



# Asamblea General

Distr. general  
14 de julio de 2017  
Español  
Original: inglés

---

## Septuagésimo segundo período de sesiones

Tema 73 b) del programa provisional\*

**Promoción y protección de los derechos humanos:  
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros  
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos  
humanos y las libertades fundamentales**

## **Derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación**

### **Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe de la Relatora Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Annalisa Ciampi, presentado de conformidad con la resolución 32/32 del Consejo de Derechos Humanos.

---

\* A/72/150.



## **Informe de la Relatora Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación**

### *Resumen*

En su 34º período de sesiones, el Consejo de Derechos Humanos nombró a Annalisa Ciampi Relatora Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, que asumió sus funciones oficialmente el 1 de mayo de 2017.

En el presente informe, la Relatora Especial esboza su visión del mandato establecido por el Consejo en su resolución 15/21, sobre la base de la labor del anterior titular del mandato.

## 13 Índice

<i>13</i>	<i>Página</i>
I. Introducción. . . . .	4
II. Actividades de la Relatora Especial. . . . .	4
III. Factores que determinan la visión del mandato . . . . .	5
A. Mandato como servicio . . . . .	5
B. Libertad de reunión pacífica y de asociación como derechos fundamentales . . . . .	5
C. Democracia y libertad de reunión pacífica y de asociación. . . . .	6
D. Desarrollo y libertad de reunión pacífica y de asociación . . . . .	7
IV. Contribuciones del anterior titular del mandato . . . . .	9
V. Prioridades temáticas . . . . .	13
A. Uso de la fuerza, incluidas las armas menos letales, y gestión de las manifestaciones. . . . .	13
B. Espacio digital, tecnologías emergentes y derechos humanos. . . . .	14
C. Asociaciones profesionales, en particular la función de las instituciones académicas . . . . .	15
D. Ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación a nivel internacional, concretamente en el contexto de las instituciones multilaterales . . . . .	15
E. Buenas prácticas y prácticas prometedoras para promover y proteger los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. . . . .	16
VI. Métodos de trabajo . . . . .	16
A. Visibilidad del mandato y conocimiento de los mecanismos de los procedimientos especiales. . . . .	16
B. Informes. . . . .	17
C. Visitas a los países . . . . .	17
D. Comunicaciones y declaraciones dirigidas a los medios de difusión . . . . .	17
E. Visitas académicas, consultas con los interesados y otras actividades . . . . .	18
F. Litigación estratégica en tribunales nacionales, regionales e internacionales . . . . .	18
G. Alerta temprana, prevención y llamamientos al Consejo de Derechos Humanos, el Consejo de Seguridad y otros órganos a responder a nuevas situaciones preocupantes . . . . .	19
H. Coordinación . . . . .	19
VII. Conclusiones y recomendaciones. . . . .	20

## I. Introducción

1. En este informe, el primero que presenta a la Asamblea General y también como titular del cargo, la Relatora Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación esboza su visión del mandato establecido por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 15/21 y renovado en su resolución 32/32.
2. La Relatora Especial expresa su agradecimiento al anterior titular del mandato, Maina Kiai, por la enorme labor realizada en los últimos seis años de su mandato.
3. En la sección II, la Relatora Especial da cuenta de sus actividades desde que asumió sus funciones el 1 de mayo de 2017. En la sección III esboza los factores que conforman su visión. En la sección IV recapitula y resume los informes temáticos presentados por el anterior titular del mandato, cuya labor será la piedra angular de su propio trabajo. En la sección V, la Relatora Especial precisa las prioridades temáticas para los tres próximos años. Un plan de acción concreto y la metodología de trabajo se describen en detalle en la sección VI. Las conclusiones y recomendaciones se exponen en la sección VII.

## II. Actividades de la Relatora Especial

4. Los días 6 y 7 de junio de 2017, la Relatora Especial se dirigió por primera vez al Consejo de Derechos Humanos, en su 35º período de sesiones, con el fin de hacer una breve presentación de los informes de su predecesor y esbozar algunos elementos que orientarían su mandato. Entre estos mencionó su intención de colaborar con los Estados Miembros, examinar la cuestión de las asociaciones profesionales y seguir utilizando con eficacia los instrumentos tradicionales de su mandato. En el diálogo interactivo se destacó el hecho de que cada vez se imponían más restricciones a la sociedad civil y que el espacio cívico se estaba reduciendo en todo el mundo. La Relatora Especial concluyó el debate señalando que la razón principal de la reducción del espacio cívico era la adopción de medidas y prácticas restrictivas por los Estados y, en consecuencia, los exhortó a que se abstuvieran de adaptar esas medidas y prácticas.
5. En forma paralela al período de sesiones, la Relatora Especial celebró diversas consultas, en particular con su predecesor y su equipo, organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), para examinar las cuestiones comprendidas en su mandato y recabar sus opiniones sobre el mandato y el camino a seguir.
6. Del 27 al 30 de junio de 2017, la Relatora Especial participó en la 24ª reunión anual de los titulares de mandatos de procedimientos especiales. Paralelamente a esa reunión, la Relatora Especial convocó una consulta de seguimiento con organizaciones no gubernamentales a fin de reunir otras opiniones sobre cuestiones y preocupaciones actuales y apremiantes relativas a la libertad de reunión pacífica y de asociación. También celebró varias reuniones bilaterales con las misiones permanentes. Participó en una consulta con múltiples interlocutores sobre el fortalecimiento del Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad, organizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y celebrada el 29 de junio de 2017. El objetivo de esa consulta era reunir a los principales interesados para determinar los logros, deficiencias y problemas fundamentales de la labor anterior y actual sobre la seguridad de los periodistas y formular recomendaciones para la labor futura en el contexto del Plan de Acción.

7. La Relatora Especial también convocó una consulta en Pietrasanta (Italia) los días 5 y 6 de julio con representantes de organizaciones de la sociedad civil, cuyos debates se han incorporado en el presente informe.

### **III. Factores que determinan la visión del mandato**

8. A continuación se esbozan varios factores que determinan y ejercen influencia en la visión de la Relatora Especial y que sustentarán y orientarán su propia labor relativa al mandato.

#### **A. Mandato como un servicio**

9. El mandato es un servicio y no un asunto privado de la persona que ostente el título de Relator Especial en un momento dado. Además, el mandato no es un fin en sí mismo sino un medio para alcanzar otro fin.

10. La Relatora Especial está destinada a ser los ojos y los oídos del Consejo de Derechos Humanos sobre las cuestiones relativas a la libertad de reunión pacífica y de asociación que merecen la atención del Consejo. Sin embargo, el beneficiario final de la labor de la Relatora Especial no puede ser únicamente el Consejo.

11. Los beneficiarios son y deben ser el pueblo, como se propugna en el Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, que comienza así: “Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas”. Los beneficiarios deben ser la sociedad civil: las organizaciones de la sociedad civil, como las organizaciones no gubernamentales, los agentes humanitarios y de desarrollo, las asociaciones religiosas, los partidos políticos, los sindicatos, los movimientos sociales, las asociaciones profesionales, las instituciones académicas y las asociaciones deportivas, de esparcimiento y demás asociaciones de todo tipo. Los beneficiarios deben ser el pueblo que se congrega y celebra reuniones pacíficas, en el espacio público o privado, con objeto de manifestarse o para cualquier otro fin pacífico.

12. Cuando el pueblo y la sociedad civil se benefician, también resultan beneficiados los Estados, las organizaciones internacionales y la sociedad internacional en su conjunto.

13. La titular del mandato se ha comprometido a utilizar su mandato para asegurar el pleno ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación por todos los pueblos de las Naciones Unidas.

#### **B. Libertad de reunión pacífica y de asociación como derechos fundamentales**

14. Los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación figuran entre los muchos derechos enumerados en la lista de derechos humanos internacionales; al igual que todos los derechos humanos, son universales, indivisibles, interdependientes y están relacionados entre sí.

15. Los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación son derechos fundamentales que constituyen la base del pleno disfrute de otros derechos, ya que permiten el ejercicio de una serie de derechos civiles, políticos, económicos, culturales y sociales.

16. Los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación no son absolutos, es decir que no solo pueden ser suspendidos temporalmente en un estado

de emergencia sino también pueden resultar inhibidos en otras circunstancias excepcionales. Si bien son derechos humanos garantizados a todas las personas, su ejercicio puede estar sujeto a ciertas restricciones. Tales restricciones están permitidas si son necesarias para una serie de fines públicos, en particular la protección de los derechos y libertades de los demás, siempre que sean proporcionales y previstas por la ley. Sin embargo, las leyes de seguridad y de emergencia, las medidas encaminadas a reducir la financiación del terrorismo internacional, las normas contra el blanqueo de dinero y otras limitaciones que restringen el espacio cívico en aras de fines públicos en general no justifican, como tales, las violaciones sistemáticas de la libertad de reunión pacífica y de asociación.

17. Además, los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación son derechos humanos fundamentales, no solo para todas las democracias funcionales sino también para los gobiernos autocráticos. De hecho, una sola variable como la libertad de reunión pacífica y de asociación puede servir de barómetro para medir la situación relativa a los derechos humanos y su disfrute en cualquier país, así como de útil indicador para determinar hasta qué punto los países y sus instituciones nacionales constituyen un régimen abierto o cerrado

18. Los éxitos y logros obtenidos por la sociedad civil en los últimos años se han investigado y documentado a fondo (véase A/HRC/35/28). Asimismo, fueron ampliamente considerados, reconocidos y respaldados por las delegaciones durante el diálogo temático interactivo entablado por el Consejo de Derechos Humanos con la Relatora Especial el 7 de junio de 2017 (A/HRC/35/28, párr. 4)<sup>1</sup>. Sin embargo, desde que se estableció el mandato en octubre de 2010, las voces de la sociedad civil se han visto restringidas o silenciadas, cuando no eliminadas, en todas las regiones del mundo. Son demasiado frecuentes la vigilancia masiva, la reglamentación obstruccionista del espacio democrático, incluso en línea, las leyes excesivamente restrictivas que regulan el derecho de asociación y limitan el ejercicio de las libertades públicas fundamentales, incluido el manido recurso a la legislación contra el terrorismo para acallar las voces disidentes, y el acoso y la violencia contra los defensores de los derechos humanos y los ciudadanos que ejercen su derecho a expresar sus opiniones en manifestaciones pacíficas.

19. En este contexto, la Relatora Especial desea subrayar la relación de reforzamiento mutuo que existe entre la libertad de reunión pacífica y de asociación, por una parte, y la democracia y el desarrollo, por otra, a la que se suma su propia disposición a ampliar el espacio cívico mundial.

### **C. Democracia y libertad de reunión pacífica y de asociación**

20. Junto con la libertad de expresión y otros derechos, la libertad de reunión pacífica y de asociación es un factor básico para el funcionamiento de todo sistema democrático. Estos derechos son un elemento esencial de la democracia dado que empoderan a los hombres y las mujeres para “expresar sus opiniones políticas, participar en proyectos literarios y artísticos y en otras actividades culturales, económicas y sociales, participar en cultos religiosos o practicar otras creencias, fundar sindicatos y afiliarse a ellos, y elegir dirigentes que representen sus intereses y respondan de sus actos” (resolución 15/21 del Consejo de Derechos Humanos, preámbulo).

<sup>1</sup> Una grabación del diálogo está disponible en <http://webtv.un.org/meetings-events/watch/clustered-id-contd-sr-on-education-sr-on-peaceful-assembly-6th-meeting-35th-regular-session-human-rights-council-/5461810503001>.

21. El Consejo de Derechos Humanos ha aprobado una serie de resoluciones, en particular desde la Primavera Árabe, sobre la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas, en las que ha destacado que “las manifestaciones pacíficas no deberían considerarse una amenaza” y ha alentado a todos los Estados “a que entablen un diálogo abierto, incluyente y fructífero cuando aborden las manifestaciones pacíficas y sus causas” (véase, por ejemplo, la resolución 25/38).

22. Aunque la libertad de reunión pacífica y la libertad de asociación se consideran dos derechos distintos (A/HRC/20/27, párr. 4), hoy en día es fundamental examinar de qué forma esos dos derechos están estrechamente relacionados entre sí y son interdependientes. En el informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones se pone de relieve la importancia de las reuniones para desarrollar sistemas democráticos, fomentar la participación pública y exponer perspectivas diferentes frente a los intereses establecidos (A/HRC/31/66, párrs. 5 y 6). Sin embargo, para que las reuniones, definidas en general como agrupaciones “temporales” o “prolongadas” de personas en espacios privados o públicos o en Internet (*ibid.* párr. 10), alcancen su objetivo final, las personas deben poder ejercer plenamente su derecho a la libertad de asociación, por medio del cual organizan la acción colectiva, colaboran de manera constructiva con las partes interesadas, incluidos los encargados de formular políticas y los legisladores, y contribuyen a institucionalizar los cambios políticos, económicos o sociales a los que aspiran los participantes en las reuniones. Es la combinación del derecho a la libertad de reunión pacífica y el derecho a la libertad de asociación lo que fortalece los sistemas de gobernanza democráticos y resilientes y garantiza el ejercicio pleno y sustantivo del derecho a participar en los asuntos públicos, como está previsto en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

23. Un Estado se fortalece cuando fomenta una sociedad civil fuerte. Existe una relación proporcional directa, y no inversa, entre un Estado fuerte y una sociedad civil fuerte. No hay concesiones mutuas entre los dos.

#### **D. Desarrollo y libertad de reunión pacífica y de asociación**

24. El vínculo intrínseco e inherente entre la democracia y los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación no agota la importancia de la naturaleza fundamental de esos derechos, como tampoco es una prueba cabal de ella. La sociedad civil contribuye al desarrollo tanto como a la democracia.

25. En la Declaración Universal de Derechos Humanos se afirma que la libertad, la justicia y la paz tienen por base el reconocimiento de los derechos humanos. Por su parte, en la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados por unanimidad, se recuerda que la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

26. En la Declaración sobre el derecho al desarrollo, aprobada por la Asamblea General el 4 de diciembre de 1986 en su resolución 41/128, la Asamblea exhortó a empoderar a todos los miembros de la sociedad para que pudieran participar plena y libremente en las decisiones vitales. La Declaración y sus principios constituyeron el fundamento para conceptualizar un enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos. En la Declaración de entendimiento común sobre un enfoque de la cooperación y la programación para el desarrollo basado en los derechos humanos,

aprobada por las Naciones Unidas en 2003, ese enfoque se resumió en los puntos siguientes:

a) Todos los programas de cooperación, política y asistencia técnica para el desarrollo deberían promover la realización de los derechos humanos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos;

b) Las normas y principios de derechos humanos que figuran en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos orientan todas las actividades de cooperación y programación para el desarrollo en todos los sectores y fases del proceso de programación;

c) La cooperación para el desarrollo contribuye al fomento de la capacidad de los “titulares de deberes” para cumplir sus obligaciones y de los “titulares de derechos” para hacer valer sus derechos.

27. El Consejo de Derechos Humanos ha reafirmado esos principios mediante una serie de resoluciones. Más recientemente, el 23 de junio de 2017, aprobó la resolución 35/21, relativa a la contribución del desarrollo al disfrute de todos los derechos humanos. En esa resolución, el Consejo reconoció la aspiración común de la comunidad internacional de construir un futuro compartido para los seres humanos y afirmó que el desarrollo contribuía de manera significativa al disfrute de todos los derechos humanos. Exhortó a todos los países a que hicieran realidad un desarrollo centrado en las personas, del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, y exhortó a todos los Estados a que intensificaran la cooperación internacional y a que no escatimaran esfuerzos en la promoción del desarrollo sostenible, en particular cuando aplicaran la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, ya que favorecía el disfrute general de los derechos humanos. El Consejo también acogió con satisfacción los nuevos esfuerzos para promover iniciativas de desarrollo con objeto de fomentar las alianzas, los resultados beneficiosos para todos y el desarrollo común.

28. Si bien la noción de que el desarrollo promueve los derechos humanos es un elemento crucial del sistema internacional de derechos humanos, la Relatora Especial destaca que a raíz de un giro importante en el diálogo mundial sobre los derechos humanos resulta indispensable reconocer que la interacción entre el desarrollo y los derechos humanos tiene un doble cariz. El desarrollo contribuye a los derechos humanos y el ejercicio de esos derechos promueve el desarrollo. En ese contexto, el uso del espacio público, la participación en el debate público y la posibilidad de organizar y hacer participar a todos contribuye a ampliar el espacio civil en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el Objetivo 16, que prevé la promoción de sociedades pacíficas, inclusivas y justas mediante instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas. Las desigualdades, en cambio, tienen consecuencias negativas para el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación.

29. A menudo las violaciones de los derechos humanos, en particular de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, se originan en las empresas. A este respecto, la Relatora Especial desea destacar asimismo el papel positivo que las actividades empresariales pueden desempeñar en la defensa de los derechos humanos. Numerosas empresas de diversos sectores industriales son cada vez más conscientes de que la protección de las organizaciones y los integrantes de la sociedad civil no solo es apropiada sino que redundará en beneficio de sus intereses.

30. La Relatora Especial está decidida a garantizar la rendición de cuentas de las entidades empresariales en consonancia con los Principios Rectores sobre las

Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para “Proteger, Respetar y Remediar” y a colaborar con las redes existentes con miras a determinar los medios en que las empresas y la sociedad pueden beneficiarse de un mayor apoyo del sector privado, en alianza con los gobiernos, a fin de crear entornos operativos positivos y propicios que se caractericen por la buena gobernanza, el respeto del estado de derecho y los derechos humanos, la igualdad y la diversidad.

#### **IV. Contribuciones del anterior titular del mandato**

31. En los últimos seis años, el anterior titular del mandato aportó una amplia experiencia en materia de derechos humanos, un profundo compromiso y gran energía en el desempeño de su función. En estrechas consultas con los principales interesados, definió muy cuidadosamente toda una gama de cuestiones importantes en que se centrarían sus informes temáticos al Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General.

32. En su primer informe al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/20/27), en el que destacó las mejores prácticas en la promoción de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, el anterior titular del mandato aclaró que el derecho a la libertad de reunión pacífica no abarcaba solamente el derecho a celebrar reuniones pacíficas y participar en ellas sino también el derecho a recibir protección contra injerencias indebidas y que asistía asimismo a las personas encargadas de la vigilancia en el curso de reuniones pacíficas. Por su parte, el derecho a la libertad de asociación amparaba a las asociaciones desde su creación hasta su disolución e incluía el derecho a establecer asociaciones y adherirse a ellas, así como el derecho de las asociaciones a desarrollar libremente sus actividades y recibir protección contra injerencias indebidas, a acceder a financiación y recursos y a participar en la dirección de los asuntos públicos. El anterior titular del mandato puso de relieve además las mejores prácticas que promovían y protegían en todo el mundo los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y abarcó cuestiones como la definición de “reunión pacífica” y “asociación”, la presunción favorable a permitir la celebración de reuniones pacíficas, el concepto de notificación por oposición al de autorización de las reuniones pacíficas, el derecho a recibir protección contra injerencias indebidas durante las reuniones, el fomento de la capacidad de las fuerzas del orden en materia de derechos humanos, los derechos de los observadores y periodistas en el contexto de reuniones pacíficas, el derecho a establecer asociaciones y a adherirse a ellas, incluidas las asociaciones no registradas, el derecho de las asociaciones a desarrollar libremente sus actividades y a recibir protección contra injerencias indebidas, el derecho de las asociaciones a acceder a financiación y recursos, el derecho a participar en los asuntos públicos, el cese, la suspensión y la disolución de asociaciones y el derecho a un recurso adecuado.

33. En su segundo informe al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/23/39), en el que se refirió al derecho de la sociedad civil a buscar, recibir y utilizar recursos humanos, materiales y financieros, el anterior titular del mandato observó que las restricciones a la financiación se habían convertido en una amenaza importante para la existencia de las asociaciones en todo el mundo, ya que los gobiernos recurrían cada vez más a la soga financiera como una manera de silenciarlas. Aclaró que, con arreglo al derecho internacional, la libertad de asociación abarcaba el derecho a buscar, recibir y utilizar recursos humanos, materiales y financieros de fuentes nacionales, extranjeras e internacionales. Observó que los Estados estaban obligados a facilitar, y no a restringir, el acceso de las asociaciones a la financiación a fin de poder participar efectivamente en los procesos democráticos y de desarrollo, tal

como lo hacían las empresas y los gobiernos. En mayo de 2014 se publicó un documento en que se esbozaron los principios generales sobre la protección del espacio cívico y el derecho de acceso a los recursos, incluido un resumen de los aspectos más importantes de ese derecho y sus bases jurídicas<sup>2</sup>.

34. En su primer informe a la Asamblea General (A/68/299), el anterior titular del mandato abordó cuestiones relativas al ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y documentó las innumerables amenazas a esas libertades en el contexto de los procesos electorales. Una de las conclusiones más importantes esbozadas en el informe fue que las elecciones no existían en el vacío y que su calidad no podía juzgarse exclusivamente por lo que sucedía durante la votación, sino también por lo que ocurría antes y después de las elecciones. Según otra conclusión decisiva, “dada la importancia que tiene el derecho de reunión pacífica y de asociación en el contexto de las elecciones, el parámetro para imponer esas restricciones debería ser más elevado de lo habitual: los criterios de 'necesidad en una sociedad democrática' y 'proporcionalidad' deberían ser más difíciles de cumplir durante el período electoral” (*ibid.* párr. 25).

35. En su tercer informe al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/26/29), en el que hizo una valoración de las amenazas contra los grupos expuestos a mayores riesgos en el ejercicio de sus derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, el anterior titular del mandato centró la atención en las dificultades a las que se enfrentaban los grupos que se veían a menudo marginados socialmente, tanto en la vida diaria como en el ejercicio de esos derechos. En su informe, puso de relieve el vínculo entre la denegación de esos derechos y la marginación de esos grupos y cómo esa marginación agravaba su incapacidad de ejercer efectivamente sus derechos. Entre los grupos más expuestos a esos riesgos se citaban las personas con discapacidad; los jóvenes, incluidos los niños; las mujeres; las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales; los miembros de grupos minoritarios; los pueblos indígenas; los desplazados internos; y los no nacionales, incluidos los refugiados, los solicitantes de asilo y los trabajadores migrantes. A los efectos del informe, los grupos más vulnerables incluían también a los grupos y las personas que eran blanco de violaciones no debido a su identidad sino porque defendían activamente los derechos de las personas más susceptibles de discriminación y represalias. Señaló que los defensores de los derechos humanos, incluidos los periodistas, los sindicalistas y los activistas en favor del medio ambiente, se enfrentaban en muchos países a una oposición, un acoso y una estigmatización considerables e incluso a agresiones físicas por parte de agentes estatales y no estatales.

36. En su segundo informe a la Asamblea General (A/69/365), el anterior titular del mandato examinó el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación en el plano internacional, específicamente en el contexto de las instituciones multilaterales y de su repercusión en esos derechos. Observó que con demasiada frecuencia la sociedad civil quedaba excluida de los debates internacionales, dado que las instituciones multilaterales solían considerar que las reuniones pacíficas, ya fuera durante las cumbres mundiales o en el curso de la ejecución de un proyecto, planteaban una amenaza para la seguridad; que las operaciones de muchos organismos multilaterales carecían de transparencia; y que eran comunes las represalias contra los defensores de los derechos humanos que cooperaban con los organismos multilaterales. Examinó asimismo los obstáculos para el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión y de asociación en el contexto de los organismos multilaterales, que en algunos casos eran impuestos por

---

<sup>2</sup> Puede consultarse en [www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/GeneralPrinciplesProtectingCivicSpace.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/GeneralPrinciplesProtectingCivicSpace.pdf).

las propias entidades y en otros por los Estados que las integraban. Además, formuló recomendaciones detalladas sobre lo que debería hacerse para mejorar la situación.

37. En su cuarto informe al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/29/25), relativo a los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación en el contexto de la explotación de los recursos naturales, el anterior titular del mandato examinó el papel que esos derechos desempeñaban en la creación de un espacio para la participación efectiva y eficaz en todo el espectro de actividades de explotación de los recursos naturales. Asimismo, examinó la forma en que esos derechos contribuían a fomentar una mayor transparencia y rendición de cuentas, facilitar un diálogo constructivo y, en última instancia, servir de base para la consecución de otros derechos sustantivos por la población. El informe señalaba además que tanto los Estados como las empresas subestimaban, malinterpretaban y muchas veces negaban la importancia de la sociedad civil como parte interesada en el contexto de la explotación de los recursos naturales y que ello denotaba un desprecio creciente por la pluralidad de opiniones, sobre todo aquellas que defendían los valores no económicos frente a los económicos. El anterior titular del mandato sostuvo que ese desprecio por las aportaciones de la sociedad civil era contraproducente y divisivo, y probablemente contribuiría a erosionar la confianza en el sistema económico imperante en el mundo. Llegó a la conclusión de que sería beneficioso que los Estados y las empresas reconocieran que las actividades de los grupos de la sociedad civil, tanto de apoyo como de oposición a toda la cadena de adopción de decisiones en el marco de la gobernanza de los recursos naturales, constituían un ejercicio legítimo de los derechos de esas personas y esos grupos a la libertad de reunión pacífica y de asociación.

38. En su tercer informe a la Asamblea General (A/70/266), el anterior titular del mandato presentó un estudio comparativo sobre el trato dado por los Estados a las empresas y las asociaciones en todo el mundo, en el que comparó los entornos habilitadores creados por Estados, organizaciones multilaterales y otros agentes para las empresas y las asociaciones y puso de relieve casos de trato desigual. Observó que los Estados y otros agentes solían imponer una normativa más gravosa a las asociaciones, tanto en la legislación como en la práctica, mientras que las empresas recibían un trato más favorable. El resultado neto era que el entorno habilitador, definido en sentido amplio como toda acción u omisión por parte de Estados y otros agentes para promover un determinado sector no estatal, solía ser mucho más favorable a las empresas que a las asociaciones. En ese informe, el anterior titular del mandato defendió la “equidad sectorial”: un enfoque justo, transparente e imparcial en el que la regulación de cada sector se basaría en normas y principios del derecho interno y del derecho internacional y las regulaciones estarían claramente establecidas por ley, con un mínimo de discrecionalidad concedida a los funcionarios del Estado.

39. En su quinto informe al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/32/36), el anterior titular del mandato trató el fenómeno del fundamentalismo y sus consecuencias para el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Aunque destacó que la simple adhesión voluntaria a un sistema de creencias fundamentalistas no constituía, de por sí, una violación de los derechos humanos, recordó que cuando quienes profesaban dichas creencias pretendían imponerlas para controlar o restringir los derechos de otras personas con opiniones o ascendencia diferentes ello representaba un atentado contra los valores de pluralismo y amplitud de miras en que se basaba la democracia. Según el informe, el punto de inflexión ocurría cuando las posturas fundamentalistas constituían la motivación central para vulnerar los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. En el informe también se analizó la función positiva que esos derechos podían desempeñar para prevenir la propagación del extremismo y la radicalización.

40. En su cuarto informe a la Asamblea General (A/71/385), el anterior titular del mandato se ocupó principalmente de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación en el lugar de trabajo en el contexto del nuevo orden económico mundial en el que paralelamente a un aumento del poder de las grandes empresas multinacionales se había erosionado el poder de los Estados para regularlas e incluso, en algunos casos, los Estados lo habían cedido en forma voluntaria a esas entidades como medio de atraerlas. El anterior titular del mandato observó que el nuevo orden económico mundial había tenido una profunda repercusión en la capacidad de los trabajadores para ejercer sus derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Señaló que los instrumentos tradicionales para afirmar los derechos laborales, como los sindicatos, las huelgas y la negociación colectiva, se habían debilitado considerablemente en todo el mundo y que amplios sectores de la fuerza de trabajo mundial no podían ejercer sus derechos fundamentales de reunión o asociación ni tenían acceso a vías de recurso cuando se vulneraban sus derechos. Analizó cómo y por qué se había suscitado esa situación, centrando la atención en los sectores más marginados de la fuerza de trabajo mundial, como los trabajadores de la cadena mundial de suministro, los trabajadores informales, los trabajadores migrantes y los trabajadores domésticos. Llegó a la conclusión de que, si bien los Estados tenían la obligación internacional de respetar y promover los derechos de los trabajadores a la libertad de reunión pacífica y de asociación, muchos de ellos estaban fracasando de manera estrepitosa en esa tarea, con graves consecuencias. Esos derechos eran un instrumento fundamental para nivelar la relación desigual entre los trabajadores y los empleadores, lo que a su vez ayudaba a los trabajadores a remediar los abusos y conseguir salarios justos, condiciones de trabajo seguras y una voz colectiva. La deficiente observancia de esos derechos en el lugar de trabajo también podía exacerbar la desigualdad, la pobreza, la violencia, el trabajo infantil y el trabajo forzoso a nivel mundial y contribuía directamente a problemas como la trata de personas y la esclavitud. El anterior titular del mandato recomendó borrar la distinción entre los derechos laborales y los derechos humanos en general, puesto que los derechos laborales eran derechos humanos, y afirmó que la capacidad de ejercerlos en el lugar de trabajo era un requisito indispensable para que los trabajadores disfrutaran de una amplia gama de derechos económicos, sociales, culturales, políticos y de otra índole.

41. En 2016, el anterior titular del mandato y el anterior titular del mandato sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias presentaron un informe conjunto al Consejo de Derechos Humanos sobre la gestión adecuada de las manifestaciones (A/HRC/31/66). En ese informe señalaron que a pesar del papel cada vez más destacado que tenían las manifestaciones aún se carecía de una comprensión clara del derecho y las normas internacionales de derechos humanos aplicables. Los autores del informe presentaron una recopilación de recomendaciones prácticas, organizadas en torno a diez principios generales para la gestión adecuada de las manifestaciones, y un resumen de las normas internacionales aplicables, junto con recomendaciones prácticas sobre el modo de aplicar esos principios, con el fin de garantizar una mayor protección de los diversos derechos de las personas participantes en reuniones y asociaciones. En 2016 también se publicó una lista de control de la aplicación titulada “10 principios para la gestión adecuada de las manifestaciones”, concebida para que las organizaciones de la sociedad civil pudieran vigilar la aplicación de las recomendaciones esbozadas en el informe<sup>3</sup>.

42. En su sexto y último informe temático al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/35/28), el anterior titular del mandato examinó el papel y los logros de la sociedad civil. Como parte de ese examen, definió y cuantificó las innumerables

---

<sup>3</sup> Se puede consultar en <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/10PrinciplesProperManagementAssemblies.pdf>.

formas en que, en el último decenio, la sociedad civil había mejorado las sociedades en todo el mundo mediante la protección de los derechos civiles y políticos, la promoción de los objetivos de desarrollo, el avance social hacia la libertad y la igualdad, el logro y el mantenimiento de la paz, el control de las conductas empresariales, la protección del medio ambiente, la prestación de servicios esenciales y la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales. La actual titular del mandato, que presentó el informe al Consejo el 6 de junio de 2017 (véase el párr. 4 del presente informe), considera ese informe un trampolín ideal para la labor futura. Señala con satisfacción que el informe recibió amplio apoyo y fue respaldado en general por las delegaciones durante el diálogo interactivo celebrado en el 35º período de sesiones del Consejo.

43. En términos generales, el anterior titular del mandato aportó un gran número de contenidos sustantivos al debate e hizo contribuciones considerables a la formulación de normas jurídicas relativas a la creación, la gestión y, sobre todo, la financiación de las organizaciones de la sociedad civil en sus distintas formas, así como a la gestión de las manifestaciones.

44. Además, desde el inicio del mandato se han realizado ocho visitas a los siguientes países: Georgia (A/HRC/20/27/Add.2), el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (A/HRC/23/39/Add.1), Rwanda (A/HRC/26/29/Add.2), Omán (A/HRC/29/25/Add.1), Kazajstán (A/HRC/29/25/Add.2), Chile (A/HRC/32/36/Add.1), la República de Corea (A/HRC/32/36/Add.2), el Reino Unido (A/HRC/35/28/Add.1, misión de seguimiento) y los Estados Unidos de América (A/HRC/35/28/Add.2).

## **V. Prioridades temáticas**

45. La actual titular del mandato se propone contribuir a la elaboración de normas internacionales para el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación haciendo hincapié en la aplicación o la falta de aplicación de esas normas. A tal fin, se esforzará por garantizar que cada párrafo de sus informes transmita información pertinente para los Estados, las organizaciones de la sociedad civil y todos los interesados pertinentes. De conformidad con lo dispuesto por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 15/21 (párr. 5 d)), la Relatora Especial incorporará una perspectiva de género en toda su labor.

### **A. Uso de la fuerza, incluidas las armas menos letales, y gestión de las manifestaciones**

46. El primer informe temático al Consejo de Derechos Humanos, en 2018, se centrará en el uso de la fuerza, incluidas las armas menos letales, y la gestión de las manifestaciones, tomando como base el informe conjunto sobre la gestión adecuada de las manifestaciones que se presentó en 2016 (véanse los párrs. 22 y 41 del presente informe), de conformidad con la resolución 25/38 del Consejo. Además de dar seguimiento a la recopilación de recomendaciones prácticas para la gestión adecuada de las manifestaciones que figura en el informe conjunto, la Relatora Especial abordará cuestiones actuales y emergentes, en particular:

a) La distinción entre las situaciones de tensiones y disturbios internos, como motines, actos de violencia aislados y esporádicos y otros actos análogos, por una parte, y los casos de conflicto armado de carácter no internacional, por otra. Estos últimos dan lugar a la aplicación del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra relativos a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales y la aplicación del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra

del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional. En ese sentido, la Relatora Especial examinará el principio de que el derecho internacional humanitario no supone la exclusión de las normas de derechos humanos fundamentales, sino que más bien las complementa plenamente;

b) La militarización de la policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. A este respecto, la Relatora Especial considerará si las normas sobre el uso de la fuerza deben ser las mismas cuando un Estado recurre al despliegue de personal militar y de las fuerzas armadas para vigilar las manifestaciones;

c) El personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y la gestión de las manifestaciones. Es posible que también sea necesario analizar la distinción entre la policía civil, la policía militar y la vigilancia en el contexto de las misiones de mantenimiento de la paz a fin de determinar si cada una de esas situaciones requiere marco jurídico diferente;

d) Los contratistas de seguridad privados y la gestión de las manifestaciones. Asimismo, se requiere un nuevo planteamiento del marco jurídico para orientar a los países y a los organizadores de manifestaciones que empleen a contratistas del sector privado;

e) Las armas menos letales. Entre las cuestiones que se tratarán en este contexto está la de determinar si se debería renunciar a la separación binaria de las armas letales y no letales o si conviene conservarla y si el uso de armas menos letales, que pueden poner en peligro la vida cuando se emplean de manera indebida, debería limitarse a los agentes encargados de hacer cumplir la ley y reglamentarse estrictamente y, en este caso, de qué manera;

f) Las nuevas tecnologías de armamentos, incluidos los sistemas no tripulados. La Relatora Especial estudiará los retos y las oportunidades de las nuevas tecnologías desde la perspectiva de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación.

## **B. Espacio digital, tecnologías emergentes y derechos humanos**

47. Otra prioridad temática es el ejercicio de los derechos a la libertad de asociación pacífica y de asociación en línea.

48. El rápido ritmo del desarrollo tecnológico permite a las personas de todo el mundo utilizar las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, a la vez que aumenta la capacidad de los gobiernos, las empresas y las personas de llevar a cabo actividades de vigilancia, interceptación y recopilación de datos, lo que podría constituir una violación o un abuso de los derechos humanos. En general se reconoce que los derechos de las personas, incluidos los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, deben estar protegidos tanto cuando están conectadas a Internet como cuando no lo están (véase, por ejemplo, la resolución 34/7 del Consejo de Derechos Humanos). Sin embargo, las interrupciones del servicio de Internet se han convertido en un medio popular de controlar la información. La vigilancia por parte de los gobiernos es cada vez mayor en todo el mundo, lo que pone en peligro la privacidad y la seguridad de millones de personas. La neutralidad de la red, la premisa mantenida durante mucho tiempo de que todos los datos de Internet deben ser tratados en pie de igualdad y sin injerencia indebida, se ve ahora atacada (véase A/HRC/35/22).

49. Con creciente frecuencia, los derechos a la libertad de reunión y de asociación en el ámbito digital son el blanco de leyes y políticas restrictivas. Por consiguiente,

es necesario analizarlos a la luz de los problemas que se plantean en la era digital y analizar la relación entre esos derechos específicos y las nuevas tecnologías.

50. La Relatora Especial examinará la forma en que los gobiernos se fijan cada vez más en las redes sociales y las comunidades en línea, es decir en las actividades asociativas que tienen lugar en Internet, y argumentará que muchos de los grupos en los que se centra esa atención son “asociaciones” protegidas con arreglo al derecho internacional. En este contexto, se justifica hacer especial hincapié en la protección jurídica de las asociaciones “informales” en línea. Cabe destacar asimismo la distinción entre las limitaciones del uso de Internet que constituyen una violación de la libertad de asociación en línea y las que infringen el ejercicio del derecho a la libertad de reunión en situaciones de no conexión.

### **C. Asociaciones profesionales, en particular la función de las instituciones académicas**

51. La Relatora Especial se propone responder a la invitación del Consejo de Derechos Humanos, de conformidad con el párrafo 4 de su resolución 32/32, la resolución más reciente por la que se renovó el mandato, “a que considere la posibilidad de examinar, en sus informes futuros, el tema de las asociaciones profesionales, en particular la función que desempeñan dichas asociaciones en la promoción y la protección de todos los derechos humanos, la realización de esfuerzos en pro del desarrollo y la creación y el mantenimiento de una sociedad democrática, así como el modo en que los Estados y otros interesados pertinentes pueden promover, crear y mantener condiciones propicias para el desarrollo y las actividades de las asociaciones profesionales”.

52. En ese contexto, las limitaciones impuestas a las universidades y otras instituciones académicas independientes son un motivo de preocupación creciente en varios países. La Relatora Especial sostendrá, entre otras cosas, que la libertad académica es una de las formas básicas en que se manifiesta la libertad de asociación y constituye el fundamento de cualquier sistema democrático funcional.

### **D. Ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación a nivel internacional, concretamente en el contexto de las instituciones multilaterales**

53. Otro tema de interés es el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación a nivel internacional, concretamente en el contexto de las instituciones multilaterales.

54. A este respecto, reviste especial preocupación para la Relatora Especial la cuestión de las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social y el proceso que rige su acreditación ante organizaciones internacionales distintas de las Naciones Unidas.

55. Esa prioridad temática se ampliará en el seguimiento del informe sobre las instituciones multilaterales y sus efectos en los derechos a la libertad de reunión y de asociación (véase el párr. 36 del presente informe), así como en el marco de un estudio a fondo más amplio sobre las pautas de gobernanza en varios niveles y la dinámica de las interacciones e interrelaciones de la política interna y el sistema internacional.

## **E. Buenas prácticas y prácticas prometedoras para promover y proteger los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación**

56. De conformidad con las resoluciones pertinentes del Consejo de Derechos Humanos, una de las funciones básicas del mandato en relación con los derechos humanos sigue siendo hoy en día la de poner de relieve las buenas prácticas y las prácticas prometedoras que se adoptan en todo el mundo para promover y proteger los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Durante su mandato, la Relatora Especial seguirá examinando esas prácticas y procurará estimar su eventual repercusión, así como los acontecimientos ocurridos desde el primer informe del anterior titular del mandato al Consejo (véase el párr. 32 del presente informe).

57. Las prioridades temáticas mencionadas no son inmutables y la Relatora Especial las irá actualizando a medida que enfrente nuevos desafíos y preocupaciones y que reciba sugerencias sobre otros temas para sus futuros informes.

## **VI. Métodos de trabajo**

58. Como consecuencia de la visión esbozada en la sección III del presente informe, y en consonancia con ella, en esta sección se detalla el plan de acción específico y la metodología de trabajo de la Relatora Especial.

59. Habida cuenta de la gran cantidad de investigaciones temáticas y recomendaciones emanadas de los seis primeros años del mandato, es sumamente importante que la Relatora Especial aumente la visibilidad de esta labor y la difunda, junto con la que realice en el futuro, de la manera más general y amplia posible, a fin de que se conozca y se utilice en los planos internacional y nacional para promover los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación.

60. Otra característica singular de su mandato será la litigación estratégica en tribunales nacionales, regionales e internacionales. La Relatora Especial considera que litigar en casos que planteen cuestiones relativas a la libertad de asociación y de reunión pacífica ante tribunales nacionales, regionales e internacionales no solo complementa plenamente la labor normativa y de promoción prevista en su mandato sino que también será clave para reforzar la práctica de los Estados, además de los informes temáticos, las visitas a los países, las comunicaciones y las actividades de sensibilización.

61. En los párrafos que figuran a continuación, la Relatora Especial expone en detalle la manera en que se propone aprovechar todas las posibilidades que ofrecen los instrumentos al alcance de los titulares de mandatos de procedimientos especiales, así como elaborar instrumentos nuevos e innovadores.

### **A. Visibilidad del mandato y conocimiento de los mecanismos de los procedimientos especiales**

62. Con el fin de aumentar la visibilidad de su mandato, la Relatora Especial tiene la intención de reforzar el contenido del sitio web del mandato. Se propone asimismo elaborar nuevos instrumentos de fácil utilización que ayuden al público en general a comprender mejor las conclusiones y recomendaciones.

## **B. Informes**

63. La Relatora Especial considera que los informes, en particular los de carácter temático, son de suma importancia y no simples ejercicios retóricos. Los informes temáticos son instrumentos jurídicos no vinculantes por medio de los cuales los titulares de mandatos contribuyen a la eficacia y el desarrollo progresivo del derecho internacional. Para que los informes temáticos sean pertinentes y no letra muerta deben estar firmemente basados en la práctica de los Estados, así como en la de otros agentes internacionales pertinentes. A tal fin, la Relatora Especial recabará las opiniones de una amplia gama de voces distintas entre todos los interlocutores interesados, incluidos los mecanismos regionales y subregionales. Esto se hará, entre otras cosas, mediante invitaciones a presentar informes y a participar en consultas.

## **C. Visitas a los países**

64. Un total de 117 Estados Miembros y un Estado observador no miembro han cursado una invitación permanente a los titulares de mandatos de procedimientos especiales temáticos. La Relatora Especial establecerá una estrecha colaboración con el Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal para garantizar que todos los Estados Miembros cursen una invitación permanente a los titulares de mandatos. Además, se asegurará de que cada invitación permanente corresponda a una solicitud de visita del titular del mandato.

65. Ya se han enviado varias solicitudes a Estados Miembros para que puedan cursar una invitación a la Relatora Especial<sup>4</sup>. La propia Relatora reiterará esas solicitudes. Además, se asegurará que todos los Estados Miembros tengan la oportunidad de cooperar con ella y participar así en la labor del Consejo de Derechos Humanos, incluidos los Estados a los que hasta ahora no les ha sido posible o no se les ha brindado la oportunidad de hacerlo.

## **D. Comunicaciones y declaraciones dirigidas a los medios de difusión**

66. Las comunicaciones y los comunicados de prensa son herramientas poderosas en manos de los titulares de mandatos. La Relatora Especial tiene previsto seguir enviando comunicaciones, como cartas de denuncia y llamamientos urgentes, para señalar a la atención de los Estados y de la comunidad internacional, en relación con determinados casos y prácticas, presuntas violaciones de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación que puedan restringir esos derechos de modo incompatible con las normas y los principios internacionales de derechos humanos, así como propuestas de leyes y políticas conexas.

67. En los primeros meses de su labor, la Relatora Especial ya ha entablado conversaciones fructíferas con otros titulares de mandatos pertinentes sobre la manera de racionalizar las comunicaciones y hacerlas más eficaces. Por consiguiente, prestará especial atención al seguimiento de esas comunicaciones.

68. Se establecerán contactos con los medios de comunicación para utilizarlos cuando realmente se crea que el hecho de señalar determinadas situaciones a la atención pública tiene posibilidades razonables ya sea de mejorar la promoción y la

---

<sup>4</sup> Véase la página web sobre las visitas a los países en la que figuran listas de las solicitudes enviadas, las invitaciones recibidas y las visitas realizadas por la Relatora Especial, disponible en [www.ohchr.org/EN/Issues/Assembly Association/Pages/CountryVisits.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Assembly%20Association/Pages/CountryVisits.aspx).

protección de la libertad de reunión pacífica y de asociación de las personas sobre el terreno o de prevenir que esas libertades sean vulneradas.

## **E. Visitas académicas, consultas con los interesados y otras actividades**

69. La Relatora Especial seguirá cooperando con la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que han venido trabajando en estrecha colaboración con el anterior titular del mandato a fin de mejorar y seguir fomentando las alianzas existentes. Ya se han hecho esfuerzos para abrir nuevos canales de cooperación con otros agentes internacionales, regionales, nacionales y locales, como organizaciones académicas y de investigación, redes de empresas y muchas otras partes interesadas.

## **F. Litigación estratégica en tribunales nacionales, regionales e internacionales**

70. En opinión de la Relatora Especial, la litigación en tribunales nacionales, regionales e internacionales es esencial para fomentar la práctica internacional, que es precisamente la que puede dar lugar a la necesaria formulación y definición de normas, la evaluación de su observancia y la promoción de su aplicación. Por lo tanto, la Relatora Especial se esforzará por participar en litigaciones, sobre todo, aunque no exclusivamente, en calidad de *amicus curiae*, experta jurídica y tercera interviniente, en casos en que los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación estén en juego.

71. En consecuencia, la Relatora Especial estima que una parte de sus responsabilidades, así como de sus métodos de trabajo, es la participación en litigaciones estratégicas en tribunales nacionales, regionales e internacionales cuando salgan a la luz cuestiones relacionadas con la libertad de reunión pacífica y de asociación.

72. Así pues, la Relatora Especial está deseosa de hallar oportunidades de participar en esa clase de litigaciones. A fin de aumentar la sensibilización de las partes interesadas y del público en general, está recabando la cooperación de asociaciones profesionales, organizaciones no gubernamentales y sus redes, así como de otros interlocutores y cualesquiera otras partes que tengan conocimiento de casos de violaciones de los derechos de reunión y de asociación. En el sitio web del mandato figura una invitación a proporcionar información en ese sentido<sup>5</sup>.

73. Por otra parte, aunque diversas asociaciones profesionales y organizaciones no gubernamentales tendrán la capacidad y la disposición de prestar apoyo en casos concretos, la Relatora Especial busca recursos humanos especializados para establecer un centro de asistencia jurídica que aporte los servicios de investigación jurídica y redacción necesarios para la labor preparatoria que entrañará la presentación de informes de *amicus curiae* y dictámenes periciales.

74. En el sitio web de la Relatora Especial también se incluirá información sobre las actividades realizadas en este contexto.

---

<sup>5</sup> Véase <http://www.ohchr.org/EN/Issues/AssemblyAssociation/Pages/StrategicLitigationNationalRegionalInternationalCourts.aspx>.

## **G. Alerta temprana, prevención y llamamientos al Consejo de Derechos Humanos, el Consejo de Seguridad y otros órganos a responder a nuevas situaciones preocupantes**

75. La Relatora Especial es consciente de sus responsabilidades como titular de mandato frente al Consejo de Derechos Humanos en cuanto a determinar si el Consejo debería responder a una situación preocupante y cómo ha de hacerlo de conformidad con criterios objetivos basados en los derechos humanos, como los expuestos en declaraciones conjuntas presentadas ante el Consejo, por ejemplo, las formuladas por Irlanda en el 32º período de sesiones, por Maldivas en el 20º período de sesiones y, más recientemente, por los Países Bajos en el 35º período de sesiones. La Relatora Especial toma muy en serio esas responsabilidades cuando recomienda que el Consejo considere la posibilidad de adoptar medidas para prevenir, enfrentar o examinar las violaciones de los derechos y contribuir a la distensión de una situación delicada.

76. En términos más generales, su mandato contiene un importante elemento de prevención y alerta temprana en relación con la responsabilidad de protección, ya que está en condiciones ideales de reunir una gran cantidad de información acerca de cuestiones relativas a la libertad de reunión pacífica y de asociación, como las deficiencias en materia de protección, las situaciones en rápido deterioro y la magnitud, naturaleza y tendencia de las violaciones. Cuando sea necesario, la Relatora Especial señalará esas situaciones a la atención de los órganos pertinentes, incluido el Consejo de Seguridad, y les pedirá que las examinen y adopten medidas inmediatas para hacer frente a esos riesgos y violaciones.

## **H. Coordinación**

77. La Relatora Especial seguirá trabajando con el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, con los cuales ya existe una pauta constante de estrecha cooperación. Al mismo tiempo, dialogará con otros titulares de mandatos pertinentes a fin de coordinar esfuerzos, evitando la superposición y la duplicación de tareas.

78. La ampliación del espacio cívico es parte de la visión mundial del ACNUDH y probablemente lo seguirá siendo durante los próximos cuatro años (2018-2021). En consecuencia, la Relatora Especial trabajará en estrecha colaboración con el Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, los organismos creados en virtud de tratados, otros mecanismos del Consejo de Derechos Humanos y el sistema de las Naciones Unidas en general para contribuir al aumento del espacio cívico mundial, la creación de un entorno seguro y propicio para la sociedad civil y la promoción y protección de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación en todo el mundo.

79. La Relatora Especial cooperará con las organizaciones internacionales, dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas, en particular la OIT, teniendo presente el párrafo 5 g) de la resolución 15/21 del Consejo de Derechos Humanos, según el cual entre sus funciones está llevar a cabo sus actividades “de manera que el presente mandato no incluya aspectos de competencia específica de la Organización Internacional del Trabajo y sus mecanismos y procedimientos especializados de supervisión en relación con el derecho de los empleadores y de los trabajadores a la libertad de asociación, a fin de evitar cualquier duplicación de actividades”.

80. Las consultas y la coordinación con las organizaciones regionales de derechos humanos en todo el mundo y con los mecanismos nacionales de derechos humanos son igualmente indispensables para el éxito del mandato.

81. Por último, pero no menos importante, el apoyo y la colaboración de los Estados Miembros siguen siendo fundamentales para que los esfuerzos de la Relatora Especial se traduzcan en cambios cualitativos. La Relatora Especial reitera su compromiso de entablar un diálogo constructivo con los representantes gubernamentales y fortalecer su colaboración con el Consejo de Derechos Humanos y sus mecanismos, en particular, pero no exclusivamente, con los Gobiernos que tradicionalmente han prestado su apoyo al mandato.

## **VII. Conclusiones y recomendaciones**

82. Esta sección contiene una conclusión muy sencilla y directa sobre la labor que aún le queda por realizar a un experto independiente, teniendo en cuenta los numerosos principios rectores y las recomendaciones que ya se han formulado en esta esfera.

83. Como sucede con cualquier otro mandato, el éxito del mandato relativo a los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación no puede medirse en términos de las resoluciones aprobadas, los informes presentados, los diálogos entablados o las iniciativas promovidas.

84. El mandato representa una oportunidad y un desafío únicos para explorar y hallar soluciones específicas, movilizar a la opinión pública y obtener su apoyo a fin de promover y proteger el espacio cívico nacional y mundial. La Relatora Especial seguirá recabando y propiciando oportunidades y desafíos de esa índole y para ello aportará todos sus conocimientos, capacidades y esfuerzos en el futuro.

85. La Relatora Especial recomienda que los Estados y todos los agentes internacionales y las partes interesadas pertinentes saquen el máximo provecho del mandato. El mandato es un servicio y los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación son fundamentales para la democracia e indispensables para el desarrollo sostenible.

---