



# Asamblea General

Distr. general  
14 de abril de 2014  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

26º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,  
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,  
incluido el derecho al desarrollo**

## **Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai\***

### *Resumen*

Este informe temático se presenta al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con sus resoluciones 15/21 y 24/5.

En las secciones I y II del informe, el Relator Especial proporciona un panorama general de las actividades que ha realizado entre el 1 de marzo de 2013 y el 28 de febrero de 2014. En la sección III, hace una valoración de las amenazas a los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación que sufren los grupos expuestos a mayores riesgos.

El Relator Especial expone sucintamente sus conclusiones y recomendaciones en la sección IV.

\* Documento presentado con retraso.



## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–2	3
II. Actividades.....	3–6	3
A. Comunicaciones.....	3	3
B. Visitas a países.....	4	3
C. Participación en distintos eventos.....	5–6	3
III. Amenazas a los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación que sufren los grupos expuestos a mayores riesgos.....	7–70	4
A. Definiciones.....	7–15	4
B. Derecho internacional de los derechos humanos.....	16–21	6
C. Dificultades en el disfrute del derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación encontradas por los grupos expuestos a mayores riesgos .....	22–47	9
D. Barreras al ejercicio del derecho a la libertad de asociación por los grupos expuestos a mayores riesgos.....	48–70	16
IV. Conclusiones y recomendaciones .....	71–78	22

## I. Introducción

1. Este informe anual del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación se presenta al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con las resoluciones del Consejo 15/21 y 24/5. En él se exponen las actividades que el titular del mandato realizó entre el 1 de marzo de 2013 y el 28 de febrero de 2014 y se aborda el tema de la legislación y las prácticas que discriminan a determinados grupos y los privan de sus derechos a asociarse libremente y a reunirse de manera pacífica. Asimismo, se formulan recomendaciones a distintas partes interesadas a fin de promover y proteger mejor los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación.

2. Para elaborar el presente informe, el Relator Especial organizó una reunión de expertos de un día de duración en Ginebra (Suiza) el 9 de diciembre de 2013, y aprovechó las consultas celebradas en Asia (Singapur) y América Latina (El Salvador) sobre el tema, así como las comunicaciones presentadas por varios grupos y personas. De conformidad con la resolución 15/21 del Consejo de Derechos Humanos, también tuvo en cuenta los elementos de trabajo pertinentes de que dispone el Consejo<sup>1</sup>.

## II. Actividades

### A. Comunicaciones

3. Entre el 1 de marzo de 2013 y el 28 de febrero de 2014, el Relator Especial envió un total de 207 comunicaciones. En la adición al presente informe (A/HRC/26/29/Add.1) se incluyen sus observaciones sobre las comunicaciones que dirigió a los Estados y sobre las respuestas que recibió entre el 1 de marzo de 2013 y el 28 de febrero de 2014.

### B. Visitas a países

4. El Relator Especial visitó Rwanda del 20 al 27 de enero de 2014 y agradece al Gobierno del país la cooperación ejemplar que le prestó durante la visita. Además, agradece a los Gobiernos de Kazajstán, Malawi y Omán las invitaciones cursadas, a las que espera responder en breve. Durante el período objeto del presente informe, el Relator Especial renovó 32 solicitudes pendientes a países y realizó nuevas solicitudes a Angola, la Arabia Saudita, Bangladesh, el Canadá, Kenya, Nigeria, Viet Nam y Zambia<sup>2</sup>.

### C. Participación en distintos eventos

5. Entre el 1 de marzo de 2013 y el 28 de febrero de 2014, el Relator Especial participó en los siguientes eventos organizados por Estados y por instituciones intergubernamentales, incluidos mecanismos de derechos humanos internacionales y regionales:

- Séptima Conferencia Ministerial de la Comunidad de Democracias, organizada por el Gobierno de Mongolia (Ulaanbaatar, 27 a 29 de abril de 2013);

<sup>1</sup> Las situaciones en los países mencionados en el presente informe han sido objeto de comunicaciones enviadas a los gobiernos, así como de comunicados de prensa emitidos por los titulares de mandatos de procedimientos especiales y altos funcionarios de las Naciones Unidas.

<sup>2</sup> Véase [www.ohchr.org/EN/Issues/AssemblyAssociation/Pages/CountryVisits.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/AssemblyAssociation/Pages/CountryVisits.aspx).

- Seminario del Consejo de Derechos Humanos sobre medidas efectivas y mejores prácticas para asegurar la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las protestas pacíficas, organizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Ginebra, 2 de diciembre de 2013);
  - Presentación del proyecto de protección del espacio cívico y el derecho a tener acceso a los recursos, organizado por la Comunidad de Democracias bajo los auspicios del Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia (Estocolmo, 24 y 25 de febrero de 2014).
6. Además, durante el período mencionado el Relator Especial participó en los siguientes eventos organizados por la sociedad civil:
- Conferencia sobre el tema "Defenders' days – empowering human rights defenders at risk" (Días de los defensores, potenciación del papel de los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo), organizada por Civil Rights Defenders (Estocolmo, 2 a 5 de abril de 2013);
  - Curso titulado "Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos", organizado por el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello (participación a distancia, Caracas, 18 de septiembre de 2013);
  - Reunión de expertos sobre la promoción y protección de los derechos humanos en asambleas y protestas, organizada por la Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra (Pretoria, 3 y 4 de octubre de 2013);
  - Séptima plataforma de Front Line Defenders para defensores de los derechos humanos en situación de riesgo, organizada por Front Line Defenders (Dublín, 9 a 11 de octubre de 2013);
  - Conferencias abiertas al público en la Universidad McGill y la Universidad de Ottawa, y reuniones con la sociedad civil y con funcionarios públicos (Montreal y Ottawa, 22 a 25 de octubre de 2013);
  - Consulta regional sobre el espacio para la sociedad civil y el modo en que podemos proteger y ampliar un entorno favorable, organizada por ACT Alliance y DanChurchAid (Blantyre, 25 y 26 de noviembre de 2013);
  - Cumbre sobre los derechos humanos, organizada por Humans Rights First (Washington D.C., 4 de diciembre de 2013);
  - Visita académica a Camboya, organizada por el Foro Asiático para los Derechos Humanos y el Desarrollo (Phnom Penh, 5 y 6 de febrero de 2014).

### **III. Amenazas a los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación que sufren los grupos expuestos a mayores riesgos**

#### **A. Definiciones**

7. En todo el mundo se continúan sintiendo las reacciones a la Primavera Árabe de principios de 2011 y cada vez es menor el espacio en el que los actores de la sociedad civil pueden promover o defender colectivamente un ámbito de interés común. La democracia es más que ejercer el derecho de voto simplemente y, para que florezca, debe garantizarse a las personas la totalidad de los derechos y libertades fundamentales, incluidos los derechos

a la libertad de expresión y de reunión, como un medio de influir en las políticas públicas del Estado. En los últimos años muchos Estados han respondido a las expresiones de disidencia pacífica de la población tomando medidas drásticas contra las protestas pacíficas y otras formas de reunión, restringiendo indebidamente la formación y el funcionamiento de asociaciones y agrediendo físicamente a actores de la sociedad civil.

8. Si bien esas actuaciones han afectado negativamente a todos los que eligen ejercer su derecho a reunirse pacíficamente y a asociarse con libertad, determinados grupos están especialmente expuestos a ver desaparecer su espacio. En el presente informe, el Relator Especial pone de relieve las dificultades a las que se enfrentan distintos grupos que se ven a menudo marginados socialmente, tanto en sus vidas diarias como en el ejercicio de sus derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Asimismo, espera centrar la atención en los modos en que la denegación de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación da lugar a la marginación de esos grupos y cómo esa marginación agrava su incapacidad de ejercer efectivamente sus derechos.

9. El Relator Especial es consciente de que el Estado no es el único culpable de las vulneraciones relativas a la reunión pacífica y la asociación. Las actividades de actores no estatales desempeñan un importante papel a la hora de denegar a los grupos expuestos a mayores riesgos el espacio para ejercer sus derechos, a menudo mediante el mantenimiento de actitudes patriarcales, estereotipos, ideas preconcebidas y percepciones sociales que mantienen marginados a esos grupos. A ese respecto, el Relator Especial recuerda también que las obligaciones de los Estados van más allá de respetar y hacer efectivos los derechos, y abarcan la protección de los titulares de derechos frente a las vulneraciones y los abusos cometidos por terceros.

10. De entrada, el Relator Especial reconoce que los grupos expuestos a mayores riesgos comparten la experiencia de la discriminación, el trato desigual y el acoso, y describe a esos grupos en función de su nivel de marginación en el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Entre los grupos que, según el presente informe, están expuestos a mayores riesgos, se encuentran las personas con discapacidad; los jóvenes, incluidos los niños; las mujeres; las personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales (LGBTI); los miembros de los grupos minoritarios; los pueblos indígenas; los desplazados internos; y los no nacionales, incluidos los refugiados, los solicitantes de asilo y los trabajadores migratorios.

11. A los efectos del presente informe, los grupos expuestos a mayores riesgos incluyen también a los grupos y las personas que se convierten en objetivos no debido a su identidad sino porque defienden activamente los derechos de esas personas que corren un mayor riesgo de discriminación y de represalias. Los defensores de los derechos humanos, incluidos los periodistas, los sindicalistas y los activistas en favor del medio ambiente, entre otros, se enfrentan en muchos países a una oposición, un acoso y una estigmatización considerables e incluso a agresiones físicas por parte de actores estatales y no estatales.

12. En el presente informe se utiliza el término "marginado" para describir a esos grupos, en lugar del término "vulnerable", ya que el Relator Especial considera que describe a los miembros de tales grupos como víctimas impotentes y pasivas de las condiciones en que se encuentran. En su opinión, las condiciones y situaciones que crean marginación se mantienen gracias a las omisiones o los actos deliberados de actores, tanto estatales como no estatales, en continuo detrimento de dichos grupos. Independientemente de las causas, la responsabilidad de mejorar las circunstancias incumbe primordialmente al Estado. En otras palabras, la marginación, más que la vulnerabilidad, recoge de manera más precisa las actitudes y las ideas preconcebidas de la sociedad que modelan las vidas de las personas afectadas por esas condiciones.

13. Esos grupos no deben considerarse monolíticos o claramente diferenciados. Las personas pueden muy bien tener múltiples identidades, como ser mujer y persona con discapacidad, miembro de un grupo minoritario y apátrida. Las combinaciones son numerosas, y todas esas personas pueden sufrir la marginación a muchos niveles y de diferente modo en esas categorías. A menudo no se reconocen ni se abordan las múltiples dimensiones de la marginación. A fin de entender los efectos de la discriminación en los grupos marginados, es importante reconocer las diferentes experiencias vitales de los grupos y de las personas que los integran. En el presente informe se tienen en cuenta, en la medida de lo posible, los matices que presentan todos los grupos expuestos a mayores riesgos.

14. El Relator Especial observa con profunda preocupación los innumerables ejemplos de vulneraciones y violaciones de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación de que son objeto los grupos expuestos a mayores riesgos. El ámbito del presente informe no permite determinar la totalidad de ellas ni los modos en que dichos grupos se ven afectados concretamente. Antes bien, el Relator Especial presentará pautas de vulneraciones y de violaciones a fin de articular unas normas que orienten la práctica al tiempo que proporciona algunos ejemplos ilustrativos.

15. En general, las restricciones y exclusiones en el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación conllevan el refuerzo de la marginación. El proceso inverso es igualmente cierto y más apremiante: la marginación significa frecuentemente que las personas y los grupos no pueden ejercer efectivamente sus derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Esa interrelación se hace patente en los ejemplos ilustrativos que se presentan en las secciones siguientes. La capacidad de ejercer los derechos a la libertad de reunión pacífica y asociación constituye un elemento fundamental en la potenciación del papel de las comunidades y las personas marginadas.

## **B. Derecho internacional de los derechos humanos**

16. Los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación se reconocen a todas las personas sin distinción. El artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantiza a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por los motivos enumerados en el artículo 2. Un gran número de instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos incluyen prohibiciones de discriminación tanto en general como respecto de grupos específicos.

17. El Comité de Derechos Humanos considera que "discriminación" implica "toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas"<sup>3</sup>. El Comité ha establecido que la orientación sexual y la identidad de género también constituyen motivos prohibidos de discriminación en virtud del artículo 2 del Pacto<sup>4</sup>. La discriminación se deriva de la legislación y las prácticas que excluyen explícitamente o tienen como objetivo a grupos o a miembros de esos grupos.

---

<sup>3</sup> Observación general Nº 18 (1989), párr. 7.

<sup>4</sup> Véanse, entre otras cosas, la comunicación Nº 488/1992, *Toonen c. Australia*, dictamen aprobado el 31 de marzo de 1994; y las observaciones finales sobre Kuwait (CCPR/C/KWT/CO/2).

18. Distintos instrumentos legislativos internacionales señalan medidas y principios concretos que los Estados deben adoptar para lograr la no discriminación y la igualdad. Por ejemplo, los Estados deben:

- Asegurarse de que, en todas las medidas que afectan a los niños en cualquier ámbito, la consideración primordial es el interés superior del niño<sup>5</sup>;
- Eliminar la violencia sexista, afirmar el derecho de la mujer a realizar sus propias elecciones en materia de reproducción y modificar los modelos sociales o culturales a fin de eliminar el concepto de roles estereotipados para hombres y mujeres<sup>6</sup>;
- Proteger a las personas frente a la violencia homófoba y transfóbica, prevenir la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes motivados por la orientación sexual y la identidad de género y prohibir también la discriminación por esos motivos, revocar las leyes que tipifiquen como delito la homosexualidad, salvaguardar las libertades de expresión, de asociación, y de reunión pacífica para las personas LGBTI y reconocer sus derechos a disfrutar o ejercer, en pie de igualdad con los demás, todos los derechos humanos y las libertades fundamentales (A/HRC/19/41);
- Ofrecer alojamiento razonable y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar que disfruten o ejerzan, en pie de igualdad con los demás, todos los derechos humanos y las libertades fundamentales<sup>7</sup>;
- Combatir los prejuicios, eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad<sup>8</sup>;
- Adoptar medidas para proteger y promover los derechos de las minorías y su identidad, y adoptar medidas de discriminación positiva para contribuir a que florezcan las culturas minoritarias<sup>9</sup>;
- Prohibir la expulsión colectiva de trabajadores migratorios y de sus familiares y prohibir la legislación discriminatoria, en particular en lo referente a la remuneración y a las condiciones de trabajo y de empleo<sup>10</sup>;
- Contribuir a los procesos de desarrollo nacional, económico y social de los desplazados internos<sup>11</sup>.

19. El Relator Especial observa que, en general, las obligaciones de los Estados de lograr la no discriminación y la igualdad son de efecto inmediato y no están sujetas a una realización progresiva.

20. Los instrumentos internacionales de derechos humanos que protegen los derechos de grupos concretos reconocen específicamente, de manera directa o indirecta, los derechos de esos grupos a la libertad de reunión pacífica y de asociación:

<sup>5</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, art. 3, párr. 1

<sup>6</sup> Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, arts. 2 f), 5 y 16 e); Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N° 19 sobre la violencia contra la mujer, párr. 24.

<sup>7</sup> Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, art. 4, párr. 1.

<sup>8</sup> Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, art. 15.

<sup>9</sup> Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, arts. 1 y 4.

<sup>10</sup> Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, arts. 22 y 25.

<sup>11</sup> Resolución 68/180 de la Asamblea General.

- La Convención sobre los Derechos del Niño exige a los Estados partes que reconozcan los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de reunión pacífica (art. 15).
- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer exige a los Estados que adopten todas las medidas apropiadas para asegurar que la mujer pueda participar en la vida política y pública del país en pie de igualdad con el hombre, lo que incluye el derecho a participar en organizaciones no gubernamentales (ONG) y en asociaciones relacionadas con la vida pública y política del país (art. 7).
- La obligación de los Estados de salvaguardar los derechos humanos de las personas LGBTI está claramente establecida en el derecho internacional de los derechos humanos sobre la base de la Declaración Universal de Derechos Humanos que, en el artículo 1, afirma de manera inequívoca: "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos". Además, está consagrada en la jurisprudencia y en la interpretación de las obligaciones de los Estados dimanantes del derecho internacional de los derechos humanos que hacen numerosos órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas<sup>12</sup>. En su resolución 17/19, el Consejo de Derechos Humanos expresó preocupación por los actos de violencia y discriminación, en todas las regiones del mundo, que se cometían contra personas por su orientación sexual y su identidad de género.
- El artículo 5 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad reviste especial importancia al velar por que se trate a dichas personas como iguales ante la ley y en virtud de ella. El artículo 29 reconoce explícitamente los derechos de las personas con discapacidad a participar en la vida política y pública, entre otros medios participando en ONG que intervengan en la vida pública y política y creando organizaciones que representen sus intereses a todos los niveles y formando parte de ellas.
- Los pueblos indígenas tienen derecho, entre otras cosas, a participar plenamente en la vida política, económica, social y cultural del Estado, y a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones<sup>13</sup>.
- El derecho de los grupos minoritarios a asociarse libremente está implícito en la protección que otorga el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos a su derecho, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a practicar su propia religión y a emplear su propio idioma (art. 27).
- La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares garantiza el derecho a afiliarse a asociaciones y a participar en las actividades de estas, pero no llega a proteger el derecho a crear asociaciones (art. 26).
- Los desplazados internos tienen los mismos derechos y libertades con arreglo a la legislación nacional e internacional que las demás personas del país y, en particular, tienen derecho a asociarse libremente y a participar en pie de igualdad en los asuntos de la comunidad<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Véanse, por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos, *Toonen c. Australia*, (dictamen) y CCPR/C/KWT/CO/2; el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 20 (2009); el Comité de los Derechos del Niño, Observaciones generales N° 3 (2003), N° 4 (2003) y N° 13 (2011); y el Comité contra la Tortura, Observación general N° 2 (2007).

<sup>13</sup> Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, arts. 5 y 33.

<sup>14</sup> Principios Rectores de los desplazados internos, principios 1, párr. 1, y 22, párr. 1 c).

- Los refugiados que residan legalmente en un país tienen derecho, en relación con el derecho a la libertad de asociación, al trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de un país extranjero<sup>15</sup>.
- En relación con los no nacionales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial reconoce que los Estados pueden exigir que los no ciudadanos dispongan de permisos de trabajo para poder tener acceso a ofertas de empleo. No obstante, todas las personas deberán poder disfrutar de los derechos laborales y de empleo, incluida la libertad de reunión y sindicación, desde que se inicie hasta que se termine una relación laboral<sup>16</sup>.
- La Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos reconoce explícitamente los derechos de los defensores de los derechos humanos a reunirse pacíficamente, a formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales, y a afiliarse a ellos o a participar en ellos, y a comunicarse con las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales (art. 5). En su resolución 22/6, el Consejo de Derechos Humanos reconoció la importancia de los derechos de los defensores a la libertad de reunión pacífica y de asociación.

21. Como ha señalado el Relator Especial en anteriores informes, la libertad debe ser la regla y las restricciones, la excepción (A/HRC/23/39, párr. 18). Cualquier restricción que se imponga debe estar estrictamente motivada por las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en 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<sup>17</sup>. Es de primordial importancia, como ha afirmado el Comité de Derechos Humanos, que cuando se introduzcan dichas restricciones, los Estados deben demostrar su necesidad y adoptar únicamente las medidas que resulten proporcionales a la consecución de los legítimos objetivos para lograr una protección constante y eficaz de los derechos contemplados en el Pacto<sup>18</sup>.

### **C. Dificultades en el disfrute del derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación encontradas por los grupos expuestos a mayores riesgos**

#### **1. Legislación que rige la libertad de reunión pacífica y que incluye disposiciones explícitamente discriminatorias**

22. El artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce que todas las personas deben disfrutar del derecho a la libertad de reunión pacífica, según se dispone en el artículo 2 del Pacto y en las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 15/21, 21/16, y 24/5. Cabe señalar que, en su resolución 24/5, el Consejo recordó a los Estados su obligación de respetar y proteger plenamente los derechos de todas las personas a la libertad de reunión pacífica y de asociación por cualquier vía, electrónica o no, también en el contexto de unas elecciones, incluidas las personas que abrazaran opiniones o creencias minoritarias o disidentes, los defensores de los derechos humanos, las personas afiliadas a sindicatos y otras personas, como los migrantes, que trataran de ejercer o promover esos derechos. A pesar de ello, en la legislación de algunos Estados miembros se

<sup>15</sup> Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, art. 15.

<sup>16</sup> Recomendación general N° 30 (2004), párr. 35.

<sup>17</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 21 y 22, párr. 2.

<sup>18</sup> Observación general N° 31 (2004), párr. 6.

incluyen disposiciones explícitamente discriminatorias que prohíben las reuniones de determinados grupos.

23. Por ejemplo, en Malasia la Ley de Reunión Pacífica de 2012 prohíbe que los menores de 21 años organicen manifestaciones públicas. Los menores de 15 años ni siquiera pueden participar. Asimismo, los migrantes y los no ciudadanos pueden ver restringidos sus derechos de reunión. La misma Ley despoja explícitamente a los no ciudadanos de su derecho a organizar reuniones pacíficas o a participar en ellas. El artículo 33 de la Constitución de México afirma que "los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país", una disposición que puede interpretarse en el sentido de que deniega a los no ciudadanos el derecho de reunión pacífica. Del mismo modo, el artículo 354 de la Constitución de Myanmar reconoce el derecho de reunión solo a los ciudadanos.

24. En el caso de los jóvenes, incluidos los niños, el Relator Especial reconoce que pueden surgir inquietudes relativas a la seguridad cuando estos participan en algunas manifestaciones públicas, pero considera que leyes como la de Malasia no están formuladas de forma suficientemente exhaustiva para hacer frente a este problema concreto. Por el contrario, una prohibición general respecto de las personas de una determinada edad elimina el derecho de todo un sector de la población, sin excepción, a participar en reuniones públicas pacíficas, lo que contraviene el artículo 15 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

25. En el caso de los no ciudadanos y los migrantes, el Relator Especial observa que el derecho internacional permite imponer algunas limitaciones relacionadas con la ciudadanía a determinados derechos políticos, como el derecho de voto y la posibilidad de desempeñar cargos políticos. No obstante, esta es precisamente la razón por la que los Estados deben asegurarse de que no se prive a los migrantes de otros derechos fundamentales, en particular el derecho de reunión. El hecho de que una persona carezca de la ciudadanía o de un estatuto legal no significa que no deba tener algún tipo de voz en los asuntos políticos, económicos o sociales de su país de residencia. En cierto modo, los grupos que no puedan participar en las actividades políticas generales, como votar o desempeñar cargos, necesitan, en mayor medida incluso, medios alternativos para participar en la esfera pública. Las reuniones pacíficas son un instrumento importante para dar voz a grupos que, de otro modo, quedarían excluidos.

26. El Relator Especial señala también que el hecho de no proporcionar a los grupos excluidos políticamente una vía para hacer públicas sus reclamaciones puede ser contraproducente y acarrear graves consecuencias. Además, dichas restricciones pueden promover o magnificar una cultura de silencio entre dichos grupos, haciéndoles correr un mayor riesgo de sufrir violaciones y abusos que pueden quedar sin denunciar, investigar ni sancionar.

27. Por otro lado, la orientación sexual y la identidad de género se usan cada vez más como motivo de discriminación explícita en el ámbito de los derechos de reunión. En Ucrania se recomendó en 2013 para su examen parlamentario un proyecto de ley "de propaganda de la homosexualidad", que prohíbe "hacer propaganda de las relaciones homosexuales" entre los niños y que define la "propaganda" como cualquier actividad pública destinada a difundir información sobre las relaciones entre personas del mismo sexo, lo que incluye reuniones pacíficas y cursos educativos. En agosto de 2012, un tribunal de la Federación de Rusia refrendó una prohibición del consejo municipal de Moscú sobre los desfiles del orgullo gay por el que se prohibían dichas reuniones durante los siguientes 100 años. A principios de 2014, el Presidente de Nigeria firmó la Ley de Prohibición del Matrimonio Homosexual, que prohíbe dicho matrimonio y tipifica como delito inscribir, hacer funcionar o apoyar clubes, sociedades, organizaciones, desfiles o reuniones de homosexuales o participar en ellos, o exhibir en público, directa o indirectamente,

relaciones amorosas entre personas del mismo sexo. Un delito puede ser sancionado con pena de prisión de diez años. La disposición prohíbe de manera efectiva toda reunión pública o privada sobre el tema de la orientación sexual y la identidad de género. En Uganda el Presidente firmó en febrero de 2014 una nueva ley de lucha contra la homosexualidad que impone la pena de cadena perpetua para la homosexualidad y el matrimonio homosexual y entre cinco y siete años de prisión por "promover" la homosexualidad, lo que amenaza la labor de organizaciones de personas del LGBTI y de los defensores de los derechos humanos, y se dirige claramente contra dicha labor. En Kuwait el nuevo delito de "imitar el sexo opuesto" apunta directamente y penaliza a las personas transgénero y a todo aquel que se considere que no se ajusta a las normas de género, lo que ha dado lugar al acoso, la detención y reclusión arbitrarias, el abuso, la tortura y la agresión sexual de personas transgénero. El Comité de Derechos Humanos ha expresado su preocupación y ha recomendado que se derogue dicha tipificación como delito (CCPR/C/KWT/CO/2, párr. 30).

28. Tales disposiciones infringen claramente el derecho internacional de los derechos humanos y, a ese respecto, el Comité de Derechos Humanos afirmó que "la referencia al 'sexo' en los artículos 2, párrafo 1, y 26 [del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos] incluye la inclinación sexual"<sup>19</sup>. Desde entonces, el Comité ha instado en numerosas observaciones finales a los Estados partes a garantizar la igualdad de derechos para todas las personas, según se establece en el Pacto, independientemente de su orientación sexual o su identidad de género.

## **2. Disposiciones jurídicas generales sobre la libertad de reunión pacífica que afectan negativamente y de manera desproporcionada a determinados grupos**

29. En algunas circunstancias, las leyes generales que rigen las reuniones pueden afectar de manera desproporcionada a determinados grupos que ejercen o tratan de ejercer su derecho de reunión. Esas restricciones aparentemente son neutrales pero, en la práctica, pueden tener graves repercusiones en los derechos de reunión de determinados grupos expuestos a mayores riesgos. También pueden haber sido formuladas para parecer neutrales pero, en la práctica, se aplican solo contra ciertos grupos.

30. Algunos de los ejemplos más prominentes incluyen las leyes sobre la "moral pública", que se han utilizado de manera selectiva contra los que promueven los derechos de las personas LGBTI. En junio de 2013, el Presidente de la Federación de Rusia firmó disposiciones legislativas por las que se prohibía "la propaganda de relaciones sexuales no tradicionales" entre los menores. No existe una definición legal en la legislación rusa de lo que constituyen relaciones sexuales no tradicionales, pero es ampliamente aceptado que el concepto se refiere a las relaciones homosexuales. Si bien los legisladores han alegado que el principal propósito de la ley es proteger a los niños, el Comité de los Derechos del Niño expresó preocupación por la ley y recomendó su derogación, ya que consideró que alentaba la estigmatización y la discriminación de los niños LGBTI, así como los ataques y la persecución de la comunidad LGBTI (CRC/C/RUS/CO/4-5, párr. 25).

31. El Relator Especial condena enérgicamente la reciente oleada de leyes, reglamentos y prácticas en algunas partes del mundo concebidos para silenciar, intimidar y acosar a los que promueven los derechos humanos de las personas LGBTI a través de reuniones públicas. La mencionada ley de la Federación de Rusia sanciona "la propaganda de las relaciones sexuales no tradicionales", lo que incluye actos de orgullo gay o cualquier reunión que apoye los derechos de las personas LGBTI, con multas administrativas de hasta 5.000 rublos para los ciudadanos y de hasta 100.000 rublos para los extranjeros, a los que condena a ser deportados. Las reuniones públicas son un elemento primordial de una

<sup>19</sup> *Toonen c. Australia*, párr. 8.7.

sociedad civil activa y una democracia que funcione. Hay que hacer uso de la tolerancia hacia los demás, el pluralismo y la amplitud de miras. Como se ha afirmado anteriormente, no hay que convenir necesariamente en lo que las personas hacen pero, en la medida en que se haga de forma pacífica y no incite a la violencia ni al odio, debe permitirse<sup>20</sup>.

32. En los últimos años un gran número de jurisdicciones han prohibido que los participantes en manifestaciones pacíficas se cubran el rostro, por miedo a que los manifestantes que lleven máscaras o gorros participen en actos violentos y evadan las sanciones por ocultar su identidad. Además de que los actos violentos durante las manifestaciones pacíficas ya son ilegales con arreglo a la legislación de casi todas las jurisdicciones, preocupa al Relator Especial que la prohibición de cubrir el rostro durante las reuniones se utilice en algunas circunstancias de manera específica contra grupos concretos y restrinja indebidamente su derecho a la libertad de reunión pacífica.

33. Pueden existir razones legítimas y no delictivas para utilizar una máscara o cubrirse el rostro durante una manifestación, como el miedo a las represalias. Por ejemplo, en Egipto, el artículo 6 de la Ley de 2013 sobre las Protestas y las Manifestaciones prohíbe llevar máscaras para ocultar el rostro durante cualquier tipo de reunión. Esa disposición no contempla ninguna excepción y podría utilizarse para discriminar a las mujeres que vistan el *niqab*, impidiéndoles efectivamente participar en reuniones o protestas públicas. Tales leyes pueden utilizarse también contra personas con una discapacidad médica que utilicen mascarillas por motivos médicos. Determinados movimientos pacíficos de protesta en el mundo árabe, Europa Occidental, América del Norte y otros lugares han adoptado como emblema el uso de la máscara de Guy Fawkes, especialmente popular en movimientos juveniles y estudiantiles de protesta. El uso de esa máscara puede entenderse como una declaración política, es decir, un modo de identificarse con los compañeros manifestantes y con un movimiento mundial, ya que es un intento de ocultar la identidad.

34. A menudo las personas con discapacidad tienen dificultades para participar en asambleas pacíficas por las limitaciones que conlleva su discapacidad. Esos obstáculos incluyen la imposibilidad de acceder a los formularios y los procedimientos de notificación (por ejemplo, por la falta de normativas o de formularios en braille u otros formatos accesibles) y a las oficinas estatales donde se notifica la celebración de una reunión. A este respecto, el Relator Especial insta a los Estados a que se esfuercen por aplicar el artículo 19 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, que pide a los Estados que reconozcan el derecho en igualdad de condiciones de todas estas personas a vivir en la comunidad, con opciones iguales a las de las demás, y adopten medidas efectivas y pertinentes para facilitar a las personas con discapacidad el pleno goce de ese derecho y su plena inclusión y participación en la comunidad. Asimismo, la falta de formularios plurilingües también puede suponer un problema para los grupos indígenas y minoritarios, así como para otros grupos o personas que no dominen el idioma principal de la jurisdicción local.

35. También se han situado especialmente en el punto de mira las reuniones de minorías religiosas, étnicas y culturales. Por ejemplo, en el Estado de Rakhine, en Myanmar, la Ley de Estados de Emergencia N° 144 se aplicó en junio de 2012 para impedir que grupos de cinco o más personas se reunieran en espacios públicos. La Ley se impuso tras los graves disturbios que tuvieron lugar entre musulmanes rohingya, un grupo étnico predominantemente apátrida de la parte occidental del Estado de Rakhine, y budistas de la zona, pero la prohibición de las reuniones públicas, al parecer, solo se aplicó contra los rohingya. La prohibición se ha prorrogado un gran número de veces y seguía vigente cuando se elaboró el presente informe; asimismo, ha impedido que los rohingya se reúnan

<sup>20</sup> Véase, por ejemplo, A/HRC/19/40, párr. 17.

en las mezquitas locales para rezar y celebrar festividades religiosas, pero, según se ha informado, las reuniones religiosas budistas no se han visto afectadas.

**3. Otras disposiciones jurídicas que afectan de manera desproporcionada el derecho a reunirse de determinados grupos**

36. En algunos Estados, las leyes de aplicación general pueden tener, intencionadamente o no, efectos desproporcionados en el derecho de reunión de determinados grupos. Por ejemplo, las leyes que rigen la prevención de los delitos vinculados a la tecnología de la información y las comunicaciones y la lucha contra ellos pueden aplicarse de forma que se dificulte la organización de reuniones pacíficas. Los jóvenes, que son el grupo demográfico que más utiliza los medios sociales, se ven particularmente afectados por las políticas restrictivas de acceso a Internet. El Relator Especial advierte de que solo deberán imponerse restricciones al uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en casos excepcionales. La norma general debería ser permitir un uso abierto y libre de Internet y otras formas de comunicación (A/HRC/23/39, párr. 76).

37. El Relator Especial ha observado que, con frecuencia, la situación de ciudadanía o residencia afecta a los derechos de reunión, a menudo de manera deliberada. Como ya se ha señalado anteriormente, una serie de Estados, entre ellos Singapur, Malasia y Myanmar, niegan formalmente el derecho a la libertad de reunión pacífica a los no ciudadanos. El Relator Especial no encuentra fundamento en el derecho internacional para privar por completo a los no ciudadanos de sus derechos de reunión. El derecho a la libertad de reunión pacífica resulta particularmente importante para los no ciudadanos y los migrantes, que pueden carecer de otros mecanismos para defender sus intereses políticos, sociales y económicos.

38. El Relator Especial también observa con preocupación que las leyes de ciudadanía, por su propia naturaleza, se politizan con frecuencia y a menudo son redactadas por los grupos dominantes, por lo que sientan una base intrínsecamente problemática para negar los derechos de reunión de los grupos no dominantes. Uno de los casos más inquietantes que el Relator Especial ha examinado es la situación de unos 700.000 miembros de la minoría rohingya en Myanmar. Los orígenes del pueblo rohingya son controvertidos; algunos historiadores afirman que el grupo se remonta a siglos atrás, mientras que otros afirman que está integrado fundamentalmente por descendientes de inmigrantes que llegaron durante la época colonial británica. Sin embargo, en virtud de la legislación de Myanmar, los rohingya son considerados "no nacionales" y no tienen derechos de ciudadanía, y por extensión, el derecho interno del país tampoco les confiere ningún derecho de reunión pública pacífica.

39. Pueden surgir problemas incluso en Estados en que los derechos de reunión de los no ciudadanos están protegidos por ley. Por ejemplo, el Relator Especial ha sido informado de que, en Chipre, algunos contratos privados de empleo prohíben a los migrantes participar en actividades políticas, lo que se priva a este grupo, de manera efectiva, de su derecho a celebrar reuniones pacíficas (y a asociarse libremente). Aunque las disposiciones de los contratos privados de empleo no representan restricciones directas del Estado, este sí tiene un papel importante y fundamental que desempeñar en la prohibición de este tipo de restricciones, no aceptándolas como condiciones contractuales válidas en la legislación interna del país. El Relator Especial recuerda que los Estados Miembros deben facilitar y proteger el derecho a la libertad de reunión pacífica y deben examinar detenidamente de qué manera contribuyen a apoyar, aunque sea de manera no intencionada, las restricciones privadas de este derecho. Los mecanismos y las instituciones del Estado no deben utilizarse para permitir a agentes privados abrogar derechos fundamentales.

40. Las personas con discapacidad pueden verse excluidas de la organización y la participación en reuniones, por ejemplo, como consecuencia de leyes y políticas que no contemplen ajustes razonables para sus necesidades específicas. Las barreras físicas, como la falta de acceso a edificios públicos y servicios como el transporte; las distancias que deben recorrerse para celebrar reuniones en los lugares aprobados oficialmente para manifestarse; y la falta de ajustes que faciliten la comunicación, por ejemplo a través de la Red, pueden dificultar la participación de las personas con discapacidad en reuniones pacíficas. Como ya se ha mencionado anteriormente, la práctica del "kettling" (creación de amplios cordones policiales para contener multitudes en zonas limitadas, impidiendo marcharse a los manifestantes o permitiéndoles salir por un único lugar) "es intrínsecamente perjudicial para el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica, por su carácter indiscriminado y desproporcionado" (A/HRC/23/39/Add.1, párr. 37), y puede resultar particularmente perjudicial para las personas con discapacidad, sobre todo si su discapacidad afecta a su movilidad. Las actitudes sociales que promueven una falta de entendimiento y adaptación en lo que respecta a las personas con discapacidad también constituyen un obstáculo importante para el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica de estas personas.

#### **4. Prácticas que amenazan o dificultan el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica**

41. Por último, algunos grupos se enfrentan a un mayor riesgo de discriminación y represalias al ejercer sus derechos de reunión, por prácticas que no están expresamente contempladas en la legislación (y que, de hecho, pueden apartarse de ella). En Indonesia, por ejemplo, grupos religiosos minoritarios como los ahmadíes (la comunidad ahmadía), los bahaí, los cristianos y los chiitas corren el riesgo de ser agredidos físicamente por grupos islámicos militantes, sin que el Gobierno intervenga en demasía. A pesar de una sentencia del Tribunal Supremo en que se confirmaba el derecho de la iglesia cristiana indonesia Taman Yasmin de Bogor a construir una iglesia en esa localidad, en Java Occidental, las autoridades locales precintaron el edificio en 2010 y, desde entonces, se ha impedido a sus fieles acceder a él.

42. El Relator Especial expresa profunda preocupación por el uso de la violencia policial, el hostigamiento y la intimidación judicial contra las reuniones celebradas por mujeres en muchas partes del mundo. En Camboya, por ejemplo, las activistas en favor de los derechos a la tierra han sido víctimas, en numerosas ocasiones, de violencia, acoso y detenciones. En el estado de Orissa de la India, 42 defensoras de los derechos humanos fueron detenidas y privadas de libertad por protestar pacíficamente contra la construcción de una presa. En Sri Lanka, las mujeres que luchan por que se investigue la desaparición forzada de sus seres queridos se enfrentan a una considerable oposición del Gobierno. En Cuba, las mujeres que defienden la promoción y protección de los derechos humanos (las Damas de Blanco) se han convertido en objetivo de las fuerzas de seguridad en reiteradas ocasiones al manifestarse pacíficamente en defensa de los derechos de las personas recluidas. Asimismo, en Zimbabwe, integrantes de un grupo local de mujeres, Women of Zimbabwe Arise, fueron golpeadas y detenidas en septiembre de 2013 tras organizar una manifestación pacífica frente al Parlamento.

43. El Relator Especial recuerda a los Estados Miembros que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer garantiza la igualdad de hombres y mujeres en el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera (art. 1). Nunca deberá recurrirse a conceptos culturales, obligaciones familiares o una presunta vulnerabilidad para justificar la negación o limitación del derecho de las mujeres a reunirse.

44. También preocupan, en algunos Estados Miembros, las diferencias arbitrarias en el mantenimiento del orden durante las reuniones pacíficas. Por ejemplo, al parecer, el Ministro de Ética e Integridad de Uganda intervino en 2012 para interrumpir dos talleres privados de la sociedad civil, uno sobre la vigilancia de las violaciones de los derechos humanos y otro sobre los derechos humanos de las personas LGBTI. Los participantes sostienen que tal actuación se debió a que en los talleres se abordaban los derechos de las personas LGBTI.

45. A menudo también se aplican de manera selectiva, a determinados grupos que pretenden organizar reuniones públicas pacíficas, tácticas de vigilancia diseñadas en apariencia para prevenir actividades delictivas. Por ejemplo, en el Canadá, el Gobierno creó una unidad especial de policía para mantener actualizada la información sobre posibles protestas de pueblos indígenas, sobre todo aquellos que se oponían a proyectos de desarrollo en sus tierras ancestrales a manos de agentes externos. También se emplean con frecuencia, como táctica intimidatoria, medidas desproporcionadas (policías armados, francotiradores o bloqueos de carreteras, por ejemplo) en protestas que no gozan de aprobación. Deben desalentarse vivamente este tipo de prácticas. Como ya ha señalado anteriormente el Relator Especial, debe presuponerse que las reuniones públicas serán lícitas y pacíficas, a menos que se demuestre lo contrario (A/HRC/20/27, párr. 25). Las tácticas de vigilancia y el uso desproporcionado de la fuerza ponen de manifiesto que las autoridades de algunos Estados Miembros a menudo dan por hecho lo contrario, y tienen un efecto inhibitorio en los manifestantes pacíficos, como ocurre en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (A/HRC/23/39/Add.1, párr. 32).

46. En otros casos la inacción de las autoridades puede impedir a algunos grupos ejercer su derecho a la libertad de reunión pacífica. El Relator Especial ha recibido numerosas denuncias de la India acerca de la disolución de reuniones públicas de personas de la casta dalit (la casta tradicional de los "intocables" del país). En 2009, por ejemplo, los miembros de otra casta obstaculizaron un cortejo fúnebre y golpearon a miembros de la casta dalit. Al parecer la policía no intervino, a pesar de estar presente. En Egipto, una serie de manifestantes pacíficos fueron agredidas sexualmente en repetidas ocasiones en la plaza Tahrir, fundamentalmente porque las fuerzas del orden no intervinieron. En Bosnia y Herzegovina, unos desconocidos irrumpieron de manera violenta en diversos actos de personas LGBTI en 2008 y 2014. En ninguno de los dos casos intervino la policía para ofrecer protección a los organizadores y los participantes. En varios países, la estigmatización de los desfiles y marchas del orgullo LGBTI y las contramanifestaciones para expresar desacuerdo con estos actos también han disuadido a los organizadores de celebrarlos.

47. También se pueden aplicar otras prácticas que no están directamente relacionadas con el derecho a la libertad de reunión pacífica para impedir a determinados grupos ejercer libremente este derecho. Entre ellas figuran la expulsión de estudiantes de las universidades por participar en protestas pacíficas (por ejemplo, en Chile), la detención y reclusión de estudiantes tibetanos pacíficos que pedían estudiar libremente el idioma tibetano (o el uso excesivo de la fuerza contra ellos (en China)), la amenaza de revocar la condición de residente, refugiado o asilado por participar en manifestaciones pacíficas, la existencia de obstáculos institucionales que impiden a los manifestantes recibir asistencia de un abogado competente en caso de ser acusados de delitos vinculados a esas reuniones (incluidos actos de hostigamiento e intimidación contra los citados abogados) y la amenaza de rescisión de un contrato de empleo (y de revocación del permiso de residencia asociado a dicho contrato, en algunos casos) por participar en protestas pacíficas, tanto en el caso de extranjeros como en el de migrantes.

## **D. Barreras al ejercicio del derecho a la libertad de asociación por los grupos expuestos a mayores riesgos**

### **1. Leyes sobre la libertad de asociación con disposiciones explícitamente discriminatorias**

48. La legislación que excluye explícitamente a personas o grupos del derecho a formar asociaciones sobre la base de motivos prohibidos constituye una violación de los derechos de esos grupos. Por ejemplo, a los trabajadores migratorios se les prohíbe expresamente formar sindicatos en Singapur, y no se les permite constituir sindicatos ni adherirse a ellos en el Estado Plurinacional de Bolivia (CMW/C/BOL/CO/2, párr. 34). En algunos casos se permite a los no nacionales adherirse a sindicatos o asociaciones laborales ya existentes, pero no ocupar cargos en ellos, como ocurre en Singapur. Sin embargo, la restricción del derecho a formar asociaciones propias priva a los migrantes de autonomía y de medios con los que poder defender o promover cuestiones que les preocupen y que quizás difieran de las que preocupan a los nacionales.

49. Algunas leyes limitan el tipo de asociaciones que las personas o los grupos pueden crear o a las que pueden adherirse. El Comité de los Derechos del Niño ha observado con preocupación que, en Costa Rica, el Código de la Niñez y la Adolescencia niega a los adolescentes el derecho a formar asociaciones políticas o integrarse en ellas, aunque sí les permite crear asociaciones de desarrollo comunitario y participar activamente en ellas (CRC/C/CRI/CO/4, párr. 37). En Turquía, los niños mayores de 15 años pueden formar asociaciones, y pertenecer a ellas a partir de los 12. Sin embargo, deben tener al menos 19 años para instituir comités de organización de asambleas en espacios abiertos (CRC/C/TUR/CO/2-3, párr. 38). No queda clara la justificación de impedir expresamente a estos grupos formar asociaciones que se dediquen a determinadas actividades.

50. En un ejemplo de buenas prácticas, el Tribunal Supremo de Estonia determinó que las disposiciones de la Ley de Asociaciones Sin Fines de Lucro que limitaban el derecho a formar y dirigir asociaciones a las personas mayores de 18 años contravenían el artículo 15 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

51. El Relator Especial expresa preocupación por el creciente número de incidentes de racismo e incitación al racismo en distintas regiones del mundo. Señala también la inexistencia, en varios Estados, de leyes que prohíban y tipifiquen como delito la creación de asociaciones que promuevan el racismo y la discriminación, como se estipula en el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, lo que constituye una grave omisión del deber de proteger el derecho a la libertad de asociación. El Relator Especial destaca que esta disposición es una protección fundamental contra las organizaciones que tienen en su punto de mira a los grupos expuestos a mayores riesgos de discriminación, como las minorías, los pueblos indígenas y los no ciudadanos. Aunque señala que la disolución involuntaria de asociaciones solo debería ser una medida de último recurso, coincide con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en que la disolución de asociaciones que se dediquen a actividades racistas constituye una limitación justificada de la libertad de asociación<sup>21</sup>. El Relator Especial también coincide con la opinión de que la tipificación como delito de la difusión del racismo, la xenofobia o la intolerancia étnica, y la disolución de cualquier

<sup>21</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), "Hungarian extreme-right: UN experts welcome European Court of Human Rights' decision", comunicado de prensa de 26 de julio de 2013. Puede consultarse en [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13584&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13584&LangID=E).

grupo, organización, asociación o partido que los promueva son normas imperativas que deben respetarse<sup>22</sup>.

**2. Disposiciones jurídicas sobre la libertad de asociación que se formulan de manera general pero tienen efectos desproporcionadamente negativos en determinados grupos**

52. Se pueden utilizar leyes que exijan a las asociaciones adherirse a una ideología, una filosofía o una religión estatal para excluir a aquellos grupos y personas que no suscriban dicha ideología, filosofía o religión. Por ejemplo, en Indonesia, la Ley sobre las Organizaciones de Masas exige que los objetivos de las asociaciones se ajusten a la filosofía del Estado (Pancasila), excluyendo así a los grupos, incluidas las minorías, que no comulgan con esa filosofía<sup>23</sup>.

53. Los requisitos para el registro de las asociaciones pueden afectar desproporcionadamente a determinados grupos expuestos a mayores riesgos, dificultándoles su creación. Por ejemplo, los grupos minoritarios pueden experimentar dificultades para formar asociaciones que tengan por objetivo proteger y preservar su cultura en un Estado que pretenda suprimir la identidad de las minorías étnicas o interprete la conciencia de minoría como una forma de socavar la integridad territorial del Estado por parte de estas. El Relator Especial se hace eco de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en que se establece la legitimidad de las asociaciones establecidas para promover cuestiones que preocupen a las minorías por motivos históricos o económicos<sup>24</sup>.

54. El proceso de registro de una asociación puede resultar engorroso para los grupos marginados y excluir a grupos como las minorías o las personas con discapacidad. Por ejemplo, el lenguaje empleado para comunicar la información puede resultar inaccesible, o el acceso físico a los lugares donde debe realizarse el registro puede también plantear problemas a estos grupos. El registro obligatorio, sobre todo cuando las autoridades tienen amplia discreción para concederlo o denegarlo, permite al Estado negar o retrasar el registro solicitado por grupos que no propugnan opiniones "favorables". Las asociaciones creadas para defender los derechos humanos, sensibilizar a la ciudadanía, ejercer presión o llevar a cabo tareas de promoción pueden ser objeto de este tipo de medidas, como al parecer ha sido el caso en el Sudán.

55. El Relator Especial destaca que el derecho a la libertad de asociación es extensible también a las asociaciones no registradas (A/HRC/20/27, párr. 96) y refrenda como práctica óptima un sistema de registro voluntario que permita operar a las asociaciones sin registrar. Asimismo, toma nota con reconocimiento de la reciente resolución de un tribunal de primera instancia de Zimbabwe, que anuló la acusación vertida contra un miembro de la asociación Gays and Lesbians of Zimbabwe de operar una organización sin registrar.

56. Aun así, cuando existan sistemas de registro, los requisitos deberán establecerse de manera que no se desfavorezca a nadie en la formación de asociaciones, ya sea por unos procedimientos onerosos o por imponer limitaciones injustificables a las actividades sustantivas de las asociaciones. El Estado está obligado a adoptar medidas de discriminación positiva para superar todas las dificultades concretas a que se enfrentan los

<sup>22</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Vona v. Hungary*, demanda N° 35943/10, sentencia de 9 de julio de 2013, párr. 71, y voto concurrente del juez Pinto de Albuquerque.

<sup>23</sup> ACNUDH, "Indonesia: 'Restrictive bill threatens freedoms of association, expression and religion', warn UN rights experts", comunicado de prensa de 14 de febrero de 2013. Puede consultarse en: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12989&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12989&LangID=E).

<sup>24</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Sidiropoulos and others v. Greece*, causa N° 57/1997/841/1047, 10 de julio de 1998, párrs. 44 y 46.

grupos marginados cuando tratan de crear asociaciones, entre ellos los pueblos indígenas, las minorías, las personas con discapacidad, las mujeres y los jóvenes<sup>25</sup>.

57. Las restricciones en materia de financiación, entre otras cosas de financiación extranjera, pueden afectar de manera desproporcionada a las asociaciones que promueven cuestiones que no gozan de popularidad o del apoyo del Estado o la mayoría de la población, como por ejemplo cuestiones relacionadas con la promoción de los derechos de grupos marginados. Prueba de ello es la dicotomía que algunos Estados establecen respecto de las fuentes de financiación de las asociaciones: a ciertos tipos de actividades u organizaciones se les permite recibir financiación extranjera, mientras que a otros solo se les permite recibir financiación nacional. Por ejemplo, para ser considerado una sociedad u organización benéfica en Etiopía no se puede recibir más del 10% de los fondos de fuentes extranjeras, y solo las sociedades u organizaciones benéficas etíopes pueden participar en tareas de promoción de los derechos humanos, la igualdad religiosa y entre los géneros, los derechos de las personas con discapacidad, los derechos del niño, la reconciliación o la resolución de conflictos y la eficacia de los servicios de justicia y orden público. Las asociaciones extranjeras o aquellas que reciben más del 10% de sus fondos de fuentes extranjeras no pueden participar en esas actividades. En la Federación de Rusia, las organizaciones que llevan a cabo "actividades políticas" y reciben financiación del extranjero deben autorregistrarse como "agentes extranjeros", lo que en ruso equivale a "espías extranjeros". La ley define de manera general las actividades políticas como intentos de influir en la toma de decisiones oficiales o de conformar la opinión pública para que esta ejerza una influencia similar, lo que por tanto puede incluir actividades en esferas como los derechos humanos, la gobernanza y la rendición de cuentas.

58. La legislación que otorga una amplia discreción a las autoridades para controlar o supervisar las actividades de las asociaciones hace que peligre seriamente la continuidad de las organizaciones que se dedican a actividades percibidas como una amenaza para el Estado. Los grupos que se oponen a un uso no sostenible de los recursos naturales o a una utilización de esos recursos que vulnere los derechos de los pueblos indígenas suelen situarse en el punto de mira y se arriesgan a ser disueltos, como pasó con la Fundación Pachamama en el Ecuador, disuelta en virtud del Decreto Ejecutivo 16. El Relator Especial hace hincapié en que las asociaciones tienen derecho a gozar de autonomía operativa, lo cual incluye la libertad de elegir a qué actividades se dedican para lograr sus objetivos.

### **3. Otras disposiciones jurídicas con un efecto desproporcionado en el derecho a la libertad de asociación de algunos grupos**

59. El uso de leyes de seguridad nacional o de lucha contra el terrorismo para restringir o prohibir la creación o el registro de asociaciones suele incidir negativamente en el derecho a la libertad de asociación de los grupos minoritarios. Con el pretexto de combatir el terrorismo o el extremismo, se puede retrasar o denegar el registro de asociaciones integradas por minorías, como minorías religiosas, lingüísticas o étnicas, hostigar a estas asociaciones o interferir en sus actividades. Se puede considerar que estas asociaciones promueven o propagan creencias u opiniones que no comparte la mayoría de la población o que resultan desfavorables para las autoridades. El Relator Especial reconoce que los Estados tienen el deber legítimo de proteger la seguridad nacional y pública, pero este interés legítimo no debería utilizarse nunca como excusa para silenciar voces críticas o divergentes. Cuando exista un sistema de registro, los Estados deben tratar de manera equitativa a todas las asociaciones, independientemente de su opinión, y el trato que les dispensen deberá basarse en criterios objetivos que se ajusten a lo dispuesto en el derecho internacional de los derechos humanos. En Chile, a los miembros de la comunidad indígena

<sup>25</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 25 (1996), párr. 12.

mapuche se les han aplicado leyes de lucha contra el terrorismo por promover los derechos de su comunidad. En Turquía se ha detenido y encarcelado a activistas curdos pacíficos por pertenecer, presuntamente, a una asociación considerada un grupo terrorista.

60. En varios Estados se emplean leyes de procedimiento penal y sanciones penales para frenar el ejercicio del derecho a la libertad de asociación. Las autoridades hostiles a las voces críticas incoan procedimientos penales por difamación o delitos similares, desalentando así las actividades legítimas de los grupos e interfiriendo en ellas. Las organizaciones que trabajan en la esfera de los derechos humanos, la lucha contra la corrupción y otras iniciativas destinadas a forzar la rendición de cuentas son especialmente atacadas. En Omán, 11 defensores de los derechos humanos, entre ellos blogueros, escritores y miembros de organizaciones de derechos humanos y de medios de comunicación, fueron condenados por delitos relacionados con injurias y reuniones entre mayo y junio de 2012. Todos ellos fueron indultados el 22 de marzo de 2013. En Viet Nam la policía acusó de calumniar al régimen a un defensor de los derechos humanos en marzo de 2013. Las autoridades declararon que el acusado no había expresado sus opiniones de manera pacífica y que, por tanto, había perturbado el orden público. La Ley de Prensa de 1989 del país limita el derecho a disentar, restringiéndolo a las opiniones "constructivas" sobre la aplicación de las directrices y las políticas del Partido Comunista y la aplicación de las leyes del Estado. En El Salvador, el artículo 345 del Código Penal considera ilegal la reunión de dos o más personas con fines delictivos. A pesar de tener que demostrarse la intención de cometer un delito, los agentes del orden a menudo arrestan y detienen a jóvenes simplemente porque consideran que se están reuniendo para organizar o planear un delito, o que pertenecen a una banda por el mero hecho de tener tatuajes, ser jóvenes, vivir en un determinado barrio donde hay presencia de bandas o ser pobres. Además, los jóvenes se ven desproporcionadamente afectados porque grupos delictivos les obligan a unirse a sus filas, vulnerando así su derecho a la libertad de asociación.

61. El derecho a la libertad de asociación se extiende a la colaboración internacional o transfronteriza entre asociaciones y sus miembros. Así, en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con sus propios miembros, así como con otros pueblos, a través de las fronteras (art. 36)<sup>26</sup>. Sin embargo, este derecho puede entrar en conflicto con leyes que regulen actividades transfronterizas como la inmigración o el comercio. Por ejemplo, las comunidades de pastores cuyos territorios o medios de subsistencia andan a caballo entre distintos países no suelen utilizar los pasos fronterizos oficiales ni disponer de la documentación administrativa necesaria (como pasaportes). El Relator Especial tiene sus dudas acerca de que las leyes de control de fronteras deban poner fin, de manera automática, a la capacidad de estas personas para mantener su estilo de vida cultural. Considera que los Estados tienen la obligación de facilitar la libre circulación de estas comunidades, entre otros medios adoptando medidas de carácter especial que reconozcan los movimientos transfronterizos en el contexto de la trashumancia.

62. El Relator Especial también condena el uso discriminatorio y desproporcionado de las leyes de inmigración por parte de aquellos Estados que niegan permisos de residencia o de trabajo al personal de las asociaciones que critican al gobierno o expresan opiniones con las que el gobierno no comulga.

<sup>26</sup> Véase también la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, art. 2, párr. 5.

63. Como afirmaba el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 24/5, el derecho a la libertad de asociación se aplica a cualquier vía, electrónica o no. Por lo tanto, resultan inaceptables las leyes que restringen injustificadamente la libertad de expresión en Internet y limitan la capacidad de las personas para asociarse a través de este medio. Dado que los jóvenes son los usuarios más activos de los medios sociales en general, las limitaciones para acceder a los sitios de estos medios afectan de manera desproporcionada a su capacidad para organizarse y movilizarse para defender sus intereses comunes. A menudo los gobiernos se escudan en la idea de que los jóvenes, en general, carecen de madurez y, por lo tanto, son incapaces de participar plenamente en los asuntos públicos para filtrar y dictar el contenido de los medios a los que puede accederse en su territorio.

64. Además de la legislación que restringe el derecho a la libertad de reunión de las personas LGBTI mediante disposiciones discriminatorias que prohíben la "propaganda" o la "promoción" de la homosexualidad, existen también otras leyes que prohíben expresamente crear y gestionar organizaciones que aboguen por la protección de los derechos humanos de estas personas, así como apoyar a estas organizaciones y participar en ellas. Un ejemplo es la ya citada Ley de Prohibición del Matrimonio Homosexual de Nigeria. El Relator Especial destaca que el Comité de Derechos Humanos ha aclarado que las limitaciones de los derechos protegidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que autorice dicho Pacto no podrán aplicarse con fines discriminatorios ni de manera discriminatoria. Por lo tanto, las disposiciones que limitan o prohíben el derecho a la libertad de asociación de un grupo concreto por motivos discriminatorios, como la orientación sexual o la identidad de género, estarán prohibidas en virtud del Pacto y deberán revisarse para ser derogadas.

#### **4. Prácticas que amenazan o impiden el ejercicio del derecho a la libertad de asociación**

65. Los miembros de los grupos expuestos a mayores riesgos pueden experimentar dificultades aun cuando la legislación promueva la igualdad y la no discriminación, por prácticas que amenacen o impidan su ejercicio del derecho a la libertad de asociación. Estas prácticas pueden conducir a la marginación de grupos ya desfavorecidos de por sí en su ejercicio de dicho derecho. Por ejemplo, las condiciones laborales de los trabajadores domésticos migrantes suelen caracterizarse por el aislamiento y la dependencia. A esto se unen la falta de familiaridad con el entorno laboral del país de acogida y la falta de estructuras básicas de apoyo, que a su vez fomentan malas prácticas de los empleadores, como la restricción de la libertad para abandonar el lugar de trabajo. Las trabajadoras migrantes se enfrentan a abusos y violencia por motivos de género, y los trabajadores migrantes del servicio doméstico en situación irregular corren mayor riesgo de expulsión, motivo por el cual pueden mostrar aún mayor reticencia a denunciar los abusos y la explotación. En estas circunstancias, los trabajadores migrantes experimentan considerables dificultades para crear asociaciones que velen por sus intereses. Los refugiados y los solicitantes de asilo se encuentran en una situación similar, en la que el miedo a que se revoque su estatuto frena su movilización.

66. Los estereotipos y actitudes patriarcales en sociedades que fomentan una estrechez de miras respecto de la función de la mujer, confinándola a la esfera privada, socavan la capacidad de las mujeres para organizarse y participar en actividades de la esfera pública. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha expresado preocupación por la intimidación, el acoso y el encarcelamiento de miembros de ONG de mujeres y defensores de los derechos humanos de las mujeres, y por las restricciones impuestas a las actividades de las organizaciones centradas en defender la igualdad entre los géneros (véase, por ejemplo, CEDAW/C/UZB/CO/4, párrs. 17 y 18). Asimismo, el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica observó que la participación de las mujeres en la vida política y pública suele

verse limitada por la discriminación estructural y social en la familia y en cuanto a las responsabilidades en materia de prestación de cuidados, así como por la violencia de que son víctimas y la marginación de que son objeto las mujeres por parte de los partidos políticos y otras instituciones públicas no estatales. La obligación de los Estados de eliminar estas barreras está establecida claramente en el artículo 2 f) de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y ha sido defendida en numerosas ocasiones por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (A/HRC/23/50, párr. 56). A pesar de las leyes que prohíben la discriminación por motivos de casta y de las medidas de discriminación positiva adoptadas para revertir el efecto de la discriminación y de la violencia, la población dalit de la India sigue experimentando graves limitaciones sociales para participar en las mismas condiciones que el resto de la población en las asociaciones y los partidos políticos.

67. A algunos grupos se les niega el registro, o su renovación, contraviniéndose leyes en que se establecen los procedimientos que deben seguirse para registrar las asociaciones. Al parecer este es el caso en Viet Nam, donde se ha negado el registro a una mayoría de iglesias cristianas hmong ubicadas en domicilios privados, que por tanto no pueden operar. Las autoridades no las consideran una "verdadera" religión y opinan que llevan a cabo actividades contrarias al Gobierno. El Relator Especial coincide con la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias en que "la libertad de religión o de creencias no se limita a los miembros de comunidades religiosas inscritas y que la inscripción en el registro únicamente puede servir para adquirir personalidad jurídica y los correspondientes beneficios" (A/64/159, párr. 13). Destaca que es deber del Estado velar por que todos puedan expresar pacíficamente sus opiniones sin temor alguno.

68. El Relator Especial considera que el ejercicio del derecho a la libertad de asociación debería estar abierto a todos. Esto incluye dar libertad a los gobiernos para crear ONG organizadas por ellos, o a las organizaciones para alinearse estrechamente con el gobierno. Sin embargo, el Relator lamenta la práctica de restringir la creación de asociaciones autónomas, que convierte el espacio cívico en monopolio de las ONG organizadas por el gobierno. El espacio cívico debe ser un entorno en el que distintas organizaciones puedan operar, competir y cooperar sin interferencias ni controles de las autoridades. Cuando se limita el espacio en que pueden operar las asociaciones autónomas, se limita aún más la forma en que los grupos marginados pueden establecer y gestionar asociaciones.

69. En su proyecto de observación general sobre el artículo 12, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad afirma que el reconocimiento de la capacidad jurídica de dichas personas en igualdad de condiciones es un principio fundamental que está vinculado de manera indisoluble con el disfrute de otros derechos, como el derecho a la libertad de asociación y el derecho a participar en la vida política y pública (CRPD/C/11/4, párrs. 44 y 45). Se establece una diferencia entre capacidad jurídica y capacidad mental. La capacidad jurídica es la capacidad de ser titular de derechos y obligaciones y de ejercer esos derechos y obligaciones (*ibid.*, párr. 12). El cambio de paradigma en la percepción de la capacidad jurídica y la igualdad ante la ley de las personas con discapacidad propiciado por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad aún no está arraigado en la práctica. El paso de la sustitución en la toma de decisiones al apoyo a la toma de decisiones tiene consecuencias profundas en la forma en que las personas con discapacidad se asocian, y en con quién lo hacen.

70. El Relator Especial es consciente del fuerte impacto que el diagnóstico de una discapacidad puede tener en el derecho a la libertad de asociación. Con demasiada frecuencia se priva a las personas con discapacidad de autonomía para ejercer su derecho de voto y elegir con quién casarse, dónde vivir y cómo relacionarse con otros en el seno de una comunidad, por las deficiencias supuestas o reales en su capacidad mental y su capacidad para tomar decisiones. Las personas con discapacidad cognitiva o psicosocial, y con

frecuencia los niños y jóvenes con este tipo de discapacidad, corren mayor riesgo de verse privados de su capacidad jurídica y de la igualdad de trato ante la ley. El Relator Especial insta a los Estados a que adopten medidas para que nadie sea nunca privado de su capacidad jurídica por tener una discapacidad. En su lugar, debería prestarse apoyo a estas personas para que sean más capaces de ejercer los derechos y deberes que les incumben como seres humanos.

#### **IV. Conclusiones y recomendaciones**

71. **El Relator Especial hace hincapié en que el Estado debe respetar los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación de todos los individuos de su territorio y sometidos a su jurisdicción, y en que esos derechos no podrán limitarse por ninguno de los motivos que, como ha señalado el Comité de Derechos Humanos, prohíbe el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Tampoco podrá discriminarse a quienes defienden a los grupos expuestos a mayores riesgos o ejercen medidas de presión en su nombre.**

72. **Los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación son claves para permitir que los miembros de los grupos expuestos a mayores riesgos reivindiquen otros derechos y superen los problemas asociados a su marginación. Por tanto, estos derechos deben no solo protegerse, sino también promoverse. Es responsabilidad de todos los interesados garantizar que se escuchen y se tengan en cuenta las voces de quienes forman parte de los grupos expuestos a mayores riesgos, conforme a los principios de pluralismo de opiniones, tolerancia, amplitud de miras y equidad.**

73. **En este sentido, el Relator Especial exhorta a los Estados a que:**

a) **Ratifiquen todos los instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes que protejan los derechos de los miembros de los grupos expuestos a mayores riesgos.**

b) **Adopten todas las medidas necesarias, en la ley y en la práctica, para acabar con la discriminación por motivos prohibidos, ya sea a manos del Estado o de agentes no estatales.**

c) **Adopten medidas de discriminación positiva, entre ellas medidas de acción afirmativa, para velar por que todos los miembros de los grupos expuestos a mayores riesgos puedan ejercer de manera efectiva sus derechos, incluidos los de libertad de reunión pacífica y de asociación.**

d) **Se abstengan de apoyar cualquier tipo de limitación impuesta por agentes privados a los derechos de libertad de reunión pacífica y de asociación, en particular aquellas que afecten de manera desproporcionada a los grupos expuestos a mayores riesgos. No podrán considerarse válidas ni ejecutables las cláusulas de contratos privados en que una de las partes contratantes renuncie a sus derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, por vulnerarse un derecho fundamental.**

74. **Con respecto a las recomendaciones relativas al ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, el Relator Especial reitera todas las recomendaciones contenidas en sus anteriores informes temáticos<sup>27</sup>. Estas recomendaciones resultan especialmente pertinentes para los miembros de los grupos expuestos a mayores riesgos cuyos derechos tienen más probabilidades de ser vulnerados o indebidamente restringidos. En particular, el Relator Especial exhorta a los Estados a que:**

<sup>27</sup> A/HRC/20/27 (párrs. 84 a 100), A/HRC/23/39 (párrs. 81 a 83) y A/68/299 (párrs. 58 a 64).

a) Velen por que ningún miembro de los grupos expuestos a mayores riesgos sea criminalizado por ejercer sus derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación o sea objeto de amenazas o violencia, acoso, persecución, intimidación o represalias.

b) Se aseguren de que las limitaciones de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación de las personas pertenecientes a los grupos expuestos a mayores riesgos se impongan con arreglo a la ley, sean necesarias en una sociedad democrática y proporcionales al objetivo propuesto y no afecten a los principios del pluralismo, la tolerancia y la amplitud de miras. Todas las restricciones deberían someterse a un examen judicial independiente, imparcial y sin demoras.

c) Garanticen que no se decrete ninguna suspensión del derecho a la vida y el derecho a no ser sometido a tortura ni otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de los miembros de los grupos expuestos a mayores riesgos.

d) Proporcionen a los miembros de los grupos expuestos a mayores riesgos que ejerzan sus derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación la protección inherente al derecho a la libertad de expresión.

e) Velen por que se imparta una capacitación adecuada al personal administrativo y de las fuerzas del orden en relación con el respeto de los derechos de los miembros de los grupos expuestos a mayores riesgos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, en particular en lo que respecta a sus necesidades concretas de protección.

f) Velen por que los agentes del orden que vulneren los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación de los miembros de los grupos expuestos a mayores riesgos rindan cuentas de sus actos, plena y personalmente, ante un órgano de supervisión independiente y democrático, así como ante los tribunales.

g) Garanticen que los miembros de los grupos expuestos a mayores riesgos que sean víctimas de violaciones y abusos de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación tengan derecho a un recurso efectivo y oportuno y a obtener reparación.

75. El Relator Especial exhorta a las instituciones nacionales de derechos humanos que cumplan con los Principios de París a que desempeñen un papel fundamental en la vigilancia del cumplimiento por los Estados de las citadas recomendaciones y la presentación de informes públicos al respecto.

76. El Relator Especial vuelve a alentar al Comité de Derechos Humanos a que considere la posibilidad de aprobar observaciones generales sobre los artículos 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, haciendo especial hincapié en los problemas conexos que experimentan los miembros de los grupos expuestos a mayores riesgos.

77. El Relator Especial exhorta a la Asamblea General y al Consejo de Derechos Humanos a abordar exhaustivamente la cuestión de las violaciones y los abusos de los derechos humanos de los miembros de los grupos expuestos a mayores riesgos que ejerzan o procuren ejercer sus derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación.

78. El Relator Especial exhorta a la comunidad diplomática y a otros interesados pertinentes a denunciar públicamente las violaciones y los abusos que se cometan contra los miembros de los grupos expuestos a mayores riesgos que ejerzan o procuren ejercer sus derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, y a prestar apoyo a esas víctimas.

---