



# Asamblea General

Distr. general  
19 de mayo de 2023  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

### 53º período de sesiones

19 de junio a 14 de julio de 2023

Tema 3 de la agenda

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

## **Promover la rendición de cuentas y poner fin a la impunidad por violaciones graves de derechos humanos relacionadas con el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación**

### **Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Clément Nyaletsossi Voule\***

#### *Resumen*

En el presente informe, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Clément Nyaletsossi Voule, examina las deficiencias de orden práctico en materia de rendición de cuentas por delitos graves cometidos contra activistas y manifestantes. En el informe, que adopta un enfoque centrado en la víctima, el Relator Especial formula recomendaciones a los Estados y a la comunidad internacional para que promuevan la rendición de cuentas y pongan fin a la impunidad de estos delitos, a fin de velar por que las libertades fundamentales de reunión pacífica y de asociación puedan ejercerse de forma efectiva.

\* Se acordó publicar este informe tras la fecha prevista debido a circunstancias que escapan al control de quien lo presenta.



## I. Introducción

1. Activistas de la sociedad civil, particulares y grupos están sufriendo una represión cada vez mayor y son objeto de graves violaciones de los derechos humanos por ejercer su derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Muchos supervivientes de esas violaciones de derechos han quedado privados de justicia y de reparación. La impunidad endémica de este tipo de violaciones ha dado lugar a ciclos de represión que socavan gravemente el disfrute y la protección de esas libertades fundamentales, componentes esenciales de la democracia y de la defensa de todos los derechos humanos. Esa impunidad ha provocado y agravado crisis y conflictos, y ha contribuido a la impugnación cada vez mayor del autoritarismo en todo el mundo.

2. En el presente informe, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación examina las necesidades de justicia de las víctimas ante las persistentes deficiencias en materia de rendición de cuentas por graves violaciones de los derechos humanos cometidas contra quienes ejercen o intentan ejercer sus derechos fundamentales a la libertad de reunión pacífica y de asociación.

3. Las graves violaciones de los derechos humanos que se examinan en el presente informe incluyen ejecuciones extrajudiciales o sumarias, entre ellas muertes a consecuencia del uso excesivo e ilegítimo de la fuerza por parte de agentes del orden en el contexto de protestas; desapariciones forzadas; tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, incluida violencia sexual y de género; y prisión preventiva prolongada. El Relator Especial también examina las atrocidades masivas, constitutivas de crímenes internacionales, que se cometen en el contexto de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación.

4. En el informe, el Relator Especial se propone definir vías para poner fin a la impunidad de esos delitos garantizando al mismo tiempo el restablecimiento de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Entre las medidas importantes figuran la investigación, el enjuiciamiento y el castigo de los autores, la reparación a las víctimas y las reformas institucionales y de política, e incluyen medidas encaminadas a establecer un relato franco, exhaustivo y público de las violaciones de derechos cometidas. El Relator Especial recuerda que el acceso a la justicia y a los recursos jurídicos es un elemento indisoluble de la protección de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación<sup>1</sup>. Aunque el informe se dirige principalmente a los Estados, también examina el papel que la comunidad internacional y otras instancias pueden desempeñar en la promoción y el apoyo de la rendición de cuentas.

5. El presente informe se basa en 47 comunicaciones presentadas por la sociedad civil y 7 presentadas por los Estados<sup>2</sup>, así como en la información obtenida en consultas mundiales y regionales específicas con 95 activistas, manifestantes, abogados, representantes de víctimas e instituciones nacionales de derechos humanos. Se basa también en años de contactos regulares con la sociedad civil, víctimas y autoridades, incluso durante visitas a países y de carácter académico, y en cientos de comunicaciones enviadas a los Estados.

## II. Obligaciones de los Estados

6. En virtud del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados tienen el deber de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos de las personas que se encuentran bajo su jurisdicción y de proporcionar recursos efectivos cuando se violen esos derechos<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> A/HRC/47/24.

<sup>2</sup> La lista completa de comunicaciones recibidas estará disponible en <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/call-inputs-mandate-special-rapporteur-rights-freedom-peaceful-assembly-and>.

<sup>3</sup> Véanse Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 8; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, art. 6; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, art. 14; Convención sobre los Derechos del Niño, art. 39; Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de

Además, los Estados tienen la obligación de investigar las presuntas violaciones con prontitud, exhaustividad y eficacia por conducto de órganos independientes e imparciales, de llevar ante la justicia a los responsables de delitos graves y de ofrecer reparaciones. Estas obligaciones son particularmente pertinentes en relación con los delitos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, las ejecuciones sumarias y arbitrarias y las desapariciones forzadas. El hecho de no llevar ante la justicia a los autores de esas violaciones podría constituir en sí mismo una vulneración del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la impunidad a ese respecto “puede constituir un elemento importante que contribuye a la repetición de las violaciones”<sup>4</sup>. Las medidas de reparación comprenden la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y garantías de no repetición<sup>5</sup>. A menudo se necesitan múltiples formas de reparación. La obligación de proporcionar reparación se debe a todos los que han sufrido violaciones de sus derechos, pero también al conjunto de la sociedad con miras a garantizar la no repetición.

7. El derecho a la verdad también es indispensable para acabar con la impunidad y para proporcionar una salvaguardia contra la repetición de las violaciones de derechos. El derecho a saber comprende el “derecho inalienable a la verdad”, el deber de los Estados de “preservar la memoria” y el derecho de la víctima a saber, como “conocer la verdad acerca de las circunstancias en que se cometieron las violaciones y, en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima”<sup>6</sup>.

8. Los Estados también se han comprometido a garantizar la rendición de cuentas, habida cuenta de la relación de esta con la consecución de la paz y la prevención de atrocidades. El Relator Especial recuerda que en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, los Estados se comprometieron a “promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos” antes de 2030. Además, dentro del concepto de la responsabilidad de proteger, el Secretario General ha hecho hincapié en la rendición de cuentas como medio para prevenir los crímenes atroces<sup>7</sup>.

### III. Obligaciones de la comunidad internacional

9. En virtud de sus obligaciones derivadas del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados tienen la responsabilidad de dar respuesta a las situaciones en que se violen los derechos humanos, incluidas las violaciones graves y sistemáticas cuando es el Estado el que incumple sus propias obligaciones. La cooperación internacional para la protección de los derechos humanos es indispensable para avanzar en el acceso de las víctimas a la justicia y la reparación, por ejemplo mediante los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, entre ellos el Consejo de Derechos Humanos, a fin de examinar la actuación de los Estados en materia de derechos humanos y garantizar la rendición de cuentas.

10. Además, para aplicar el principio de la “responsabilidad de proteger”, el Secretario General ha pedido a la comunidad internacional que “considere todas las posibilidades jurídicas y todas las medidas prácticas a fin de garantizar la justicia para todas las víctimas y ayudar a prevenir violaciones en el futuro” cuando los Estados no enjuician a los responsables de crímenes atroces en su territorio<sup>8</sup>. Cuando los Estados no pueden o no desean llevar a cabo investigaciones o enjuiciamientos efectivos de delitos graves con arreglo al derecho internacional en su jurisdicción, los tribunales penales internacionales e internacionalizados pueden ejercer la jurisdicción concurrente. En esas situaciones, los Estados deben cumplir

---

Derechos Humanos), art. 13; Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 25; y Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, art. 7.

<sup>4</sup> Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 (2004), párr. 18.

<sup>5</sup> Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones.

<sup>6</sup> Véase E/CN.4/2005/102/Add.1, y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Derecho a la verdad en América* (2014).

<sup>7</sup> Véase A/71/1016-S/2017/556.

<sup>8</sup> *Ibid.*, párr. 24.

cabalmente sus obligaciones jurídicas con respecto a los tribunales penales internacionales e internacionalizados: promulgar legislación nacional, cumplir las obligaciones aplicables de detener y entregar a los sospechosos y cooperar. Además, los Estados deben adoptar medidas eficaces, entre ellas la adopción de legislación interna o la modificación de esta, para que sus tribunales puedan ejercer la jurisdicción universal sobre los delitos graves con arreglo al derecho internacional, de conformidad con los principios aplicables del derecho consuetudinario y del derecho convencional<sup>9</sup>.

11. El Relator Especial recuerda que en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a utilizar los acuerdos regionales y subregionales para alentarse y ayudarse mutuamente a cumplir su responsabilidad primordial de proteger. La colaboración es indispensable para que los Estados actúen con rapidez cuando se produzcan violaciones graves de los derechos de quienes ejercen sus libertades, con el fin de evitar un mayor deterioro de la situación y que se cometan atrocidades.

#### **IV. Tipos de violaciones graves de los derechos humanos previstas en el mandato**

12. Entre el inicio del mandato en 2010 y el 31 de marzo de 2023, el actual Relator Especial y sus antecesores en el cargo han enviado 1.982 comunicaciones. La mayoría de ellas se referían a graves violaciones de los derechos humanos cometidas contra personas o grupos por ejercer sus derechos fundamentales, y en muchos casos se referían a múltiples violaciones: 588 se referían a detenciones arbitrarias; 380 a la tortura o a tratos crueles, inhumanos o degradantes; 197 a desapariciones forzadas o secuestros; y 390 a ejecuciones extrajudiciales u homicidios, en particular a consecuencia del uso excesivo de la fuerza en el contexto de protestas, durante las cuales cientos de personas han resultado muertas o gravemente heridas, entre ellas manifestantes, defensores de los derechos humanos, periodistas y personal médico. Los relatores especiales han enviado 249 comunicaciones relacionadas con diversas formas de violencia contra mujeres activistas y manifestantes, entre ellas la violencia sexual<sup>10</sup>. Los activistas por los derechos de las mujeres y por la justicia racial, los activistas del colectivo de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, intersexuales y *queer*, los líderes de comunidades indígenas y otras minorías y los niños suelen correr riesgos agravados y tienen menos probabilidades de recibir reparación.

13. El Relator Especial también ha documentado la criminalización y el hostigamiento judicial de activistas y manifestantes, así como el acoso y los ataques en medios digitales, que a menudo están relacionados con las graves violaciones señaladas o conducen a ellas. Las violaciones graves crean un entorno paralizante y amenazador para la sociedad civil en conjunto e impiden que individuos y grupos se integren en asociaciones o participen en asambleas de defensa de derechos, lo que menoscaba la protección de los derechos y el carácter inclusivo de las comunidades.

#### **V. Carencias y barreras en la rendición de cuentas**

##### **A. Falta de voluntad política y negación deliberada de la responsabilidad**

14. La falta de voluntad política sigue siendo uno de los principales problemas para promover la rendición de cuentas por los delitos graves cometidos contra activistas y manifestantes: algunos Estados a menudo se niegan a reconocer el derecho de las personas a la libertad de reunión pacífica y de asociación; niegan que se hayan producido los delitos,

<sup>9</sup> Véase E/CN.4/2005/102/Add.1.

<sup>10</sup> Véanse, por ejemplo, las comunicaciones EGY 10/2013, CHL 4/2019, SDN 6/2022 e IRN 23/2022. Todas las comunicaciones y las correspondientes respuestas que se mencionan en el presente documento pueden consultarse en <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

incluso cuando se han cometido violaciones generalizadas y sistemáticas; y se niegan a aceptar su responsabilidad.

15. Se observa una tendencia cada vez mayor a que algunos Estados califiquen las protestas y el activismo en favor de los derechos humanos de delito o de amenaza para la seguridad nacional o el orden público, en lugar de hacer posibles los derechos, facilitarlos y protegerlos. En vez de encarar la cuestión del uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes del orden, los Estados suelen culpar a “manifestantes violentos”, “agitadores externos”, “agentes extranjeros” u otros. En vez de tomar medidas para atender las preocupaciones legítimas expresadas por la sociedad civil, los activistas, los movimientos sociales y los manifestantes, los Estados presentan a todos ellos como enemigos, recurriendo al uso innecesario de la fuerza y a otras medidas ilegales y arbitrarias con el fin de silenciarlos y reprimirlos. Estas narrativas contribuyen a afianzar la impunidad, pues con ellas se legitima la represión de los derechos humanos de activistas y manifestantes, al tiempo que se criminaliza a las víctimas de la represión y se les niegan recursos efectivos. El Relator Especial reitera que deben abandonarse esas narrativas hostiles y sustituirse por políticas y enfoques que respeten y hagan posibles esas libertades fundamentales.

16. El Relator Especial también manifiesta su preocupación por la tendencia de algunos Estados a estigmatizar y desacreditar a las personas que ejercen sus derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación calificándolas de “terroristas”, “delincuentes” o “traidores”. Además de la incitación general que suponen estas declaraciones, en ocasiones las autoridades han hecho llamamientos explícitos a la represión de activistas y manifestantes, incluso pidiendo, alentando o tolerando acciones represivas por parte de las fuerzas de seguridad. Estas narrativas de las autoridades socavan la confianza ciudadana y menoscaban y limitan de forma preventiva el acceso a la justicia.

## **B. Elusión u obstrucción deliberada de la rendición de cuentas**

17. Algunos Estados han hecho un uso indebido o abusivo de otras medidas que han obstaculizado la rendición de cuentas, o han pretendido eludirla, por graves abusos cometidos contra activistas y manifestantes, entre otras la imposición de barreras jurídicas y estructurales. El Relator Especial recuerda que los obstáculos al acceso a la justicia nunca deben utilizarse como elementos de disuasión que socaven la esencia de los derechos.

18. La legislación para combatir el terrorismo, las leyes sobre ciberdelincuencia, los estados de emergencia y otros instrumentos legislativos generales y ambiguos relacionados con la seguridad han sido indebidamente utilizados e instrumentalizados por algunos Estados como herramientas para reprimir y arremeter contra activistas y manifestantes, y legitimar los abusos por parte del Estado. Esas leyes otorgan amplios poderes a las entidades encargadas del cumplimiento de la ley y, como tales, las eximen de rendir cuentas. Por otra parte, activistas y manifestantes se han enfrentado a cargos agravados y condenas de larga duración en relación con su activismo en virtud de medidas antiterroristas y leyes relativas a la sedición o la seguridad nacional. Desde 2011 el mandato del Relator Especial ha emitido 382 comunicaciones relacionadas con medidas antiterroristas que los Estados utilizan deliberadamente de forma indebida o abusiva para reprimir los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación.

19. Esas leyes se han utilizado para juzgar y condenar a la cárcel a activistas y manifestantes por tribunales especializados y militares, con lo que han quedado fuera del amparo del sistema judicial civil y se han vulnerado sus derechos, entre ellos a las debidas garantías procesales y a un juicio imparcial. El Relator Especial ha observado numerosos casos de activistas y manifestantes encarcelados durante largos períodos por estos tribunales después de un juicio sumario, que han sido objeto de desapariciones forzadas, torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y detenciones arbitrarias prolongadas, sin que hayan obtenido reparación alguna<sup>11</sup>. Algunos tribunales han impuesto la pena de muerte al término de un juicio sin las debidas garantías, con lo que también han vulnerado el derecho

<sup>11</sup> Véase, por ejemplo, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/12/un-experts-condemn-conviction-pakistan-human-rights-defender-and-minority>.

a la vida<sup>12</sup>. El Relator Especial ha pedido a los Estados que garanticen que los civiles no sean juzgados por tribunales militares por ejercer sus libertades. El Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Tortura también han señalado que el enjuiciamiento de civiles por tribunales militares o especiales pueden plantear graves problemas en relación con la administración equitativa, imparcial e independiente de la justicia<sup>13</sup>.

20. Además, el Relator Especial ha expresado sistemáticamente su preocupación por el hecho de que los Estados se aprovechen de la falta de un marco internacional que regule el uso de las herramientas de vigilancia digital y las utilicen, incluido el reconocimiento facial, para perseguir y silenciar impunemente a activistas y manifestantes. Los Estados deberían prohibir el empleo de tecnologías de vigilancia para controlar de manera indiscriminada y general a quienes ejerzan los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, en espacios tanto materiales como virtuales. El Relator Especial ha pedido una moratoria sobre el uso y la venta de instrumentos de vigilancia hasta que se establezcan salvaguardias adecuadas para proteger los derechos humanos, entre ellos la libertad de reunión pacífica y de asociación<sup>14</sup>.

21. También es preocupante la tendencia de los Estados a conceder a los agentes del orden inmunidad o amplios poderes y el uso sin restricciones de la fuerza, incluida la fuerza letal, por motivos de seguridad nacional y orden público, lo que contraviene los principios de necesidad y proporcionalidad. Además, el Relator Especial ha recibido información según la cual algunos Estados han concedido amnistías o indultos, incluso en relación con el uso ilegítimo de la fuerza durante protestas, con lo que han fomentado la impunidad de esos abusos. Igualmente preocupantes son las leyes que otorgan inmunidad general a los agentes del orden. El Relator Especial, junto con otros expertos, ha pedido que se suspenda dicha inmunidad<sup>15</sup>.

22. El uso de milicias patrocinadas por el Estado y de agentes de seguridad de paisano encubiertos durante la vigilancia policial de las protestas dificulta la identificación de los responsables. El creciente uso de fuerzas armadas y paramilitares para realizar tareas policiales en respuesta a las reuniones masivas también ha entorpecido la rendición de cuentas, ya que dichas fuerzas actúan al margen del mando y la supervisión de organismos civiles. Es preocupante la creciente militarización de las instituciones, las tácticas y los equipos de las fuerzas del orden a medida que los Estados van intentando aumentar su control y limitar y reprimir las reuniones utilizando como pretexto la seguridad nacional y el orden público<sup>16</sup>. Recientemente, el Relator Especial ha expresado su profunda preocupación por el hecho de que México hubiera transferido las funciones de seguridad pública al control militar de la Secretaría de la Defensa Nacional<sup>17</sup>.

23. Los Estados también han intentado obstruir deliberadamente la obtención de pruebas impidiendo la vigilancia de las violaciones de derechos humanos en el contexto de las protestas; imponiendo cortes generalizados del acceso a Internet y a la telefonía móvil antes de las protestas y durante estas; atacando a los defensores de los derechos humanos, periodistas y observadores; e impidiendo que los activistas y los medios de comunicación independientes investiguen y publiquen relatos de violaciones de los derechos humanos. Además, se han utilizado los medios de comunicación estatales y patrocinados por el Estado para fomentar la narrativa oficial, en la que se presenta a activistas y manifestantes como “delincuentes” con el fin de legitimar las acciones policiales de mano dura para dispersar las protestas, al tiempo que se estigmatiza y revictimiza a los supervivientes.

<sup>12</sup> Véase la comunicación [EGY 7/2021](#).

<sup>13</sup> Véase Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018) y [CAT/C/CUB/CO/3](#).

<sup>14</sup> Véase la comunicación [OTH 211/2021](#).

<sup>15</sup> Véase <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/02/usa-un-experts-urge-far-reaching-reforms-policing-and-racism>.

<sup>16</sup> Véase [A/HRC/50/42](#).

<sup>17</sup> Véase la comunicación [MEX 11/2022](#) (en español únicamente).

### C. Importancia de un sistema judicial independiente

24. La existencia de instituciones judiciales independientes, imparciales y competentes, incluidos los jueces y fiscales, es un derecho absoluto y no está sujeto a excepciones. Estos atributos también son indispensables para garantizar una rendición de cuentas efectiva por violaciones graves de los derechos de activistas y manifestantes.

25. Sin embargo, el Relator Especial ha observado que un número cada vez mayor de Estados se han servido del sistema de justicia penal para perseguir y procesar a opositores políticos, defensores de los derechos humanos y manifestantes, al tiempo que han protegido de la persecución penal a los autores de graves violaciones de derechos. Las fuerzas del orden, las fiscalías y el poder judicial, cuando actúan bajo influencia política indebida o de forma sesgada, se han mostrado reacios a enjuiciar a agentes del Estado y han obstruido así el acceso a la justicia. Los Estados deben garantizar la independencia del poder judicial, y todas las instituciones gubernamentales y de otro tipo deben respetar y ajustarse a la independencia del poder judicial<sup>18</sup>.

### D. Medidas nacionales en materia de rendición de cuentas

26. En la presente sección, el Relator Especial examina las medidas nacionales en materia de rendición de cuentas con respecto a las violaciones graves de los derechos humanos cometidas contra activistas y en el contexto de protestas, y determina las principales deficiencias y las medidas positivas pertinentes que pueden impulsarse.

#### 1. Investigaciones

27. Los Estados deben asumir su responsabilidad de investigar todas las denuncias de violaciones graves de los derechos humanos relacionadas con asociaciones y reuniones. El Relator Especial recuerda que una investigación adecuada, imparcial y diferenciada es fundamental para garantizar la obtención de pruebas y la rendición de cuentas a las víctimas. Según el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas, los investigadores deben, en la medida de lo posible, recopilar y confirmar todas las pruebas testimoniales, documentales y físicas, y determinar las responsabilidades individuales.

28. El Relator Especial celebra los esfuerzos de algunos Estados por investigar las denuncias de delitos graves cometidos contra activistas y manifestantes, incluida la creación de comisiones de investigación. Sin embargo, esos esfuerzos a menudo han sido poco entusiastas; muchos mecanismos de investigación no han sido independientes o imparciales ni se han visto seguidos de enjuiciamientos efectivos. A menudo, las investigaciones no han cumplido las normas exigidas, como el Manual para la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Protocolo de Estambul) y el Protocolo de Minnesota. En Nigeria se han dado algunos pasos positivos con la creación de grupos judiciales regionales de investigación y restitución tras las graves violaciones cometidas por agentes de las fuerzas del orden durante las protestas “EndSARS” contra la brutalidad de la Brigada Especial Antirrobo (SARS), pero no parece que hayan dado lugar a grandes avances en materia de rendición de cuentas<sup>19</sup>.

29. La ausencia de marcos normativos adecuados, de reconocimiento de ciertos delitos y de órganos de supervisión independientes que investiguen las denuncias de conducta indebida de las fuerzas del orden son una de las dificultades fundamentales.

30. El Relator Especial ha recibido denuncias según las cuales en varios países la policía se ha negado a registrar casos relativos a violaciones cometidas por las autoridades y estas han intentado encubrir pruebas de uso excesivo de la fuerza y otros delitos cometidos en el contexto de protestas, con el fin de proteger a los agentes del orden u otros funcionarios frente a la rendición de cuentas.

<sup>18</sup> Véanse los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura.

<sup>19</sup> Véase la comunicación NGA 6/2020.

31. Además, en muchos países la policía y las autoridades judiciales no comprenden ciertos delitos, como la desnudez forzada y los registros corporales invasivos denunciados por mujeres activistas y manifestantes durante su detención. El Relator Especial ha recibido información sobre abusos sexuales, como obligar a desnudarse a mujeres activistas y manifestantes detenidas o en lugares de protesta, y la violación, individual o en grupo, de manifestantes<sup>20</sup>, que se han utilizado como herramienta de afirmación de poder, castigo, humillación y disuasión de las mujeres y las comunidades en general de continuar con su activismo. Esos actos tienen efectos gravemente traumáticos para las supervivientes, que se muestran reacias a seguir adelante con los casos debido al estigma social y a la falta de apoyo de las instituciones estatales y de los organismos independientes especializados. El Relator Especial acoge favorablemente la creación de unidades específicamente formadas, independientes y dirigidas por civiles para atender las denuncias de violencia sexual y de género.

32. Parece haber una falta general de capacidades, formación y conocimientos entre los agentes del orden, los fiscales y los jueces sobre cómo tratar los delitos contra niños. Se ha detenido, asesinado, criminalizado y castigado a niños activistas, incluso expulsándolos de la escuela o impidiéndoles acceder a la educación superior, lo que tiene consecuencias para toda la vida, mientras sus padres han sido detenidos o se les ha retirado la patria potestad por permitir que sus hijos participaran en protestas. El Relator Especial subraya que esas prácticas infringen gravemente los derechos de asociación y reunión pacífica de los niños, reconocidos por la Convención sobre los Derechos del Niño. El Relator Especial hace referencia al Comité de los Derechos del Niño, que ha recomendado la creación de “un mecanismo de denuncia para los niños” que hayan sido objeto de un uso excesivo de la fuerza o de detención arbitraria durante protestas públicas<sup>21</sup>.

33. El principal problema que entorpece las investigaciones es que las llevan a cabo las autoridades policiales, que en la mayoría de los casos están directamente implicadas en la comisión de los delitos investigados. Muchos Estados carecen de mecanismos de supervisión independientes para investigar los abusos cometidos por agentes del Estado. El secretismo en torno a las investigaciones sobre faltas de conducta de la policía que prevalece en algunos Estados, la exclusión de las víctimas del proceso de investigación y el encubrimiento de información a la sociedad civil constituyen otros tantos obstáculos para las investigaciones.

34. En algunos países la policía, a menudo de forma arbitraria, ha exigido a los manifestantes detenidos que firmen declaraciones según las cuales no han sufrido malos tratos, o se les ha amenazado para que guarden silencio sobre los abusos sufridos, como condición para ponerlos en libertad. Además de ocultar pruebas de tortura, malos tratos o abusos sexuales, esto ha sido posible gracias a que se ha impedido el acceso oportuno y adecuado de los activistas detenidos a abogados y personal médico.

35. Algunos países han hecho obligatorio el uso de cámaras corporales para las fuerzas del orden durante las tareas de facilitación de protestas y se han instalado cámaras de circuito cerrado de televisión (CCTV) en plazas públicas, vehículos policiales y comisarías, en un intento positivo de prevenir posibles abusos. Con todo, estas iniciativas no han sido frecuentes y persiste el problema de la falta de independencia de las investigaciones, ya que las imágenes de dichas cámaras no se han puesto a disposición de las víctimas, sus abogados o la sociedad civil cuando las han solicitado, y las grabaciones realizadas han sido contaminadas, manipuladas o borradas. El control exclusivo de los agentes del orden sobre el material grabado y las cámaras ha dado pie a nuevas obstrucciones de la justicia<sup>22</sup>. Como buena práctica, las imágenes de las cámaras corporales y de circuito cerrado deben ser recibidas, supervisadas y manejadas por un organismo civil independiente que garantice la integridad y credibilidad de las pruebas, y deben ponerse a disposición de la sociedad civil, las víctimas y sus representantes. Esto también es importante para evitar que esos medios se utilicen para la vigilancia ilegal y la intimidación de activistas y manifestantes.

<sup>20</sup> Véase la comunicación [SDN 6/2022](#).

<sup>21</sup> [CRC/C/ECU/CO/5-6](#), párr. 21 c).

<sup>22</sup> Véase la comunicación [NGA 6/2020](#).

36. La investigación y la rendición de cuentas por el uso indebido de armas menos letales, como gases lacrimógenos, balas de goma y otras municiones de impacto cinético, que han provocado lesiones graves o la muerte en el contexto de protestas, han sido problemáticas. Faltan procedimientos adecuados de notificación y supervisión del uso de esas armas, y los informes carecen a menudo de la información básica necesaria para reconstruir los hechos y determinar los posibles delitos y las responsabilidades de los autores. La información importante debe incluir: hora, lugar, tipo de munición utilizada, circunstancias que rodearon el uso de la fuerza, motivo del uso de la fuerza, qué agentes utilizaron la fuerza, tipos de fuerza utilizados y cómo se tomó la decisión de utilizar la fuerza.

## 2. Enjuiciamientos

37. Se observa una falta general de enjuiciamientos relacionados con casos de abusos graves contra activistas y manifestantes. Las acciones judiciales por delitos contra activistas o manifestantes se han dirigido contra autores de bajo nivel, mientras que los llamados “autores intelectuales” de los delitos rara vez han comparecido ante la justicia. Dejar sin castigo a los principales responsables permite que continúe la impunidad y que los autores se vuelvan más audaces y violentos. Un ejemplo contundente de ello es el del asesinato de la defensora de los derechos humanos y concejala Marielle Franco y su chófer en 2018 en el Brasil<sup>23</sup>, donde, aunque los autores han sido identificados, hasta la fecha no ha habido juicio ni sentencia y sigue sin haber información sobre los autores intelectuales del asesinato<sup>24</sup>. Además, a pesar del elevado número de demandas presentadas en algunos países contra agentes de las fuerzas del orden por abusos graves a gran escala en el contexto de protestas sociales, los avances en la sanción de los responsables han sido limitados<sup>25</sup>.

38. Por el contrario, activistas y manifestantes se han enfrentado a intensas investigaciones, han sido procesados, acusados y condenados a multas elevadas y a penas arbitrarias o excesivas, incluida la pena de muerte, por presunta sedición o por su activismo o participación en protestas pacíficas. Por ejemplo, en el Iraq, tras las investigaciones sobre presuntos delitos a gran escala en el contexto de las protestas de 2019, apenas se ha procesado a unos pocos agentes del Estado, mientras que muchos manifestantes han sido acusados de presuntas infracciones relacionadas con las protestas<sup>26</sup>. Este tipo de sanciones contra los manifestantes supone una forma de castigo colectivo por ejercer los derechos de reunión y manifestación<sup>27</sup>, y tiene un efecto inhibitorio. El Relator Especial también ha condenado enérgicamente la imposición de la pena de muerte y la ejecución de manifestantes pacíficos en la República Islámica del Irán<sup>28</sup>.

39. Las autoridades de muchos países han atribuido la imposibilidad de lograr el enjuiciamiento de delitos cometidos contra activistas y manifestantes a la falta de pruebas o a la incapacidad para identificar a los autores, aunque los delitos hayan quedado demostrados. Esto se debe con frecuencia a que no se realizan investigaciones rápidas, imparciales, exhaustivas y eficaces, ni se cumplen las normas internacionales en materia de investigación, como se ha indicado anteriormente.

40. Además, los fiscales del Estado responsables de la apertura de causas se han mostrado reacios o se han negado a iniciar actuaciones contra agentes del Estado y han desestimado casos alegando que no se había producido ningún delito, o no han reunido pruebas suficientes. Los juicios también quedan a menudo viciados por la aceptación de pruebas obtenidas mediante tortura, lo que da lugar a la imputación de las víctimas en delitos inventados y exime a los agentes del Estado de las presuntas violaciones de derechos cometidas. Los juicios no son transparentes, a veces están totalmente cerrados al público y a las familias de

<sup>23</sup> Véase la comunicación [BRA 15/2018](#).

<sup>24</sup> [A/HRC/53/38/Add.1](#).

<sup>25</sup> ACNUDH, “Informe de seguimiento del ACNUDH al ‘Informe sobre la misión a Chile del 20 de octubre al 22 de octubre de 2019’” (octubre de 2021), disponible en [https://acnudh.org/wp-content/uploads/2021/10/Informe-de-seguimiento-Chile\\_SUPERFINAL.pdf](https://acnudh.org/wp-content/uploads/2021/10/Informe-de-seguimiento-Chile_SUPERFINAL.pdf) (en español únicamente).

<sup>26</sup> Véanse la comunicación [IRQ 5/2021](#), y ACNUDH y Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq (UNAMI), “Update on accountability in Iraq” (junio de 2022).

<sup>27</sup> Véase [A/77/171](#).

<sup>28</sup> ACNUDH, “Iran: Stop sentencing peaceful protesters to death, say UN experts”, 11 de noviembre de 2022.

las víctimas, y se ocultan pruebas que podrían utilizarse contra agentes de las fuerzas del orden o sus mandos utilizando como pretexto la seguridad nacional. Muchas veces las víctimas quedan excluidas de los procesos de investigación y no se les dan a conocer las pruebas. Todo ello obstaculiza el escrutinio de los juicios. De ahí que los juicios contra funcionarios del Estado se perciban a menudo como una mera formalidad, carente de todo objetivo real de esclarecer los hechos y llegar a la verdad. Además, los procesos administrativos relacionados con la rendición de cuentas, incluidas las investigaciones policiales internas, cuando se realizan, no han sido transparentes ni independientes y se han utilizado para prolongar o eludir las actuaciones judiciales, paralizando las actuaciones penales.

41. Como primer paso para reforzar los enjuiciamientos, es importante adecuar la legislación nacional al derecho y las normas internacionales de derechos humanos, incluidos los crímenes internacionales. Por ejemplo, en lo que respecta a garantizar procesamientos y castigos adecuados por delitos relacionados con el uso ilegal, innecesario o excesivo de la fuerza, en particular con armas menos letales en el contexto de protestas, lo que podría equivaler a tortura, es indispensable que las leyes nacionales reconozcan y tipifiquen como delito el uso de la fuerza al margen de la detención como tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes<sup>29</sup>. También deben tipificarse como delito la desaparición forzada y las distintas formas de violencia sexual. Así se garantizaría una condena de los autores proporcional a la naturaleza agravada de los delitos.

42. Es importante que las investigaciones y los enjuiciamientos relacionados con delitos graves en el ámbito de la libertad de reunión pacífica y de asociación no se centren solamente en casos individuales, sino que también observen pautas de violaciones de derechos, teniendo en cuenta factores sociales, políticos, históricos y otros pertinentes, así como el contexto más general. Ello contribuirá a determinar las políticas oficiales en materia de gestión de protestas, reconocer carencias y aspectos susceptibles de mejora y no repetición, y determinar la responsabilidad y las omisiones de los funcionarios superiores, incluida la detección de cualquier posible sesgo discriminatorio en el uso de la fuerza por motivos raciales, étnicos, de género o de otro tipo. Las investigaciones también deben poner de manifiesto cualquier móvil racista y determinar si el odio o los prejuicios étnicos pueden haber desempeñado un papel en los hechos<sup>30</sup>. Entre las buenas prácticas estaría la creación de unidades fiscales especializadas independientes y bien dotadas de recursos, encargadas de perseguir las violaciones de los derechos de la sociedad civil y de los manifestantes, con formación en derechos humanos, que incluya el tratamiento de la violencia sexual y de género y los delitos contra los niños. Se requiere una estrategia nacional para enjuiciar estos casos, especialmente cuando los delitos han tenido carácter generalizado o sistemático, para garantizar que dichos fiscales dispongan de la capacidad necesaria para ocuparse del volumen de delitos en favor de las comunidades afectadas.

43. La ausencia de rendición de cuentas y de enjuiciamientos efectivos tiene como efecto la revictimización, que influye en la salud general de las víctimas, sus familias y comunidades, y contribuye a un sentimiento de angustia y desesperación.

### 3. Responsabilidad de mando

44. Para poner fin al ciclo de delitos e impunidad por abusos graves contra activistas y manifestantes, el Relator Especial ha subrayado que es crucial procesar a los máximos responsables, con independencia de su rango o nivel de autoridad. Recuerda que, en virtud del principio de responsabilidad de mando, los superiores civiles y militares, incluidos los dirigentes políticos, pueden ser considerados penalmente responsables de delitos equivalentes a crímenes internacionales cometidos por sus subordinados, entre otras cosas por no impedir la comisión de esos delitos o no llevar ante la justicia a sus subordinados por ellos. Así lo establece el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, pero también forma parte del derecho internacional consuetudinario.

<sup>29</sup> Véanse [A/72/178](#) y [CAT/C/37/D/262/2005](#).

<sup>30</sup> Véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Nachova and Others v. Bulgaria*, demandas núms. 43577/98 y 43579/98, sentencia de 6 de julio de 2005, párr. 160.

45. En el contexto de la comisión o la autorización para cometer abusos graves durante las protestas, los mandos de las fuerzas del orden deben ser considerados penalmente responsables no solo por las órdenes que hayan dado, sino también por no impedir, reprimir o denunciar abusos graves, en particular el uso ilegítimo de la fuerza o de armas de fuego, cuando sabían o deberían haber sabido que sus subordinados iban a cometer o habían cometido delitos. Además, los mandos deben responsabilizarse de las decisiones de desplegar determinadas unidades para vigilar las protestas, en particular cuando decidan desplegar al ejército u otros cuerpos o unidades que no hayan recibido formación en derechos humanos y orden público, ya que esto aumenta la probabilidad de que se cometan graves violaciones de los derechos humanos.

46. Hasta la fecha, rara vez se ha procesado a personas que ocupan cargos de autoridad, ni siquiera en situaciones en las que se han cometido delitos graves generalizados y reiterados en el contexto de protestas masivas. Muchos de los mismos funcionarios que han estado implicados en permitir que se cometieran graves delitos contra manifestantes siguen en sus puestos y a cargo de la gestión de protestas, lo que permite que esos delitos se repitan.

47. En los escasos ejemplos en que los Estados han adoptado medidas para hacer rendir cuentas a los mandos de las fuerzas del orden responsables de violaciones graves en el contexto de protestas, esas medidas han estado sumamente politizadas y los cargos y las condenas, en su caso, han sido insuficientes. Una buena práctica sería que las autoridades judiciales investigaran la responsabilidad de toda la cadena de mando afectada y determinararan las responsabilidades individuales, desde las fases de planificación, pasando por la protesta propiamente dicha, hasta las fases posteriores a la protesta. Las violaciones graves de derechos en el contexto de protestas suelen ser posibles porque los mandos y otros superiores las ordenan o no las impiden, omitiendo adoptar todas las precauciones necesarias en la planificación, preparación y realización de las operaciones de mantenimiento del orden<sup>31</sup>, adoptando decisiones sobre el uso de determinadas armas y municiones y faltando a su deber en cuanto a la presentación de informes y las sanciones disciplinarias. El Relator Especial recuerda que el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias concluyó que el hecho de no incorporar el conocimiento de los errores anteriormente cometidos por las fuerzas del orden en la planificación, preparación y actuación policial específica en las reuniones de masas lleva a “repetir los errores del pasado con consecuencias mortales” y constituiría un fallo de la responsabilidad de mando<sup>32</sup>.

48. La acción judicial contra los mandos se basa en gran medida en los testimonios de sus subordinados y en la desestimación de los testimonios de las víctimas y los testigos, lo que dificulta aún más los enjuiciamientos. En algunos casos, cuando han sido llevados ante los tribunales, los mandos se han negado a aportar pruebas o han negado sus delitos. Para procesar debidamente a los mandos también sería necesario apartarlos de su posición de autoridad, desde la que pueden influir en los procedimientos u obstruirlos y suponer una amenaza para las víctimas.

49. El proceso de identificación de los mandos responsables resulta particularmente difícil cuando distintas entidades, como la policía, el ejército y otras fuerzas de seguridad, participan en la vigilancia de las protestas y permiten que se cometan delitos contra activistas.

50. Para mejorar la rendición de cuentas de los mandos y determinar la responsabilidad penal individual en el contexto de las protestas es necesario definir protocolos claros y públicos en cuanto a la aplicación de la ley, claridad en las estructuras de mando y control durante las protestas, en particular del equipo utilizado, y un sistema sólido de presentación de informes. Dicha información también es importante para evaluar las acciones, las omisiones y la legitimidad del uso de la fuerza.

51. Las violaciones graves de los derechos de activistas y manifestantes por parte de agentes del Estado no suelen ser incidentes aislados, sino que suceden en un contexto político. Los mecanismos de rendición de cuentas también deben examinar el contexto y el papel y las responsabilidades de los funcionarios públicos. Una retórica pública hostil, la estigmatización y el discurso de odio pueden instigar, incitar o facilitar los malos tratos y la

<sup>31</sup> Véase, por ejemplo, [A/72/178](#).

<sup>32</sup> [A/HRC/26/36](#), párr. 53.

represión de activistas y manifestantes. La retórica populista de funcionarios públicos que promueve la discriminación e incita a la violencia contra determinados grupos y comunidades también puede favorecer la comisión de delitos graves contra manifestantes y activistas. Las autoridades y los funcionarios públicos de algunos Estados también se han aprovechado de contextos sociales conservadores al vilipendiar presuntamente a mujeres activistas divulgando sus fotografías en Internet, a sabiendas de que ello podría intimidarlas y dar lugar a amenazas contra ellas, incluso por parte de sus familias y comunidades. Además, el hecho de que los funcionarios públicos toleren el uso de la fuerza y elogien a los agentes del orden y a los mandos por reprimir las protestas, como se ha visto en algunos países, contribuye a socavar o impedir la rendición de cuentas.

52. A este respecto, como hecho positivo, el Relator Especial acoge con satisfacción el juicio que comenzó en Guinea en 2022 para procesar a los principales responsables de la masacre del estadio, entre ellos el exgobernador militar y otros diez funcionarios, todos ellos acusados de ser responsables de los soldados que presuntamente cometieron los delitos durante la manifestación de opositores que protestaba contra el gobierno militar. A pesar de ello, cabe señalar que las víctimas han esperado 13 años para que se haga justicia<sup>33</sup>.

## VI. Mecanismos de justicia de transición

53. El Relator Especial acoge favorablemente la creación de mecanismos de justicia de transición, pues estos ofrecen un marco completo para abordar las graves violaciones masivas de los derechos humanos cometidas en el contexto de protestas, y subraya que dichos mecanismos deben incluir a todos los sectores de la sociedad y diseñarse y aplicarse en colaboración con los grupos de víctimas y la sociedad civil. Deben examinar las causas profundas de la represión, en particular la forma en que las restricciones de los derechos de reunión pacífica y asociación aplicadas en otros tiempos contribuyeron a la comisión de delitos y abusos, todo lo cual es importante para elaborar leyes y reformas institucionales que garanticen la no repetición.

54. Un ejemplo histórico ha sido la Comisión de la Verdad y la Dignidad de Túnez, creada para investigar las graves violaciones de los derechos humanos cometidas en épocas anteriores, entre ellas el uso excesivo de la fuerza y el asesinato de manifestantes pacíficos durante el levantamiento de 2010 y 2011. La Comisión brindó una oportunidad histórica para la justicia en Túnez y fue un ejemplo prometedor para la región. Un elemento importante fue que la Comisión estaba facultada para remitir casos directamente a los tribunales. Sin embargo, parece que apenas se ha avanzado en el enjuiciamiento de los principales responsables, lo que ha afectado a la transición democrática del país. El Relator Especial ha expresado su preocupación ante el prolongado estado de emergencia, que ha tenido consecuencias para las libertades civiles<sup>34</sup>.

55. El Relator Especial insiste en la importancia de estos mecanismos de transición a la hora de exigir responsabilidades oportunamente en favor de las víctimas en relación con la represión de las protestas populares: a menudo han tardado demasiado en dar algún resultado en cuanto a la exigencia de responsabilidades y las víctimas han perdido la confianza en ellos. Esos mecanismos no deben utilizarse para eludir procesos judiciales ni para aprobar amnistías generales ilegales por violaciones graves de los derechos humanos de manifestantes y activistas.

## VII. Reparaciones

56. Además de procesar judicialmente y sancionar por vía administrativa a los autores, deben ofrecerse reparaciones íntegras para remediar el daño causado a las víctimas y garantizar la no repetición. Esas reparaciones deben incluir indemnización, restitución, rehabilitación, satisfacción, incluido el restablecimiento de la dignidad y los derechos de las

<sup>33</sup> Véase <https://news.un.org/en/story/2022/09/1128241#>.

<sup>34</sup> A/HRC/50/23/Add.3, párr. 14.

víctimas, una disculpa pública en la que se afirme la verdad y reformas institucionales y cambios en las leyes y prácticas pertinentes<sup>35</sup>.

57. Cientos de miles de activistas y personas que ejercían su derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación han resultado heridos o muertos en todo el mundo a consecuencia de torturas y malos tratos, abusos sexuales y uso excesivo de la fuerza por agentes del orden. Cientos de personas han perdido los ojos, la vista, extremidades o sufrido graves discapacidades a raíz del uso ilegítimo de la fuerza, entre otras cosas por el uso indebido o el abuso deliberado de armas menos letales en el contexto de protestas. Se han dado ejemplos de Estados que han iniciado programas de reparación a las víctimas en el contexto de protestas en las que los enormes daños infligidos por las fuerzas del Estado a los manifestantes provocaron una oleada de indignación pública entre las víctimas y la sociedad civil; sin embargo, estos programas han tenido un alcance limitado y las indemnizaciones ofrecidas han sido insuficientes en relación con los daños causados. El proceso para acceder a la indemnización ha sido engorroso, burocrático y poco claro. Rara vez se ha prestado apoyo a las víctimas de abusos sexuales. Las supervivientes sufren traumas psicológicos a largo plazo y necesitan apoyo psicológico; en algunos casos, las víctimas se han suicidado. A menudo, la carga de proporcionar estos servicios recae en los grupos de apoyo a las víctimas y en la sociedad civil, ya que los Estados no han establecido programas de rehabilitación adecuados.

58. El Relator Especial toma nota de los esfuerzos realizados por el Iraq para ofrecer indemnizaciones económicas como forma de reparación a las familias cuyos parientes murieron en relación con las protestas de 2019 y señala que las reparaciones también deben ampliarse para asistir debidamente a los miles de manifestantes heridos<sup>36</sup>. El Relator Especial también acoge con satisfacción la sentencia del Supremo Tribunal Federal del Brasil de junio de 2021, que confirma el deber del Estado de indemnizar a los profesionales de los medios de comunicación lesionados por agentes de policía durante la cobertura informativa de manifestaciones<sup>37</sup>. Estas medidas positivas, sin embargo, se han adoptado en un contexto de insuficiente rendición de cuentas ante la justicia por homicidios y otros abusos graves relacionados con las protestas, o se han utilizado como sustituto de la rendición de cuentas en el plano judicial. En el Estado Plurinacional de Bolivia, es preocupante que un decreto que prevé indemnizaciones monetarias y servicios de salud para las familias de las personas muertas y heridas durante las protestas sociopolíticas afirme que, a cambio de las indemnizaciones, las familias de las víctimas “tendrán por reparado su derecho ante cualquier instancia internacional”<sup>38</sup>. Otro problema que impide a activistas y manifestantes acceder a indemnizaciones pecuniarias es la exigencia por parte de algunos Estados de que se identifique al autor, aunque el delito haya sido reconocido judicialmente. Para evitar estas deficiencias, especialmente en casos de violaciones masivas de derechos en el contexto de protestas, sería importante establecer programas de reparación colectiva. Con todo, la indemnización pecuniaria no puede utilizarse para eludir la responsabilidad penal y servir como sustituto de los procesos judiciales, ni para impedir que las víctimas exijan responsabilidades ante las instituciones nacionales o internacionales.

59. El reconocimiento público de los abusos, incluida una disculpa pública por parte de las autoridades, y el reconocimiento de las acciones legítimas de los activistas son vitales para restaurar la dignidad y los derechos de los activistas afectados, y de la sociedad civil en conjunto. Es importante que se haga una declaración oficial o se dicte una decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de las víctimas y de las personas estrechamente relacionadas con ellas. Los activistas han elogiado la importancia de que los tribunales, incluidos los regionales, reconozcan los derechos de las víctimas en sus sentencias, al tiempo que eliminan la estigmatización y criminalización por parte de los Estados que las presentan como “terroristas” o “delincuentes” por ejercer sus derechos a la

<sup>35</sup> Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, párrs. 16 y 19 a 22.

<sup>36</sup> ACNUDH y UNAMI, “Update on accountability in Iraq”.

<sup>37</sup> A/HRC/53/38/Add.1.

<sup>38</sup> Véase <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2019/321.asp>. Véase también el Decreto Supremo núm. 4100 de 5 de diciembre de 2019 del Congreso de Bolivia (en español únicamente).

libertad de reunión pacífica y de asociación. El Relator Especial observa que, en algunos casos, las autoridades se han disculpado públicamente por los abusos cometidos contra manifestantes; sin embargo, esas disculpas se han visto debilitadas por la falta de aceptación de responsabilidades y de seguimiento en los tribunales.

60. Los supervivientes de la represión estatal en el contexto de protestas han puesto de relieve la importancia de “restaurar y preservar la memoria de la protesta”, incluidos sus objetivos, y de contrarrestar las narrativas dirigidas a deslegitimar, criminalizar y estigmatizar las protestas. Preservar la memoria también evitará la repetición de los delitos y contribuirá a la rendición de cuentas. Por ejemplo, la memoria de los motivos por los que la gente protestó y el restablecimiento de la verdad tiene un profundo significado para los movimientos sociales y los activistas, ya que también preserva y hace avanzar el objetivo de las protestas en pro de la reforma y de los derechos humanos.

## VIII. Garantías de no repetición

61. Las reformas institucionales y de política son vitales para la protección de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación en general, y para garantizar la no repetición cuando haya existido una pauta o práctica de violaciones de derechos en tiempos anteriores. Las medidas de reforma deben orientarse hacia el pleno reconocimiento de los derechos de asociación y reunión pacífica, que deben ser disfrutados libremente por las personas a título individual y no estar sujetos a un control indebido por parte del Estado. Cuando las fuerzas de seguridad han estado implicadas en el uso excesivo de la fuerza y otras violaciones de derechos, es fundamental reformar el sector de la seguridad y la policía.

62. El Relator Especial acoge con satisfacción las medidas adoptadas por algunos Estados para elaborar leyes y protocolos de aplicación de la ley con el fin de evitar que se repitan violaciones graves de derechos debidas al uso excesivo de la fuerza en el contexto de protestas. Sin embargo, esas medidas deben ir acompañadas de una reforma policial integral, que en muchos casos se echa en falta. Esa reforma debe incluir la mejora de la supervisión civil, el control y la rendición de cuentas, incluida la reforma de una actuación policial que se ha militarizado y puede ser antidemocrática y autoritaria<sup>39</sup>. Además, la mejora de la rendición de cuentas de la policía exige establecer, restaurar o mejorar la confianza pública y reconstruir su legitimidad; el escrutinio de carácter civil es fundamental para establecer un cuerpo de policía democrático, que responda a las necesidades de los ciudadanos y rinda cuentas ante ellos. Se ha citado como ejemplo positivo la reforma policial efectuada en Kenia a raíz de la Ley de Acuerdo y Reconciliación Nacional de 2008, que pretende ocuparse de la violencia desatada después de las elecciones de 2007. La reforma de la policía de Kenia tenía como objetivo lograr que las fuerzas del orden fueran más inclusivas y participativas para los ciudadanos, al tiempo que se creaba un órgano de supervisión de carácter civil. Un aspecto importante es que estas reformas se emprendieron en colaboración con diversas partes interesadas, incluidos los ciudadanos y la sociedad civil. Sin embargo, debido a la falta de rendición de cuentas por los delitos cometidos durante las elecciones de 2007, esas iniciativas han quedado debilitadas y ha persistido el temor a que los delitos se repitan, lo que ha tenido un efecto disuasorio en los kenianos que desean ejercer sus derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Las mujeres, en particular, se abstuvieron de participar plenamente en las elecciones de 2022 por miedo a que se repitiera la violencia sexual y de género<sup>40</sup>.

63. Entre otras medidas para mejorar la rendición de cuentas institucional de la policía cabe señalar el establecimiento de una línea de mando clara e inequívoca que garantice el cumplimiento de órdenes legítimas; un sistema eficaz de presentación de informes que permita la labor de la dirección y otros órganos de supervisión; y la notificación obligatoria de todo uso de armas de fuego, además del uso de otras facultades policiales<sup>41</sup>. En un caso relativo a mujeres víctimas de tortura sexual por parte de agentes del orden mientras estaban

<sup>39</sup> Véase *Manual sobre responsabilidad, supervisión e integridad de la Policía* (publicación de las Naciones Unidas, julio de 2011).

<sup>40</sup> Véase <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/07/kenya-civic-space-and-respect-fundamental-freedoms-key-peaceful-elections-un>.

<sup>41</sup> Véase *Manual de responsabilidad, supervisión e integridad de la Policía*.

detenidas en relación con su participación en protestas en México, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dispuso que, como parte de las reparaciones, México debía establecer un programa de formación para la policía y crear un mecanismo de supervisión y vigilancia con el fin de medir y evaluar la eficacia de las políticas e instituciones existentes en materia de rendición de cuentas y vigilancia del uso de la fuerza<sup>42</sup>.

64. En muchos países, las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley que surgen de regímenes autoritarios o que arrastran el legado de estos necesitan una reforma en profundidad. Si no se reforman y se ponen bajo mando civil, las violaciones de derechos persisten, como se ha visto durante la violenta represión de las protestas en muchos países. El Sudán es un sombrío ejemplo de la forma en que el constante incumplimiento de la obligación de rendir cuentas por crímenes pasados y recientes en el contexto de protestas y responder a las demandas de los manifestantes en favor de un gobierno de transición liderado por civiles ha contribuido a un grave deterioro de la situación, que desembocó en el violento conflicto que estalló en el país en abril de 2023<sup>43</sup>.

## **IX. Necesidad de garantizar una rendición de cuentas centrada en las víctimas y en el papel de la sociedad civil**

65. Las políticas de reparación que respetan los derechos exigen la participación activa de las víctimas y sus familiares. Por lo tanto, es importante que las víctimas, sus familiares y representantes, incluida la sociedad civil, tengan un acceso regular y sin restricciones a las investigaciones y los procedimientos conexos. Sin embargo, las víctimas de la violencia estatal y política y las que pertenecen a comunidades marginadas y discriminadas han sufrido a menudo nuevos traumas durante el proceso, con lo que muchas se han mostrado reacias a denunciar la violencia estatal, por ejemplo en el contexto de protestas, o han retirado sus denuncias. Además, las víctimas o sus abogados se enfrentan a represalias y abusos cuando tratan de exigir responsabilidades a autores poderosos o a agentes del Estado. Las activistas que son supervivientes de violencia sexual y de género también se enfrentan a discriminación y exclusión añadidas, e incluso mayores, por parte del sistema judicial y de sus comunidades a la hora de reclamar justicia. En muchos casos, la búsqueda de responsabilidades se ha dejado en manos de las propias víctimas, lo que ha supuesto nuevos obstáculos sociales, económicos y culturales para las que pertenecen a comunidades marginadas y para los niños.

66. Los activistas y manifestantes afectados también pueden ser objeto de nuevas persecuciones o acusaciones penales por denunciar o exigir responsabilidades en relación con delitos cometidos por agentes del Estado. En 2020 en Zimbabwe, tres dirigentes políticas juveniles fueron detenidas y acusadas de falsificar acusaciones sobre su secuestro, tortura y abusos sexuales, presuntamente a manos de agentes de seguridad del Estado<sup>44</sup>. Las víctimas de fuerza excesiva y represión policial durante algunas protestas han denunciado haber sido revictimizadas y estigmatizadas como “delincuentes” al solicitar asistencia médica para las lesiones infligidas por las fuerzas del orden. Los activistas han denunciado un trato médico discriminatorio de los manifestantes heridos, que ha disuadido a los manifestantes en estos contextos de solicitar asistencia médica, lo que a su vez ha repercutido negativamente en la conservación de las pruebas de los delitos.

67. Los Estados deben reconocer el importante papel de las víctimas para garantizar la rendición de cuentas y acabar con la impunidad. Las víctimas también deben participar y ser consultadas de cerca sobre el diseño y el funcionamiento de los mecanismos de rendición de cuentas, incluida la creación de mecanismos de investigación y programas de reparación que respondan a sus necesidades diferenciadas.

68. Las iniciativas de la sociedad civil han sido decisivas para lograr la rendición de cuentas en favor de activistas y manifestantes, ya que se han documentado violaciones de

<sup>42</sup> Caso *Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs México*, sentencia, 28 de noviembre de 2018.

<sup>43</sup> Véase <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/06/sudan-un-experts-urge-authorities-ensure-immediate-accountability-past-and>.

<sup>44</sup> Véase la comunicación ZWE 1/2020.

derechos, se han presentado demandas ante tribunales nacionales y regionales y se ha recurrido a la justicia internacional. Por esta labor, la sociedad civil también ha padecido abusos en forma de represalias. Los Estados han utilizado amplias leyes antiterroristas para calificar de “terrorista” a la sociedad civil que trabaja a favor de la rendición de cuentas y el apoyo a las víctimas. Cabe citar el caso de la designación por parte de Israel de destacadas organizaciones palestinas como terroristas por su labor en materia de rendición de cuentas y por apoyar a activistas detenidos, entre otros, lo que llevó a la obstrucción del acceso a recursos para esas organizaciones y al cierre de algunas de ellas<sup>45</sup>. En otro ejemplo, las autoridades rusas han liquidado las principales organizaciones de derechos humanos en una escalada de represión contra la sociedad civil y los manifestantes que se oponen a la guerra, al tiempo que la aplicación de la Ley de Agentes Extranjeros ha contribuido a la autocensura de las organizaciones de la sociedad civil que quedan en el país<sup>46</sup>. Estas medidas represivas han entorpecido gravemente la documentación e información de la sociedad civil sobre violaciones graves de derechos humanos, así como la prestación de asistencia jurídica y apoyo a las víctimas.

69. Los Estados deben poner fin a los actos de represalia contra los activistas que promueven la rendición de cuentas. Deben facilitarse, respetarse y protegerse plenamente los derechos de la sociedad civil, las víctimas y los grupos de víctimas a la libertad de reunión pacífica y de asociación, ya que estos derechos ofrecen a las víctimas una vía para participar en los procesos de rendición de cuentas y en la formulación de políticas para hacer frente a los abusos, reparar el daño y garantizar la no repetición.

70. Las instituciones nacionales de derechos humanos desempeñan un papel importante en el fomento de la rendición de cuentas cuando están bien dotadas de recursos y son independientes. Pueden estudiar y armonizar la legislación nacional para que esté en consonancia con la legislación y las normas internacionales de derechos humanos relativas a los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; documentar e investigar los abusos graves cuando se produzcan; y apoyar a las víctimas para que obtengan justicia y una reforma institucional que garantice la no repetición de los abusos. Además, pueden apoyar procesos de transición consecutivos a violaciones de derechos a gran escala en el contexto de protestas, reuniendo a víctimas, comunidades y otras partes interesadas.

## X. Función de la comunidad internacional

71. Aunque los Estados son los principales responsables de garantizar la rendición de cuentas, la comunidad internacional, incluidas las Naciones Unidas y las organizaciones regionales, debe apoyar sistemáticamente a los Estados en la consecución de ese fin. Cuanto más grave es la violación de derechos, más importante es la rendición de cuentas y, por tanto, incumbe especialmente a la comunidad internacional reaccionar ante las violaciones graves de derechos humanos cometidas en relación con el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, a fin de garantizar la prevención y disuadir de nuevas y mayores violaciones.

72. Los tribunales regionales y subregionales tienen un papel fundamental en el apoyo a los procesos de rendición de cuentas a nivel nacional. Algunos tribunales regionales han adoptado enfoques importantes que desplazan la carga y el nivel de prueba exigido respecto de las violaciones de los derechos humanos, habida cuenta de que los Estados suelen tener mucho más acceso a la información que las víctimas; esos enfoques deberían adoptarse a nivel general para mejorar el acceso a la justicia de activistas y manifestantes<sup>47</sup>. En varias ocasiones, los organismos internacionales han mostrado una actitud enérgica, instando a los Estados a aprobar una serie de recursos jurídicos, y han logrado impulsar algunas reformas institucionales y legales a nivel nacional destinadas a evitar la repetición de los abusos y a

<sup>45</sup> Véase <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/04/israelpalestine-un-experts-call-governments-resume-funding-six-palestinian#>.

<sup>46</sup> Véase la comunicación RUS 13/2021.

<sup>47</sup> Christopher Roberts, “*Machalikashvili and others v. Georgia*: the critical importance of the burden and standard of proof to human rights adjudication”, Strasbourg Observers Blog, 17 de marzo de 2023.

dar reparación a las víctimas. Preocupa al Relator Especial la limitada aplicación de las sentencias que exigen investigaciones y reformas estructurales profundas, aunque señala una vez más la falta de voluntad política de los Estados en este ámbito. Un ejemplo de ello, entre muchos otros, es el caso *Atenco vs. México*, en el que desde 2019 están pendientes las investigaciones amplias, sistemáticas y exhaustivas que se necesitan para identificar, enjuiciar y sancionar a los responsables, ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>48</sup>. Reconociendo el importante papel de los mecanismos regionales, entre otras cosas en la promoción de la rendición de cuentas y la lucha contra la impunidad por violaciones de derechos humanos y abusos contra quienes ejercen sus libertades fundamentales, el Relator Especial, junto con otros Relatores Especiales y algunos mecanismos regionales, ha publicado un marco de acción conjunta para fortalecer la cooperación entre los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos en favor de la realización de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación<sup>49</sup>.

73. La comunidad internacional y el sistema de las Naciones Unidas, incluido el Consejo de Derechos Humanos, también tienen un papel importante que desempeñar en el fomento de la rendición de cuentas en relación con las violaciones graves de los derechos de activistas y manifestantes. Desde que se estableció el mandato del Relator Especial en 2010, el Consejo de Derechos Humanos ha creado varios mecanismos encargados de responder a las violaciones graves y generalizadas de los derechos humanos, incluidas las violaciones relacionadas con la represión de protestas populares, a fin de prevenir un mayor deterioro de la situación de los derechos humanos y garantizar la rendición de cuentas. Estos mecanismos incluyen el mandato relativo al examen de la situación de los derechos humanos en Belarús y las comisiones de investigación y misiones internacionales independientes de determinación de los hechos centradas en Burundi, la República Islámica del Irán, Libia, Nicaragua, la República Árabe Siria, la República Bolivariana de Venezuela y el Territorio Palestino Ocupado, entre otros<sup>50</sup>. Estos mecanismos han sido decisivos para recabar y conservar pruebas y para determinar los hechos y circunstancias que rodearon las presuntas violaciones de los derechos humanos y los delitos, y, cuando ha sido posible, identificar a los autores. Sin embargo, no han sido capaces de impulsar procesos penales a nivel internacional o nacional, por lo que el Relator Especial alienta al Consejo de Derechos Humanos a que esos mecanismos pasen de la recopilación de pruebas a la acción, de modo que puedan llevar casos ante cortes o tribunales nacionales, regionales o internacionales a petición de dichos órganos o por iniciativa propia (de forma análoga al mandato del Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional Más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde Marzo de 2011<sup>51</sup>).

74. El Relator Especial también hace hincapié en que, para promover la no repetición de la mejor forma posible, esas comisiones internacionales independientes de investigación deben recibir el mandato de investigar también las causas subyacentes de la represión de las protestas y el activismo civil, ya que tanto las propias protestas como la tendencia a reprimirlas están inevitablemente relacionadas con desigualdades generalizadas y arraigadas históricamente y con legados de injusticia dentro de las sociedades, incluida la discriminación enraizada contra grupos marginados<sup>52</sup>. Es indispensable que la valiosa labor de estos mecanismos de investigación vaya siempre acompañada de un seguimiento sistemático y proactivo, dirigido a garantizar una rendición de cuentas tangible en la práctica y que se adopten medidas proactivas. En ese contexto, el Consejo de Derechos Humanos y sus mecanismos de apoyo desempeñan un papel clave a la hora de alertar con antelación de situaciones que pueden desembocar en atrocidades masivas.

75. La Corte Penal Internacional ha dado algunos pasos para investigar y enjuiciar delitos graves cometidos contra manifestantes (por ejemplo en Libia, la República Bolivariana de

<sup>48</sup> Véase [https://www.corteidh.or.cr/supervision\\_de\\_cumplimiento.cfm?lang=es](https://www.corteidh.or.cr/supervision_de_cumplimiento.cfm?lang=es) (en español únicamente).

<sup>49</sup> Véase <https://freeassemblyandassociation.net/wp-content/uploads/2023/03/Joint-Action-for-FoAA-Framework.pdf>.

<sup>50</sup> Véase <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/list-hrc-mandat>.

<sup>51</sup> Véase [A/71/755](https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/list-hrc-mandat).

<sup>52</sup> Véase, por ejemplo, la resolución S-30/1 del Consejo de Derechos Humanos.

Venezuela y el Territorio Palestino Ocupado)<sup>53</sup>, pero los avances en este frente han sido limitados y lentos; los procesos se han estancado debido a la falta de cooperación de los Estados implicados y a que no se ha detenido y extraditado a los presuntos autores objeto de órdenes de detención. Lamentablemente, algunos Estados han ejercido presiones políticas sobre la Corte, menoscabando la capacidad de esta para llevar justicia a las víctimas.

76. Los órganos judiciales especializados, incluidos los tribunales especiales y los tribunales híbridos<sup>54</sup>, pueden ser una herramienta complementaria útil para avanzar en el enjuiciamiento penal de delitos graves, al tiempo que se fomenta la capacidad de los tribunales locales. Ejemplos recientes, aunque aún lejos de producir resultados, son el tribunal híbrido previsto para Sudán del Sur, todavía pendiente de creación por la Comisión de la Unión Africana, y el Tribunal Penal Especial de la República Centroafricana, compuesto por magistrados nacionales e internacionales<sup>55</sup>. Estos tribunales, cuando cuentan con recursos suficientes y con el apoyo de la comunidad internacional, pueden ayudar a colmar los vacíos que existen entre la labor de la justicia internacional y la de la justicia nacional, contribuyendo a una administración de justicia localizada y más próxima a las víctimas.

77. La jurisdicción universal, en virtud de la cual los Estados pueden enjuiciar a los autores de crímenes internacionales graves, aunque el acusado no sea nacional o si los hechos han tenido lugar bajo la jurisdicción del Estado de que se trate, ha demostrado a menudo ser una medida eficaz y rápida para penalizar, y por tanto disuadir, de la comisión de los crímenes internacionales más graves. Si se aplica de manera efectiva, también puede contribuir a reforzar las medidas mínimas adoptadas hasta la fecha para avanzar en la rendición de cuentas de los responsables de cometer delitos graves en el contexto del ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Enviar el mensaje de que los autores de delitos graves relacionados con la reunión pacífica y la asociación pueden ser detenidos y juzgados en cualquier lugar y en cualquier momento puede ser un eficaz factor disuasorio para los autores tanto potenciales como actuales. El Relator Especial toma nota de los problemas que tienen algunos Estados para enjuiciar a los autores de delitos graves cometidos contra activistas o manifestantes en el territorio de otro Estado debido a la falta de cooperación<sup>56</sup>, y acoge con satisfacción las recomendaciones hechas por algunos Estados de que se refuercen las leyes de extradición para avanzar en el enjuiciamiento de esos delitos en el marco de la jurisdicción universal<sup>57</sup>.

78. Una labor eficaz en materia de rendición de cuentas solo es posible con la incorporación y el apoyo de una sociedad civil fuerte. La sociedad civil y los grupos de víctimas deben ser incluidos como asociados en el establecimiento, el desarrollo y la aplicación de políticas y mecanismos de rendición de cuentas. También deben contar con el apoyo de plataformas y una financiación flexible y sostenida. Solo mediante una alianza entre la sociedad civil, los Estados y los organismos regionales e internacionales se pondrá fin al ciclo de la impunidad.

## XI. Conclusiones

**79. Garantizar la rendición de cuentas por violaciones relacionadas con el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación es parte integral de la**

<sup>53</sup> Véase Corte Penal Internacional, *The Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi*, causa núm. ICC-01/11-01/11-344-Red, 31 de mayo de 2013; Corte Penal Internacional, *Situation in the Bolivarian Republic of Venezuela I*, causa núm. ICC-02/18, 1 de noviembre de 2022; y <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/palestine/2023-03-23-Letter-ICC-Palestine.pdf>.

<sup>54</sup> Véase ACNUDH, Instrumentos del estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto: aprovechamiento al máximo del legado de los tribunales mixtos (publicación de las Naciones Unidas, 2008).

<sup>55</sup> Véase <https://news.un.org/en/story/2021/02/1083492> y <https://peacekeeping.un.org/en/car-special-criminal-court-scc-now-fully-operational>.

<sup>56</sup> Comunicación presentada por Lituania.

<sup>57</sup> Comunicación presentada por Austria.

responsabilidad de los Estados de respetar, proteger y hacer posibles esos derechos. El Relator Especial pide a los Estados y a la comunidad internacional que lleven a la práctica sus promesas y compromisos con el fin de acabar con la impunidad endémica y generalizada de las violaciones graves de los derechos de quienes ejercen estas libertades fundamentales.

80. El Relator Especial subraya que para el disfrute efectivo de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y para garantizar la plena rendición de cuentas, los Estados deben poner fin a sus narrativas negativas, en las que criminalizan y estigmatizan a activistas y manifestantes. Proteger esos derechos mediante una rendición de cuentas sólida y oportuna es vital para preservar el cada vez más reducido espacio cívico en conjunto, contrarrestar el autoritarismo en expansión y evitar el deterioro de la paz y la seguridad. La rendición de cuentas tiene un efecto disuasorio, es crucial para poner fin al ciclo de violencia y prevenir atrocidades contra activistas y manifestantes, y es indispensable para que la transición y la consolidación de la paz sean sostenibles.

81. La comunidad internacional tiene un papel fundamental en el fomento de la rendición de cuentas; el Relator Especial subraya la necesidad de colaboración a nivel regional e internacional para reforzar los mecanismos que lleven la justicia a la sociedad civil y a los manifestantes cuando sufran graves violaciones de sus derechos, pero también para actuar de manera oportuna y preventiva. Las víctimas, los supervivientes, sus representantes y la sociedad civil deben formar parte integral de los procesos nacionales e internacionales de rendición de cuentas; al mismo tiempo, los Estados deben respetar y proteger sus derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación para permitir que participen de forma efectiva en los procesos de rendición de cuentas.

## **XII. Recomendaciones**

82. El Relator Especial recomienda a los Estados que:

a) Pongan fin de inmediato a todo uso excesivo e ilegítimo de la fuerza, las desapariciones forzadas, la tortura y otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, incluida la violencia sexual y de género, y la detención arbitraria de quienes ejercen su derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación;

b) Dejen inmediatamente de generar narrativas dañinas y hostiles o de alentar y tolerar la violencia contra activistas y manifestantes por los derechos. Las autoridades estatales, desde el más alto nivel hasta el más bajo, deben condenar de manera enérgica y oportuna todas las violaciones de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación;

c) Velen por que toda la legislación nacional, incluidas las medidas de seguridad nacional y de orden público, se ajuste plenamente al derecho y las normas internacionales de derechos humanos y no prevea inmunidad para los casos de uso de la fuerza;

d) Garanticen que la legislación nacional incorpore plenamente y tipifique como delito los crímenes internacionales, el uso excesivo de la fuerza, la tortura y otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, incluso cuando sean extraterritoriales, y todas las formas de violencia sexual, así como las desapariciones forzadas, y reconozca la responsabilidad de mando;

e) Se abstengan de utilizar personal de seguridad encubierto o unidades militarizadas para llevar a cabo tareas policiales durante las protestas y con respecto a los activistas;

f) Garanticen que todos los agentes del orden sean claramente identificables, con su nombre o número de identificación claramente visibles en el uniforme en todo momento;

g) **Elaboren, en coordinación con la sociedad civil, protocolos nacionales unificados para los agentes del orden sobre la facilitación de protestas pacíficas, conformes con las normas internacionales y las mejores prácticas, que incluyan la priorización de estrategias de desescalada y negociación destinadas a facilitar las protestas pacíficas y minimizar el uso de la fuerza;**

h) **Definan líneas de mando claras, inequívocas y transparentes y lleven un registro adecuado de las decisiones y órdenes adoptadas por los oficiales al mando en todos los niveles; registren el equipo proporcionado a cada uno de los agentes, incluidos vehículos, armas menos letales, armas de fuego y munición, y garanticen el registro todos los usos de armas de fuego y armas menos letales, así como la identidad de las personas que realizan actividades concretas, y pongan dichos registros a disposición de las autoridades de supervisión y del público, de conformidad con las normas internacionales sobre acceso a la información;**

i) **Garanticen una vigilancia sin obstáculos durante las protestas, incluso respetando y protegiendo el papel de los observadores y periodistas, y absteniéndose de realizar cortes de Internet o de telefonía móvil antes, durante o después de las protestas;**

j) **Garanticen un enfoque centrado en la víctima en el diseño, la elaboración y la aplicación de todos los mecanismos de rendición de cuentas, incluso durante las investigaciones y los enjuiciamientos, así como en todos los programas de reparación, entre otras cosas:**

i) **Celebrando amplias consultas con las presuntas víctimas y sus representantes;**

ii) **Velando por que se atiendan las necesidades diferenciadas de los distintos grupos de víctimas.**

#### **Investigaciones y enjuiciamientos**

k) **Emprendan investigaciones rápidas, independientes y efectivas siempre que se denuncien violaciones graves de los derechos humanos de activistas y en el contexto de reuniones masivas, de acuerdo con las normas necesarias, entre ellas el Protocolo de Estambul y el Protocolo de Minnesota;**

l) **Establezcan órganos de supervisión civiles independientes, con formación en investigaciones sobre derechos humanos, particularmente en el contexto de protestas, con el mandato de investigar a los agentes de las fuerzas del orden. Se aseguren de que esos organismos apliquen una norma y una carga de la prueba adecuadas;**

m) **Garanticen que en las investigaciones se examinen las decisiones, órdenes y omisiones, ya sean de carácter individual o estructural, en toda la cadena de mando;**

n) **Velen por que las grabaciones no editadas de las cámaras corporales y de circuito cerrado sean recibidas, supervisadas y mantenidas por un organismo civil independiente y puestas a disposición del público de acuerdo con las normas internacionales sobre el acceso a la información;**

o) **Velen por el rápido establecimiento de mecanismos de investigación que tengan por mandato no solo centrarse en casos individuales, sino también detectar patrones y prácticas de violaciones de derechos y el contexto más amplio en el que se producen, así como sus causas profundas, teniendo en cuenta factores sociales, políticos, históricos y otros factores conexos. Se aseguren de que los resultados de estas y otras investigaciones se pongan a disposición del público;**

p) **Garanticen el acceso público a procesos de rendición de cuentas de carácter judicial, civil y administrativo eficaces, independientes e imparciales;**

q) **Velen por que los funcionarios y oficiales al mando rindan cuentas, con independencia de su rango y autoridad, por los delitos cometidos por sus subordinados que constituyan crímenes internacionales. Pidan cuentas a los oficiales al mando por no ejercer un mando y un control efectivos, cuando sabían o debían haber sabido que los**

agentes a sus órdenes habían recurrido al uso ilegal de la fuerza, y si no adoptaron todas las medidas a su alcance para impedir, reprimir o denunciar ese uso, o si las violaciones de derechos fueron el resultado de una planificación inadecuada;

r) Creen unidades fiscales independientes y especializadas, formadas en derechos humanos y dotadas de recursos suficientes, encargadas de perseguir las violaciones graves de los derechos de los activistas y en el contexto de protestas. Diseñen y apliquen una estrategia nacional debidamente dotada de recursos para llevar estos casos a la justicia, especialmente cuando los delitos hayan sido generalizados o sistemáticos;

s) Establezcan, si aún no se ha hecho, oficinas y unidades especializadas, capacitadas y dotadas de recursos suficientes para dar respuesta a los casos de delitos contra niños y unidades especializadas para hacer frente a la violencia sexual y de género, en particular en el contexto de protestas;

t) Se aseguren de que los agentes encargados de hacer cumplir la ley, los abogados, el poder judicial y demás personal de los tribunales reciban formación y orientación para ocuparse de casos de violencia sexual y de género, y en los casos en que las víctimas o los supervivientes de abusos graves en el contexto del ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sean niños;

u) Proporcionen a los niños cuyos derechos hayan podido ser vulnerados en relación con su activismo un acceso oportuno y adaptado a sus necesidades a recursos efectivos, entre ellos recursos judiciales;

#### Reparaciones y garantías de no repetición

v) Garanticen que se adopten las medidas jurídicas, institucionales y políticas adecuadas, incluidas reformas del sector de la seguridad, con el objetivo de velar por que no se repitan las violaciones;

w) Apliquen medidas y programas de reparación, tanto individuales como colectivos, que respondan a las necesidades diferenciadas y específicas de cada grupo de víctimas. Dichos programas deben incluir medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción para todas las víctimas afectadas o sus familias, de acuerdo con sus necesidades y en relación con el daño infligido, y deben establecerse en consulta con las víctimas, asegurándose de que tengan presentes las cuestiones de género y las vulnerabilidades añadidas relacionadas con la raza, el origen étnico, religioso o indígena, su condición social o situación migratoria, la sexualidad, la edad o la discapacidad de las víctimas.

83. El Relator Especial recomienda que los donantes presten apoyo a las víctimas y a los grupos de víctimas mediante una financiación sostenida, que incluya el apoyo a la creación de coaliciones, el litigio estratégico y el acompañamiento psicosocial a los supervivientes de delitos graves relacionados con la libertad de reunión pacífica y de asociación.

84. El Relator Especial recomienda a la comunidad internacional que:

a) Imponga sanciones individuales, como la prohibición de viajar y la congelación de activos, a los responsables de la comisión de delitos graves contra activistas y en el contexto de protestas;

b) Cumpla sus obligaciones internacionales de detener y juzgar o extraditar a las personas que presuntamente hayan ordenado o cometido crímenes internacionales relacionados con el derecho de reunión y asociación;

c) Apoyen a los mecanismos de justicia regionales e internacionales y colaboren con ellos de forma efectiva para responder con prontitud a los abusos graves cometidos contra activistas y en el contexto de reuniones bajo su jurisdicción y en consonancia con el principio de complementariedad. Apliquen de forma efectiva todas las sentencias pertinentes de forma adecuada y oportuna;

d) Cuando se produzcan violaciones graves y generalizadas de los derechos humanos relacionadas con la asociación o las protestas, apoyen, por conducto de los mecanismos de las Naciones Unidas o los organismos regionales, el rápido establecimiento de:

i) Comisiones de investigación internacionales independientes, que tengan como mandato documentar e investigar los delitos y sus causas profundas y preparar y presentar casos sobre los presuntos autores a los mecanismos de justicia nacionales e internacionales, entre ellos la Corte Penal Internacional;

ii) Tribunales especializados, según y dónde sea necesario;

e) Apliquen el principio de jurisdicción universal para procesar a los autores de delitos graves cometidos contra activistas y en el contexto de protestas;

f) Elaboren un marco global que regule el uso de la vigilancia digital, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

85. El Relator Especial recomienda a las empresas que:

a) Se abstengan de apoyar o facilitar narrativas dañinas y hostiles que promuevan y toleren violaciones de los derechos de quienes ejercen su derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación;

b) Para evitar la repetición de abusos graves, se abstengan de operaciones comerciales que entrañen la transferencia de equipos militares, armas, municiones, instrumentos de vigilancia digital y otros materiales e información a Estados donde dichos materiales se hayan utilizado en el contexto de violaciones de los derechos humanos de activistas o manifestantes;

c) Apoyen las investigaciones y los enjuiciamientos de violaciones graves de los derechos humanos cometidas contra activistas y en el contexto de reuniones masivas, que la empresa presuntamente haya causado o a las que haya contribuido.

86. El Relator Especial recomienda a los medios de comunicación que:

a) Se abstengan de publicar información que estigmatice a activistas y manifestantes;

b) Velen por que los periodistas conozcan y reflejen las normas y obligaciones de derechos humanos en sus trabajos, en particular por los siguientes medios:

i) Evitando los términos despectivos;

ii) Asegurándose de que el principio de responsabilidad individual se refleje plenamente en sus informaciones, en particular no atribuyendo a terceros la violencia de personas aisladas;

iii) Velando por que se informe con claridad de la violencia ejercida por las fuerzas del orden;

iv) Cerciorándose de que siempre se incluyan las voces y los puntos de vista de los activistas y manifestantes;

v) Informando sobre las conclusiones de los mecanismos nacionales e internacionales de derechos humanos.