

Mandatos del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos; del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas; la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y consecuencias y del Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y las niñas

Ref.: AL NIC 5/2022
(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

7 de noviembre de 2022

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; de Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; de Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos; de Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas; de Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y consecuencias y de Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y las niñas, de conformidad con las resoluciones 50/17, 43/4, 43/16, 51/16, 50/7 y 50/18 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiéramos señalar a la atención urgente del Gobierno de su Excelencia la información que hemos recibido en relación con **la denegación de entrada a Nicaragua supuestamente impuesta a la Sra. Anexa Brendalee Alfred Cunningham, de nacionalidad nicaragüense, después que la defensora de derechos humanos y de los derechos de los pueblos indígenas viajó a Ginebra (Suiza), en julio 2022, en misión oficial como parte del Mecanismo de Expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas de la ONU.**

La **Sra. Alfred Cunningham** es abogada, mujer indígena (miskitu) y defensora de los derechos humanos. Cuenta con una maestría en derechos y políticas indígenas por la Universidad de Arizona, Estados Unidos y otros estudios en materia de Derechos Humanos y derechos de los pueblos. Entre otros, la Sra. Alfred Cunningham, como viceintendente de la propiedad, contribuyó al proceso de demarcación y titulación de territorios indígenas y afrodescendientes en la Costa Caribe de Nicaragua, y promovió diferentes reformas legislativas relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas en la legislación nicaragüense. Igualmente, la Sra. Alfred Cunningham trabajó como abogada especialista en la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA) (2007-2010) y fue becaria indígena senior en la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH) en Ginebra, Suiza (2017). La Sra. Alfred Cunningham es además miembro de la organización indígena y miembro del partido político Yapti Tasba Masraka Nanih Aslatakanka (YATAMA), que representa a los pueblos indígenas del Caribe nicaragüense. Asimismo, desde el 30 de abril de 2022, la Sra. Alfred funge como miembro del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (EMRIP por sus siglas en inglés).

Según la información recibida:

Participación en la 15ª sesión del EMRIP del 4 al 8 de julio de 2022

En cumplimiento del mandato que le otorgó el Consejo de Derechos Humanos, la Sra. Alfred Cunningham fue convocada para asistir a la 15ª sesión del EMRIP, que se celebró en la sede de las Naciones Unidas en Ginebra, Suiza, del 4 al 8 de julio de 2022.

El 28 de junio, al facturar en la aerolínea Aeroméxico en el aeropuerto de Managua (Nicaragua), un funcionario de migración se habría acercado a la Sra. Alfred Cunningham para pedirle ver su pasaporte y discretamente tomarle fotografías. Durante los trámites de inmigración para salir del país, no hubo mayores incidentes.

La Sra. Alfred Cunningham participó activamente y sin incidentes en la sesión del EMRIP en Ginebra, presidiendo varias de sus sesiones.

Vuelo de regreso a Nicaragua

El vuelo de regreso de la Sra. Alfred constaba de tres tramos: (1) Ginebra-Ámsterdam; (2) Ámsterdam-Ciudad de México; y (3) Ciudad de México-destino final Managua.

El 9 de julio la Sra. Alfred Cunningham llegó al aeropuerto de Ginebra para iniciar su viaje de regreso a Nicaragua. En el aeropuerto de Ginebra facturó con la compañía aérea KLM, que le expidió una tarjeta de embarque única para el vuelo AM6521 con destino a Ámsterdam. La Sra. Alfred embarcó en el primer tramo Ginebra-Ámsterdam.

Cuando se disponía a embarcar en el vuelo para el tramo Ámsterdam-Ciudad de México, la Sra. Alfred Cunningham fue separada de la fila por un representante oficial de la aerolínea Aeroméxico, que le informó de que no podía embarcar en el vuelo porque "el Gobierno de Nicaragua no autoriza su entrada en el país". Cuando pidió una explicación, el representante de la aerolínea se limitó a repetir lo que le había informado con anterioridad. En ese momento, la Sra. Alfred informó a la secretaria del EMRIP que pidió hablar con el representante de la aerolínea, a quien le dijeron lo mismo. El vuelo despegó sin que ella pudiera abordar el vuelo de regreso a Nicaragua.

El 10 de julio la Sra. Alfred Cunningham regresó a Ginebra.

Situación personal de la Sra. Alfred Cunningham

La Sra. Alfred Cunningham es madre soltera con dos niños de 8 y 14 años a su cargo y responsable de su padre quien se encuentra en un estado de salud delicado por diferentes complicaciones. La prohibición de entrada a Nicaragua conllevó a la separación de la Sra. Alfred Cunningham de su familia, su comunidad y su hogar, esto le ha generado un profundo impacto en su bienestar físico y emocional, así como en su capacidad financiera para su sostenimiento y el de las personas a su cargo. La Sra. Alfred Cunningham tiene además temor de que se tomen otras medidas en contra de los miembros

de su familia que permanecen en Nicaragua.

Acciones internacionales posteriores

El 15 de julio de 2022, el Presidente del Consejo de Derechos Humanos informó a la Mesa del Consejo de que se había puesto en contacto con la Representante Permanente de Nicaragua y había solicitado en numerosas ocasiones una aclaración de la situación, así como la cooperación del Gobierno para rectificar el asunto, sin que hasta la fecha hubiera habido respuesta alguna.

La Mesa del Consejo de Derechos Humanos, expresó su grave preocupación por las alegaciones y subrayó que todos los expertos nombrados por el Consejo de Derechos Humanos deberían poder cumplir sus mandatos sin temor a represalias de ningún tipo. Asimismo, hizo un llamamiento al Gobierno de Nicaragua para que coopere con el Presidente del Consejo de Derechos Humanos para aclarar urgentemente la situación y dar sus garantías de que la Sra. Alfred Cunningham no sea objeto de ningún acto de intimidación o represalia, incluyendo el impedimento de su regreso a Nicaragua, por el cumplimiento de su mandato.

El 28 de septiembre de 2022, durante la 51 sesión del Consejo de Derechos Humanos, en el diálogo interactivo con el EMRIP, el Presidente del Consejo de Derechos Humanos, volvió a referirse a la situación de la Sra. Alfred Cunningham confirmando la falta de respuesta, y de garantías del gobierno de Nicaragua para hacer posible su regreso. Asimismo, instó a Nicaragua a rectificar esta situación y recordó a los países miembros y observadores del Consejo la necesidad de respetar los derechos de las personas nombradas por este órgano.

A la fecha, el gobierno de Nicaragua continuaría sin atender a las solicitudes de información del Consejo de Derechos Humanos y sin dar respuesta sobre la situación de la Sra. Alfred Cunningham.

Sin pretender juzgar la información recibida, quisiéramos expresar nuestra profunda preocupación ante las alegaciones previamente descritas. En particular, nos preocupa que la negación de la entrada de la Sra. Alfred Cunningham pueda estar vinculada a su colaboración con las Naciones Unidas, a su labor como mujer indígena defensora de derechos humanos o a su afiliación a la organización indígena y partido político YATAMA. Asimismo, nos preocupan las consecuencias que la denegación de la entrada de la Sra. Alfred Cunningham pueda tener respecto a la separación forzada de su familia. En este sentido, se insta al Estado a que evite realizar acciones que puedan constituir, o se puedan percibir como, represalias en contra de la Sra. Alfred Cunningham por su labor en Naciones Unidas, por su posición como mujer indígena defensora de derechos humanos o por su afiliación a YATAMA. Enfatizamos que el respaldo público a quienes defienden los derechos humanos, es una de las medidas que contribuyen a generar un ambiente propicio para la promoción y la protección de los derechos humanos.

Adicionalmente, nos preocupa la falta de cooperación y respuesta del Estado informada por el Consejo de Derechos Humanos. Recordamos que es importante que se promuevan espacios de diálogo mientras el Gobierno reafirma su compromiso con

los derechos humanos.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que nos han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a nuestra atención. En este sentido, estaríamos muy agradecidos/as de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones mencionadas arriba.
2. Sírvase proporcionar información sobre las razones que motivaron la denegación de la entrada de la Sra. Alfred Cunningham de vuelta a Nicaragua.
3. Por favor, sírvanse indicar qué medidas se han tomado para garantizar los derechos de defender los derechos humanos de otros, así como la existencia de un contexto propicio y seguro para el legítimo desarrollo de las actividades de defensores de derechos humanos y actores de la sociedad civil en Nicaragua.

Esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de comunicaciones en un plazo de 60 días. También estarán disponibles posteriormente en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiéramos instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos y las libertades de la persona mencionada, para facilitar su regreso en seguridad al país, e investigar, procesar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier persona responsable de las violaciones alegadas. Quisiéramos asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

Podremos expresar públicamente nuestras preocupaciones en un futuro cercano, ya que consideramos que las informaciones recibidas son suficientemente fiables para indicar que existe un asunto que justifica una atención inmediata. Además, consideramos que la opinión pública tiene que ser informada sobre las implicaciones potenciales relacionadas con las alegaciones arriba mencionadas. El comunicado de prensa indicará que hemos estado en contacto con el Gobierno de Su Excelencia para aclarar las cuestiones relevantes.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

Clement Nyaletsossi Voule

Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación

Irene Khan

Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión

Mary Lawlor
Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos

José Francisco Cali Tzay
Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas

Reem Alsalem
Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y consecuencias

Dorothy Estrada-Tanck
Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y las niñas

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con las alegaciones, nos gustaría llamar la atención del Gobierno de Su Excelencia sobre las normas internacionales aplicables a los asuntos expuestos anteriormente. Nos gustaría llamar su atención al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ratificado por Nicaragua el 12 de marzo de 1980. Especialmente en relación con los artículos 12, 19, 21 y 22 que establecen la obligación de garantizar la libertad de opinión y expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación, respectivamente. Resulta pertinente, además, mencionar la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH).

Llamamos la atención del Gobierno de su Excelencia sobre el derecho de libertad de circulación contemplado en el artículo 12 del PIDCP. Al respecto, el Comité de derechos humanos ha establecido que en ningún caso se puede privar arbitrariamente a una persona del derecho a entrar en su propio país. Al respecto, explica que “[l]a referencia al concepto de arbitrariedad en este contexto tiene por objeto subrayar que se aplica a toda actuación del Estado, legislativa, administrativa o judicial; garantiza que incluso las injerencias previstas por la ley estén en consonancia con las disposiciones, los propósitos y los objetivos del Pacto, y sean, en todo caso, razonables en las circunstancias particulares”. En este sentido, el Comité considera que “hay pocas circunstancias, si es que hay alguna, en que la privación del derecho a entrar en su propio país puede ser razonable. Un Estado Parte no debe impedir arbitrariamente a una persona el regreso a su propio país por la vía de despojarla de su nacionalidad o de expulsarla a un tercer país” (Comentario General No. 27 del Comité de Derechos Humanos).

Por su parte, el derecho a la libertad de opinión y expresión está garantizado por el artículo 19 de la DUDH y el artículo 19 del PIDCP. La libertad de tener opiniones sin injerencias es un derecho en virtud de los artículos mencionados. El artículo 19 (3) del Pacto prevé circunstancias limitadas en las que un Estado Parte puede restringir el derecho a la libertad de expresión. Estas restricciones deben ser "previstas por la ley" y necesarias para "el respeto de los derechos o la reputación de los demás" o "para la protección de la seguridad nacional o del orden público, la salud y la moral públicas". Cualquier restricción a la libertad de expresión "debe ajustarse a estrictos criterios de necesidad y proporcionalidad" (Comentario General No. 34 del Comité de Derechos Humanos).

Asimismo, recordamos al Gobierno de Su Excelencia la íntima relación entre la libertad de asociación, y la libertad de expresión y opinión. Como indicó el Comité de Derechos Humanos, “[l]a libertad de expresión es fundamental para el disfrute de los derechos a la libertad de reunión y de asociación, (...)” (CCPR/C/GC/34, para. 4). El artículo 22 del PIDCP y el artículo 20 de la DUDH protegen el derecho a asociarse libremente con otras personas, incluyendo el derecho a fundar asociaciones y afiliarse a ellos. Las restricciones a este derecho han de regirse estrictamente bajo los principios de legalidad y necesidad, es decir, en una sociedad democrática solo se justifican (las restricciones) en cuanto sea por interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

En su informe al Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y asociación pacífica reafirmó que “[l]os derechos a

la libertad de reunión pacífica y de asociación sirven de cauce para el ejercicio de muchos otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, y son elementos esenciales de la democracia, pues mediante su ejercicio los hombres y las mujeres pueden "expresar sus opiniones políticas, participar en proyectos literarios y artísticos y en otras actividades culturales, económicas y sociales, participar en cultos religiosos o practicar otras creencias, fundar sindicatos y afiliarse a ellos, y elegir dirigentes que representen sus intereses y respondan de sus actos" (resolución 15/21 del Consejo, preámbulo). Dadas la interdependencia e interrelación existentes con otros derechos, la libertad de reunión pacífica y de asociación constituyen un valioso indicador para determinar en qué medida los Estados respetan el disfrute de muchos otros derechos humanos" (A/HRC/20/27 párrafo 12).

Asimismo, los Estados no sólo tienen la obligación negativa de abstenerse de interferir indebidamente en los derechos de reunión pacífica y de asociación, sino que también tienen la obligación positiva de facilitar y proteger dichos derechos de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. Esto significa garantizar que todos disfruten de los derechos a la libertad e reunión pacífica y de asociación sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole (A/HRC/41/41, para. 12).

Llamamos la atención del Gobierno de su Excelencia respecto a la Resolución del Consejo de Derechos Humanos A/HRC/RES/13/13 de 15 de abril de 2010, la cual reconoce "la necesidad inmediata de poner fin a las amenazas, el acoso, la violencia, incluida la violencia de género, y las agresiones de estados y entidades no estatales contra quienes se dedican a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, así como de adoptar medidas concretas para prevenirlos". En esta Resolución, el Consejo de Derechos Humanos "insta a los Estados a que promuevan un entorno seguro y propicio en el que los defensores de los derechos humanos puedan actuar libres de obstáculos e inseguridad".

También quisiéramos hacer énfasis en el artículo 7 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (por sus siglas en inglés, CEDAW), ratificada por Nicaragua el 27 de octubre de 1981, que establece el derecho de la mujer a participar sin discriminación en la vida política y pública del país, lo que incluye la participación en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales.

Quisiéramos llamar la atención del Gobierno de Su Excelencia sobre la Resolución 68/181 de la Asamblea General, así como sobre la Resolución 31/32 del Consejo de Derechos Humanos, en las que los Estados expresaron su especial preocupación por la discriminación y la violencia sistémicas y estructurales a las que se enfrentan las mujeres defensoras de derechos humanos. Los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la protección de las defensoras de los derechos humanos e integrar una perspectiva de género en sus esfuerzos por crear un entorno seguro y propicio para la defensa de los derechos humanos. Esto debe incluir el establecimiento de políticas y programas públicos integrales, sostenibles y con perspectiva de género que apoyen y protejan a las defensoras. Dichas políticas y programas deben desarrollarse con la participación de las propias defensoras.

Como lo enfatizó el Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y las niñas en uno de sus informes (A/HRC/23/50), la estigmatización, el acoso y ataques directos se utilizan para silenciar y desacreditar a las mujeres líderes,

trabajadoras comunitarias, defensoras de los derechos humanos y mujeres políticas. Las mujeres defensoras son a menudo objetos de violencia de género, como el abuso verbal basado en su sexo; pueden experimentar intimidación, ataques y también ser asesinadas. La violencia contra las defensoras es a veces tolerada o perpetrada por actores estatales.

En una declaración conjunta, el Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y las niñas recalcó que las mujeres defensoras de los derechos humanos se enfrentan a desafíos únicos, impulsados por una profunda discriminación contra las mujeres y estereotipos sobre su supuesto papel apropiado en la sociedad. Los actuales fundamentalismos crecientes de todo tipo y el populismo, así como gobiernos autoritarios y ese afán descontrolado de lucro, alimentan aún más la discriminación contra las mujeres, exacerbando los obstáculos que enfrentan las defensoras de derechos humanos. Además de los riesgos de amenazas, ataques y violencia que enfrentan todos los defensores de derechos humanos, las defensoras están expuestas a riesgos específicos como ataques misóginos, violencia basada en el género, falta de protección y acceso a la justicia y falta de recursos para las organizaciones de mujeres y apoyo a la participación de las defensoras en la vida política y pública. Aquellas que luchan por derechos cuestionados por grupos fundamentalistas- como por ejemplo los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres- y las que denuncian las acciones de las empresas e industrias extractivas, corren un mayor riesgo de ataques y violencia.

Quisiéramos referir también a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007 y al Convenio 169 del Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales. El artículo 7 de la Declaración establece que los individuos indígenas tienen derecho a la vida la integridad física y mental, la libertad y la seguridad de la persona. El artículo 3 del Convenio 169 establece que los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Además, establece que no deberá utilizarse ninguna forma de fuerza o coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.

Deseamos también llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre las normas fundamentales enunciadas en la Declaración de Naciones Unidas sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. En particular, quisiéramos referirnos a los artículos 1 y 2 que declaran que toda persona tiene derecho a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional y que cada Estado tiene la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y libertades fundamentales. Asimismo, que el artículo 12, párrafos 2 y 3, estipulan que el Estado garantizará la protección de toda persona frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la Declaración. Finalmente, quisiéramos referirnos a la resolución 24/24 del Consejo de Derechos Humanos que insta a los Estados a asegurar una protección adecuada de todo acto de intimidación o represalia por colaborar con las Naciones Unidas, sus mecanismos y sus representantes en la esfera de derechos humanos.