

Cercando el espacio

de la
participación
ciudadana

Euromed Rights es una red de más de 80 organizaciones de derechos humanos, instituciones y personas procedentes de 30 países de la región euro-mediterránea. Creada en 1997 en respuesta a la Declaración de Barcelona y el establecimiento del Partenariado Euro-Mediterráneo, defendemos los principios universales de los derechos humanos y creemos firmemente en el valor de la cooperación y el diálogo a través de las fronteras e internamente.

Autor: Roberto Frifrini (EuroMed Rights)

Traducción del original en inglés: Clara Ballart LLadós

Edición: Octubre de 2019

Institut de Drets Humans de Catalunya

Av. Meridiana 32, entr. 2a. Esc B

08018 Barcelona

www.idhc.org

Diseño y maquetación: nadiansanmartin.com



Publicado bajo la Licencia Internacional Creative Commons Attribution-NoDerivatives 4.0.



El contenido de esta publicación es responsabilidad única del Institut de Drets Humans de Catalunya y no necesariamente refleja las opiniones de la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo y el Ayuntamiento de Barcelona.

[Índice]

1.	Resumen ejecutivo	04
2.	Introducción	06
	Organizaciones de la sociedad civil y la realización de los derechos humanos	08
	Estándares internacionales sobre la sociedad civil y el derecho de asociación	09
3.	Obstruyendo el trabajo de la Sociedad Civil	12
	Egipto: de 2017 a 2019, una implacable represión contra la sociedad civil	13
	Argelia: obstrucciones al ejercicio de la libertad de asociación	16
	Túnez: La amenaza a la libertad de asociación	16
4.	Criminalización de la Solidaridad	18
	Francia y el crimen de la solidaridad	19
	Italia en guerra contra las actividades de búsqueda y rescate en el Mediterráneo	20
5.	Criminalización de la disidencia o la explotación de la ley para sofocar la voz del pueblo	22
	El derecho a protestar	23
	Argelia: restricciones en la organización y participación en manifestaciones	25
	Turquía: restricciones y criminalización del derecho de protesta	25
	Francia: la normalización del Estado de Emergencia	26
	España: Las amenazas de la Ley Mordaza y los delitos definidos de forma imprecisa en el Código Penal	30

Resumen ejecutivo

En los años recientes, muchos gobiernos de la región Euro-Mediterránea han ido adoptando medidas y políticas cada vez más represivas para limitar el activismo de la sociedad civil y amordazar las voces críticas. Este fenómeno ha sido denominado por las instituciones internacionales de derechos humanos como "**la reducción (o el cerco) del espacio de la sociedad civil**", expresión que indica la espiral descendente en que personas defensoras de los derechos humanos (DDH), periodistas, sindicalistas, miembros de la abogacía, intelectuales y cualquier voz disidente se enfrenta a restricciones arbitrarias, amenazas físicas, asedio judicial, arresto y a veces a la muerte.

Estos ataques desde diversos frentes reducen la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) para ejercer su papel democrático fundamental, tanto como organismo de vigilancia como de líder de alternativas, y constituye una violación de la **obligación de los estados de promover y proteger un entorno favorable para la sociedad civil**, especialmente la libertad de expresión, el derecho de reunión y asociación, el libre acceso y difusión de información y la participación en asuntos públicos.

El espacio civil de acción define las condiciones y el contexto en que las organizaciones ejercen sus mandatos. En particular, los elementos principales para un entorno propicio para la acción son: a) la libertad de expresión; b) la libertad de reunión pacífica; c) la libertad de asociación (que incluye el derecho a i) establecer, ii) gestionar y iii) disolver una asociación); d) el acceso a financiación; e) el acceso a las instancias de toma de decisiones; f) el acceso a la información; y g) la libertad de movimiento.

La violación de uno o más de estos derechos indicaría una reducción del espacio de acción de la sociedad civil. En los países mediterráneos, estas violaciones son cometidas por los gobiernos locales y comprenden restricciones legales, procesos judiciales contra OSC y DDH, acusaciones, limitaciones de viaje, embargo de bienes, incremento de ONG gubernamentales, artículos *ad hoc* publicados para socavar la credibilidad de las organizaciones y personas, presión sobre el periodismo independiente, campañas públicas de difamación, infiltraciones y restricciones de militancia.

Desde su creación en el 1997, EuroMed Rights —originalmente Red Euro-Mediterránea de Derechos Humanos (Euro-Mediterranean Human Rights Network)—, ha prestado una atención particular a la libertad

de asociación, reunión y expresión en la región¹. Estas libertades representan el valor fundamental de la sociedad civil. EuroMed Rights ha seguido de cerca la situación en diversos países, denunciando violaciones, prestando apoyo a sus organizaciones miembro y formulando recomendaciones a los gobiernos con el fin de garantizar el ejercicio de estos derechos.

Una de las misiones principales de EuroMed Rights es exigir que los derechos fundamentales, que incluyen estas libertades, sean considerados en las políticas de los gobiernos de la región euro mediterránea y de las instituciones europeas. **La sociedad civil es inseparable de estas libertades: el derecho de reunión y de manifestación, el derecho de asociación, el derecho a la libre expresión son aspectos significativos de los valores de los derechos humanos, como afirman la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Artículos 19 y 20), distintas convenciones internacionales y la resolución del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas de septiembre de 2012 sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Además, como ha sido reconocido en la resolución A/HRC/RES/32/31, adoptada en 2016, la sociedad civil tiene un papel clave en facilitar el logro de los objetivos y principios de las Naciones Unidas, y la restricción indebida del espacio de la sociedad civil tiene, por tanto, un impacto negativo en su consecución.**

Este informe pone en evidencia que en la mayoría de países a ambas orillas del Mediterráneo, diversas leyes restringen el espacio de la sociedad civil y no cumplen con las normas y estándares internacionales de los derechos humanos ni con las recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos. El cerco del espacio de la sociedad civil es una tendencia al alza que impacta a agentes civiles en países de todo el mundo. Una sociedad civil sana ha sido la clave del éxito en muchos de los avances del mundo en los últimos años; acceso a la educación, sanidad, mejoras medioambientales o alivio de la deuda, por mencionar solamente algunos.

Una sociedad civil libre y abierta es decisiva para hacer que los gobiernos rindan cuentas y cumplan con los objetivos de desarrollo de una mayor igualdad y reducción de la pobreza. Pero en los últimos años ha habido un incremento alarmante de restricciones en las capacidades de funcionamiento de la sociedad civil, también en países en desarrollo, hasta el punto de que se ha calificado el fenómeno como "emergencia global". Esta tendencia comprende una variedad de medidas represivas que van desde limitar el derecho de reunión hasta la imposición de una burocracia y unas limitaciones excesivas a las ONG en los trámites para recibir donaciones del extranjero. Las restricciones y leyes que afectan a la sociedad civil son contagiosas: leyes similares diseñadas para controlar su actividad se multiplican por todo el mundo.

¹ Sobre el mandato geográfico de EuroMed Rights: <https://euomedrights.org/about-us/who-we-are/>

Introducción

Los estados están adoptando cada vez más leyes que interfieren en los derechos a la libertad de asociación, reunión y expresión y obstaculizan el trabajo de organizaciones de la sociedad civil y de personas individuales

En la última década ha emergido una **tendencia global alarmante**: los estados están adoptando cada vez más leyes que interfieren en los derechos a la libertad de asociación, reunión y expresión y obstaculizan el trabajo de organizaciones de la sociedad civil y de personas individuales. Estas restricciones están debilitando el papel de la sociedad civil en el mundo y son un claro ejemplo de las políticas adoptadas por los gobiernos, a ambas orillas del Mediterráneo, para silenciar las voces y clausurar el espacio de debate de los actores civiles comprometidos con la defensa de los derechos humanos.

En Europa y en los países al sur y al este del Mediterráneo, las organizaciones de la sociedad civil y las personas defensoras de derechos humanos que se manifiestan contra leyes injustas y prácticas gubernamentales, que desafían la opinión pública o a quienes ostentan el poder, reclaman justicia, igualdad, dignidad y libertad, están siendo cada vez más perseguidas. **Los grupos que trabajan para promover y defender los derechos humanos son difamados, estigmatizados, puestos bajo vigilancia, acosados, amenazados, enjuiciados con acusaciones espurias, detenidos de manera arbitraria y atacados físicamente.**

En la mayoría de estos países, las reuniones públicas y las manifestaciones, especialmente cuando son críticas con cargos o políticas públicas, son consideradas por los estados como amenazas a la seguridad que deben ser restringidas, no como un fenómeno inherente a la vida política y un derecho que el propio estado debe facilitar. Numerosas disposiciones legales sancionan este enfoque y someten a manifestantes pacíficos a procedimientos judiciales y a la arbitrariedad policial y administrativa.

En los países europeos, las leyes de seguridad aprobadas en los últimos años en el contexto de la lucha contra el terrorismo, el desarrollo de métodos y archivos de vigilancia, y el creciente uso privado de los

espacios públicos, han incrementado los obstáculos legales y los riesgos que corre la ciudadanía cuando ejerce sus derechos de reunión y de protesta. Quienes critican a las autoridades en estos países, o expresan opiniones discordantes con la visión política, social o cultural dominante, están particularmente en riesgo. Demasiado a menudo se ven forzados a "rebajar el tono", autocensurarse, reducir sus actividades o a dedicar sus limitados recursos a satisfacer requerimientos burocráticos excesivos e innecesarios, y pueden ser excluidos de oportunidades de financiación.

En los peores casos, se clausuran organizaciones de la sociedad civil y las personas son criminalizadas y encarceladas simplemente por organizarse para defender los derechos humanos. Legislaciones restrictivas que reflejan las tendencias políticas y culturales más generalizadas en las que narrativas tóxicas demonizan al "otro" y generan culpa, odio y miedo, creando así un terreno fértil para la promulgación de estas leyes, justificándolas en interés de la seguridad nacional, la identidad y los valores tradicionales. En la práctica, estas leyes silencian visiones y opiniones críticas y diversas e impiden el escrutinio a los gobiernos por parte de las organizaciones y la ciudadanía.

El fenómeno es evidente en todas las regiones. En algunos países dirigentes políticos y funcionarios gubernamentales están asumiendo discursos nacionalistas, anti-inmigración y "anti-extranjeros" con el objetivo de deslegitimar a la oposición y señalar a las minorías como cabeza de turco. Los estados están adoptando legislaciones similares en su intento de silenciar las voces independientes y críticas. La clase política está alimentando relatos negativos para desacreditar a las OSC y a las DDH, por ejemplo, a quienes defienden los derechos de las personas refugiadas y migrantes, a quienes promocionan la diversidad², además de al movimiento feminista. Estas narrativas están impregnando el discurso público, creando así un entorno hostil para las personas que defienden y promueven los derechos humanos.

Las justificaciones de estas draconianas restricciones son tan diversas como los países que las implementan: incluyen desde la seguridad nacional hasta la preocupación por la injerencia extranjera en los asuntos nacionales, la necesidad de proteger la identidad nacional, los valores y la moral tradicionales, las creencias religiosas, el desarrollo económico y otros imperativos.

Los obstáculos prácticos impuestos por leyes restrictivas y arbitrarias, y el clima de miedo y sospecha que envuelve a las organizaciones y a las personas defensoras, disuaden a otras de exigir los derechos humanos y hacen cada vez más difícil mantener un espacio abierto y sano para la sociedad civil. El cambio y el progreso a menudo surgen de los esfuerzos de grupos que se unen para exigir los derechos humanos. Su trabajo constituye un control vital de quienes ocupan el poder. Su silenciamiento tiene consecuencias en los derechos humanos de todas y todos.

Sin sindicatos, no habría derechos laborales; sin organizaciones medioambientales, no existiría la preocupación actual por el cambio climático y la degradación del medioambiente; sin campañas organizadas y sostenidas en el tiempo, la tortura y la pena de muerte seguiría vigentes en muchos países; y sin grupos feministas, LGTBI, migrantes e indigenistas, innumerables personas continuarían sin ser escuchadas y serían oprimidas sistemáticamente.

2 El relator especial de la ONU sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, en el informe "Salvar la vida no es un delito": "la criminalización y la vigilancia de los servicios y actores humanitarios que surgen de las actividades para combatir el terrorismo y disuadir la migración, y de la prohibición o estigmatización de la sexualidad y los derechos reproductivos", 2018: <https://undocs.org/A/73/314>

Según la Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho y el deber de las personas, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (en adelante Declaración sobre DDH), "Los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otras cosas, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertad"³.

La Declaración sobre DDH también reconoce que todo el mundo, individual o colectivamente, tiene un papel en la realización de los derechos humanos, haciendo campañas y defendiendo los derechos humanos, compartiendo información, obligando a quienes ostentan el poder a rendir cuentas, y exigiendo justicia, igualdad, dignidad y libertad. Los derechos humanos no pueden realizarse sin un espacio propicio, seguro y abierto para la sociedad civil, que no esté limitado por excesivos controles estatales, injerencias y discriminación⁴. Ha llegado la hora de que los gobiernos y la comunidad internacional aborden esta espiral descendente.

Organizaciones de la sociedad civil y la realización de los derechos humanos

La sociedad civil se define como la suma de personas individuales, grupos, organizaciones e instituciones que se expresan y trabajan en favor de una variedad de intereses e inician diversas actividades y debates en la sociedad en apoyo a estos intereses. Se incluyen periodistas, instituciones y personal académico, organizaciones de derechos humanos, grupos comunitarios, sindicatos, organizaciones benéficas, think-tanks, grupos religiosos y partidos políticos.

El conocido como "Tercer Sector" está separado del estado y del mercado. No todo este sector defiende los derechos humanos: algunas entidades simplemente ofrecen servicios; otras protegen los intereses de grupos específicos; y algunas pueden estar incluso involucradas en actividades y discursos que niegan los derechos humanos y fomentan un programa cargado de odio.

Los grupos y personas que promueven o defienden los derechos humanos juegan un papel esencial en el avance de los derechos humanos. La posibilidad de ejercer el derecho de asociación es crucial en la creación de un entorno donde la gente pueda organizarse para proteger y promover los derechos humanos.

3 Resolución adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/53/144, Declaración sobre el derecho y la responsabilidad de las personas, grupos y órganos de la sociedad para promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (Declaración sobre DDH), Art. 2.1, 1999: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf

4 Se puede encontrar una definición de "ambiente seguro y propicio" en el Informe de 2013 de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos Margaret Sekaggya (A/HRC/25/55): <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session25/Pages/ListReports.aspx>

La Declaración sobre DDH reconoce especialmente la importancia del trabajo individual o colectivo para la realización de los derechos humanos y el derecho de toda persona a formar, adherirse y participar en organizaciones de la sociedad civil, asociaciones o grupos para promover o defender los derechos humanos como un pilar fundamental del sistema internacional de derechos humanos.

Cuando fue adoptada en 1998, representó "un cambio de paradigma en la comprensión del proyecto de derechos humanos: de un cometido que queda en manos de la comunidad internacional y los Estados principalmente se ha pasado a uno que pueden asumir todas las personas y grupos de la sociedad. La Declaración reconoce que una justicia equitativa, la igualdad de oportunidades y la igualdad de la dignidad sin discriminación a las que aspiran desde hace tiempo y que merecen todas las personas solo pueden hacerse realidad si se empodera a las personas y a los grupos para promover, instigar y emprender acciones en favor de los derechos humanos. Las medidas adoptadas por los Estados, si bien revisten importancia y pertinencia, no son suficientes para hacer plenamente efectivos los derechos humanos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos"⁵.

Estándares internacionales sobre la sociedad civil y el derecho de asociación

Las organizaciones de la sociedad civil juegan un papel esencial en la promoción y protección de los derechos humanos; son una herramienta para que las personas puedan trabajar en la eliminación de las violaciones de los derechos humanos y obligar a los responsables a rendir cuentas. Consagrado en los principales instrumentos de derechos humanos⁶, el derecho a la libertad de asociación permite a las personas formar o unirse a grupos formales o informales para tomar medidas colectivas con un objetivo común.

La Declaración sobre DDH describe en particular los derechos de las personas a formar, unirse y participar en organizaciones de la sociedad civil, asociaciones o grupos para promover o defender los derechos humanos⁷, un componente clave del derecho de asociación.

También articula la importancia de que las organizaciones de la sociedad civil puedan ejercer libremente los derechos de asociación y expresión, incluso a través de actividades como la búsqueda, obtención y difusión de ideas e información; la defensa de los derechos humanos; la participación en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos; el acceso y la comunicación con organismos internacionales de derechos humanos; y la presentación de propuestas de reforma política y legislativa a nivel local, nacional e internacional.

⁵ AGNU, Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, 23 de julio de 2018, A/73/215, Pár. 4: <https://undocs.org/es/A/73/215>

⁶ Ver artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

⁷ Declaración sobre el derecho y la responsabilidad de las personas, grupos y órganos de la sociedad para promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (en adelante, Declaración sobre DDH) 1998, art. 5, adoptado por la Resolución de la Asamblea General A/RES/53/144, art 13.

Para desarrollar estas actividades los estados deben proporcionar un marco legal adecuado para el establecimiento de grupos y organizaciones y garantizar un entorno que les permita llevar a cabo su trabajo sin injerencias indebidas del propio estado o de terceros. Si bien el derecho de asociación no es absoluto, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos exige a los estados que garanticen que cualquier restricción al derecho de asociación esté prescrita adecuadamente en la ley, de acuerdo con el principio de legalidad, y sea necesaria y proporcional a un objetivo legítimo. Esto significa que tales medidas deben establecerse en términos que sean lo suficientemente precisos y claros para que sus consecuencias sean razonablemente previsibles por las personas afectadas.

Para cumplir con estas disposiciones, los estados deben asegurarse de que cualquier interferencia de las autoridades persiga genuinamente una de las razones permitidas para dicha restricción. Estas limitadas razones e enumeran en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: la seguridad nacional, la seguridad u orden público, la salud pública o moral y la protección de los derechos y libertades de los demás (artículo 22).

Incluso cuando se demuestra que una medida que persigue un objetivo legítimo regula o interfiere con el derecho de asociación, la medida debe responder a una necesidad social apremiante y ser proporcional a la consecución de su objetivo.

Las medidas que restringen el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil, incluso mediante la imposición de cargas administrativas, deben ser lo más moderadas posible, con la debida atención a la importancia de los intereses en juego. Un marco legal adecuado para facilitar el derecho de asociación requiere que los estados establezcan un procedimiento para reconocer a las organizaciones como entidades legales de una manera comprensible, no discriminatoria y que sea asequible o gratuito⁸.

El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha recomendado a los estados que implementen un régimen de notificación a través del cual la personalidad jurídica de una asociación no dependa de la aprobación del estado. Por el contrario, las asociaciones deberían adquirir de forma automática personalidad jurídica mediante la notificación de su creación a las autoridades.

Las asociaciones no registradas están igualmente protegidas por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y no deberían ser objeto de sanciones penales por llevar a cabo actividades pacíficas. El derecho a buscar, recibir y utilizar recursos de fuentes de financiación nacionales, extranjeras e internacionales es un componente esencial del derecho de asociación⁹.

El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha enfatizado la importancia de salvaguardar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para participar en actividades de recaudación de

⁸ Informe del Relator Especial sobre la libertad de reunión pacífica y de asociación, U.N. Doc. A/HRC/20/27, 21 mayo 2012, párr. 95: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_sp.pdf

⁹ Resolución adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/53/144, Declaración sobre el derecho y la responsabilidad de las personas, grupos y órganos de la sociedad para promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, art. 2.1, 1999: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf

fondos, instando a los estados a no criminalizar o deslegitimar actividades en defensa de los derechos humanos por la procedencia de la financiación¹⁰. Del mismo modo, el **Comité de Derechos Humanos y el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación han subrayado esta cuestión, argumentado que las restricciones de financiación que impiden a las asociaciones llevar a cabo sus actividades estatutarias constituyen una interferencia con el artículo 22 del PIDCP**¹¹.

Además, el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece la obligación de los estados de implicarse en la "asistencia y cooperación internacional, especialmente económica y técnica" para lograr la plena realización de los derechos protegidos por el Pacto. Dicha asistencia y cooperación incluye el apoyo financiero a las organizaciones de la sociedad civil que participen en actividades para lograr la plena realización de esos derechos¹².

Los estados también deben garantizar que los requisitos administrativos no limiten el ejercicio del derecho a la libertad de asociación, incluyendo el escrutinio excesivo a las asociaciones o la imposición de requisitos de presentación de informes onerosos y burocráticos. En particular, el Relator Especial de la ONU ha reconocido que, si bien los organismos independientes tienen una razón legítima para examinar los registros de las asociaciones para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas, los estados deben asegurarse de que este procedimiento no sea arbitrario y sea respetuoso con los derechos a la no discriminación y a la privacidad. De lo contrario pondrían en riesgo la independencia de las asociaciones y la seguridad de sus miembros¹³.

En muchos países, la sociedad civil está bajo presión. Los esfuerzos colectivos de la ciudadanía, especialmente cuando tienen prominencia política, parecen ser considerados con creciente sospecha e incluso ser contrarrestados activamente. Las leyes anti-ONG, las inspecciones arbitrarias, el acoso y la criminalización atacan las raíces del espacio de la ciudadanía.

10 Resolución del Consejo de Derechos Humanos, 22/6, Protección de los defensores de derechos humanos, UN Doc. A/HRC/Res/22/6, párr. 9.b.: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/RES/22/6&Lang=S>

11 Comité de Derechos Humanos y Viktor Korneenko et al v. Bielorrusia, (1274/2004) UN Doc CCPR/C/88/D/1274/2004, 2006, párrafo 7.2: <http://hrlibrary.umn.edu/undocs/1274-2004.html>. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, 2013, UN Doc./AHRC/23/39, párr. 16: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/23/39

12 Informe del Relator Especial sobre el derecho de reunión pacífica y de asociación, 2012, UN Doc. A/HRC/20/27, párr. 69: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_sp.pdf

13 Ibid, párr. 65.

Obstruyendo el trabajo de la Sociedad Civil

Algunos países están introduciendo o aplicando medidas onerosas para quienes desean registrar una ONG, particularmente si tienen opiniones críticas con las autoridades o sus actividades son consideradas indeseables. Los obstáculos para el registro están particularmente extendidos, así como otras medidas adicionales como la imposición de requisitos burocráticos excesivos, por ejemplo, proporcionar informes detallados y frecuentes de actividades. Además, muchos estados también permiten que las autoridades sometan a las organizaciones a un estrecho seguimiento y vigilancia.

El derecho a formar asociaciones libremente está protegido por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, independientemente de si una entidad está registrada formalmente o no

Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación

En muchos países, a través de la legislación y otras regulaciones se han introducido barreras al registro de organizaciones de la sociedad civil, como la necesidad de autorización para operar o para obtener personalidad jurídica, procedimientos de registro costosos y prolongados y la falta de claridad en torno a estos procedimientos. El derecho a formar asociaciones libremente está protegido por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, independientemente de si una entidad está registrada formalmente o no¹⁴. Algunas asociaciones pueden optar por registrarse ante las autoridades para obtener personalidad jurídica, para acceder por ejemplo a ciertos derechos y satisfacer necesidades como obtener fondos públicos, firmar

¹⁴ Informe del Relator Especial sobre el derecho de reunión pacífica y asociación, 2012, U.N. Doc. A/HRC/20/27, párr. 56.

contratos, poder contratar personal y abrir cuentas bancarias, pero las asociaciones pueden también decidir no registrarse por diferentes razones.

Obtener personalidad jurídica es crucial para el derecho a la libertad de asociación. Para habilitar este derecho, los países generalmente adoptan o un procedimiento de notificación, a través del cual las organizaciones simplemente notifican a las autoridades su creación, o un régimen de autorización, por el que la organización solicita permiso para operar.

El Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha recomendado como buena práctica el procedimiento de notificación porque garantiza una mayor protección del derecho a la libertad de asociación y evita la posibilidad de poderes discrecionales y decisiones arbitrarias o discriminatorias que contravengan el derecho de asociación. Se ha demostrado que los regímenes de autorización que requieren que una asociación solicite el registro y luego aguarde la autorización conducen a demoras, a la necesidad de cumplir con requisitos adicionales y abre la puerta a la toma de decisiones arbitrarias por parte de las autoridades¹⁵. En la práctica, los requisitos, los pasos y el calendario del proceso de registro a menudo son complejos y poco claros, lo que crea confusión y conduce a que las solicitudes sean rechazadas. En algunos casos, las autoridades niegan el registro por razones poco sólidas o sin justificación alguna. A veces no hay recursos efectivos disponibles al alcance de las organizaciones para impugnar un rechazo ante un tribunal imparcial e independiente.

Al imponer obstáculos burocráticos y complicar el proceso de registro, estas disposiciones también pueden convertirse en herramientas para recopilar información con fines de inteligencia, para desalentar o disolver organizaciones consideradas indeseables, para silenciar voces críticas y para excluir a quienes no pueden pagar el proceso legal y las tarifas de registro.

Egipto¹⁶: de 2017 a 2019, una implacable represión contra la sociedad civil¹⁷

Desde 2002, debido a la ley ONG de 84/2002, Egipto está a la vanguardia de la represión de las organizaciones de la sociedad civil. En 2017, el presidente Abdel Fattah al-Sisi ratificó una ley que contraviene las normas internacionales de derechos humanos y la propia constitución del país. La Ley 70 de 2017 para la Regulación del Trabajo de las Asociaciones y Otras Instituciones que Trabajan en el Campo del Trabajo Civil prohibió a todas las ONG realizar actividades que "perjudiquen la seguridad nacional, el orden público, la moral o la salud pública". En 2019, Egipto afrontó una intensa presión interna y externa para derogar esta ley draconiana que amenazaba con destruir el

¹⁵ Ex Relator Especial de la ONU sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, personalidad jurídica y registro, FOAA en línea: <http://freeassembly.net/foaa-online/legal-personality-registration/>

¹⁶ Para más información sobre la situación en Egipto, consulte la publicación de EuroMed Rights "Crackdown on human rights in Egypt": <https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2019/05/EuroMed-Rights-factsheet-2019.pdf>

¹⁷ Human Rights Watch: <https://www.hrw.org/news/2019/07/24/egypt-new-ngo-law-renews-draconian-restrictions>

trabajo independiente de las organizaciones no gubernamentales, incluidas las disposiciones para encarcelar a su personal por su trabajo pacífico.

La Ley que rige actualmente la persecución del trabajo civil, la Ley No.149 de 2019 (comúnmente conocida como la Ley ONG), entró en vigor después de que el presidente Abdel-Fattah El Sisi la ratificara y se publicara en el Boletín Oficial el 19 de agosto de 2019¹⁸. La nueva ley prohíbe una amplia gama de actividades sin la aprobación del gobierno, como "realizar encuestas de opinión y publicar o poner a disposición sus resultados o realizar investigaciones de campo y divulgar sus resultados". Establece que el gobierno debe "garantizar la integridad y neutralidad de las encuestas y su relevancia para la actividad de la asociación". La ley también prohíbe completamente otras actividades en términos vagamente definidos, como cualquier trabajo "político" o cualquier trabajo que socave la "seguridad nacional".

La Ley de 2019 establece el proceso de reconocimiento legal de las ONG nacionales y extranjeras y otras disposiciones sobre sus actividades, supervisión y vigilancia, financiación y sanciones por violaciones de la ley.

Restricciones relevantes

Esta Ley concibe un propósito limitado para las ONG nacionales y extranjeras. Múltiples disposiciones se refieren al "desarrollo social" como el propósito del trabajo de las ONG, marginando así a las organizaciones que no se ajustan a la definición tradicional de desarrollo.

Si bien establece que las ONG nacionales se consideran reconocidas por la ley al presentar sus documentos al Ministerio de Solidaridad Social, su registro aún puede ser impugnado por el Ministerio en los siguientes 60 días, en los casos en que las actividades de las ONG violen la constitución o la ley, o haya un problema con el papeleo. Además, una ONG no puede abrir una cuenta bancaria hasta que el Ministerio se comunique primero con el banco. Las ONG extranjeras deben solicitar y recibir aprobación para sus actividades por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores antes de poder participar en cualquier actividad en Egipto.

Las ONG nacionales y extranjeras tienen prohibido realizar actividades que violen una serie de términos vagamente definidos como "seguridad nacional", "orden público" y "moral pública". Otras disposiciones prohíben a las ONG realizar actividades políticas; celebrar acuerdos con entidades extranjeras; realizar sondeos de opinión y encuestas; depender de personas extranjeras como expertas, empleadas o voluntarias; y participar en talleres en el extranjero sin aprobación previa.

Según la Ley, las ONG nacionales pueden recibir fondos de personas nacionales y extranjeras que residen en el extranjero o de personas extranjeras que residen en el país. El Ministerio de Solida-

18 The Tahir Institute for Middle East Policy, Ley no. 149 del 2019 (ley ONG): <https://timep.org/reports-briefings/ngo-law-of-2019/>

ridad Social debe ser informado de la transacción y luego se otorga un período de 60 días para impugnar la transacción, durante el cual no se puede gastar el dinero.

La Ley crea la Unidad Central de Asociaciones y Trabajo Civil dentro del Ministerio de Solidaridad Social, responsable de la vigilancia y supervisión de las ONG. La persona representante, designada por el Ministerio, previa notificación a la ONG, puede entrar en su sede para brindar apoyo técnico, supervisar sus actividades y revisar libros y registros. No está claro con qué frecuencia puede llevarse a cabo dicha supervisión. Otra disposición de la ley permite al Ministerio impugnar la candidatura de los miembros de la junta de la ONG. La ley exige que el Ministerio cree un instrumento para permitir el intercambio de información entre las "autoridades pertinentes" en los casos en que se sospeche que las ONG están involucradas en la financiación del terrorismo o sean utilizadas para este propósito.

La ley autoriza al Ministerio de Solidaridad Social a detener temporalmente las actividades y a ordenar el cierre de la sede de las ONG nacionales por hasta un año en varias circunstancias. Esta orden está sujeta a revisión judicial en los siguientes siete días. Permite al Ministerio solicitar la disolución de una ONG nacional o la destitución de su consejo de administración o junta directiva por orden judicial. Y también faculta a las autoridades a detener actividades o cancelar los permisos de ONG extranjeras que se considere que están violando la ley o que sean amenazas a la seguridad nacional.

Además, la represión contra la sociedad civil no solo se dirige a las OSC, sino que además pone en peligro la vida de las DDH y activistas. Desde el 20 de septiembre de 2019, en una nueva ola de represión, el gobierno arrestó a más de 1500 manifestantes. Las manifestaciones están prohibidas en el país desde 2013¹⁹.

La conferencia regional sobre tortura de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), programada para el 4 y 5 de septiembre de 2019 en El Cairo, fue cancelada a causa de la indignación de las ONG internacionales²⁰, que destacaron cómo "la tortura es practicada sistemáticamente por las fuerzas de seguridad y en colaboración con el Consejo Nacional de Derechos Humanos de Egipto, que actúa bajo los auspicios del gobierno".

El derecho a la libertad de asociación es fundamental para cualquier sociedad. Es un derecho indispensable para que la ciudadanía pueda monitorear la situación de los derechos humanos en un país y apoyar la implementación de políticas de derechos humanos. Es clave en el trabajo de las personas defensoras de los derechos humanos.

Este derecho se aplica a organizaciones y profesionales como partidos políticos, sindicatos, asociaciones públicas y organizaciones no gubernamentales con personal contratado. También incluye organizaciones basadas en voluntariado y grupos y entidades con o sin personalidad jurídica.

19 Cairo Institute for Human Rights Studies: <https://cihrs.org/sisis-egypt-international-community-should-pressure-egypt-to-immediately-cessate-new-wave-of-repression/?lang=en>

20 EuroMed Rights, *Por qué EuroMed Rights no asistirá al OHCHR Congreso Regional sobre Tortura en el Cairo*: https://euro-medrights.org/wp-content/uploads/2019/08/EuroMed-Rights-Open-letter-of-response_OHCHR.pdf

Algeria: obstrucciones al ejercicio de la libertad de asociación

En **Argelia**, la ley de asociaciones de 2012, la **Ley 12-06**²¹, exige que las asociaciones, incluso si se han registrado con éxito anteriormente, soliciten un nuevo recibo de registro del Ministerio del Interior para operar legalmente. Según la ley, el registro de asociaciones ya no consiste simplemente en una notificación a las autoridades. Por lo tanto, la creación de una ONG ya no está sujeta a un régimen declarativo basado en una simple notificación, sino que debe ser previamente autorizada por el gobierno, que debe enviar a la asociación un recibo de registro indicando su aprobación o notificar que el registro ha sido denegado (artículo 8). Esta ley arraiga en la legislación una práctica que ya era ampliamente aplicada por las autoridades administrativas, y les otorga poderes más amplios sin garantizar que las ONG se rijan por regulaciones independientes e imparciales.

El 27 de febrero de 2018, las autoridades argelinas clausuraron las instalaciones de dos asociaciones de derechos de las mujeres —la Asociación Feminista para el Desarrollo Personal y el Ejercicio de la Ciudadanía (*Association Féministe pour l'Epanouissement de la Personne et l'Exercice de la Citoyenneté*, AFEPEC) y las Mujeres Argelinas Reclamando sus Derechos (*Femmes Algériennes Revendiquant leurs Droits*, FARD)—, con el pretexto de que no estaban registradas. Las autoridades no habían emitido un recibo de su reinscripción, dejándolas en un limbo legal. Una semana después, las autoridades permitieron provisionalmente a las organizaciones reanudar el trabajo. Unos meses después, el 20 de mayo, un tribunal administrativo ordenó al gobernador emitir un recibo de registro de FARD, que fue expedido el 29 de septiembre. Otras asociaciones como la Liga Argelina para los Derechos Humanos (*Ligue Algérienne de Défense des Droits de l'Homme*, LADDH), Juventud Acción Movilizada (*Rassemblement Action Jeunesse*, RAJ) y la sección de Amnistía Internacional de Argelia son algunas de las asociaciones anteriormente registradas cuyas solicitudes de reinscripción no han recibido respuesta.

Túnez: La amenaza a la libertad de asociación²²

Las OSC han estado haciendo campaña para preservar el Decreto 88 sobre asociaciones —una de las leyes más progresistas y favorables de la región—, ante las enmiendas propuestas por el gobierno que impondrían restricciones al registro y a la financiación extranjera.

21 EuroMed Rights (previamente Euro-Mediterranean Human Rights Network-EMHRN), Memorandum: Evaluación de la Ley 12-06 del 12 Enero sobre asociaciones: <https://www.refworld.org/docid/51500d682.html>

22 EuroMed Rights, Borrador de Ley No. 30/2018 pidiendo la creación de un Registro Nacional de Instituciones, que amenaza la libertad de asociación en Túnez: <https://euomedrights.org/publication/draft-law-no-30-2018-calling-for-the-creation-of-a-national-register-of-institutions-which-threatens-the-freedom-of-associations-in-tunisia/>

En enero de 2019, miembros del gobierno declararon que en lugar de derogar o enmendar el Decreto 88, el estado abordaría sus deficiencias promulgando otras leyes relacionadas. En marzo, por ejemplo, se dio a conocer un proyecto de ley para establecer una plataforma electrónica para el registro de OSC. Si bien el proyecto de ley mejoraría el proceso de registro altamente centralizado del Decreto 88, contiene también una serie de aspectos problemáticos, incluidas disposiciones que socavarían el sistema de registro mediante notificación y agregarían requisitos de informes adicionales, vinculados a sanciones por incumplimiento. El proyecto de ley está pendiente de la aprobación del Consejo de Ministros. Como parte de los esfuerzos del gobierno para abordar las brechas y los desafíos del Decreto 88, se espera que emita otras propuestas legislativas sobre el establecimiento de OSC extranjeras, organizaciones de beneficio público y fundaciones.

Recientemente el gobierno promulgó enmiendas a la Ley tunecina contra el terrorismo y el blanqueo de dinero que suponen nuevos desafíos, como la prohibición de que las organizaciones sin fines de lucro acepten fondos que excedan los 500 dinares tunecinos si se pagan a través de múltiples transacciones asociadas. La Ley enmendada también estipula que un tribunal competente pueda disolver una organización sin fines de lucro si se ha demostrado que su personal administrador o sus miembros estuvieron involucrados en algún delito especificado en la Ley.

La importancia crítica de las OSC hace que la Ley 30 de 2018, que el Parlamento tunecino aprobó el 27 de julio, sea muy preocupante. La ley establece un registro nacional de instituciones y exige que las empresas públicas y privadas, incluidas las OSC, se registren en esta nueva entidad. La ley llegó como respuesta al Parlamento Europeo que agregó a Túnez a la lista de países con "alto riesgo" de lavado de dinero y financiación del terrorismo en febrero del mismo año, una decisión que perjudicó los esfuerzos para reconstruir la economía tunecina y que muchos parlamentarios europeos criticaron como injusta.

Quiénes defienden incluir a las OSC en la Ley 30 argumentan que algunas OSC son frentes de organizaciones terroristas y, por lo tanto, todo el sector debe controlarse más estrictamente. Destacadas OSC alertaron sobre su aprobación, calificándola de inconstitucional y señalando que el Decreto 88 ya regula el sector de la sociedad civil y proporciona la transparencia que supuestamente busca la nueva ley.

La inclusión de las OSC en la Ley 30 no solo es innecesaria, sino que parece ser un subterfugio para aumentar la supervisión gubernamental de la sociedad civil y, sin duda, creará un efecto inhibitorio sobre la libertad de asociación en Túnez. Las OSC de derechos humanos —tradicionalmente el subconjunto más vulnerable— estarán entre las más afectadas. Las leyes para vigilar y regular la actividad de la sociedad civil a menudo son herramientas efectivas de represión estatal, sin embargo es poco probable que tengan un impacto notable en la financiación del terrorismo y el lavado de dinero. En otras palabras, es probable que los grupos terroristas sigan trabajando por medios extralegales o informales, mientras que las OSC se verán cargadas de papeleo y burocracia adicionales, en el mejor de los casos. En el peor, el miedo a someterse a una estricta supervisión gubernamental no permitirá que las organizaciones realicen su labor fundamental.

4 Criminalización de la Solidaridad

La tendencia a obstaculizar, demonizar, estigmatizar y criminalizar la asistencia humanitaria a las personas migrantes en toda Europa está creando un efecto paralizador que desalienta la solidaridad

En un contexto de políticas migratorias más estrictas, las actividades de las ONG y de personas voluntarias para garantizar el acceso a los servicios y derechos básicos de las personas migrantes, mientras el estado no cumple sus obligaciones, están siendo tratadas como connivencia con el tráfico y la trata de personas. Ha surgido una tendencia a obstaculizar, demonizar, estigmatizar y criminalizar la asistencia humanitaria a personas migrantes en toda Europa, creando un efecto paralizador que desalienta la solidaridad. Nos referimos a este fenómeno en como la "criminalización de la solidaridad" en un sentido amplio, ya que se extiende más allá de las meras acciones judiciales.

Una narrativa tóxica sobre la migración y sobre quienes ayudan a las personas migrantes ha ganado ímpetu en los últimos años. **Si bien contrarrestar la migración irregular y aumentar el control fronterizo se ha convertido en una prioridad política en Europa, las personas migrantes en situación irregular están siendo criminalizadas tanto en el discurso como en la práctica.** En este contexto, la lucha contra el tráfico y la trata de personas se utiliza como una herramienta de gestión de la migración para implementar regímenes migratorios más estrictos, y la protección de las víctimas a menudo es solo una preocupación secundaria.

Los términos "tráfico" y "trata" de personas se usan indistintamente en el discurso político y público, a pesar de que se refieren a conceptos diferentes. Según la ONU, por "tráfico ilícito de migrantes se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio

financiero u otro beneficio de orden material"²³. Esto implica obtener ganancias para el traficante, pero no necesariamente crea una víctima o conduce a la violencia y la coerción. De hecho, el migrante recurre al servicio de un traficante para cruzar una frontera. Por el contrario, la trata de personas implica una víctima; violencia y coerción (por ejemplo, el trabajo forzado o la prostitución). Para la ONU, "por `trata de personas`se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción [...] con fines de explotación"²⁴. Por lo tanto, ambos términos son claramente distintos, incluso si están interrelacionados, y su mal uso en el discurso público conduce a la confusión y la incompreensión de estos fenómenos.

Si bien es imposible recopilar estadísticas sobre la criminalización de la solidaridad en Europa debido a la variedad de casos y legislación en diferentes países y a la ausencia de herramientas de vigilancia, se ha observado una clara tendencia emergente de reducción del espacio²⁵ para las OSC y para quienes apoyan a migrantes, como atestiguan los siguientes ejemplos. Las ONG y las personas voluntarias son las víctimas colaterales de la lucha contra el tráfico y la trata de personas.

Francia y el crimen de la solidaridad

En **Francia**, varias personas que han brindado apoyo a migrantes han sido procesadas por presunto tráfico ilícito. La ley francesa prevé sanciones penales contra la facilitación de la entrada y el tránsito con fines de lucro o como regla de compensación. La exención de la asistencia humanitaria, ampliada en 2012, no suprimió el "*délit de solidarité*" (crimen de solidaridad), ya que varios actos de asistencia humanitaria aún pueden calificarse como tráfico en una interpretación amplia de la ley. Activistas, personas voluntarias y asociaciones defensoras de los derechos de las personas migrantes con frecuencia son acosadas e intimidadas en diversas zonas, como en la frontera entre Francia e Italia, cerca de la ciudad italiana de Ventimiglia, donde las personas migrantes sobreviven en condiciones deplorables y sufren violencia, hostigamiento y son obligadas a retroceder por la policía²⁶.

A pesar del dictamen del Consejo Constitucional de julio de 2018 que insiste en la solidaridad como uno de los valores más importantes de la República Francesa y afirma que la asistencia a las personas inmigrantes indocumentadas no debe ser criminalizada "cuando estos actos

²³ Protocolo de la ONU contra el tráfico de migrantes por tierra, mar y aire, que suplementa la convención de la ONU contra el crimen organizado transnacional, 2000: Art. 3.a: http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_proto_cont_trafi_l%C3%ADci_migra_tierra_mar_aire_comple_conve_nu_cont_delin_organ_transn.pdf

²⁴ Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Art. 3.a: https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/protocoltraffickinginpersons_sp.pdf

²⁵ Consejo de Europa, Recomendación CM/Rec (2018)11 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la necesidad de fortalecer la protección y promoción del espacio de la sociedad civil en Europa, 28 de noviembre de 2018: https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectId=09000016808fd8b9

²⁶ Comisión Consultiva Nacional sobre Derechos Humanos, "Opinion on the situation of migrants on the French-Italian border", Junio 19, 2018: https://www.cncdh.fr/sites/default/files/180619_opinion_on_the_situation_of_migrants_at_the_frenco-it_border_web.pdf

se llevan a cabo con fines humanitarios", en agosto de 2018, Francia adoptó una ley de inmigración y asilo deficiente. El Defensor del Pueblo francés, la Comisaria del Consejo de Europa para los Derechos Humanos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y varias ONG criticaron la ley por socavar el acceso al asilo, al debilitar incluso los derechos de apelación y las garantías para las personas sujetas a procedimientos acelerados de asilo. La ley no prohíbe la detención de migrantes menores, a pesar de seis sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos condenando las detenciones como una violación de derechos.

En junio de 2019, un grupo de abogados internacionales presentaron **un procedimiento legal de 245 páginas ante la Corte Penal Internacional (CPI)** contra la Unión Europea (UE), Italia, Alemania y Francia, por crímenes contra la humanidad. Los abogados afirman que son penalmente responsables de las políticas de migración, que han respaldado y llevado a cabo desde 2014 en el mar Mediterráneo Central, y de la cooperación con Libia que han provocado la muerte y a abusos a muchas personas migrantes²⁷.

Este ambiente tóxico e inhibitorio ha provocado una retirada progresiva de las actividades de búsqueda y rescate (SAR, en sus siglas en inglés) de las OSC en el mar Mediterráneo. La situación se ha agravado aún más debido a las decisiones de los países de la UE de retirar los buques de la misión conjunta de carácter civil y militar contra el tráfico, conocida como "Operación Sophia", en marzo de 2019.

Esto deja a las personas migrantes que intentan el peligroso viaje a Europa a merced de la guardia costera libia, insuficientemente formada (apoyada por los países europeos), que encierra a las personas rescatadas en centros de detención de Libia, un país devastado por la guerra civil. Tanto la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) como la agencia de la ONU para los refugiados (ACNUR) han expresado reiteradamente su preocupación por la falta de capacidad de rescate en el mar, la criminalización de las actividades SAR de las OSC y las condiciones abominables que enfrentan las personas migrantes en Libia. Incluso indicaron que el país no puede considerarse un punto seguro de desembarque.

Italia en guerra contra las actividades de búsqueda y rescate en el Mediterráneo

Las ONG que llevan a cabo operaciones de búsqueda y rescate (SAR) en el mar Mediterráneo también están siendo acusadas de connivencia con traficantes y de crear factores de atracción para las personas migrantes a Europa²⁸. En Italia, después de que el gobierno introdujera en

²⁷ Consultar The Guardian, "ICC submission calls for prosecution of EU over migrant deaths", 3 Junio 2019: <https://www.theguardian.com/law/2019/jun/03/icc-submission-calls-for-prosecution-of-eu-over-migrant-deaths>; y el procedimiento legal presentado: <http://www.statewatch.org/news/2019/jun/eu-icc-case-EU-Migration-Policies.pdf>

²⁸ Paolo Cuttitta, "Pushing Migrants Back to Libya, Persecuting Rescue NGOs: The End of the Humanitarian Turn", 19 Abril 2018: <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2018/04/pushing-0>

2017 un código de conducta que restringe las acciones SAR de las ONG, varias personas y organizaciones han sido investigadas por tráfico de personas y han visto sus posesiones y materiales incautados y/o destruidos.

Además, dado que el gobierno italiano prohibió que los barcos SAR atracaran en sus puertos en el verano de 2018, frecuentemente los barcos de rescate con personas migrantes y menores vulnerables a bordo se mantienen durante días (o incluso semanas) en el mar, mientras los gobiernos de la UE negocian dónde permitirles desembarcar.

En marzo de 2019, los equipos de rescate de la ONG española Proactiva Open Arms se negaron a seguir las instrucciones del Centro de Coordinación de Rescate Marítimo Italiano (MRCC) de devolver a las personas migrantes rescatadas a las fuerzas libias, alegando informes que documentan las violaciones de derechos humanos que sufren las personas migrantes retornadas a Libia. De hecho, un informe de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) detalla que las personas solicitantes de asilo, refugiadas y migrantes interceptadas por la guardia costera libia "se enfrentan a una detención indefinida y frecuentes torturas y otros malos tratos en centros no aptos para la habitación humana". En los centros de detención se producen graves violaciones de los derechos humanos como, según informa Human Rights Watch, "falta de atención médica adecuada y relatos inquietantes de violencia por parte de los guardias, que incluyen palizas, azotes y el uso de descargas eléctricas". Debe mencionarse que los niños y niñas no están excluidos de estas prácticas.

El "**decreto de seguridad bis**", aprobado por el gobierno italiano en junio de 2019, reforzó aún más la represión contra las operaciones SAR de las ONG en el Mediterráneo, con el pretexto de combatir la migración irregular. Con este decreto, el Ministerio del Interior italiano puede limitar las actividades de los barcos SAR en el mar, incluso prohibirles atracar en puertos italianos y confiscar las embarcaciones. Prevé multas de hasta 50.000 euros por incidente para quien capitanea, quien tiene la propiedad y quien opera un barco que ingrese en aguas territoriales italianas sin autorización. Además, otras disposiciones y sanciones penales para combatir el tráfico de personas y restringir el derecho de manifestación podrían amenazar las actividades de las OSC que apoyan a las personas migrantes²⁹.

29 Il Tempo, "Dai migranti alle aggressioni: cosa prevede il decreto sicurezza bis", 11 Junio 2019; y el "decreto sicurezza bis"

Criminalización de la disidencia o la explotación de la ley para sofocar la voz del pueblo

La reciente mano dura de la policía y las autoridades en general demuestran cómo la protesta gradualmente se acercan al lado equivocado de la ley, específicamente cuando critica las políticas de los gobiernos. En muchos países del mundo, las instituciones policiales y de seguridad a menudo recurren al uso excesivo de la fuerza para dispersar multitudes, los estados introducen leyes restrictivas y respaldan prácticas que reducen la capacidad de las personas para protestar y expresar su disidencia, mientras se persigue y se violan los derechos humanos de quienes se manifiestan y de líderes y lideresas sociales.

En ambas orillas del Mediterráneo, el derecho de reunión pacífica y la posibilidad de expresar la disidencia en manifestaciones masivas está siendo reprimida por regímenes autoritarios

A ambas orillas del Mediterráneo, el derecho a la reunión pacífica y la posibilidad de expresar la disidencia a través de manifestaciones masivas se ve cercenada por regímenes autoritarios y leyes que perjudican uno de los derechos básicos que aseguran la existencia de la sociedad civil.

Uno de los aspectos fundamentales de la democracia es la resolución pacífica de los conflictos y el respeto a los derechos de cada persona individual dentro de los límites de los derechos de las demás. Es esencial que en una democracia se permita que la oposición y las opiniones diferentes y minoritarias se expresen pública y pacífica-

mente a través del ejercicio del derecho de reunión y manifestación. Estas demandas también deben ser escuchadas y tenidas en cuenta por los representantes elegidos; de lo contrario, se destruye la esencia misma de la democracia, empujando a las sociedades hacia la violencia y el conflicto abierto. Por lo tanto, la clave radica en que las autoridades faciliten el derecho de reunión pacífica, no el uso de la fuerza excesiva o arrestos arbitrarios. Por otro lado, quienes se manifiestan no deben recurrir a la violencia si quieren ver su derecho protegido.

Solo bajo estas condiciones se puede establecer un espacio para el diálogo social y que la libertad de reunión sea un factor efectivo para la participación en los asuntos públicos y el cambio social. En la práctica, la participación en democracia no se agota en el proceso electoral.

El derecho a protestar

Las protestas juegan un papel importante en la vida civil, política, económica, social y cultural de todas las sociedades.

Históricamente, las protestas a menudo han inspirado el cambio social positivo y el avance de los derechos humanos, y hoy en día continúan ayudando a definir y proteger el espacio cívico en todo el mundo. Las protestas promueven el desarrollo de una ciudadanía comprometida e informada. Fortalecen la democracia representativa, al permitir la participación directa en los asuntos públicos. Permiten a las personas y grupos expresar su disidencia y sus quejas, compartir puntos de vista y opiniones, exponer errores del gobierno y exigir públicamente a las autoridades y otros poderes afrontar los problemas y ser responsables de sus acciones. Esto es especialmente importante para quienes ven sus intereses pobremente representados o marginados.

El derecho a protestar implica formalmente el ejercicio de numerosos derechos fundamentales, y es esencial para garantizar todos y cada uno de los derechos humanos. Si bien es importante en todas las sociedades, pocas protestas están completamente libres de riesgos o daños potenciales a otros. Por ello, las normas internacionales permiten restricciones a muchos de los derechos humanos involucrados en las protestas, pero solo en circunstancias limitadas. A pesar de las garantías existentes en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, es ampliamente reconocido que los estados necesitan una mayor orientación para comprender e implementar sus obligaciones en este campo.

En este sentido, las Directrices de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE/ODIHR, en sus siglas en inglés) constituyen un conjunto de normas mínimas para el respeto, la protección y el cumplimiento del derecho a la protesta, además de promover un reconocimiento claro del alcance limitado de las restricciones.

Estos Principios representan una interpretación progresiva de las normas internacionales de derechos humanos (incluida la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales); de las normas regionales; de la práctica estatal aceptada y en evolución (reflejada, *inter alia*, en las leyes nacio-

nales y las sentencias de los tribunales nacionales); y de los principios generales de derecho reconocidos por la comunidad de naciones (en particular, los Principios básicos de las Naciones Unidas sobre el uso de la fuerza y las armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, el Código de conducta de las Naciones Unidas para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, las normas elaboradas mediante procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y las Directrices sobre la libertad de reunión pacífica de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa).

Los Principios están dirigidos a su utilización por parte de organizaciones de la sociedad civil, activistas, DDH, miembros de la abogacía y la judicatura, representantes electos, funcionariado y otras partes interesadas, en sus esfuerzos por fortalecer la protección del derecho a protestar local, regional y globalmente.

El derecho a protestar es el ***ejercicio individual y/o colectivo de los derechos humanos universalmente reconocidos***, incluidos los derechos a la libertad de expresión, la libertad de reunión pacífica y de asociación, el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, el derecho a la participación en la vida cultural, los derechos a la vida, la privacidad, la libertad y la seguridad de una persona y el derecho a la no discriminación. El derecho a protestar también es esencial para garantizar todos los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales.

Los estados tienen la obligación de: **a) Respetar el derecho a protestar**: no deben prevenir, obstaculizar o restringir el derecho a protestar, excepto en los términos permitidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; **b) Proteger el derecho a protestar**: deben tomar medidas razonables para proteger a quienes desean ejercer su derecho a protestar. Esto incluye la adopción de medidas necesarias para evitar violaciones por parte de terceros; y **c) Cumplir el derecho a protestar**: deben establecer un entorno propicio para su pleno disfrute.

Esto incluye proporcionar respuestas efectivas ante las violaciones de todos los derechos humanos incluidos en el derecho a protestar.

En sus disposiciones constitucionales (o sus equivalentes) y en su legislación nacional, los estados deberían reconocer y hacer efectivos los derechos humanos indivisibles, interdependientes e interconectados incorporados en el derecho a la protesta, de conformidad con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Y deben incluir todos los derechos esenciales para el ejercicio de protestas, en particular: **i) El derecho a la libertad de expresión**: la libertad de buscar, recibir e impartir información e ideas de todo tipo, independientemente de las fronteras, ya sea de forma oral, escrita o impresa, en forma de arte o por cualquier otro medio; **ii) El derecho a la libertad de reunión**: la libertad de reunirse intencionadamente en un espacio con un propósito expresivo común; **iii) El derecho a la libertad de asociación**: la libertad de asociarse con otros, incluso formar y afiliarse a sindicatos para la protección de intereses individuales y colectivos; **iv) El derecho a la participación pública**: el derecho a, entre otras cosas, participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

Los derechos que a menudo son violados cuando se reprimen las protestas son, en particular: **i) El derecho a la vida**; **ii) El derecho a no ser sometido a tortura, a tratos inhumanos o degradantes**; **iii) El derecho a la privacidad**; **iv) El derecho a la libertad y la seguridad de la persona**.

Argelia: restricciones en la organización y participación en manifestaciones

De forma habitual, las autoridades continúan violando el derecho a la libertad de reunión. El Código penal castiga la organización o participación en una manifestación no autorizada en un lugar público con hasta un año de prisión (artículo 98). En octubre de 2017, un tribunal de la ciudad de Ghardaia presentó varios cargos contra seis activistas políticos y de derechos humanos por protestar frente al juzgado por el juicio a un abogado de derechos humanos en 2016. El 26 de junio del año siguiente, el tribunal los absolvió de todos los cargos. Durante agosto y septiembre de 2018, las autoridades bloquearon las reuniones previstas en Argel, Constantina y Bejaia, organizadas por el movimiento Mouwatana, un grupo que aboga por reformas democráticas y se opone a un quinto mandato del presidente Abdelaziz Bouteflika, aunque este aseguró que no se presentaría.

Turquía: restricciones y criminalización del derecho de protesta

En **Turquía**, el 2018 marcó un aumento en las prohibiciones arbitrarias de las manifestaciones públicas, que se evidenció particularmente tras el final del estado de emergencia cuando los gobernadores asumieron mayores poderes para restringir las manifestaciones.

La policía detuvo a estudiantes de las principales universidades por protestas pacíficas en el campus contra la ofensiva de Turquía en Afrin y por sostener pancartas críticas con el presidente. Al menos se detuvo a 18 estudiantes antes del juicio por tales protestas y muchos más fueron procesados por delitos como "difundir propaganda terrorista" e "insultar al presidente".

En agosto de 2018, el ministro del Interior prohibió la vigilia semanal pacífica de larga duración en una ubicación central de Estambul a cargo de las Madres del Sábado, familiares de víctimas de desapariciones forzadas que exigen responsabilidades. La policía dispersó violentamente y detuvo por poco tiempo a 27 de las organizadoras. La prohibición de celebrar la vigilia en el lugar tradicional sigue vigente desde entonces. También se prohibió la vigilia de las Madres del Sábado en Diyarbakir, al igual que todas las manifestaciones públicas organizadas por la rama de Diyarbakir de la Asociación de Derechos Humanos desde septiembre de 2018.

El 15 de septiembre de 2019, la policía detuvo a cientos de trabajadores de la construcción que protestaban por las malas condiciones laborales y de vida en el recinto de obras del tercer aeropuerto de Estambul. Los tribunales ordenaron la detención preventiva de 37 personas, incluidos funcionarios sindicales, y seis fueron liberadas posteriormente. Muchas más están bajo investigación criminal acusadas de delitos como organizar una protesta no autorizada y resistirse a la dispersión.

Por último, durante el Día Internacional para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, el 25 de noviembre y el 8 de diciembre de 2019, agentes de la ley interrumpieron las reuniones de mujeres congregadas para denunciar la violencia sexual. Algunas de las participantes fueron detenidas y ahora se enfrentan a un juicio por "insultar al presidente de la República".

Según lo establecido en las directrices de la OSCE/ODIHR sobre la libertad de reunión pacífica, existe un vínculo estrecho y simbiótico entre la libertad de reunión pacífica y la libertad de asociación. La libertad de reunión es esencial para las actividades normales de muchas asociaciones (como los sindicatos), y un entorno propicio para las asociaciones facilita el ejercicio de la libertad de reunión pacífica.

Además, lo que puede comenzar como una movilización o reunión de personas de ideas afines podría evolucionar en una asociación con el tiempo. Como tal, el valor asociativo de una asamblea puede ser tan importante como su propósito comunicativo o expresivo."³⁰

Francia: la normalización del Estado de Emergencia

A raíz de una serie de terribles ataques en París el 13 de noviembre de 2015, que dejaron 130 personas muertas y cientos de personas heridas, se declaró un estado de emergencia en Francia.

Entre noviembre de 2015 y mayo de 2017, las prefecturas usaron los poderes de emergencia para emitir 155 decretos que prohibían las manifestaciones públicas, además de prohibir docenas de protestas utilizando la ley ordinaria. A menudo justificaban estas prohibiciones sobre la base de acciones violentas de algunas personas durante manifestaciones anteriores. Sin embargo, según las leyes y normas internacionales de derechos humanos, el derecho a la libertad de reunión pacífica es un derecho individual y el hecho de que una minoría haya participado en actos violentos en ocasiones anteriores no justifica la prohibición de futuras manifestaciones, pues impediría ejercer el derecho de reunión pacífica a quien así lo desee.

Prohibir una manifestación pública debería ser el último recurso y solo si medidas menos intrusivas no pueden lograr el objetivo legítimo. Cualquier prohibición dirigida a proteger el orden público debe basarse en riesgos específicos identificados a través de una evaluación exhaustiva.

³⁰ Oficina de la OSCE para Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH), Directrices sobre la libertad de reunión pacífica (3a edición): [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)017-e)

Desde noviembre de 2015, el funcionariado encargado de hacer cumplir la ley, incluidas las fuerzas policiales especializadas en manifestaciones, se han desplegado para mejorar la protección de lugares y espacios específicos que podrían ser el blanco de ataques violentos; estos incluyen lugares de culto, embajadas, edificios gubernamentales y atracciones turísticas. Las autoridades a menudo han justificado las prohibiciones de manifestaciones públicas argumentando que carecen de recursos policiales suficientes para mantener el orden público mientras llevan a cabo la tarea prioritaria de prevenir nuevos ataques violentos contra la población.

Las autoridades han desplegado con frecuencia grandes contingentes policiales para contener personas pacíficas que no representaban ninguna amenaza concreta para el orden público y que estaban celebrando manifestaciones espontáneas o se reunían colectivamente en los puntos de encuentro de manifestaciones planificadas.

Desde el 14 de noviembre de 2015, las prefecturas han podido prohibir las manifestaciones públicas utilizando poderes de emergencia u ordinarios. En muchos casos, ambos de manera unida o intercambiable. Muchos de los decretos emitidos para imponer una prohibición se referían de hecho a los dos poderes³¹. Se organizaron miles de manifestaciones públicas en Francia en 2015 y 2016. Por ejemplo, 5.178 y 5.393 manifestaciones tuvieron lugar en París en 2015 y 2016, respectivamente. Según las cifras proporcionadas por el Ministerio del Interior, las prefecturas emitieron 155 decretos para prohibir las manifestaciones entre el 14 de noviembre de 2015 y el 5 de mayo de 2017, utilizando poderes de emergencia.

Algunas de estas medidas prohibían cualquier reunión pública en un período específico de tiempo y en áreas concretas. El Ministerio del Interior señaló que no recopiló cifras oficiales sobre el número de manifestaciones prohibidas sobre la base de poderes ordinarios.

Las autoridades a menudo han justificado la prohibición de las manifestaciones debido al contexto de emergencia, incluso cuando las prohibiciones se imponían bajo poderes ordinarios. Así como a la falta de recursos policiales adecuados para mantener el orden público durante las manifestaciones debido a las exigencias adicionales que imponían las leyes derivadas del estado de emergencia.

Una enmienda de julio de 2016 a la Ley sobre el estado de emergencia establece explícitamente que la falta de recursos policiales adecuados para mantener el orden público es un motivo admisible para prohibir manifestaciones públicas³².

31 Asamblea Nacional, informe sobre el control parlamentario del estado de emergencia, p.85: <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-info/i4281.pdf>

32 Artículo 8 de la Ley 55-385 de 3 Abril 1955 sobre el Estado de Emergencia.

A raíz del "movimiento de los chalecos amarillos", las fuerzas policiales utilizaron balas de goma, granadas instantáneas GLI-F4 y gases lacrimógenos contra manifestantes que en gran parte se movilizaban pacíficamente y no amenazaban el orden público. Durante las protestas del 8 de diciembre de 2018 en París, 225 manifestantes sufrieron heridas según las cifras oficiales. En una táctica deliberada, la policía parece haber establecido barreras para registrar a todo el mundo que se dirigen a las manifestaciones para confiscar el equipo de protección de manifestantes, periodistas e incluso personal médico.

La policía también utilizó medidas preventivas para registrar a personas que no necesariamente presentaban un riesgo inminente de violencia. No solo se confiscó el equipo de protección a estas personas, sino que en algunos casos se utilizó como pretexto para arrestarlas.

El 8 de diciembre, cerca de 400 personas que se dirigían a las protestas fueron arrestadas en París después de ser registradas en las barreras policiales. Estas "detenciones preventivas" fueron el resultado de una orden del fiscal que permitía a la policía realizar registros en ciertas áreas. Muchas personas que portaban objetos como cascos, pintura o máscaras fueron arrestadas por el delito de "participar en un grupo que tiene la intención de cometer daños o violencia".

Al día siguiente, muchas de ellas fueron puestas en libertad por falta de pruebas suficientes. Las cifras publicadas por el Ministerio del Interior muestran que, en total, 1.082 personas fueron arrestadas el 8 de diciembre en París, incluyendo 100 menores³³.

En 2019, el gobierno francés aprobó una nueva ley, la conocida como ley "*anti-casseurs*", en respuesta a la violencia durante algunas de las protestas de los *gilets jaunes*. Entre otras medidas estrictas para regular las manifestaciones, exige que los "*casseurs*" y quienes participen en actos violentos ayuden a pagar y reparar cualquier daño causado. También permite crear una lista de personas a las que se les prohíbe protestar debido a la violencia y cubrirse la cara.

Durante la reunión del G7 en Biarritz en agosto de 2019, se establecieron medidas de seguridad excepcionales en toda la ciudad y en otras como Bayona, a unos 8 km de Biarritz, para evitar que las gente se reuniera, ejerciendo su derecho a la libertad de manifestación. Miembros de misiones de observación de las ONG³⁴ fueron detenidos y registrados seis veces en el término de aproximadamente dos horas en el área.

Las autoridades emitieron una orden para establecer un área de seguridad que cubría el centro de la ciudad donde se podía detener y registrar a cualquiera persona. A un centenar

33 Comisionada de Derechos Humanos del Consejo de Europa: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/suite-a-sa-mission-a-paris-la-commissaire-mijatovic-livre-ses-premier-observations-sur-les-questions-de-droits-de-l-homme-liees-au-mouvement-des-gil>; <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24166&LangID=E>

34 Camille, observatrice de la LDH placée en garde à vue lors du G7 Biarritz: <https://www.youtube.com/watch?v=xArBIG-nutEk>; <https://www.ldh-france.org/observer-laction-de-la-police-et-de-la-gendarmerie-est-un-droit-soutien-a-camille-halut/>

de personas, entre manifestantes, periodistas, personal de observación y residentes. La policía solo les permitió irse por la noche.

A pesar de que se observaron muy pocos incidentes violentos durante los tres días, cerca de 100 personas fueron arrestadas entre el 23 y el 25 de agosto, aproximadamente 70 de ellas en prisión preventiva. Algunos juicios contra representantes de la Liga Francesa de los Derechos Humanos ya han empezado³⁵. Tres observadoras de esta organización fueron arrestadas y puestas en prisión preventiva el 24 de agosto, tras la detección de material de protección.

El 28 de septiembre de 2019, durante una manifestación del movimiento de los chalecos amarillos³⁶ en Toulouse, misiones de observación de las ONG no pudieron supervisar la manifestación y además de ser recibir amenazas por parte de las fuerzas policiales fueron el blanco de gases lacrimógenos³⁷.

Las fuerzas policiales han sido muy criticadas por las organizaciones de derechos humanos por el uso de la fuerza excesiva³⁸ y de tácticas antidisturbios y de control de multitudes³⁹ durante las acciones de los *Gilets Jaunes*. Aunque algunas de las tácticas policiales pueden haber estado justificadas para disuadir a manifestantes con comportamientos violentos, en ocasiones la policía ha recurrido al uso de la fuerza de manera "desproporcionada e innecesaria" contra quienes se manifestaban de forma pacífica causando daños físicos y lesiones graves a cientos de manifestantes, incluyendo estudiantes de instituto y periodistas⁴⁰.

La Liga Francesa de Derechos Humanos (LDH)⁴¹ afirmó que como resultado de la "vigilancia violenta" durante las protestas de los chalecos amarillos, casi 2.700 mujeres y hombres resultaron "heridos y mutilados con discapacidades de por vida, manos amputadas, pérdidas de visión, lesiones en el estómago o la cara, con consecuencias irreversibles"⁴². La LDH acusó a la policía de usar fuerza excesiva, dispositivos desproporcionados, gasear y golpear indiscriminadamente a los manifestantes.

35 https://www.ldh-france.org/petition_ldh_amnesty/; <https://www.ldh-france.org/observatoires-des-pratiques-policieres-agir-pour-la-defense-des-libertes-publiques/>

36 CoE Memorandum: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/maintaining-public-order-and-freedom-of-assembly-in-the-context-of-the-yellow-vest-movement-recommendations-by-the-council-of-europe-commissioner-for>

37 Ligue des droits de l'Homme, Aggressions policières contre des observations citoyennes, ça suffit: <https://www.ldh-france.org/agressions-policieres-contre-des-observations-citoyennes-ca-suffit/>

38 Amnistía Internacional: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/12/police-must-end-use-of-excessive-force-against-protesters-and-high-school-children-in-france/>

39 Human Rights Watch: <https://www.hrw.org/news/2018/12/14/france-police-crowd-control-methods-maim-people>

40 Comisionado de los Derechos Humanos: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/maintaining-public-order-and-freedom-of-assembly-in-the-context-of-the-yellow-vest-movement-recommendations-by-the-council-of-europe-commissioner-for>

41 Ligue des droits de l'Homme: <https://www.ldh-france.org/observatoires-des-pratiques-policieres-agir-pour-la-defense-des-libertes-publiques/>

42 Ligue des droits de l'Homme: <https://www.ldh-france.org/manifester-sans-risque/>

España⁴³: Las amenazas de la Ley Mordaza⁴⁴ y los delitos definidos de forma imprecisa en el Código Penal

La Ley de Seguridad Ciudadana fue propuesta en 2013 por el gobierno del entonces presidente Mariano Rajoy, cuyo partido de derechas gozaba de una mayoría en ambas cámaras del Parlamento. La ley nacía con el pretendido objetivo de mejorar la seguridad de las personas y proteger el orden público. En realidad, su intención era ayudar al partido en el gobierno a silenciar la disidencia⁴⁵ en un momento en que las protestas contra la austeridad proliferaban en todo el país. En lugar de responder a las necesidades y demandas sociales en un momento de necesidad, el gobierno decidió reprimir el derecho de las personas a realizar protestas públicas pacíficas⁴⁶. Cuando la ley entró en vigor en 2015, la reacción fue rápida. Decenas de miles de personas realizaron grandes manifestaciones frente al Congreso y en otros edificios en Madrid, a menudo con mordazas azules o cinta adhesiva en la boca para indicar el efecto paralizante de la ley sobre la libertad de expresión. Las críticas también vinieron de la comunidad internacional de derechos humanos. En febrero de 2015, cuatro relatores especiales de las Naciones Unidas (sobre el derecho de reunión pacífica, sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de expresión, sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, y sobre la situación de los defensores de derechos humanos) emitieron una declaración conjunta⁴⁷ afirmando que la ley "penaliza una amplia gama de acciones y comportamientos que son esenciales para el ejercicio de este derecho fundamental, limitando así su ejercicio" y que "restringe innecesaria y desproporcionadamente las libertades básicas como el ejercicio colectivo del derecho a la libertad de opinión y expresión en España".

La llamada "Ley Mordaza" califica la protesta pública frente al Congreso y otros edificios gubernamentales como una "perturbación de la seguridad pública" castigada con multas de hasta 30.000 euros. También impone multas graves para cualquiera que participe en protestas espontáneas cerca de servicios públicos, centros de transporte, plantas de energía nuclear o instalaciones similares. Y en un ataque directo a la prensa, el "uso no autorizado"⁴⁸ de imágenes de las autoridades policiales también puede resolverse en una multa de hasta 30.000 euros, lo que hace casi imposible documentar los abusos cometidos por agentes del orden.

43 Instituto de Derechos Humanos de Catalunya: <https://www.idhc.org/es/>

44 Defender a Quien Defiende: <https://defenderaquiendefiende.org/>

45 Rights International Spain: <http://www.rightsinternationalspain.org/en/campanias/15/say-no-to-the-%E2%80%98gag-law%E2%80%99>

46 Rights International Spain: <http://www.rightsinternationalspain.org/en/blog/62/the-vicious-circle-of-injustice-in-spain>

47 OHCHR: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15597&LangID=S>

48 BBC: <https://www.bbc.com/news/world-europe-33981404>

Desde la disolución de ETA, el centro de atención ha pasado del País Vasco a Catalunya, donde el movimiento independentista ha ido creciendo desde 2008, con marchas y manifestaciones masivas desde entonces. El referéndum de independencia de Catalunya, celebrado en octubre de 2017, fue reprimido con una violencia extrema⁴⁹ de la policía española; causando una conmoción internacional debido a las imágenes⁵⁰ de personas mayores siendo golpeadas⁵¹ mientras intentaban votar.

La Comisaría para los Derechos Humanos del Consejo de Europa expresó en varias ocasiones su preocupación por el uso desproporcionado y excesivo de la violencia por parte de los agentes de policía, y también respecto a la Ley Mordaza: "La redacción amplia e imprecisa de la Ley en su conjunto otorga un amplio margen de discrecionalidad a las fuerzas del orden para interpretarlo y, por lo tanto, permite limitaciones potencialmente desproporcionadas y arbitrarias al ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y libertad de reunión pacífica, tal y como están protegidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos"⁵².

Después de que el Parlamento catalán intentase declarar la independencia, España invocó el artículo 155 de la Constitución española, que suspendió la autonomía regional. Destacados activistas independentistas de la sociedad civil, miembros del gobierno catalán y del Parlamento fueron detenidos y otros abandonaron del país. Tras restablecerse la autonomía, continuaron los arrestos de activistas⁵³ y políticos⁵⁴.

En octubre de 2018, el Tribunal Supremo de España ordenó que 18 líderes independentistas catalanes fueran juzgados. Los fiscales pidieron penas de prisión de hasta 25 años⁵⁵ por delitos como desobediencia, rebelión y malversación de fondos públicos. Los 18 líderes negaron los cargos y sus abogados denunciaron⁵⁶ que se trataba de un juicio político. Doce de esos líderes han sido juzgados en Madrid por el Tribunal Supremo español y en el momento en que se redacta este informe siguen esperando sentencia. Otros seis aún no han sido juzgados en el Tribunal Superior de Justicia de Catalunya.

49 BBC: <https://www.bbc.com/news/world-europe-41677911>

50 La Vanguardia: <https://www.lavanguardia.com/politica/20171002/431737728225/videos-cargas-policiales-referendum-catalunya.html>

51 Human Rights Watch: <https://www.hrw.org/news/2017/10/12/spain-police-used-excessive-force-catalonia>

52 Comisionado por los Derechos Humanos: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/commissioner-urges-spain-to-ensure-that-the-law-on-citizens-safety-upholds-the-rights-to-freedom-of-expression-and-freedom-of-peaceful-assembly>

53 Catalan News: <http://www.catalannews.com/politics/item/spanish-police-arrest-16-in-connection-with-pro-independence-protests>

54 Catalan News: <http://www.catalannews.com/politics/item/two-pro-independence-mayors-arrested-over-public-disorder-offenses>

55 Al Jazeera: <https://www.aljazeera.com/news/2018/11/spain-prosecutor-seeks-25-years-jail-catalan-leaders-181102135049400.html>

56 Catalan News: <http://www.catalannews.com/catalan-trial/item/catalan-leaders-defense-teams-claim-independence-trial-is-political>

Además, varios miembros del gobierno catalán durante la organización del referendun, incluido el ex presidente Carles Puigdemont, viven en el extranjero, donde la judicatura a de los países donde se encuentran rechazasen las repetidas solicitudes españolas de extradición. Otros líderes catalanes, como Anna Gabriel, líder del partido político de izquierda Candidatura a la Unidad Popular (CUP), y Marta Rovira, del partido Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), también decidieron autoexiliarse a Suiza para escapar de una justicia que consideran parcial y persecutoria.

