profesionales de los medios de comunicación y personal asociado, así como las medidas preventivas adoptadas para evitar tales incidentes, se incluya como un aspecto específico en los informes pertinentes por país». Existen requisitos de información similares en diversas resoluciones de la Asamblea General. Véase, por ejemplo, el informe del Secretario General *The Safety of Journalists and the Issue of Impunity* [La seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad] (6 de agosto de 2015) A/70/290, elaborado en cumplimiento de la Resolución 69/185 de la Asamblea General.

35 <https://www.gov.uk/government/publications/global-pledge-on-media-freedom/global-pledge-on-media-freedom>.



también en casos de menor visibilidad. Por último, es imprescindible que los responsables de violaciones graves contra periodistas tengan plena conciencia de que tales conductas conllevan consecuencias, incluido un costo político tangible.

## Recomendaciones

183. Este informe se centra en los esfuerzos e iniciativas internacionales orientados a promover investigaciones más eficaces sobre los ataques contra periodistas, con el fin de combatir la persistente impunidad. Sus recomendaciones están dirigidas principalmente a los Estados comprometidos con la protección de la libertad de prensa y, en particular, a aquellos que integran la Coalición por la Libertad de Prensa y se han comprometido a «trabajar juntos para proteger la libertad de prensa», incluso mediante el «apoyo y el fortalecimiento de los esfuerzos de las instituciones multilaterales, las asociaciones de periodistas y la sociedad civil»<sup>36</sup>.

184. Este informe formula recomendaciones en tres categorías:

### **1) Los Estados deberían crear un Grupo de Trabajo Internacional de Investigación**

185. Los Estados deberían apoyar la creación de un mecanismo permanente en el seno de las Naciones Unidas, dotado de un mandato específico para investigar los crímenes violentos perpetrados contra periodistas y defensores de derechos humanos en razón de su labor. Ello incluye respaldar las iniciativas orientadas a la adopción de una resolución en tal sentido por parte de la Asamblea General o del Consejo de Derechos Humanos.

186. Ante la actual ausencia de respaldo político para la creación de un equipo de investigación permanente en el marco de las Naciones Unidas, los signatarios del Compromiso Mundial sobre la Libertad de Prensa deberían promover el establecimiento de un Grupo de Trabajo Internacional de Investigación, integrado por expertos internacionales, con capacidad para prestar apoyo a investigaciones —a nivel local, regional o internacional— relativas a ataques contra periodistas, así como contra defensores de derechos humanos u otras personas perseguidas por sus actividades o expresiones pacíficas de interés público.

187. A fin de asegurar la eficacia y sostenibilidad del Grupo de Trabajo Internacional de Investigación, los signatarios del Compromiso Mundial sobre la Libertad de Prensa deberían:

- Asignar recursos financieros suficientes que permitan garantizar su funcionamiento de manera eficaz y sostenida en el tiempo.
- En aquellos casos en que no sea posible aportar financiación, poner a disposición del Grupo de Trabajo, sin coste alguno, expertos nacionales debidamente cualificados para prestar asistencia. Entre los perfiles relevantes se incluyen investigadores criminales, especialistas forenses y digitales, entrevistadores especializados, así como juristas y fiscales.
- Comprometerse a emplear instrumentos de acción diplomática y promoción política, tanto en el plano bilateral como multilateral, con el fin de facilitar la labor del Grupo de Trabajo de Investigación, en particular en lo relativo al acceso de sus expertos a posibles escenas del crimen.

---

<sup>36</sup> <https://www.gov.uk/government/publications/global-pledge-on-media-freedom/global-pledge-on-media-freedom>.

188. El Grupo de Trabajo debería ser coordinado por una organización con alcance global, independencia y acreditada capacidad de convocatoria. En este sentido, la Asociación Internacional de Abogados se presenta como un candidato particularmente idóneo, habida cuenta de su actual función como Secretaría del Panel de Alto Nivel de Expertos Jurídicos sobre la Libertad de Prensa y de su reconocida trayectoria en la promoción de los derechos humanos y el Estado de derecho.

## ***2) Los Estados deberían reforzar los esfuerzos de las ONG para la recopilación de pruebas***

189. Los Estados deberían proporcionar financiación a iniciativas innovadoras impulsadas por organizaciones de la sociedad civil orientadas a la recopilación de pruebas en casos de ataques contra periodistas, así como contribuir al fortalecimiento de la coordinación entre dichas organizaciones, los mecanismos de rendición de cuentas de las Naciones Unidas y las instituciones judiciales competentes.

## ***3) Los Estados deberían fortalecer la respuesta de las Naciones Unidas en materia de investigaciones***

190. Los Estados deberían apoyar el establecimiento de un Representante Especial de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Periodistas y Defensores de los Derechos Humanos, con el objeto de reforzar la capacidad de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para promover la rendición de cuentas por los crímenes cometidos contra periodistas. Designado por el Secretario General, el mandato de este Representante Especial incluiría el seguimiento sistemático de los avances en las investigaciones relativas a ataques contra periodistas y defensores de derechos humanos.

191. Los Estados deberían instar al Secretario General de las Naciones Unidas a elaborar una lista de los países y grupos armados que figuran entre los principales responsables de los ataques contra periodistas, la cual sería presentada periódicamente al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General. La inclusión en dicha lista conllevaría la aplicación de un conjunto progresivo de medidas, que podrían incluir, entre otras, la imposición de sanciones financieras selectivas contra los responsables de estos ataques. Tales medidas podrían adoptarse en el marco de las Naciones Unidas —por ejemplo, mediante resoluciones de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad— o a través de la Coalición por la Libertad de Prensa, integrada por países comprometidos con la erradicación de la impunidad en este ámbito. Para ser excluidos de la lista, los Estados incluidos deberían demostrar que han llevado a cabo investigaciones efectivas sobre los ataques contra periodistas y que han promovido el enjuiciamiento de los responsables



## Human Rights Institute

International Bar Association  
Chancery House  
53-64 Chancery Lane  
London WC2A 1QS  
+44 (0) 20 7842 0090  
[www.ibanet.org](http://www.ibanet.org)