



Asamblea General

Distr. general
22 de abril de 2025
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

59º período de sesiones

16 de junio a 11 de julio de 2025

Tema 3 del programa

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

El impacto del súper ciclo electoral de 2023-2025 en los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación

**Informe de la Relatora Especial sobre los derechos a la libertad
de reunión pacífica y de asociación, Gina Romero****

Resumen

El presente informe de la Relatora Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Gina Romero, aborda su preocupación por la represión generalizada y la erosión de la protección de estos derechos en el contexto del súper ciclo electoral de 2023-2025. En él, la Relatora Especial insta a reforzar la protección de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, hace hincapié en su papel esencial para el ejercicio efectivo del derecho a participar en la vida política y pública, incluidos los procesos electorales y el ejercicio del derecho a elegir y ser elegido en elecciones auténticas, y exhorta a contrarrestar el retroceso democrático global.

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 16 de junio de 2025.

** El anexo del presente documento se reproduce tal como se recibió, únicamente en el idioma en que se presentó.



I. Introducción

1. El ciclo electoral de 2023-2025 fue decisivo para la democracia y el espacio cívico a nivel mundial, ya que la mitad de la población mundial eligió a sus representantes locales, nacionales e internacionales en 2024. Esto ocurrió en medio de una creciente tendencia mundial hacia el autoritarismo, el retroceso de la democracia y los ataques contra los derechos humanos¹. Este súper ciclo electoral profundizó y amplió las tendencias de represión política y la reducción del espacio para el activismo cívico y la participación en la vida política y pública. En muchas jurisdicciones, las elecciones se vieron empañadas por intimidación y graves violaciones de los derechos humanos en el contexto de la supresión generalizada de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, lo que afectó gravemente al derecho a participar en los asuntos públicos, incluido el derecho a elegir y ser elegido.

2. El presente informe se basa en un informe anterior del mandato², en el que se hace hincapié en las normas de protección de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación en el contexto de las elecciones, se reflexiona sobre los desafíos y amenazas emergentes y cada vez más profundos a estos derechos, y se amplían las recomendaciones del anterior titular del mandato y otros expertos que piden fortalecer la democracia y revertir la erosión global de los derechos humanos en el contexto del súper ciclo electoral³.

3. En el anexo del presente informe se ofrece una descripción general de las actividades clave realizadas por el mandato desde mayo de 2024.

4. Este informe ofrece ejemplos ilustrativos para destacar las tendencias y los problemas globales relacionados con el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación durante el ciclo electoral de 2023-2025 (que abarca desde el período preelectoral hasta el poselectoral), y su impacto interrelacionado en el derecho a la participación política. No constituye una evaluación de la integridad de las elecciones en los Estados mencionados ni ofrece una lista exhaustiva de preocupaciones.

5. En la preparación del informe, la Relatora Especial se benefició de contribuciones escritas de 45 organizaciones de la sociedad civil, instituciones nacionales de derechos humanos y organismos regionales relativas a 51 Estados; 13 contribuciones de Estados; cinco consultas mundiales y regionales con la sociedad civil y expertos; y debates con entidades de las Naciones Unidas que prestan asistencia electoral⁴. El informe incluye análisis de comunicaciones enviadas a los Estados sobre violaciones relacionadas con las elecciones y de los países que estaban celebrando elecciones o habían previsto celebrarlas. Abarca el ciclo electoral de 2023-2025 y la Relatora Especial señala que la represión y las restricciones políticas comienzan mucho antes de las elecciones y a menudo se intensifican después de que tengan lugar; y que, como se ha observado, las autoridades recién elegidas a menudo adoptaron medidas que restringen aún más las libertades.

II. Obligaciones del Estado

6. Los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación son fundamentales para cualquier democracia, y son requisitos previos para garantizar la realización de elecciones libres, justas, creíbles y participativas. Estos derechos permiten a todas las personas expresar sus opiniones y aspiraciones, asegurando un diálogo político inclusivo. Los ataques o las restricciones indebidas al ejercicio de estos derechos socavan la participación política y la legitimidad de las elecciones.

¹ Véase [A/HRC/56/50](#).

² Véase [A/68/299](#).

³ Véase <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/04/electoral-year-2024-un-experts-call-strengthening-democracy-and-reversing>.

⁴ La Relatora Especial agradece las aportaciones y el apoyo proporcionados por asistentes, estudiantes y expertos.

7. La centralidad de estos derechos para el funcionamiento de la democracia y para garantizar elecciones libres y justas ha sido ampliamente reconocida por instrumentos internacionales, por organismos regionales y por jurisprudencia de tribunales⁵.

8. Los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación están implícitos en el derecho a participar en el gobierno del respectivo país⁶. La Declaración Universal de Derechos Humanos afirma que “la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual” (art. 21, párr. 3). El artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos protege el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, a votar, a ser elegido, y a tener acceso a las funciones públicas.

9. El Comité de Derechos Humanos reconoce la importancia del pleno disfrute y respeto de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación para garantizar el derecho a la participación pública y política, lo que incluye el derecho a participar libremente en la actividad política, debatir asuntos públicos, celebrar reuniones y asistir a manifestaciones pacíficas. El derecho a la libertad de asociación incluye el derecho a fundar asociaciones y a adherirse a ellas, y es un complemento esencial de los derechos amparados por el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Además, el Comité destaca que las personas deben tener libertad para votar por cualquier candidato o candidata en las elecciones y para apoyar al gobierno u oponerse a él, sin influencia ni coacción indebida, y que la libre comunicación de ideas e información sobre asuntos públicos y políticos entre la ciudadanía, los candidatos y candidatas y las personas que resultan elegidas es indispensable⁷.

10. La Asamblea General ha destacado la importancia de respetar las libertades de reunión, de asociación y de expresión para promover elecciones libres, justas e inclusivas, y subrayado la necesidad de proteger estos derechos y fomentar un entorno propicio para que la sociedad civil pueda actuar con libertad y seguridad, tanto en línea como por medios no electrónicos, a fin de aumentar la participación pública en las elecciones y la vigilancia electoral⁸.

11. En virtud del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados deben garantizar el disfrute y la protección de los derechos humanos, lo que incluye garantizar entornos seguros y propicios para el ejercicio de las libertades fundamentales. Estos derechos garantizan el pluralismo y la transparencia durante todo el proceso electoral⁹. La Relatora Especial reitera la observación de su predecesor de que el marco jurídico, el entorno político y la capacidad institucional existentes antes, durante y después del día de las elecciones inciden en el disfrute de los derechos¹⁰.

12. Los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación deben facilitarse en todo momento, incluso durante las elecciones. Toda restricción debe interpretarse de forma estricta y justificarse únicamente por los motivos legítimos previstos en los artículos 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en interés de la seguridad nacional o la seguridad pública, el orden público, la protección de la salud o la moral públicas o la protección de los derechos y las libertades de los demás, de conformidad con los requisitos de legalidad, necesidad en una sociedad democrática y proporcionalidad. Las restricciones no deben utilizarse para reprimir la disidencia o socavar la participación política. Dada la importancia de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación en el contexto de las elecciones, el parámetro para imponer restricciones legítimas “debería ser más elevado de lo habitual: los criterios de ‘necesidad en una sociedad democrática’ y ‘proporcionalidad’

⁵ Unión Interparlamentaria, Declaración sobre los Criterios Aplicables a las Elecciones Libres y Limpias (26 de marzo de 1994); Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, resolución 433 (LXV), de 10 de noviembre de 2019, sobre las elecciones en África; y Corte Interamericana de Derechos Humanos, *López Lone y otros vs. Honduras*, sentencia de 5 de octubre de 2015.

⁶ Véase [A/68/299](#).

⁷ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 25 (1996), párrs. 19, 25 y 26.

⁸ Véase la resolución 76/176 de la Asamblea General.

⁹ Véase [A/68/299](#).

¹⁰ *Ibid.*, párr. 7.

deberían ser más difíciles de cumplir durante el período electoral”¹¹. Debe haber recursos judiciales independientes disponibles para las violaciones de estos derechos también como parte esencial de la garantía de elecciones libres y justas. Los Estados deberían abstenerse de imponer un estado de excepción en respuesta a reuniones pacíficas o de utilizar medidas de excepción para restringir indebidamente estos derechos¹².

III. Importancia de la libertad de reunión pacífica y de asociación para unas elecciones auténticas

A. El papel de la sociedad civil

13. La sociedad civil, incluidas las asociaciones locales de carácter oficial u oficioso, desempeña un papel vital durante las elecciones: contribuye a garantizar su integridad, promueve y protege los derechos humanos y las libertades democráticas y garantiza una participación política inclusiva.

14. Como destaca el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la sociedad civil “realiza una importante contribución al debate de los asuntos públicos” y sus actividades son cruciales para el desarrollo del proceso democrático al apoyar un debate público libre y pluralista¹³.

15. La sociedad civil contribuye a la creación de un entorno propicio para unas elecciones libres y justas promoviendo marcos jurídicos que respeten los derechos humanos y reformas electorales (incluida la revisión de los sistemas de partidos, las garantías para los partidos políticos y la independencia de los organismos electorales), así como la protección de las asociaciones. Impulsa leyes y políticas que garanticen una representación política equitativa y diversa, especialmente para las mujeres y las minorías, y trabaja para fomentar la participación de comunidades marginadas. Los esfuerzos de la sociedad civil para educar a votantes, promover el derecho al voto (fomentando la participación electoral y orientando a quienes votan por primera vez) y garantizar unas elecciones sin violencia son esenciales.

16. Además, la sociedad civil desempeña un papel de vigilancia en las elecciones y como garante de la inclusión mediante la supervisión y la promoción de la participación de los grupos subrepresentados, la detección de irregularidades y la sensibilización sobre la integridad electoral, aumentando así la confianza pública en los resultados electorales. Durante las elecciones presidenciales del Senegal en marzo de 2024, la plataforma de mujeres en favor de unas elecciones pacíficas conocida como Ètu Jamm (Espacio de Paz) desplegó observadoras para supervisar las votaciones en tiempo real en los colegios electorales y verificar las garantías de seguridad y la participación de las mujeres¹⁴. Durante las elecciones parlamentarias polacas de 2023, las iniciativas de la sociedad civil, que permitieron capacitar a observadores electorales voluntarios, educar a votantes y organizar campañas dirigidas a mujeres y jóvenes, contribuyeron a aumentar la participación de estos grupos y la participación electoral¹⁵.

17. En entornos restrictivos, la sociedad civil es crucial para exponer el fraude electoral y cuestionar las narrativas oficiales. En las elecciones presidenciales de la República Bolivariana de Venezuela de 2024, la sociedad civil contribuyó a revelar presuntas irregularidades, entre otros en relación con la publicación de los resultados electorales, contribuyendo así a la búsqueda de la transparencia electoral¹⁶. En medio de la represión

¹¹ *Ibid.*, párr. 25.

¹² Véase A/HRC/50/42.

¹³ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Ecodefence and Others v. Russia*, demanda núm. 9988/13 y 60 más, fallo de 14 de junio de 2022, párrs. 124 y 139.

¹⁴ Véase <https://www.ohchr.org/es/stories/2024/06/senegal-election-boost-coup-prone-region>.

¹⁵ Véase <https://www.civicus.org/index.php/media-resources/news/interviews/6657-poland-civil-society-played-a-crucial-role-in-ensuring-the-fairness-of-the-election>.

¹⁶ Véase la comunicación VEN 7/2024. Todas las comunicaciones mencionadas en el presente documento pueden consultarse en <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

sostenida contra la sociedad civil y la oposición política en Belarús¹⁷, los actores de la sociedad civil en el exilio utilizaron canales alternativos para monitorear las elecciones presidenciales de 2025 y revelar graves problemas de integridad electoral.

18. Las asociaciones de base comunitaria mitigaron las tensiones electorales mediante la sensibilización y la promoción de la consolidación de la paz, el diálogo y la participación no violenta a nivel comunitario, garantizando así el derecho a la participación política y, por consiguiente, previniendo la violencia electoral. La sociedad civil participó en la lucha contra la desinformación y el discurso de odio, especialmente acentuados en época electoral, previniendo así la violencia y los abusos motivados por el odio.

19. Los actores de la sociedad civil también trabajaron para proteger y ampliar la participación, promoviendo la inclusión de candidaturas de mujeres y representantes de grupos marginados y aumentando su representación en los partidos políticos, mediante el desarrollo de la capacidad, el monitoreo y la lucha contra la violencia de género en la política y las elecciones; facilitando y alentando diálogos comunitarios y nacionales para prevenir y responder a la violencia y a los conflictos de género o étnicos relacionados con las elecciones.

20. A pesar de su papel fundamental, las acciones legítimas de la sociedad civil a menudo son reprimidas o criminalizadas por los Gobiernos que las etiquetan negativamente como “políticas”.

B. El papel de las reuniones pacíficas

21. El derecho de reunión pacífica ofrece una vía para que los candidatos movilicen apoyo e involucren a las comunidades, y permite que todas las personas participen activa y significativamente en las elecciones haciendo oír su voz.

22. Históricamente, las protestas han impulsado reformas, desde la consecución del sufragio universal hasta el avance de la igualdad social y política, así como la rendición de cuentas de Gobiernos, partidos y políticos. El Movimiento por los Derechos Civiles en los Estados Unidos de América y los movimientos por el sufragio femenino son ejemplos paradigmáticos de cómo las protestas han impulsado el derecho al voto y han erradicado la discriminación electoral.

23. Durante las elecciones, mediante el ejercicio de su derecho de reunión pacífica, las personas han defendido las libertades democráticas y la integridad electoral, han denunciado violaciones de derechos y han sensibilizado a la opinión pública sobre las preocupaciones sociales y políticas. Las protestas han incrementado la participación política, el voto de las personas jóvenes y han permitido que quienes tienen una representación limitada, como las personas refugiadas y los grupos marginados, expresen sus preocupaciones. También impulsaron reformas legales que garantizan el acceso al voto y situaron la justicia social, los derechos humanos y otras cuestiones en el primer plano de la agenda política.

24. A través de la protesta, las personas han defendido la democracia y han cambiado el *statu quo* hacia instituciones más inclusivas y responsables y se han opuesto a la autocracia. Los movimientos sociales alentaron el surgimiento de partidos políticos y líderes más democráticos, más cercanos a las quejas y aspiraciones de las comunidades, y aumentaron la representación popular. La movilización social masiva de 2019 en Chile desencadenó reformas importantes, incluso para abordar la brutal violencia policial contra los manifestantes¹⁸, y condujo a un acuerdo para cambiar la Constitución y a la exigencia de procesos más participativos e inclusivos a fin de garantizar que la nueva Constitución reflejara las necesidades de los ciudadanos. Aunque los intentos de cambiar la Constitución fracasaron hasta ahora, estas protestas dieron forma al discurso público y la agenda política, incluida la reivindicación de una gobernanza más inclusiva que amplíe los derechos sociales para los pueblos indígenas. En Tailandia, las protestas nacionales lideradas por jóvenes

¹⁷ Véase <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2025/01/belarus-outcome-presidential-elections-likely-result-continuing-human-rights>.

¹⁸ Véase la comunicación CHL/2/2025.

crearon una base de apoyo para los partidos prodemocráticos antes de las elecciones generales de mayo de 2023.

25. Las protestas también abrieron espacios de representación al desafiar regímenes autoritarios. La revolución de la Primavera Árabe en la República Árabe Siria allanó el camino para la reciente destitución del régimen abusivo, tras años de brutal guerra civil. En Bangladesh, la protesta social liderada por jóvenes, tras las elecciones parlamentarias de enero de 2024, marcadas por una represión generalizada y prolongada¹⁹ condujo al derrocamiento del Gobierno autoritario y allanó el camino para la transición democrática.

26. Los movimientos sociales y las acciones solidarias protegieron la integridad de las elecciones y defendieron la voluntad popular. En el Senegal, un movimiento popular de protesta liderado por jóvenes presionó contra los intentos de posponer las elecciones presidenciales de febrero de 2024, asegurando así la celebración de las elecciones y una transición pacífica del poder. En Guatemala, un movimiento social liderado por pueblos indígenas resistió el persistente acoso político y judicial que socavó la integridad de las elecciones presidenciales de junio de 2023 y buscó ignorar la voluntad de los votantes²⁰. Esto garantizó la toma de posesión del nuevo Gobierno y abrió el espacio para promover la inclusión y la participación pública de los pueblos indígenas.

27. Asimismo, se han producido protestas populares en respuesta al incremento de fuerzas políticas y agendas populistas que socavan los derechos humanos y la inclusión en contextos electorales en Alemania, los Estados Unidos, Francia y otros países.

IV. Restricciones a la libertad de reunión pacífica y de asociación

28. El súper ciclo electoral fue testigo tanto de restricciones generalizadas y crecientes como de la represión de las libertades cívicas y la participación política, a menudo dentro de una estrategia más amplia para restringir el espacio cívico y sofocar el debate democrático.

A. Sociedad civil

29. El uso indebido de leyes restrictivas, retórica política difamatoria y campañas de desprestigio y la difusión de información errónea o desinformación sobre la sociedad civil se intensificaron a nivel mundial y afectaron la participación electoral.

30. En septiembre de 2024, la Relatora Especial y los mecanismos regionales advirtieron sobre el auge global de leyes tipo sobre “agentes extranjeros” o “influencia extranjera” y su instrumentalización para reprimir a la sociedad civil independiente, socavando así la participación pública significativa en las elecciones²¹. Estas leyes exigen que las asociaciones que reciben fondos extranjeros y otros beneficios se registren como “agentes extranjeros”, prohibiéndoles participar en “actividades políticas” en sentido amplio, imponiendo inspecciones invasivas, requisitos de presentación de informes onerosos y sanciones por incumplimiento, incluida la criminalización. Esta clasificación genera estigmatización y aislamiento. La Relatora Especial instó reiteradamente a la derogación de estas leyes, ya que violan la libertad de asociación, lo que comprende el acceso a recursos y su utilización, y tienen un efecto inhibitorio sobre el activismo público.

31. Muchos Estados aprobaron leyes de ese tipo antes de las elecciones, con el pretexto de proteger la soberanía estatal y frenar la influencia extranjera, creando así un entorno hostil para el trabajo independiente de la sociedad civil, en particular sus actividades relacionadas con las elecciones. Las amplias leyes antiterroristas y antiextremistas vigentes también se utilizaron para restringir la participación de la sociedad civil durante los procesos electorales.

¹⁹ Véanse las comunicaciones BGD 5/2022 y BGD 1/2024.

²⁰ Véase <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2023/12/guatemala-un-human-rights-chief-deplores-persistent-attempts-undermine>.

²¹ Véase <https://www.ohchr.org/es/statements/2024/09/un-and-regional-experts-call-urgent-protection-civic-space-amid-global-uptick>.

32. En Georgia, antes de las elecciones parlamentarias de octubre de 2024 y de las presidenciales de diciembre de ese mismo año, las autoridades aprobaron la ley de “agentes extranjeros”, que desencadenó protestas públicas que fueron reprimidas con un uso excesivo de la fuerza. Esta ley tuvo un efecto disuasorio en la participación de la sociedad civil en las elecciones²². En Zimbabwe, antes de las elecciones presidenciales y parlamentarias de agosto de 2023, se aprobaron dos instrumentos legislativos represivos: el proyecto de modificación de la Ley de Organizaciones Voluntarias Privadas²³ y el comúnmente conocido como “proyecto de Ley Patriótica”, lo que resultó en la cancelación del registro de muchas ONG antes de las elecciones. Hungría aprobó la Ley de Defensa de la Soberanía en diciembre de 2023, antes de las elecciones locales y al Parlamento Europeo de junio de 2024. Esta ley faculta a las autoridades para investigar y publicar cualquier actividad financiada con fondos extranjeros y que pueda influir en el resultado de las elecciones o la voluntad de los votantes, o que apoye dichas actividades, sin supervisión judicial. Esto proporciona otra herramienta para la estigmatización de la sociedad civil e interferiría con las libertades fundamentales y la participación pública en la vida política²⁴. Antes de las elecciones presidenciales de octubre de 2025, en Côte d’Ivoire se adoptó una ley restrictiva que permite a las autoridades disolver las asociaciones consideradas como una amenaza al orden público, la seguridad nacional o la integridad territorial o un peligro para la cohesión social, entre otros²⁵. El Gobierno de la República de Tanzania ha utilizado la Ley de Organizaciones No Gubernamentales para cancelar el registro y restringir arbitrariamente a las organizaciones de la sociedad civil antes de las elecciones locales de noviembre de 2024 y las elecciones presidenciales de octubre de 2025²⁶.

33. El término amplio “actividad política”, común en estas leyes y las leyes sobre transparencia en la financiación de campañas políticas y cabildeo, restringe el trabajo legítimo de la sociedad civil, como la defensa de sus intereses, la observación electoral y la organización de debates públicos. Para evitar restringir el trabajo legítimo de influencia y de defensa de los derechos de la sociedad civil y la participación cívica en el proceso de toma de decisiones, las normas sobre actividades de cabildeo deberían definirse estrictamente y establecer distinciones adecuadas entre la defensa de los intereses de las empresas y las actividades de la sociedad civil.

34. Las leyes que restringen la capacidad de la sociedad civil para participar en actividades políticas violan el derecho a la libertad de asociación. Suelen promulgarse justo antes de las elecciones, eludiendo el escrutinio y la consulta pública, y se utilizan con frecuencia para la represión política.

35. Además, los activistas de la sociedad civil han sufrido acoso, detenciones arbitrarias prolongadas, tortura, violencia y asesinatos en el período previo a las elecciones, mientras que el sistema de justicia penal ha sido instrumentalizado para la represión política. En Túnez, se informó de que actores de la sociedad civil y opositores políticos fueron detenidos arbitrariamente antes de las elecciones presidenciales de octubre de 2024 bajo acusaciones imprecisas de conspiración y terrorismo²⁷. Los Estados también utilizaron la privación de la ciudadanía y leyes de migración como arma contra la oposición política.

36. Los observadores electorales, protegidos como defensores de los derechos humanos debido a su papel en la protección de los derechos civiles y políticos y las libertades fundamentales²⁸, se enfrentaron a crecientes restricciones legales, denegación de

²² Véase <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/05/georgia-un-experts-condemn-adoption-law-transparency-foreign-influence>.

²³ Véase <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2023/02/un-experts-urge-president-zimbabwe-reject-bill-restricting-civic-space>.

²⁴ Véase la comunicación HUN 1/2023.

²⁵ Véase la comunicación CIV 1/2025.

²⁶ Véase <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/10/tanzania-experts-call-urgent-action-amid-crackdown-civil-society-ahead>.

²⁷ Véase <https://www.ohchr.org/en/press-briefing-notes/2025/02/tunisia-end-all-forms-persecution-opponents-and-activists>.

²⁸ Véanse <https://srdefenders.org/information/the-situation-of-election-observers-as-human-rights-defenders%E2%82%AC%A2>; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución núm. 1/2024

acreditación, restricciones al acceso a financiación, estigmatización, criminalización y represión, con el objetivo de disuadir su acción o tomar represalias contra quienes denunciaban el fraude electoral. En algunos casos²⁹, se negó la entrada a observadores electorales internacionales independientes para impedirles supervisar las elecciones. La legislación de algunos países, como Jordania y Uzbekistán, prohíbe explícitamente la observación electoral por parte de la sociedad civil y la ciudadanía. En Túnez, la financiación extranjera se ha utilizado como pretexto para denegar la acreditación a grupos de observación electoral.

37. En muchos países, se utilizaron leyes tipo sobre agentes extranjeros y contra el extremismo para impedir que la sociedad civil supervisara las elecciones. En Belarús, los actores independientes de la sociedad civil que supervisan las elecciones y las violaciones de derechos humanos han sido criminalizados como “extremistas”, y cualquier forma de cooperación o interacción con organizaciones calificadas de “extremistas” podría conllevar un proceso judicial por “facilitación de actividades extremistas”³⁰. En la Federación de Rusia, las leyes represivas contra organizaciones indeseables y agentes extranjeros se han utilizado sistemáticamente para perseguir a la sociedad civil y a los observadores electorales. El copresidente del movimiento ruso de vigilancia electoral Golos fue arrestado en agosto de 2023, poco antes de las elecciones federales y locales y antes de la campaña presidencial de 2024, y procesado por organizar actividades de una organización “indeseable”, enfrentándose a seis años de prisión³¹.

38. Los observadores electorales de la sociedad civil también fueron objeto de amenazas y violencia para evitar que informaran sobre irregularidades electorales. En Mozambique, el abogado y el portavoz del partido de la oposición fueron asesinados después de prepararse para impugnar los resultados electorales basándose en recuentos paralelos; no se ha investigado su asesinato³². En Azerbaiyán, un activista de derechos humanos que dirigía el principal organismo de control electoral independiente, el Centro de Estudios sobre la Democracia y la Observación Electoral, miembro de la Plataforma Europea para Elecciones Democráticas, fue detenido en abril de 2024 acusado de conspiración para introducir dinero ilegalmente en el país, después de que su organización publicara las conclusiones preliminares sobre las elecciones presidenciales de 2024³³. La policía de Zimbabwe detuvo a más de 40 observadores electorales, mientras se preparaban presuntamente para publicar recuentos de votos paralelos³⁴. Estas prácticas, bien reconocidas por reforzar la confianza en los resultados electorales, no debería ser criminalizada. En Serbia, importantes figuras políticas atacaron a observadores electorales con campañas de desprestigio tras informar sobre un posible fraude electoral en las elecciones locales de 2023³⁵.

39. La represión de la sociedad civil y de la observación electoral socava la confianza en las elecciones y sus resultados. La sociedad civil debe poder desempeñar su labor legítima en el contexto electoral, lo que incluye la vigilancia y la denuncia de violaciones y abusos electorales, sin intimidación, represalias ni restricciones indebidas³⁶.

40. Tras las elecciones, la sociedad civil se enfrentó a nuevas restricciones, especialmente en su acceso a recursos, y a campañas de desprestigio que socavaron su legitimidad. Tras las elecciones parlamentarias de septiembre de 2023, el Gobierno de Eslovaquia, como parte de

de 30 de abril de 2024; y Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), Opinión núm. 1202/2024, 11 de diciembre de 2024.

²⁹ Véase, por ejemplo, la comunicación VEN 7/2024.

³⁰ Véase A/HRC/56/65.

³¹ Véase A/HRC/57/59.

³² Véase la comunicación MOZ 1/2025.

³³ Véase <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/08/azerbaijan-expert-concerned-about-prosecution-human-rights-defenders-and>. El activista en cuestión ya había sido condenado en relación con actividades de supervisión de elecciones a más de cinco años de prisión, en 2014. Véase la comunicación AZE 2/2014.

³⁴ Véase www.europarl.europa.eu/cmsdata/279784/Zimbabwe-General-elections-Final-report.pdf.

³⁵ Véase la comunicación SRB 1/2024.

³⁶ Véase <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/04/electoral-year-2024-un-experts-call-strengthening-democracy-and-reversing>.

una serie de restricciones al espacio cívico³⁷, propuso recortes a la financiación de las asociaciones que influían en los asuntos públicos, en contraposición a las que se dedicaban a “causas nobles”³⁸.

B. Partidos políticos

41. Todas las personas tienen derecho a formar partidos políticos y a afiliarse a ellos de forma libre y voluntaria³⁹. Como ha señalado el Comité de Derechos Humanos, los partidos políticos y sus afiliados desempeñan una función primordial en la dirección de los asuntos públicos y en los procesos electorales⁴⁰. Sirven como vehículos principales para la participación ciudadana en los asuntos públicos a través de la elección de representantes, garantizando el pluralismo y el buen funcionamiento de la democracia. Cualquier medida en su contra afecta tanto el derecho a la libertad de asociación como la democracia⁴¹. Debe garantizarse su buen funcionamiento, libre de injerencias indebidas. Los partidos políticos son una forma especializada de asociación, intrínsecamente distinta de las organizaciones de la sociedad civil; su objetivo es promover candidaturas para que se presenten a elecciones libres y democráticas con el fin de gobernar⁴². Los partidos políticos pueden estar sujetos a normas diferentes a las de otras asociaciones⁴³.

42. Durante el súper ciclo electoral, los líderes, miembros y activistas de los partidos de oposición en muchos países enfrentaron restricciones indebidas, abusos y persecución política.

43. Los partidos de oposición y las candidaturas independientes se enfrentaron a requisitos de registro onerosos, prohibiciones injustificadas y disoluciones ilegales, incluso por la promoción de reformas y del avance del derecho de los derechos humanos y los principios democráticos, y por ejercer su derecho a la libertad de reunión pacífica. Durante las elecciones parlamentarias de septiembre de 2024 en Azerbaiyán, los partidos políticos se enfrentaron a requisitos de registro “estrictos”, mayores causales de disolución, reinscripciones anuales y una amplia supervisión estatal de su funcionamiento, lo cual “afectó negativamente al pluralismo y restringió la libertad de asociación”⁴⁴. En las elecciones presidenciales de marzo de 2024 en la Federación de Rusia, el excesivo umbral de registro para las candidaturas independientes provocó la descalificación de candidatos clave de la oposición por tecnicismos menores⁴⁵.

44. Las autoridades estatales ejercieron un control excesivo sobre los procedimientos internos de los partidos, la aprobación de candidaturas y la verificación de su afiliación, lo cual interfiere indebidamente en su funcionamiento y resulta intimidante. En Omán, el Ministerio del Interior tiene la facultad de decidir la lista de candidatos al Consejo Consultivo (*Shura*) y descalificarlos sin posibilidad de apelación, mientras que los partidos políticos siguen estando prohibidos. Los partidos políticos deberían controlar sus propios procedimientos internos; una supervisión estatal exhaustiva, que incluye la exigencia de presentar las listas de sus miembros, es una medida excesivamente invasiva⁴⁶.

45. Las normas relativas a las asociaciones se aplican a los partidos políticos, incluida la presunción a favor de su formación. Si existe un sistema de registro, no debería requerirse la aprobación previa; los requisitos no deben ser gravosos como para disuadir a las personas de

³⁷ Véase <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2025/03/experts-alarmed-deterioration-fundamental-freedoms-and-civic-space-slovak>.

³⁸ Véase <https://ecnl.org/news/slovakia-civil-society-under-threat>.

³⁹ Véase A/68/299.

⁴⁰ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 25 (1996), párr. 26.

⁴¹ Véase A/68/299.

⁴² Véase <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-02/Human-Rights-and-Elections.pdf>.

⁴³ Véase A/68/299.

⁴⁴ Véase <https://www.osce.org/files/f/documents/3/f/586290.pdf>.

⁴⁵ Véase A/HRC/57/59.

⁴⁶ Véase Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, y Comisión de Venecia, *Guidelines on Political Party Regulation*, 2ª ed. (Estrasburgo, 2020).

participar⁴⁷ y no deben restringir la participación política ni discriminar a los partidos que representan a minorías o grupos marginados⁴⁸. Los plazos de registro deben ser razonablemente breves para evitar barreras irrazonables a la participación y, en ausencia de una decisión negativa, el partido debe considerarse registrado. Los partidos políticos deben tener acceso a recursos ante tribunales independientes e imparciales si se les deniega el registro⁴⁹.

46. También se han utilizado las etiquetas de “agente extranjero”, “extremismo” y de “seguridad nacional”, entre otras, para atacar a partidos políticos, sus miembros y sus simpatizantes. En la Federación de Rusia, la ley sobre “agentes extranjeros” prohíbe a quienes son considerados como tales presentarse a las elecciones; por ejemplo, a una candidata independiente designada como “agente extranjero” se le prohibió participar en futuras elecciones⁵⁰. En Hong Kong (China), se ha utilizado la Ley de Seguridad Nacional, que prevé la destitución de las personas condenadas por delitos imprecisos relacionados con “poner en peligro la seguridad nacional”, para detener, enjuiciar y descalificar arbitrariamente a candidatos y destituir a representantes electos. Además, la ley electoral reformada de Hong Kong impuso criterios imprecisos de “solo patriotas” para la admisión de candidaturas, lo que restringió la participación política en las elecciones de los consejos de distrito de 2023 y excluyó a candidatos considerados “no leales” al Gobierno⁵¹. En Tailandia, el partido Avanzar, que obtuvo la mayor cantidad de escaños, fue disuelto debido a que sus esfuerzos por modificar la ley de lesa majestad tenían por objeto derrocar a la monarquía⁵², y se prohibió a sus ejecutivos presentarse a elecciones por un período de diez años. En el Senegal, el partido de oposición Patriotas del Senegal por el Trabajo, la Ética y la Fraternidad fue disuelto por reunir a sus partidarios durante las protestas masivas contra la detención arbitraria de dirigentes de la oposición y el aplazamiento de las elecciones⁵³. En Guatemala, el Ministerio Público sometió al Movimiento Semilla a una serie de acciones legales represivas, tras superar la primera vuelta de las elecciones presidenciales: fue suspendido provisionalmente sobre la base de la Ley contra la Delincuencia Organizada; se le prohibió participar en eventos políticos y ocupar cargos; se realizaron allanamientos al Tribunal Supremo Electoral para incautar documentos relativos al Movimiento y las elecciones; y se allanó la oficina del Movimiento y se detuvo a cinco de sus integrantes⁵⁴.

47. Dado el importante papel que desempeñan los partidos políticos en la democracia, estos gozan de un mayor nivel de protección. La prohibición de los partidos políticos, ya sea mediante prohibiciones de registro o disolución, solo puede aplicarse excepcionalmente en casos de violaciones graves de la ley, después de agotar todas las alternativas menos restrictivas. Un partido político no debe disolverse por expresar opiniones impopulares u ofensivas, por proponer reformas legislativas y abogar por cuestiones de interés público, o por ejercer su derecho a la libertad de reunión pacífica. Las disposiciones relativas a la disolución deben ser estrictamente específicas, con criterios claros y que requieran evaluaciones individualizadas de base empírica. Según el derecho internacional de los derechos humanos, un partido político solo puede ser prohibido legalmente si incita a la violencia o al odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, o cuando realiza actividades o actos dirigidos a la violación de

⁴⁷ Véanse A/68/299 y A/HRC/20/27.

⁴⁸ Véanse <https://www.osce.org/files/f/documents/2/b/77812.pdf>; y Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Yatama vs. Nicaragua*, sentencia, 23 de junio de 2005.

⁴⁹ Véase A/HRC/20/27.

⁵⁰ Véase A/HRC/57/59.

⁵¹ Véanse, por ejemplo, las comunicaciones CHN 17/2020 y CHN 16/2023; y www.ohchr.org/en/press-releases/2024/11/hong-kong-grave-concerns-over-sentencing-under-national-security-law; y <https://hongkongfp.com/2023/11/11/explainer-hong-kongs-first-patriots-only-district-council-race/>. Véanse también las preocupaciones expresadas por el Comité de Derechos Humanos sobre los restringidos criterios para presentarse como candidato y la vaguedad de los criterios de descalificación de candidatos e inhabilitación de cargos electos, así como de los procesos correspondientes (CCPR/C/CHN-HKG/CO/4).

⁵² Véase <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/08/thailand-un-experts-seriously-concerned-about-dissolution-main-political>.

⁵³ Véase la comunicación SEN 1/2024.

⁵⁴ Véase la comunicación GTM 8/2023.

los derechos y libertades consagrados en el derecho internacional de los derechos humanos (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 5 y 20).

48. Los partidos políticos no deben ser disueltos ni prohibidos por actos ilícitos aislados de sus miembros, incompatibles con sus estatutos. Los candidatos deben tener acceso a recursos legales rápidos y efectivos para proteger su derecho a presentar sus candidaturas y su derecho de asociación. Las prohibiciones generales de candidatos por el mero hecho de asociarse con un partido político disuelto o prohibido contradicen las normas internacionales. En la República de Moldova, dos días antes de las elecciones locales de 2023, la Comisión Electoral Central ordenó la cancelación del registro de los 8.605 candidatos nominados por uno de los partidos políticos disueltos, alegando amenazas a la seguridad nacional y violaciones de la financiación de campañas⁵⁵.

49. Según las normas internacionales de derechos humanos, un candidato procesado y condenado por un delito, tras un enjuiciamiento que respete el derecho internacional de los derechos humanos, incluido el derecho a un juicio imparcial, podría ser legítimamente privado de su derecho a presentarse a elecciones, pero las prohibiciones generales no están justificadas ni son medidas proporcionadas. Como destacaron la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, las restricciones basadas en actividades ilegítimas atribuidas a un partido político no deben ser indiscriminadas y requieren una evaluación individualizada de la participación activa de sus miembros en dichas actividades⁵⁶. La privación del derecho a presentarse a elecciones de personas que aún no han sido condenadas podría ser legítima en circunstancias excepcionales, como en el caso de crímenes internacionales tipificados en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

1. Financiamiento político

50. Los partidos de oposición y las candidaturas independientes se enfrentaron a obstáculos financieros, como elevadas tasas de inscripción, restricciones de financiación e inspecciones invasivas, incluso mediante el uso indebido de las instituciones estatales de lucha contra la corrupción y el blanqueo de capitales. Mientras tanto, los partidos gobernantes a menudo malversan los recursos estatales, socavando la competencia leal.

51. La capacidad de los partidos políticos para obtener y utilizar recursos financieros está protegida por el derecho a la libertad de asociación, lo que les permite competir de forma adecuada y sin discriminación, y ejercer su derecho a ser elegidos. Las normas que rigen el acceso a la financiación y los recursos de los partidos políticos deben ser transparentes y no discriminatorias, y su aplicación no debe ser arbitraria ni comprometer la independencia de los partidos ni su capacidad para competir legítimamente en las elecciones⁵⁷.

52. Aumenta la preocupación por la financiación proveniente de empresas poderosas, actores ilícitos, el crimen organizado o Gobiernos extranjeros. La limitación razonable de los gastos de campaña puede justificarse para evitar socavar la libertad de elección de los votantes o la distorsión del proceso democrático debido a gastos desproporcionados⁵⁸. Las donaciones extranjeras pueden regularse cuidadosamente o prohibirse para evitar la influencia indebida de intereses extranjeros⁵⁹, pero haciendo distinciones según el tipo de fuente de la financiación. Se debe permitir la financiación de organizaciones internacionales para evitar la vulneración del derecho de asociación de los partidos políticos activos a nivel internacional⁶⁰.

⁵⁵ Véase <https://www.osce.org/files/f/documents/d/2/557406.pdf>.

⁵⁶ Véase <https://www.osce.org/files/f/documents/c/b/555996.pdf>.

⁵⁷ Véase A/HRC/20/27, párr. 71.

⁵⁸ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 25 (1996), para. 19.

⁵⁹ A/HRC/20/27, párr. 71.

⁶⁰ Comisión de Venecia, Hungría, Opinión núm. 1169/2023 de 18 de marzo de 2024.

2. Detención arbitraria, procesamiento y ataques

53. Algunas personas que ocupaban cargos de liderazgo en los partidos de oposición o pertenecían a ellos se enfrentaron a la represión estatal antes y después de las elecciones, siendo sometidas a detenciones arbitrarias, desapariciones, torturas, malos tratos o ejecuciones extrajudiciales. Los sistemas judiciales y los órganos de control se utilizaron como arma contra candidaturas de la oposición.

54. En la India, algunos líderes de la oposición fueron objeto, al parecer, de redadas por motivaciones políticas y prisión preventiva antes de las elecciones generales que tuvieron lugar de abril a junio de 2024. De hecho, un líder de la oposición fue detenido pocas semanas antes de las elecciones acusado de blanqueo de dinero. Imran Khan, líder de la oposición en el Pakistán, fue sometido a arresto arbitrario antes de las elecciones generales de febrero de 2024, cuando las autoridades recurrieron al arresto, la detención arbitraria, la desaparición forzada y la tortura para reprimir a su partido (Pakistan Tehreek-e-Insaf)⁶¹. Zimbabwe experimentó un aumento sin precedentes del número de desapariciones forzadas, secuestros, torturas y malos tratos contra activistas políticos y miembros de partidos de la oposición⁶². En el Senegal, el presidente del disuelto principal partido político de la oposición, Patriotas del Senegal por el Trabajo, la Ética y la Fraternidad, fue detenido por presunta incitación a la insurrección, asociación delictiva, atentado contra la seguridad del Estado y conspiración contra la autoridad estatal; y los líderes y simpatizantes de la oposición fueron sometidos a detención arbitraria, reclusión y tortura⁶³. En Türkiye, un candidato político clave para las elecciones de 2028 se enfrentó a una pena de prisión presuntamente motivada por intereses políticos, acusado de corrupción, lo que provocó protestas pacíficas y posteriores detenciones de manifestantes pacíficos, periodistas y activistas⁶⁴.

55. En algunos países, las autoridades implementaron una represión sistemática y generalizada contra el activismo y la oposición política antes de las elecciones, eliminando cualquier espacio para el ejercicio del derecho a la libertad de asociación y la participación política en las elecciones. En Bangladesh⁶⁵, Belarús⁶⁶, la Federación de Rusia⁶⁷ y Venezuela (República Bolivariana de)⁶⁸ la represión política ha sido generalizada, con miles de personas detenidas y torturadas, y muchas de ellas asesinadas. La muerte de Alexéi Navalny, prominente figura de la oposición, detenido en la Federación de Rusia antes de las elecciones presidenciales, envió un mensaje amenazante a los candidatos de la oposición⁶⁹.

56. Los candidatos también han sido blanco de actores no estatales, como el crimen organizado, que intenta infiltrarse en el proceso electoral. En el Brasil, el Ecuador y México esto ha dado lugar a amenazas y asesinatos de políticos y candidatos que desafían la corrupción y denuncian el crimen organizado⁷⁰.

57. Estos actos de represión contra disidentes y la falta de garantías procesales y protección infunden un clima de temor que inhibe severamente las libertades públicas y el pluralismo político.

⁶¹ Véanse A/HRC/WGAD/2024/22 y la comunicación PAK 9/2023.

⁶² Véase la comunicación ZWE 2/2023.

⁶³ Véase la comunicación SEN 1/2024.

⁶⁴ Véase <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2025/03/turkiye-concern-widespread-detentions>.

⁶⁵ Véase <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/bangladesh/ohchr-fftb-hr-violations-bd.pdf>.

⁶⁶ Véanse A/HRC/58/68 y <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2025/02/belarus-human-rights-violations-remain-rampant-some-amounting-crimes-against>.

⁶⁷ Véase A/HRC/57/59.

⁶⁸ Véase el documento de sesión, de fecha 15 de octubre de 2024, que contiene las conclusiones detalladas de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela, disponible en el sitio web de la Misión en <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/ffmv/index>; y <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2025/03/venezuela-harsh-repression-and-crimes-against-humanity-ongoing-fact-finding>.

⁶⁹ Véase <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2025/02/no-justice-alexei-navalny-and-more-lives-risk-russia-warns-un-special>.

⁷⁰ Comunicación recibida por la Relatora Especial. Las comunicaciones están archivadas en la Secretaría.

C. Libertad de reunión

58. El ciclo presenció protestas generalizadas y movilizaciones sociales a nivel mundial, antes y después de las elecciones. Muchas protestas se debieron al descontento con el proceso electoral, presuntos fraudes y manipulación, interferencia internacional, represión de las libertades democráticas y exclusión de los partidos de oposición. También abordaron la corrupción, la desigualdad, la justicia climática y la justicia racial, y exigieron el fin de las guerras en curso y del genocidio y una paz justa. Sin embargo, las causas subyacentes de estas protestas a menudo se vincularon con la reducción de los espacios democráticos y la falta de rendición de cuentas gubernamental.

59. En lugar de abordar estas preocupaciones legítimas, las autoridades en el poder y los Gobiernos recién elegidos respondieron coartando las reuniones pacíficas mediante restricciones administrativas, detenciones arbitrarias de manifestantes y líderes de la oposición y una fuerte represión.

60. Las protestas que planteaban ciertas cuestiones críticas (como las que apoyaban los derechos humanos de los palestinos y la justicia climática) o que se oponían a las políticas de las autoridades se enfrentaron a restricciones indebidas y un uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes del orden, impidiendo así el derecho a la participación de determinados grupos al silenciar sus voces. En Alemania, en un contexto agravado por la intensificación de la campaña electoral contra la inmigración, durante las elecciones parlamentarias de febrero de 2025, el movimiento de solidaridad pro-Palestina se enfrentó a un aumento de la violencia policial, allanamientos de domicilios de activistas, criminalización y deportaciones forzadas, la erosión del derecho de reunión pacífica y la desfinanciación sistemática de las asociaciones de defensa de los derechos de los palestinos⁷¹.

61. En el período previo a las elecciones, o después de estas, algunos Estados aprobaron leyes que ampliaban las facultades de las fuerzas del orden contra manifestantes pacíficos. Antes de las elecciones de Georgia, las autoridades aceleraron las enmiendas a la Ley de Reuniones y Manifestaciones, restringiendo así el derecho de reunión. La Argentina, tras las elecciones presidenciales de noviembre de 2023, promulgó el llamado protocolo “antipiquetes”, que permite la restricción arbitraria de las reuniones pacíficas⁷².

62. Las reuniones de los partidos de oposición fueron interrumpidas deliberadamente, incluso mediante la imposición de restricciones o prohibiciones generales con el pretexto de la “seguridad pública”. En Túnez, se impidieron las reuniones pacíficas bloqueando el acceso a los lugares de reunión, estableciendo controles de seguridad y desplegando a las fuerzas del orden⁷³. En la República Bolivariana de Venezuela, las campañas de los candidatos presidenciales de la oposición enfrentaron obstrucciones sistemáticas, por ejemplo: cierre temporal de determinadas entidades como represalia, hostigamiento y arrestos y detenciones de personas que prestaban servicios⁷⁴.

63. Los Estados utilizaron los marcos restrictivos existentes para impedir mítines y reuniones de campaña, y prohibieron categóricamente las protestas pacíficas antes y después de las elecciones, y las fuerzas del orden emplearon fuerza excesiva para dispersar protestas presuntamente no autorizadas. En Azerbaiyán, antes de las elecciones parlamentarias de 2024, el Ministerio del Interior advirtió de la adopción de “medidas severas” contra los participantes en posibles protestas pacíficas. En la Federación de Rusia, se informó que se invocó la legislación de emergencia relativa a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) para prohibir manifestaciones de la oposición sin justificación alguna⁷⁵.

64. Se precisa una mayor tolerancia hacia las reuniones pacíficas durante las elecciones⁷⁶. Según el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho de reunión pacífica no requiere autorización; de ser necesario, puede requerirse una notificación previa para facilitar

⁷¹ Comunicación recibida por la Relatora Especial.

⁷² Véase la comunicación ARG 3/2024.

⁷³ Comunicación recibida por la Relatora Especial.

⁷⁴ Véase la comunicación VEN 7/2024.

⁷⁵ Comunicación recibida por la Relatora Especial.

⁷⁶ Véase [A/68/299](#).

la reunión y proteger los derechos de terceros. Ahora bien, las prohibiciones generales de reunión pacífica son inherentemente desproporcionadas y nunca deben invocarse⁷⁷. Las autoridades deben facilitar las reuniones pacíficas y proteger a sus participantes independientemente de que exista o no un sistema de notificación, incluso si la reunión se declara ilegal o se dispersa⁷⁸. Las leyes deben permitir, no criminalizar, las reuniones pacíficas espontáneas. Las autoridades deben tratar todas las reuniones pacíficas por igual, independientemente de las opiniones políticas expresadas o la identidad de sus organizadores.

65. En algunos países, se alega que empleados del sector público fueron obligados a asistir a actos de campaña electoral, lo que generó preocupación sobre la posibilidad de votar sin temor a represalias. Nadie debería ser obligado a participar en una reunión⁷⁹.

66. Algunos informes indican el uso de agentes provocadores —que pertenecen al aparato estatal o actúan en nombre de las autoridades— con el objetivo de provocar violencia en una reunión o violencia electoral en general. Los titulares del mandato han condenado reiteradamente esta práctica, ya que socava gravemente y pone en peligro las reuniones pacíficas. Los Estados tienen el deber positivo de proteger a quienes participan en una manifestación pacífica de actores violentos, incluso durante la reunión, y estos infiltrados no deben utilizarse como pretexto para prohibir las protestas pacíficas ni atribuir a sus organizadores la responsabilidad de impedir su presencia.

67. Se han llevado a cabo detenciones selectivas de líderes de la oposición y activistas políticos para reprimir reuniones pacíficas. En Mozambique, la víspera de las elecciones, un activista político de la oposición fue detenido, según la información de que se dispone, por incitar a la desobediencia colectiva y atentar contra el honor del Presidente⁸⁰. Las autoridades también llevaron a cabo detenciones masivas para reprimir protestas pacíficas, sometiendo a sus participantes a detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas, tortura y malos tratos, incluida violencia sexual. La campaña de detenciones masivas en la República Bolivariana de Venezuela tras las protestas que exigían transparencia electoral tuvo como objetivo sembrar el terror entre la población: se acusó de terrorismo a niños, niñas y adolescentes que fueron detenidos tras las protestas⁸¹.

68. Se ha empleado fuerza excesiva y letal, incluido el uso de munición letal, contra manifestantes pacíficos que exigían transparencia y expresaban su preocupación por el fraude electoral. En Bangladesh, las protestas pacíficas se enfrentaron con fuerza excesiva y letal en el período previo a las elecciones y en las protestas masivas posteriores a las mismas⁸². En el Senegal, las protestas masivas provocaron la detención, lesiones o la muerte de dirigentes y simpatizantes de la oposición, periodistas y defensores de los derechos humanos; y las fuerzas del orden utilizaron la fuerza excesiva contra reuniones políticas⁸³. En Georgia, antes y después de las elecciones, las fuerzas del orden utilizaron balas de goma, cañones de agua, gas pimienta y otros irritantes químicos para reprimir las protestas, hiriendo presuntamente a cientos de personas, mientras que muchas fueron detenidas arbitrariamente, torturadas o sometidas a malos tratos. Los manifestantes sufrieron violencia física, intimidación y represalias por parte de las fuerzas del orden y de personas sin uniformes ni identificación⁸⁴. En la República Bolivariana de Venezuela, las protestas masivas posteriores a las elecciones fueron reprimidas por las fuerzas de seguridad y grupos civiles armados afines al Gobierno, y se saldaron con 25 muertos y cientos de heridos o detenidos⁸⁵. En Mozambique, los agentes del orden hicieron un uso excesivo de la fuerza, al utilizar gas lacrimógeno y munición real,

⁷⁷ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020).

⁷⁸ Véase [A/HRC/55/60](#).

⁷⁹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párr. 66.

⁸⁰ Véase la comunicación MOZ 2/2024.

⁸¹ Véase [A/HRC/57/57](#).

⁸² Véanse las comunicaciones BGD 1/2024 y BGD 6/2024.

⁸³ Véanse las comunicaciones SEN 2/2022 y SEN 1/2024.

⁸⁴ Véase <https://georgia.un.org/en/288324-georgia-must-investigate-use-force-police-during-demonstrations-experts>.

⁸⁵ Véase [A/HRC/57/57](#).

durante las protestas posteriores a las elecciones, causando la muerte de decenas de personas y heridas o la detención de varios cientos más⁸⁶.

69. Además, es preocupante el supuesto uso de civiles armados aliados con Gobiernos o partidos políticos para reprimir protestas pacíficas. Esta práctica socava la rendición de cuentas y siembra el miedo.

70. El uso de la fuerza, a menudo como primera opción, y el uso indiscriminado y generalizado de armas de control de multitudes por parte de las autoridades en muchos países sugieren una represión intencionada de la disidencia y la participación política. La restricción del espacio cívico para que las personas expresen sus preocupaciones y la represión de las protestas pacíficas y las manifestaciones políticas resultaron en violencia electoral en algunos países.

71. Teniendo en cuenta la elevada tensión durante las elecciones y la importancia de garantizar un espacio seguro y propicio para el diálogo político, las fuerzas del orden y los comandantes deben ejercer mayor moderación, utilizar tácticas de desescalada y permanecer neutrales⁸⁷.

72. Algunos Estados desplegaron fuerzas militares para reprimir protestas en el contexto electoral, como en Mozambique⁸⁸. Las fuerzas militares no deberían participar en el mantenimiento del orden durante las protestas, ya que ello conllevaría el riesgo de graves violaciones de los derechos humanos⁸⁹.

D. Interseccionalidad e inclusión

73. Luego del súper ciclo electoral, la representación de la mujer en el liderazgo político y en los parlamentos ha seguido siendo limitada a nivel mundial. En 2024, su representación parlamentaria aumentó solo un 0,3 %, lo que representa el progreso más lento desde 2017⁹⁰. Las candidatas siguen enfrentándose a importantes obstáculos para participar en las elecciones, como la falta de recursos financieros, la discriminación estructural de género y la violencia de género, el estigma social, el discurso de odio, la intimidación y la violencia digital, y una mayor resistencia a la inclusión de género.

74. La Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) instó a los Estados a implementar y hacer cumplir las cuotas de género y los nombramientos estratégicos, y a realizar reformas legales y políticas que aborden los prejuicios sociales y erradiquen la violencia contra las mujeres en la política⁹¹. Si bien las cuotas legislativas de género contribuyeron al avance de la representación femenina, su cumplimiento sigue siendo un desafío. Al parecer, el Brasil otorgó amnistías a los partidos políticos que incumplieron las cuotas obligatorias de género, sexo y raza para las candidaturas, lo que socavó los esfuerzos para superar la discriminación y la infrarrepresentación.

75. Dado que las mujeres siguen estando subrepresentadas en los partidos políticos, las candidatas, especialmente las pertenecientes a minorías, se enfrentan a obstáculos para acceder a la financiación de sus campañas. Los partidos políticos no han creado políticas internas para la protección y seguridad de las candidatas y parlamentarias, ni para garantizar la representación de la mujer, incluso en los puestos directivos de los partidos.

76. Si bien algunos países introdujeron políticas y prácticas electorales inclusivas para las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI), los derechos de

⁸⁶ Véanse la comunicación MOZ 2/2024 y <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/11/mozambique-post-election-violence-and-repression-must-stop-say-un-experts>.

⁸⁷ Véase A/HRC/55/60.

⁸⁸ Véase la comunicación MOZ 2/2024.

⁸⁹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párr. 80.

⁹⁰ Véase <https://www.ipu.org/news/press-releases/2025-03/ipu-report-parliamentary-gender-gap-narrowed-over-past-30-years-progress-stalled-in-2024>.

⁹¹ Véase <https://www.unwomen.org/en/news-stories/press-release/2024/12/only-five-women-elected-in-direct-presidential-elections-in-2024>.

estas personas se ven amenazados a nivel mundial. La retórica de odio contra las personas LGBTI fue generalizada durante las campañas electorales, y los derechos de las personas LGBTI a la reunión y asociación pacíficas, así como a la participación pública y política, se ven cada vez más restringidos. Muchos Estados han criminalizado las asociaciones y expresiones LGBTI y prohibido las actividades que promueven los derechos humanos de las personas LGBTI, creando un entorno hostil para su participación pública, lo que llevó a algunos candidatos a retirarse. En Georgia, la Ley de Protección de los Valores Familiares y los Menores de Edad impidió que las personas LGBTI se reunieran y expresaran sus necesidades durante las elecciones.

77. Además, las mujeres y las personas LGBTI, que ejercen sus libertades fundamentales, se enfrentan a la violencia política digital, a menudo en plataformas de redes sociales que carecen de políticas sólidas de moderación antidiscriminatoria, y que se ve exacerbada por la desinformación.

78. Algunos ejemplos positivos son: la introducción de incentivos legales y financieros para que los partidos incluyan a mujeres en sus estructuras internas y listas de candidatos, la aprobación en el Brasil de una ley sobre la violencia política; y la colaboración con la sociedad civil para abordar la violencia política contra los candidatos LGBTIQI. Se requieren una política nacional y mecanismos de protección eficaces para prevenir adecuadamente la violencia política de género. En Nepal, dos mujeres transgénero se presentaron como candidatas en las elecciones locales de 2024, lo que se consideró un avance en materia de representación.

V. Libertad de reunión pacífica

79. Durante el ciclo electoral, algunas elecciones se celebraron en un contexto de total supresión del espacio cívico debido a la represión sostenida e intensa de las libertades públicas. Esto creó un ambiente represivo que menoscabó gravemente el derecho a elegir con libertad, privando a las personas, en la práctica, de su derecho al voto y a la participación política.

80. Por ejemplo, debido al carácter sistemático y generalizado de la represión contra opositores políticos y manifestantes, y a la gravedad de los crímenes cometidos como parte de la política de Estado, los expertos concluyeron que esa represión equivalía a crímenes de lesa humanidad en Bangladesh⁹², Belarús⁹³ y Venezuela (República Bolivariana de)⁹⁴, en estos dos últimos países incluso mediante la persecución por motivos políticos contra civiles percibidos como críticos del Gobierno o contrarios a este.

81. La Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en la Federación de Rusia concluyó que la detención de dirigentes de la oposición y las restricciones de los derechos civiles “comprometieron gravemente” las elecciones presidenciales de 2024⁹⁵. El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Belarús afirmó que “cuando no se puede formar y gestionar partidos políticos, ni participar en organizaciones de la sociedad civil, ni reunirse pacíficamente para recibir o difundir información, no se pueden garantizar el pluralismo político ni la competencia política, que es la esencia de las elecciones libres”⁹⁶. En las elecciones parlamentarias de marzo de 2023 en Cuba, la población votó sin opciones reales habida cuenta de la prohibición legal de la competencia multipartidista, la criminalización histórica de la sociedad civil independiente y las reuniones pacíficas, y la

⁹² Véase <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/bangladesh/ohchr-fftb-hr-violations-bd.pdf>.

⁹³ Véase A/HRC/58/68, párr. 81.

⁹⁴ Véase el documento de sesión, de fecha 15 de octubre de 2024, que contiene las conclusiones detalladas de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela.

⁹⁵ Véase A/HRC/57/59.

⁹⁶ Véase https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/ijudiciary/statements/briefing-situation-in-belarus-23-jan-2025_0.pdf.

represión de la observación electoral independiente mediante detenciones arbitrarias y restricciones⁹⁷.

82. Los regímenes militares, la ocupación o los conflictos armados que obstaculizan gravemente el ejercicio del derecho de reunión pacífica y de asociación no se considerarían propicios para unas elecciones libres y justas. Celebrar elecciones en entornos muy controlados y coercitivos, sin participación política ni libertades, conduce a la legitimación de Gobiernos no democráticos, lo que compromete aún más las libertades. Los llamamientos al boicot de un voto no obligatorio no deberían criminalizarse, ya que están protegidos por el derecho a la libertad de expresión⁹⁸.

83. Los refugiados y la sociedad civil exiliada deben ejercer libremente sus derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación para participar efectivamente en los procesos democráticos de su país, protegidos de la represión transnacional, la intimidación, la criminalización, la cancelación del estatus de protección o la amenaza de deportación.

84. Las medidas de emergencia o excepcionales que restringen las libertades fundamentales generalmente son incompatibles con la celebración de elecciones auténticas. En las elecciones presidenciales y legislativas de El Salvador de 2024, celebradas bajo un prolongado estado de excepción para combatir la presunta violencia de pandillas, se abusó de los poderes de seguridad para reprimir las protestas preelectorales de 2023 que se oponían a la reelección anticonstitucional impulsada por el presidente. El aumento de la presencia militar y de seguridad, incluso en los centros de votación, y las presuntas detenciones arbitrarias e intimidación de activistas, inhibieron la participación y la prestación de servicios de protección; y se produjeron demoras en la resolución de las apelaciones contra decisiones judiciales que denegaban la autorización para celebrar reuniones pacíficas.

VI. Prevención, desescalada y rendición de cuentas

85. Las restricciones al ejercicio de las libertades y las graves violaciones de los derechos humanos contra personas que ejercían sus libertades llevaron a una escalada de violencia electoral, exacerbada por una retórica política divisiva que intensificó la polarización.

86. Garantizar un marco legislativo, político e institucional propicio que garantice el ejercicio de las libertades fundamentales sin discriminación por opiniones políticas u otros motivos es un requisito fundamental para unas elecciones auténticas y libres de violencia. Los procesos y leyes electorales deben facilitar la participación de todos los grupos y elaborarse oportunamente para facilitar consultas inclusivas.

87. A fin de garantizar una participación segura y significativa, donde se faciliten los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, las autoridades deben ejercer la máxima moderación posible y agotar todas las medidas de distensión a su alcance. Se debe priorizar el diálogo genuino, abierto e inclusivo con los manifestantes, la sociedad civil y otras partes interesadas.

88. La facilitación de la labor de los observadores electorales independientes y de la sociedad civil es esencial para la transparencia y la legitimidad del proceso electoral y sus resultados, y fundamental para prevenir y reducir la violencia potencial.

89. Los cortes de Internet y de las comunicaciones, que se imponen cada vez más con el fin de sofocar las protestas durante las elecciones pretextando motivos de seguridad, restringen la participación política, afectan la transparencia y pueden intensificar la violencia, impidiendo que los líderes políticos calmen a sus electores.

90. Las violaciones generalizadas de las libertades fundamentales en muchos países ponen de relieve la necesidad de establecer estrategias preventivas que garanticen la facilitación de los derechos de asociación y reunión, en consulta con diversos actores de la sociedad civil y partidos de la oposición, abordando las preocupaciones pasadas y actuales en materia de derechos humanos y la discriminación sistémica.

⁹⁷ Contribuciones recibidas por la Relatora Especial y comunicación CUB 2/2024.

⁹⁸ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), párr. 28.

91. Dado que el discurso de odio y la desinformación incidieron negativamente en muchas elecciones, a menudo desencadenando violencia política, es crucial contar con una estrategia de prevención que cumpla con los estándares de libertad de expresión para frenarlos, incluso en línea⁹⁹. La sociedad civil es un aliado importante, ya que puede abordar la desinformación directamente con las comunidades y ofrecer contranarrativas eficaces.

92. A fin de reducir la violencia y mitigarla, se deben priorizar los diálogos nacionales inclusivos que aborden las preocupaciones de la oposición y la comunidad. Cuando las autoridades no intervinieron, la situación se agravó, generando una inseguridad prolongada y socavando la legitimidad de las elecciones.

93. El uso generalizado de la fuerza por los agentes del orden pone de relieve la urgente necesidad de capacitación y reformas institucionales, incluida la aplicación del Protocolo Modelo para que los Agentes del Orden Promuevan y Protejan los Derechos Humanos en el Contexto de las Manifestaciones Pacíficas y su incorporación en los manuales de seguridad electoral.

94. La represión electoral no resuelta y las quejas conexas suelen desencadenar graves episodios de violencia poselectoral y una crisis de legitimidad a largo plazo, como se observó recientemente en Bangladesh, lo que crea ciclos de represión. Se debe adoptar una política de tolerancia cero hacia la represión al más alto nivel de autoridad y entre los líderes de los partidos políticos, garantizando, entre otras cosas, investigaciones sistemáticas, imparciales y rápidas para llevar a todos los responsables ante la justicia. La justicia plena e imparcial y las reparaciones son esenciales para restablecer la confianza pública en los procesos democráticos y la reconciliación pacífica¹⁰⁰.

95. Una rendición de cuentas total requiere que los responsables y las personas con responsabilidad de mando sean llevadas ante la justicia. En Georgia, la represión violenta a gran escala y la gravedad del daño a manifestantes, que puede constituir tortura, suscitan la responsabilidad de mando. En la República Bolivariana de Venezuela, una investigación de las Naciones Unidas encontró que “la represión de las protestas fue instigada por las altas esferas civiles y militares del Estado, (...) a través de declaraciones públicas de carácter amenazante”¹⁰¹. La impunidad y la evasión de la rendición de cuentas por la represión de las protestas relacionadas con las elecciones socavarían gravemente la participación política y las transiciones democráticas. En el Senegal, el parlamento promulgó una ley de amnistía para los delitos cometidos durante las protestas relacionadas con las elecciones, protegiendo a las fuerzas del orden de la rendición de cuentas por abusos graves¹⁰².

VII. Uso de tecnologías digitales

96. Durante las elecciones de 2024, muchos Estados utilizaron la tecnología de Registro Biométrico de Votantes (RBV), que incluye las huellas dactilares, el escaneo del iris o el reconocimiento facial, para verificar la identidad de los votantes. Si bien los sistemas de RBV han sido elogiados, incluso por observadores electorales, por mejorar la transparencia electoral y minimizar el fraude, fortaleciendo así la confianza pública en las elecciones, existe la preocupación de que pudieran haber facilitado la supresión de votantes en circunscripciones de la oposición o violaciones de la protección de datos, como parece ser que sucedió, por ejemplo, en Mozambique y Nigeria. La sociedad civil y los actores políticos expresaron su preocupación por el posible uso del RBV para la represión política mediante la privación selectiva de derechos electorales, y por el presunto uso de los datos biométricos recopilados como arma para dirigir represalias políticas contra votantes y activistas de la oposición. Al igual que otras tecnologías biométricas, el RBV se suele implementar sin transparencia, un marco regulatorio adecuado o supervisión independiente. Esto genera

⁹⁹ Véase <https://unsdg.un.org/latest/stories/kenya-helping-national-partners-counter-hate-head>.

¹⁰⁰ Véase A/HRC/53/38.

¹⁰¹ Véase el documento de sesión, de fecha 15 de octubre de 2024, que contiene las conclusiones detalladas de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela.

¹⁰² Véase https://law.stanford.edu/wp-content/uploads/2025/01/Senegal-Report_EN_1.14.25.pdf.

incertidumbre sobre el modo en que se utilizan los sistemas de RBV y se protegen los datos, lo que puede profundizar la desconfianza pública y privar de derechos electorales a los votantes.

97. El uso de sistemas de votación electrónica, por su propia naturaleza, limita aún más la labor de vigilancia electoral, sobre todo en los lugares donde el espacio cívico ha sido fuertemente reprimido.

98. Se han empleado diversas tecnologías de vigilancia y tácticas de represión digital para atacar a activistas y a la oposición política. La tecnología de reconocimiento facial —un sistema biométrico avanzado que utiliza inteligencia artificial para identificar a las personas— y las tecnologías biométricas remotas en espacios de acceso público posibilitan la vigilancia masiva y la vigilancia selectiva discriminatoria. En algunos países, donde el reconocimiento facial se ha integrado en la infraestructura de cámaras de vigilancia pública, se ha utilizado, al parecer, para impedir la participación democrática al facilitar la identificación rápida, la localización en tiempo real y la detención de participantes en manifestaciones, a veces de forma preventiva. En Mauricio, una red nacional de cámaras de circuito cerrado (CCTV) guiada por inteligencia artificial (el proyecto Safe City), supuestamente vinculada a un programa informático de reconocimiento facial, suscitó la preocupación por la vigilancia con motivación política contra los actores de la oposición en las elecciones generales de 2024, y también después de estas.

99. El uso de programas espía y tecnologías de interceptación de comunicaciones son una amenaza crítica para el activismo cívico y la participación democrática¹⁰³. Si bien se introdujeron con fines de seguridad nacional o de aplicación de la ley, estas herramientas se han utilizado cada vez más, de forma indebida, para vigilar a figuras de la oposición, periodistas, activistas de la sociedad civil y manifestantes. Los titulares del mandato han alertado sistemáticamente de los peligros que conlleva el uso de programas espía para vigilar y atacar a activistas políticos y cívicos, destacando recientemente las aplicaciones móviles estatales de la República Bolivariana de Venezuela “VenApp” y “CC200”, que facilitan la vigilancia y la persecución ciudadana, pues permiten denunciar de manera anónima a quienes se percibe como opositores o protestan contra el Gobierno, calificándolos de “fascistas”¹⁰⁴. En Serbia, en el período previo y posterior a las elecciones parlamentarias de diciembre de 2023, parece ser que las autoridades utilizaron sistemáticamente varias tecnologías de vigilancia: Cellebrite UFED, una herramienta forense móvil de las fuerzas del orden, para extraer datos de dispositivos móviles de periodistas de investigación independientes y de activistas; el sistema espía Android NoviSpy, de fabricación nacional, que permite acceder a los datos personales de los activistas, así como a las conversaciones encriptadas en aplicaciones de telefonía móvil, los correos electrónicos y la actividad en redes sociales. NoviSpy se ha utilizado presuntamente para infectar encubiertamente los dispositivos de activistas durante detenciones o interrogatorios policiales¹⁰⁵. El programa espía Pegasus, que permite a las autoridades controlar micrófonos o cámaras a distancia, también se ha utilizado contra activistas y opositores políticos en varios Estados.

100. Estas tecnologías, a menudo utilizadas al margen de un estricto control y supervisión jurídicos, comprometen el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica, de asociación y de participación política en las elecciones: antes, al desalentar la participación en reuniones políticas y actividades de campaña de la sociedad civil; durante, al influir en la participación electoral; y después, al posibilitar represalias contra las voces disidentes.

101. La incertidumbre en torno al uso de la tecnología digital en el contexto electoral (cómo se utiliza la tecnología, cómo se protegen los datos y las consecuencias para quienes son objeto de ella) fomenta un clima de miedo y crea un profundo efecto inhibitorio de la participación democrática. Estos efectos inhibitorios son particularmente insidiosos en un contexto electoral, afectando gravemente a los grupos marginados y a quienes desafían el *statu quo* y abogan por el cambio político. También pueden socavar la capacidad de las personas para desarrollar libremente su identidad como individuos públicamente

¹⁰³ Véase https://freeassemblyandassociation.net/wp-content/uploads/2023/09/Joint-Declaration-on-FoAA-and-Digital-Technologies_15.09.2023.pdf.

¹⁰⁴ Véase la comunicación VEN 7/2024.

¹⁰⁵ Véase <https://www.amnesty.org/en/documents/eur70/8814/2024/en/>.

comprometidos y el funcionamiento de la sociedad democrática al interferir en la capacidad de expresarse, asociarse y movilizarse. A medida que estas tecnologías se vuelven cada vez más sofisticadas, a menudo capaces de operar de forma remota y sin ser detectadas, son menos visibles para quienes son objeto de ellas, el público y el escrutinio regulatorio, y pueden agravar los efectos inhibidores y desalentar la participación futura.

102. En este contexto, los principios enunciados en el Protocolo Modelo para que los Agentes del Orden Promuevan y Protejan los Derechos Humanos en el Contexto de las Manifestaciones Pacíficas y su componente sobre usos de las tecnologías digitales que respeten los derechos humanos son plenamente pertinentes, en particular en lo que respecta a la prevención de los efectos paralizantes, la supervisión y la rendición de cuentas por el uso de la tecnología¹⁰⁶.

VIII. Conclusión

103. En el súper ciclo electoral, los derechos humanos, incluidas las libertades de reunión pacífica y de asociación, han experimentado una amenaza creciente sin precedentes.

104. A fin de consolidar su poder, los Gobiernos recién elegidos han buscado debilitar aún más el activismo cívico y erradicar y silenciar las críticas, restringiendo el acceso a la financiación y estigmatizando y criminalizando a los actores de la sociedad civil que trabajan en favor de la democracia y los derechos humanos. Esta tendencia se exacerbó globalmente tras la campaña de desfinanciamiento y difamación del Gobierno de los Estados Unidos de América contra la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y, en general, contra las instituciones y agencias de ayuda, sus trabajadores y sus beneficiarios. La Relatora Especial, junto con más de 30 expertos y expertas, declaró que la suspensión de la asistencia humanitaria exterior de USAID había afectado gravemente a la libertad de reunión, lo que provocó el cierre de un elevado número de entidades, en particular de organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación y organizaciones religiosas¹⁰⁷.

105. La retórica del Gobierno estadounidense que etiqueta a los organismos de ayuda, sus trabajadores y sus beneficiarios como “corruptos”, “criminales” y una “estafa”, alegando sin fundamento que sus programas socavaron elecciones extranjeras, alimentó una ola de estigmatización dañina, criminalización y persecución contra la sociedad civil, los movimientos sociales y los activistas en todo el mundo. Alentó a los Estados a reactivar las leyes de “agentes extranjeros”¹⁰⁸, y a las autoridades y personalidades políticas a amenazar a organizaciones que recibieron fondos extranjeros. En Serbia, varias organizaciones de la sociedad civil que trabajan en los ámbitos de los derechos humanos, el estado de derecho y las elecciones democráticas fueron el blanco de difamación e intimidación, investigación fiscal, redadas policiales armadas e inspecciones demasiado invasivas por recibir financiamiento de USAID¹⁰⁹. Estas campañas contra la sociedad civil tienen un impacto perjudicial a largo plazo en la participación democrática.

106. El súper ciclo electoral confirma que la realización de la democracia va más allá de la jornada electoral. Es esencial amparar el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación durante todo el proceso para garantizar unas elecciones auténticas que representen la libre voluntad popular y sostengan la democracia. El respeto de la independencia de la sociedad civil y los medios de comunicación y la facilitación de reuniones pacíficas son vitales para garantizar el respeto de la voluntad popular. Es fundamental escuchar la voz de la gente para asegurar que las autoridades electas se

¹⁰⁶ Véase <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2024-03/Toolkit-law-enforcement-Component-on-Digital-Technologies.pdf>.

¹⁰⁷ Véase la comunicación USA 5/2025.

¹⁰⁸ Véase, por ejemplo, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2025/02/bosnia-and-herzegovina-bill-registering-ngos-will-increase-government>.

¹⁰⁹ Véase <https://beograd.vjt.rs/aktuelnosti/saopstenje-915/> (en serbio).

mantengan atentas, asuman sus responsabilidades y sean receptivas a las necesidades públicas. Honrar el resultado de una elección y la voluntad popular también requiere fomentar un entorno propicio para que todos puedan expresar libremente sus preocupaciones y opiniones después de las elecciones. En este momento crítico de retroceso de las libertades y los derechos fundamentales, exacerbado tras el súper ciclo electoral, y en medio de nuevos ciclos electorales y una crisis global agravada, la protección y facilitación de estos derechos es más esencial que nunca.

107. Como destacó el anterior Relator Especial, un proceso electoral en que se erigen barreras de forma generalizada y sistemática que obstaculizan el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación no puede decirse que sea libre ni justo y, por lo tanto, no puede considerarse que el resultado de ese proceso sea producto de la celebración de elecciones “genuinas”, como lo exige el derecho internacional¹¹⁰.

IX. Recomendaciones

108. Los Estados deberían:

- a) Garantizar, durante todo el ciclo electoral, en la ley y en la práctica, que los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación desempeñen un papel decisivo como vías para un diálogo genuino e inclusivo, el pluralismo, la tolerancia y la inclusión, en el que las opiniones o creencias minoritarias o disidentes sean respetadas y consideradas, permitiendo a las personas que participen en manifestaciones, los actores de la sociedad civil y los miembros de la oposición (incluso en el exilio) hacer oír su voz sin temor a represalias;
- b) Promover la inclusión y la igualdad en la participación política:
 - i) Estableciendo un marco jurídico y procedimientos no discriminatorios;
 - ii) Apoyando y fortaleciendo la capacidad de las mujeres, las personas LGBTI y los grupos históricamente marginados para ampliar su representación política, lo cual comprende la implementación de cuotas de género y nombramientos estratégicos, y garantizando un apoyo financiero adecuado y la protección contra la violencia o la discriminación política por motivos de género o de raza;
- c) Prevenir la violencia y facilitar las reuniones pacíficas:
 - i) Priorizando la moderación y las negociaciones, y evitando el uso de la fuerza;
 - ii) Asegurando la investigación rápida, independiente e imparcial y la rendición de cuentas centrada en las víctimas por violaciones del derecho a la libertad de reunión pacífica, y velando por que las personas con funciones de mando rindan cuentas;
 - iii) Absteniéndose de imponer el estado de excepción durante las elecciones y en respuesta a las protestas y, en circunstancias excepcionales de estado de excepción, garantizando que las facultades de emergencia no se utilicen para restringir y reprimir las libertades fundamentales y la participación;
 - iv) Absteniéndose de desplegar fuerzas militares o militarizadas en respuesta a protestas políticas; si tal despliegue es estrictamente necesario y está justificado, en circunstancias muy excepcionales, dichas fuerzas deben estar bajo el mando y la supervisión de civiles encargados de hacer cumplir la ley y estar sujetas a las leyes y normas aplicables para asegurar la observancia de la ley;

¹¹⁰ Véase [A/68/299](#), párr. 7.

- d) **Garantizar un uso de la tecnología que respete los derechos humanos:**
 - i) **Velando por que las tecnologías digitales se utilicen de conformidad con las normas de derechos humanos, incluido el componente digital del Protocolo Modelo para que los Agentes del Orden Promuevan y Protejan los Derechos Humanos en el Contexto de las Manifestaciones Pacíficas¹¹¹;**
 - ii) **Teniendo en cuenta los efectos inhibidores de la participación política al evaluar la necesidad y proporcionalidad del uso de tecnologías digitales;**
 - iii) **Absteniéndose de impedir o perturbar el ejercicio de las libertades públicas y la participación mediante ralentizaciones o cortes de las conexiones de telefonía móvil o Internet;**
 - iv) **Prohibiendo el uso de tecnologías de vigilancia, en particular la vigilancia masiva de identificadores biométricos, para controlar de forma indiscriminada, no selectiva e ilegítima a las personas que ejercen su derecho de reunión pacífica y de asociación;**
 - v) **Implementando una supervisión efectiva a lo largo de todo el ciclo de vida de un despliegue tecnológico y brindando acceso a reparaciones a las víctimas directas e indirectas;**
 - vi) **Dotándose de políticas y procedimientos de adquisición transparentes de todas las tecnologías digitales utilizadas por las fuerzas del orden o con fines de facilitación electoral;**
 - vii) **Estableciendo regímenes sólidos y responsables de control de las exportaciones para las tecnologías de vigilancia que entrañen graves riesgos para los derechos humanos y las libertades fundamentales;**
- e) **Antes de las elecciones, garantizar que:**
 - i) **Existan leyes y procesos para hacer efectivos los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, el pluralismo político y la celebración de elecciones inclusivas, así como un monitoreo electoral independiente, tras consultas inclusivas con las partes interesadas pertinentes;**
 - ii) **Las leyes sobre las asociaciones, las reuniones y los partidos políticos sean compatibles con las leyes y normas internacionales de derechos humanos;**
 - iii) **Se disponga de un marco jurídico claramente definido para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en cuanto a la financiación de los partidos políticos y de las campañas, y de mecanismos independientes de seguimiento y supervisión, cerciorándose de que toda interferencia, incluidas las normas financieras y las sanciones, sea proporcionada y no socave el derecho de asociación y participación política;**
 - iv) **Se deroguen y eviten las leyes imprecisas que restrinjan la participación política de la sociedad civil, como las leyes de “agentes extranjeros”, y se vele por que las leyes relacionadas con la seguridad, la transparencia y la financiación no restrinjan indebidamente la libertad de acceso a los recursos;**
 - v) **Se establezca un plan de acción sólido para facilitar y proteger el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, también de los candidatos y los grupos vulnerables, tras celebrar amplias consultas con las partes interesadas pertinentes. El plan debe incorporar las lecciones aprendidas de elecciones anteriores y los riesgos actuales basados en pruebas empíricas;**
 - vi) **Se eliminen los impedimentos al registro o el trabajo de partidos políticos o candidatos, asociaciones independientes de la sociedad civil y observadores**

¹¹¹ Véase <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2024-03/Toolkit-law-enforcement-Component-on-Digital-Technologies.pdf>.

electorales, incluidos aquellos que limiten su libertad de buscar, obtener y utilizar recursos;

vii) Se promueva, respete y proteja la independencia de la sociedad civil, incluida su capacidad para llevar a cabo actividades de promoción y relacionadas con las elecciones, sin obstáculos ni estigmatización, y sin restricciones relacionadas con formulaciones ambiguas de “actividad política”;

viii) Se establezcan protocolos claros para prevenir la intimidación y brindar protección a las asociaciones y personas que supervisen las elecciones e informen sobre ellas;

ix) Se creen foros seguros para el diálogo público y se garantice que la sociedad civil y otras partes interesadas puedan interactuar libremente con los candidatos;

x) Se incluya el Protocolo Modelo para que los Agentes del Orden Promuevan y Protejan los Derechos Humanos en el Contexto de las Manifestaciones Pacíficas en las estrategias de protección electoral y se imparta capacitación acerca de la aplicación de la ley en la facilitación de protestas pacíficas y mítines de campaña de la oposición;

xi) Se establezcan mecanismos de supervisión independientes y con recursos suficientes para investigar las violaciones de las libertades fundamentales cometidas por las fuerzas del orden, y sistemas de apoyo a las víctimas para que puedan presentar denuncias de forma segura y obtener una reparación efectiva;

xii) Se proteja a las personas y los grupos que ejerzan su derecho a la libertad de reunión pacífica o de asociación, de la criminalización, las amenazas, el uso de la violencia, la persecución o las represalias, entre otras cosas por expresar disenso;

f) Después de las elecciones, garantizar que:

i) Se realicen consultas con múltiples partes interesadas, incluidas las víctimas, para evaluar el disfrute de las libertades fundamentales durante las elecciones, y se incorporen las lecciones aprendidas en la capacitación, las políticas y las estrategias electorales, además de garantizar la rendición de cuentas, el acceso a la justicia y las reparaciones cuando proceda;

ii) Las autoridades ejerzan una mayor tolerancia y permanezcan abiertas a recibir y considerar las críticas (del público, los medios de comunicación, la sociedad civil y otras asociaciones, y los manifestantes), con miras a atender las necesidades públicas y las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos.

109. Los partidos políticos, los dirigentes y los candidatos y candidatas deberían:

a) Abstenerse de utilizar discursos de odio, mostrar moderación y resolver los desacuerdos por medios democráticos, respetando la voluntad de los votantes;

b) Adoptar un código de conducta para proteger y respetar la libertad de reunión y asociación pacíficas durante las elecciones y en caso de resultar elegidos;

c) Garantizar la paridad de las mujeres en los órganos de gobierno de los partidos políticos y asegurar que estas tengan perspectivas realistas de ser elegidas.

110. Las Naciones Unidas y los organismos regionales que participan en la asistencia y la supervisión electoral también deberían verificar el ejercicio de las libertades fundamentales durante todo el ciclo electoral a fin de evaluar el entorno para una elección libre.

111. La comunidad internacional debería:

a) Fortalecer el compromiso con la sociedad civil y los movimientos sociales de base, y apoyar, incluso financieramente, a las asociaciones de la sociedad civil, comprendidas las que están en el exilio, para que lleven a cabo su labor de promoción

y seguimiento con el fin de garantizar elecciones auténticas y el respeto de la voluntad de los votantes;

b) Abstenerse de respaldar o legitimar elecciones que no cumplan con los estándares internacionales de elecciones genuinas, libres y justas y que se caractericen por violaciones generalizadas y sistemáticas de las libertades democráticas y represión;

c) Asegurar que los Estados que imparten formación en mantenimiento de la paz y aplicación de la ley en contextos electorales afectados por conflictos y en transición apliquen el Protocolo Modelo para que los Agentes del Orden Promuevan y Protejan los Derechos Humanos en el Contexto de las Manifestaciones Pacíficas en sus operaciones y en el desarrollo de sus instituciones y capacidades;

d) Abordar las tendencias relacionadas con el comercio de tecnologías digitales y equipos de control de multitudes que puedan utilizarse para suprimir derechos fundamentales. La adopción de un acuerdo comercial que prohíba la tortura es un buen punto de partida.

Annex

Key activities conducted from May 2024 to March 2025¹

1. 2024 was a crucial year for the defence of the freedoms of association and peaceful assembly. Throughout the year, we faced significant challenges, but we also witnessed important advances, thanks to the tireless action of civil society, social movements, community leaders, and international actors.
2. The Special Rapporteur expresses her thanks to Sonya Merkova, Felipe Caicedo and Luz Avendaño, external advisors, for their support; interns from Universidad Sergio Arboleda, Columbia University Law School Human Rights Institute Advocates Program; students from the Master of Advanced Studies International Humanitarian Law and Human Rights, at the Geneva Academy; and to all the other individuals, associations, governments, international bodies, and her colleagues special procedures mandate holders, among others, that have engaged with the mandate. And a warm recognition to all the victims of the violations of the right to freedom of assembly and of association worldwide, in solidarity.
3. The Special Rapporteur also expresses her appreciation to Switzerland for the provision of a Junior Professional Officer to support the mandate, and reiterates that greater contributions are required from member States to fulfil the objectives of her mandate.

Reports

4. The Special Rapporteur presented the last three reports of her predecessor, Clement Voulé, to the Human Rights Council: i) thematic report “Preserving gains and preventing the global assault on civic space and rising authoritarianism” (A/HRC/56/50), ii) country visit reports: Peru (A/HRC/56/50/Add.1) and Algeria (A/HRC/56/50/Add.2). Besides, the Special Rapporteur presented her first report to the United Nations General Assembly “Protecting the rights to freedom of peaceful assembly and of association from stigmatization” (A/79/263).

Communications

5. Between 1 May 2024, when the current mandate holder took up her duty, and 31 March 2025, the Special Rapporteur sent a total of 160 communications, either individually or jointly with other special procedures mandate holders. These communications were addressed to 64 Member States and 27 other relevant actors. Among them, 131 were Joint Letters of Allegation (JAL), 20 were Joint Other Letters (JOL), and 9 were Joint Urgent Appeals (JUA).
6. The Special Rapporteur led 16 of these communications, which were sent to Peru, Rwanda, Paraguay, Zambia, Venezuela, Togo, the European Union, Mali, Zimbabwe, Pakistan, Italy, Chile, Türkiye, the United States of America, Georgia and Côte d’Ivoire. Some of these communications were related to legislative amendments, new law proposals, and executive orders that undermined the human rights to peaceful assembly and association by either restricting funding, threatening human rights defenders with legal prosecution or creating vague definitions of terrorist organizations. The wider analysis on the communications sent reflects a growing and concerning trend of governments across the world seeking to use the legal framework to restrict the fundamental freedoms of association and assembly. Out of the 16 communications only three countries sent replies.
7. All the communications sent concerned an estimated 37,930,606 unidentified victims. The threats and alleged violations identified ranged from arbitrary arrests during peaceful demonstrations to allegations of mistreatment in unlawful detention settings, as well as

¹ The annex is also available in other languages (unofficial translations) at:
<https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-freedom-of-assembly-and-association/activities>.

threats to nuclear and electrical infrastructure, which could place millions of lives in danger, among many others.

8. In terms of regional distribution, 31 communications were directed to the Americas, to the Asia-Pacific region, and to Europe and Central Asia (19,4% each), 22 to Africa (13,8%), 18 to the Middle East and North Africa (11,3%), and 27 to non-state actors operating across multiple jurisdictions (16,9%).

9. When considering the number of individuals affected, Europe and Central Asia emerged as the region with the highest number of individuals at risk, accounting for 37,900,081 people. The Asia-Pacific region ranks second in terms of individuals affected, with China constituting the largest share of cases.

10. In the Middle East and North Africa, 435 identified individuals were cited in communications. In Africa, communications sought to safeguard the rights of 134 individuals, with the most concerning situation observed in Kenya. In Kenya, reports indicate enforced disappearances and the arbitrary detention of protestors, human rights defenders, activists, lawyers, and medical professionals in the context of demonstrations held in June, July, and August 2024.

11. In the Americas, 58 individuals were identified as being directly affected in the transmitted communications. The highest number of alleged victims was reported in Colombia and Nicaragua. In relation to the communications sent to Colombia, some concerns were raised regarding the lack of investigations into protest-related deaths from 2021, while in Nicaragua, the politically motivated denial of re-entry to Nicaraguan nationals has been raised as one of the main concerns in the communications sent.

12. It is important to underscore that the figures of identified individuals mentioned in communications do not reflect the actual and wider impact of certain cases. For instance, JOL USA 5/2025, which pertains to the suspension of all federal grants and loans by the government of the United States of America, has had far-reaching repercussions, affecting millions of individuals and associations worldwide.

13. Of the total communications sent, 85 responses were received, corresponding to 73 communications, as some communications elicited multiple responses. This translates into an overall response rate of 45,62%.

14. At the regional level, Africa recorded the lowest response rate, with only 4 communications receiving a reply. The Asia-Pacific, Europe and Central Asia regions demonstrated the highest number of responses received (20 responses from each of these regions). In the Americas, 14 responses were received from five States. In the Middle East and North Africa, 9 responses were received.

Events and other activities

15. From 1 May 2024 to 31 March 2025, the Special Rapporteur visited countries to participate in conferences and meetings, during which she strengthened relations with local organizations, governments, and national and regional OHCHR offices, promoting concrete actions to protect the rights of association and peaceful assembly. She also participated in international events to promote understanding and solutions to the challenges of freedom of assembly and association.

16. Her visits to Germany (May 2024), Thailand (October 2024), Brazil, South Africa (November 2024) and France (January 2025) were focused on participating in global events. Her visits to Bosnia Herzegovina (May 2024), Türkiye (June 2024), Argentina and Angola (August 2024), Guatemala (October 2024), Perú (October 2024 and March 2025) and United States of America (March 2025) were focused on participating in regional events. In most of these visits, the special rapporteur met local actors and government representatives, and she took advantage to collect inputs for her next reports. Her visit to Chile (October 2024) organized by local actors focused on activities where domestic issues falling within her mandate were discussed.

Technical assistance

17. Providing support and technical assistance to:

i) the Government of Costa Rica for the preparation of civil society consultation for the Universal Periodic Review;² ii) the United Nations' office in México for the production of the "Standardized specialized protocol for the investigation of crimes against human rights defenders"; iii) the Libyan civil society, to advance the drafting of a unified Draft Law that promotes the right to freedom of association in line with international standards.

Collaboration with regional mechanisms

18. The Special Rapporteur: i) participated in OSCE/ODIHR's panel of experts (April 2025); ASEAN Forum on Freedom of Peaceful Assembly (July 2024); 79th Ordinary Session of the African Commission of Human and Peoples Rights (May 2024), ii) engaged in a peer review of OSCE/ODIHR's Interim opinion on the amendments to the several regulations in Georgia (adopted on February 2025); and iii) Issued a Joint Declaration on the protection of the right to freedom of association in light of the "Foreign Agents"/"Foreign Influence" laws, in articulation with the Special Rapporteur on Freedom of Expression of the InterAmerican Commission on Human Rights (IACHR), the Commissioner Rapporteur for Human Rights Defenders of the IACHR, the Special Rapporteur on Human Rights Defenders and focal point on reprisals in Africa of the African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR), the Representative of Indonesia to the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR), and the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (September 2024).³

Implementation of the Model Protocol

19. The Special Rapporteur engaged in various activities to support and promote implementation of the Model Protocol for law enforcement for facilitating peaceful protest, including: i) the Special Rapporteur, with her predecessor Mr. Voulé, launched the Model Protocol in Portuguese, with the Federal Public Defender's Office (Brazil, November 2024); and ii) she co-hosted a side event at the Rightscon to promote the digital component of the Model Protocol (Taiwan Province of China, February 2025).

Student protests

20. The Special Rapporteur held numerous meetings with members of the pro-Palestine solidarity movement worldwide, issued recommendations to universities to protect the rights to freedom of peaceful assembly and association of pro-Palestine student movements,⁴ and engaged with over 10 universities and academic communities worldwide.

² A/HRC/WG.6/47/CRI/1.

³ <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/association/statements/2024-09-13-statement-sr-foaa.pdf>.

⁴ <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/association/statements/20241004-stm-sr-association.pdf>.