

DERECHO A LA PROTESTA EN EUROPA

Estudio comparativo

Alemania

Francia

Hungría

Polonia

España



International Institute
for Nonviolent Action

Irīdia_

DERECHO A LA PROTESTA EN EUROPA

Estudio comparativo

Alemania

Francia

Hungría

Polonia

España



International Institute
for Nonviolent Action

Irīdia_

Con el apoyo de:



El contenido de esta guía es responsabilidad exclusiva de la Asociación Novact y del Centro Irídia y no refleja necesariamente la opinión de la Diputació de Barcelona.

ÍNDICE

1. PRESENTACIÓN 7

Sobre el Proyecto 8

Metodología 11

2. CONTEXTO Y MARCO INTERNACIONAL 13

Conceptualización 14

Tendencias legislativas y políticas en Europa con respecto al derecho a la protesta 15

3. ESTUDIO COMPARATIVO 19

Alemania 20

Contexto legal y político 20

Espacio de actuación de la sociedad civil y libertad de asociación 22

Derecho a la información y libertad de prensa 24

Libertad de expresión y de pensamiento 28

Derecho de reunión pacífica y manifestación 30

Estrategias y respuestas de la sociedad civil 33

Francia 35

Contexto legal y político 35

Espacio de actuación de la sociedad civil y libertad de asociación 37

Derecho a la información y libertad de prensa 40

Libertad de expresión y de pensamiento 43

Derecho de reunión pacífica y manifestación 44

Estrategias y respuestas de la sociedad civil 49

Hungría 50

Contexto legal y político 50

Espacio de actuación de la sociedad civil y libertad de asociación 52

Derecho a la información y libertad de prensa 55

Libertad de expresión y de pensamiento 59

Derecho de reunión pacífica y manifestación 61

Estrategias y respuestas de la sociedad civil 62

Polonia 64

- Contexto legal y político 64
- Espacio de actuación de la sociedad civil y libertad de asociación 66
- Derecho a la información y libertad de prensa 68
- Libertad de expresión y de pensamiento 70
- Derecho de reunión pacífica y manifestación 72
- Estrategias y respuestas de la sociedad civil 73

España 75

- Contexto legal y político 75
- Espacio de actuación de la sociedad civil y libertad de asociación 78
- Derecho a la información y libertad de prensa 81
- Libertad de expresión y de pensamiento 83
- Derecho de reunión pacífica y manifestación 86
- Estrategias y respuestas de la sociedad civil 90

Recomendaciones 92

ACRÓNIMOS

(por orden de aparición)

OSC Organizaciones de la sociedad civil

AfD Alternativa por Alemania (Alternative für Deutschland)

PEGIDA Patriotas Europeos contra la Islamización de Occidente (Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes)

NetzDG Ley de Redes (Netzwerkdurchsetzungsgesetz)

NSA Agencia Nacional de Seguridad (National Security Agency)

BND Servicio Federal de Inteligencia (Bundesnachrichtendienst)

ATTAC Asociación por la Tasación de las Transacciones financieras y por la Acción Ciudadana

UE Unión Europea

OSCE Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

BBC British Broadcasting Corporation

RSF Reporteros Sin Fronteras

MDR Radiodifusión de Alemania Central (Mitteldeutscher Rundfunk)

ARD Consorcio de instituciones públicas de radiodifusión de la República Federal de Alemania (Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland)

BKA Oficina Federal de Investigación Criminal (Bundeskriminalamt)

LGBTI Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales e Intersexuales

PAG Ley de Acciones de la Policía (Polizeiaufgabengesetz)

UNESCO Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

LDH Ligue des Droits de l'Homme

ONG Organización No Gubernamental

DGSI Directorado General de Seguridad Interior (Francia)

KESMA Fundación de Prensa y Medios de Comunicación de la Europea Central (Közép Európai Sajtó és Média Alapítvány)

CEU Central European University (Universidad Central Europea)

PiS Ley y Justicia (Prawo i Sprawiedliwość)

PKW Comisión Electoral Nacional (Państwowa Komisja Wyborcza)

TJUE Tribunal de Justicia de la Unión Europea

KRRIT Comité Nacional de Emisiones (Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji)

PAH Plataforma de Afectados por la Hipoteca

LOSC Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana

PDLI Plataforma en Defensa de la Libertad de Información

ETA Euskadi Ta Askatasuna

GRAPO Grupos de Resistencia Antifascista Primero de Octubre

ARCO Feria internacional de arte contemporáneo de Madrid

OHCHR Oficina del Alto Comisariado por los Derechos Humanos (Office of the High Commissioner for Human Rights)

1

PRESENTACIÓN

Sobre el Proyecto

La protesta es uno de los derechos más importantes ya que aglutina el derecho a reunión, expresión, manifestación, información y asociación. Sin la protesta muchos otros derechos no habrían sido alcanzados. Por tanto, defenderla es también defender todos los derechos conseguidos hasta ahora y aquellos por los que habrá que seguir luchando. Así lo ha expresado en numerosas ocasiones el profesor de Derecho Constitucional y doctor en Derecho, Roberto Gargarella cuando habla del derecho a protestar: “El derecho a la protesta no es un derecho más, sino uno de especial relevancia dentro de cualquier ordenamiento constitucional: se trata de un derecho que nos ayuda a mantener vivos los restantes derechos. Sin un robusto derecho a la protesta, todos los demás derechos quedan bajo amenaza, puestos en riesgo. Por ello resulta sensato designar el derecho a la protesta como el primer derecho”.

La regresión de derechos humanos no sólo se está dando en España, sino que, debido a la generalización de una lógica securitaria de la gestión de los problemas políticos y sociales, podemos hablar de una tendencia regresiva europea. Por este motivo, el presente estudio representa una de las acciones nucleares de RIGHT2PROTEST, puesto que analiza la situación de Europa a través de cinco países que, en los últimos años, han vivido (y siguen viviendo) una vulneración preocupante de los derechos amparados bajo el paraguas del derecho a la protesta. En concreto, este estudio analiza la evolución del derecho a la protesta en Alemania, Francia, Hungría, Polonia y España.

Para nosotras, una manera de defender la protesta es atender a las vulneraciones de derechos que se dan en su contexto. En este sentido, Novact – Instituto Internacional para la Acción Noviolenta y Centre Irídia han iniciado este proyecto de defensa, incidencia y capacitación de los derechos civiles y políticos con el apoyo de la Diputació de Barcelona y bajo el nombre RIGHT2PROTEST.

Hace ya cuatro años que el Congreso de los Diputados de España aprobaba la reforma del Código Penal, la nueva Ley de Seguridad Ciudadana (más conocida como Ley Mordaza) y la Ley Antiterrorista en contra de la gran mayoría de grupos parlamentarios y organizaciones de la sociedad civil. Este proceso ha evolucionado entendiendo la acción popular como un “enemigo” para el poder político y no como un derecho a la participación política de la ciudadanía.

“Las protestas ciudadanas han puesto en evidencia la conducta autoritaria en todos los niveles del Estado. Sobre todo, en su respuesta a los desafíos y demandas planteadas en torno a la necesidad de una política diferente, más participativa y con más justicia social, y en contra de la tendencia hacia la desigualdad y el desmantelamiento del Estado de bienestar. De este modo, la actitud de las autoridades hacia los movimientos ciudadanos ha sido la confrontación, la deslegitimación y en última instancia la criminalización. Así, la ciudadanía, los movimientos sociales y sus demandas en España, expresadas en muchas ocasiones en la calle ante la escasez de canales de participación y rendición de cuentas existente en el sistema político español, en lugar de ser considerados actores y propuestas legítimos, los que considerar y dar respuesta, son considerados elementos perturbadores del orden, y por tanto, una amenaza para la sociedad en su conjunto, a los que hay que aplicar medidas de prevención y contención, bajo una lógica securitaria”. Así lo explicábamos ya en 2015 en el libro colectivo *Leyes Mordaza y Criminalización de la protesta en el Estado español* de la Plataforma Defender a quien Defiende, de la que tanto Novact como Irídia somos parte.

En un sentido muy similar, países europeos han aplicado leyes específicas de seguridad y de orden público que violan los derechos básicos como la libertad de expresión y la libertad de reunión o asociación, reduciendo el espacio de acción de la sociedad organizada y criminalizando la acción popular. Todo ello, pese a que los derechos de asociación, manifestación, acceso a la información, libertad de expresión y opinión están reconocidos y protegidos por la legislación internacional y europea, incluida la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y su implementación a través de las convenciones de las Naciones Unidas, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000), y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950).

Hungría aprobó un nuevo paquete legislativo, conocido popularmente como Leyes anti-organizaciones civiles o Ley stop-soros, que limita el acceso a financiación extranjera de organizaciones sociales de defensa de derechos humanos y criminaliza con penas de hasta un año de cárcel a personas o grupos que ayuden a migrantes irregulares, incluso si esa ayuda es para asesorarles e informarles sobre cómo solicitar asilo. Además, se han hecho cambios en la Constitución del país para limitar la libertad de expresión: “la libertad de expresión no debe ser ejercida con la intención de violar la dignidad de la nación húngara”.

Por su parte, en Polonia se está abriendo un debate importante sobre la pérdida del Estado de Derecho. Desde que en 2016 se aprobó la Ley de Vigilancia por la cual la policía y los servicios secretos han visto sus capacidades de actuación e investigación expandidas. En 2017, se filtró información según la cual la policía estaba controlando a ciertas personas líderes sociales, con el objetivo de obtener información de sus actuaciones. Los métodos de vigilancia incluían seguimiento a pie y en coche, grabaciones de vídeo y audio, y pinchazos de teléfonos, sin autorización judicial. Además, en los últimos años se ha incrementado la vigilancia, la intimidación y el uso de la fuerza por parte de la policía en contexto de manifestación.

En Alemania, la situación política con el auge de la extrema derecha y la gestión de la migración ha abierto una brecha que amenaza con vulnerar derechos básicos. Además, ello ha propiciado un incremento de las leyes de vigilancia de las comunicaciones y una reducción del derecho a la privacidad de la ciudadanía.

En Francia, las acciones legislativas en materia de antiterrorismo han llegado a mantener varios meses el estado de emergencia, limitando el derecho a la manifestación y, según medios de comunicación alternativos como Tarannis News, han servido para facilitar detenciones arbitrarias de activistas reconocidos en el país. A ello, se suma la gestión de las últimas movilizaciones sociales en el país. El periodista David Dufresne publicó en Mediapart un exhaustivo informe en el que hace recuento de la represión en París al Movimiento de los Chalecos Amarillos (*Mouvement des Gilets jaunes*). En el asegura que más de 202 personas han sido heridas en la cabeza, 21 personas habrían perdido un ojo y 5 una mano. A todo ello se suma que, en abril de 2019, se aprobó la Ley 2019-290 de Refuerzo del Orden Público en las Manifestaciones, conocida popularmente como Ley anti-casseurs (ley anti-vándalos), estableciendo medidas extremadamente restrictivas al derecho de reunión y manifestación.

Estas acciones y contextos suponen un ataque directo al ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales que caracterizan el Estado de Derecho y la democracia. Solo analizando sus tendencias y elaborando estrategias conjuntas podremos hacer frente colectivo de defensa de derechos.

Este estudio ha sido elaborado por Clàudia Nadal¹ con la ayuda indispensable de Tomás Rojas y Paula Boet; y bajo la supervisión y coordinación de Laura Medina y Thais Bonilla.

Metodología

Para la realización del estudio se ha llevado a cabo un análisis en profundidad de diversas fuentes primarias y secundarias. La lectura de la legislación en vigor y de las declaraciones oficiales de los Gobiernos ha sido un elemento nuclear para representar fielmente el contexto legal y político. Además, se ha llevado a cabo una investigación contrastada de la información recogida por los medios de comunicación de los diferentes países objeto de estudio, así como de las fuentes oficiales de los Estados, entre otros, diarios oficiales, notas de prensa y discursos oficiales.

Este informe refleja también la información recogida por organizaciones, iniciativas y plataformas que documentan periódica e incansablemente las vulneraciones del derecho a la protesta. Queremos destacar Red Malla, Civic Space Watch, Civicus Monitor y Reporteros Sin Fronteras. Finalmente, ha sido inestimable la experiencia de diversas organizaciones trabajando sobre el terreno, que nos ha permitido conocer de primera mano las experiencias de las organizaciones trabajando en los países objeto de estudio. En este sentido, agradecemos especialmente la colaboración de European Civic Forum, Vox Public y European Center for Non-Profit Law, Helsinki Foundation for Human Rights y Hungarian Civil Liberties Union, a quien hemos tenido el honor de entrevistar.

La investigación para este informe se ha llevado a cabo en la primera mitad de 2019, y plasma los acontecimientos más relevantes sucedidos en las últimas dos décadas. Entendemos que la acotación temporal es siempre una tarea

¹ Clàudia Nadal es consultora en Derecho Internacional y Derechos Humanos, con una sólida experiencia en Organizaciones Internacionales, como la Organización Internacional del Trabajo, y ha colaborado en diversos casos sobre libertad de asociación, libertad de expresión y derechos sindicales.

difícil en una Europa que evoluciona a un ritmo frenético, nosotras hemos optado por basarnos en eventos claves que, por su importancia, han marcado un antes y un después en el derecho a la protesta en cada país. Hemos querido mencionar los eventos notorios que han sucedido en los últimos años, prestando una especial atención a aquellos casos más mediáticos y que han ocupado un espacio importante en el debate público. En este sentido, ha sido inestimable la información aportada por las organizaciones entrevistadas, que nos ha permitido identificar los puntos de inflexión en el desarrollo de las políticas públicas nacionales y locales. Los motivos de preocupación que se exponen, sin embargo, se extienden de un modo más genérico a otras manifestaciones y actos de protesta no mencionados en el presente estudio, ya que las situaciones de represión raramente son eventos aislados.

2

CONTEXTO

Y MARCO

INTERNACIONAL

Conceptualización

El *derecho a la protesta* o *derecho a protestar*, aunque no existe codificado como tal en los principales tratados de derechos humanos, es un concepto que engloba un grupo de derechos fundamentales, individualmente reconocidos, cuyo objetivo es salvaguardar el mismo bien común: la pluralidad en la participación política de la sociedad. En concreto, hablamos del derecho a la reunión pacífica, a la libertad de expresión y a la libertad de información como instrumentos para mostrar las diversas opiniones existentes en la sociedad, y canalizar la disidencia y la disconformidad. Estos derechos se entrelazan a tal nivel en el ejercicio del derecho a la protesta que resulta complicado distinguirlos uno del otro. Por ejemplo, al participar en una protesta pacífica se pueden ejercer simultáneamente el derecho a la libertad de reunión, de asociación, de expresión y de participación en los asuntos públicos.²

A nivel histórico, la posibilidad de mostrar desacuerdo con la Administración estatal y otros núcleos de poder ha sido esencial para la consecución y el mantenimiento del resto de derechos humanos. En este sentido, el derecho a la protesta es un derecho de especial relevancia por encontrarse en la base del sustento del actual sistema de garantías, ya que permite proteger los avances sociales alcanzados y perseguir de nuevos.

Es importante destacar su estrecha relación con la libertad de asociación. Aunque la protesta no debe suceder necesariamente de un modo organizado y colectivo, a menudo así es. La libertad de asociación, sin embargo, engloba otra dimensión: el derecho a organizarse y a la acción estructurada. Así pues, la libertad de asociación protege también la creación de entidades de acción político-social, incluyendo sindicatos y partidos políticos, y todos los elementos que vengán a asegurar la independencia y la capacidad de actuar de dichas instituciones. La libertad de asociación en sentido amplio está fuera

² Naciones Unidas, Asamblea General; Consejo de Derechos Humanos. (2013). La promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas. A/HRC/RES/22/10, 22º período de sesiones (9 de abril de 2013). [Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/128/43/PDF/G1312843.pdf?OpenElement>]

del alcance del presente estudio, que se centra en el derecho a la protesta en todos los niveles, tanto individual como colectivo.

Tendencias legislativas y políticas en Europa con respecto al derecho a la protesta

La sociedad civil, tanto organizada como no, desempeña un papel crucial en la promoción de los derechos humanos, contribuyendo así al funcionamiento del sistema democrático. Las formas de participación de la sociedad civil son diversas en todos los territorios de la Unión Europea debido a su diferente evolución histórica, aunque se influyen unas a otras. Por un lado, varían considerablemente el tipo de organizaciones existentes en cada país, tanto a nivel organizativo, como en forma y tamaño, coexistiendo en diversas proporciones grandes entidades internacionales y pequeñas organizaciones locales que se basan en el voluntariado. Asimismo, si bien en todos los Estados miembros de la Unión existen obstáculos a su actuación, la naturaleza y magnitud de estas restricciones varían de un país a otro.³

En términos genéricos, podemos decir que en la Unión Europea estos obstáculos consisten en (a) cambios desfavorables en la legislación o (b) una mala aplicación de las leyes, incluso de modo estratégico; (c) obstáculos para acceder a recursos financieros y otros medios para garantizar la supervivencia de las organizaciones; (d) dificultades para acceder a los responsables políticos y para influir en sus decisiones; y (e) intimidaciones y acosos sufridos por las personas defensoras de derechos humanos, incluido el discurso negativo dirigido a deslegitimar y estigmatizar a la sociedad civil organizada.⁴

3 European Union Agency for Fundamental Rights. (2018). "Dificultades a las que se enfrentan las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de los derechos humanos en la Unión Europea (Resumen)". [Disponible en: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-challenges-facing-civil-society-summary_es.pdf]

4 Ibíd.

Centrándonos en los países objetos de este estudio comparativo, hemos observado dos tendencias regulatorias en relación al derecho a la protesta.

Por un lado, encontramos países que han centrado sus energías en regular el acceso a la información y en eliminar las opiniones disidentes del debate público. Los partidos en el poder han conseguido colocar al mando de todas las instituciones y entidades públicas personas afines al Gobierno, y boicotear –mediante los instrumentos de financiación– los medios independientes. En Polonia y Hungría hemos visto como la mayoría parlamentaria ha ayudado a la causa partidista, aprobando reformas del sistema judicial que ponen en entredicho la independencia de la Corte Suprema y Constitucional, así como leyes que permiten el control del contenido de las emisiones de la televisión y radio públicas.

Por otro lado, encontramos países que han creado un Estado policial, altamente vigilante de su ciudadanía. La preocupación por la seguridad del Estado ha servido para justificar la aprobación de nuevas leyes que han impuesto restricciones en el uso y disfrute del espacio público. En Francia y España hemos observado la aparición de leyes de seguridad interior que aumentan los poderes de la policía para controlar los espacios y las personas, sin establecer controles judiciales ni límites claros a estas nuevas potestades. En Alemania, en cambio, hemos observado un incremento de las leyes de vigilancia de las comunicaciones y una reducción del derecho a la privacidad de la ciudadanía.

En todos los Estados, hemos observado los siguientes retos para sociedad civil:

Primero, el **uso de la maquinaria legal para reprimir a la sociedad civil**. Por ejemplo, la creación de obstáculos al reconocimiento o registro de organizaciones o la aprobación de restricciones al derecho de reunión pacífica. Varios Estados mantienen leyes penales que prohíben difamar o injuriar a las instituciones del Estado o a los símbolos nacionales, restringiendo la libertad de expresión de un modo desproporcional. En particular, en Polonia y en Hungría, se observa el uso de la legislación penal para defender el “honor” y la “buena imagen” de la nación.

En segundo lugar, el **uso desproporcionado de la fuerza**. Las autoridades policiales han visto sus potestades incrementadas en los últimos años, con legislaciones vagas y poco exploradas judicialmente. El uso de detenciones, sanciones y avisos como técnicas de intimidación es cada vez más habitual. También se observa el uso de armamento no letal para controlar las manifestaciones (entre otros, balas de goma y gas lacrimógeno), que se suma a estra-

tegas policiales dirigidas a provocar innecesariamente tensión con las personas manifestantes. En muchos países, como en España y Alemania, no existen mecanismos imparciales de investigación de los policías responsables.⁵

En tercer lugar, las limitaciones de acceso a los recursos económicos y a la financiación pública. No hay duda de que la normativa y las políticas relacionadas con el acceso a los recursos económicos tienen un impacto significativo en la libertad de asociación y en la capacidad de la sociedad civil para trabajar eficazmente. Según la Agencia de la Unión Europea para los Derechos Fundamentales, algunos de los problemas más comunes para las organizaciones son la reducción de los fondos disponibles tras la crisis económica; los recortes de financiación para algunas actividades y causas concretas; y la existencia de trabas burocráticas para acceder a la financiación. En Hungría, hemos observado la implantación de campañas de descrédito en los medios de comunicación pública contra las organizaciones que reciben financiación extranjera. En Francia y en Polonia, las organizaciones que trabajan con personas migrantes y víctimas de la violencia de género, respectivamente, han visto los flujos de fondos cortados cuando las autoridades locales se oponían frontalmente a su posición ideológica.

En cuarto lugar, el derecho a la participación se ha visto coartado por una limitación de la información disponible. Hemos observado notables críticas respecto a limitaciones en el acceso a la información sobre propuestas políticas o legislativas. En todos los países hemos observado una falta de protección del periodismo de investigación, en favor de los intereses políticos o empresariales. En algunos casos, la divulgación de información confidencial está siendo severamente sancionada, incluso si es claramente de interés público. Por otro lado, en toda la Unión Europea se observa una falta de voluntad política para llevar a cabo consultas previas a la aprobación de las leyes.⁶ En este sentido, se aprueban las normas mediante procedimientos acelerados, o bien se establecen procesos de participación con plazos estrictos y poco realistas para el envío de comentarios y observaciones.

Finalmente, la protesta ha sido judicializada. Han incrementado las actividades que pueden ser sancionadas y las penas impuestas. Los procedimientos son

5 Ibíd.

6 Ibíd.

largos y costosos, creando un agotamiento en la sociedad civil y un clima de autocensura. En España, una interpretación estricta por parte de la Fiscalía del Estado de los crímenes de enaltecimiento del terrorismo y humillación a las víctimas de terrorismo ha llevado a numerosos artistas y humoristas ante los tribunales. En Francia, algunas empresas están llevando a cabo una auténtica guerra en los tribunales contra periodistas que destapan actividades de sospechosa legalidad.

Como resultado, asistimos a una transformación de la sociedad civil, que busca adaptarse y encontrar nuevas vías para hacer oír su voz. Hemos observado la aparición de numerosos movimientos que se crean y organizan a través de las redes sociales, así como la recuperación de métodos de organización más asamblearios y sin líderes definidos. La Maecenata Foundation, un centro de investigación que monitorea la actividad de la sociedad civil en Europa, observa una transformación de las organizaciones de la sociedad civil hacia nuevas entidades más pequeñas, más efímeras y más politizadas.⁷

Observamos también una gran atención por parte de los gobiernos y la comunidad empresarial, que en ocasiones ceden a las presiones de las protestas, y en otras invierten muchos esfuerzos y recursos en reprimir las voces críticas. No obstante, la Maecenata Foundation también señala la aparente contradicción existente en el espacio que ocupa la sociedad civil. Mientras que los gobiernos de la Europa occidental parecen estar fomentando la participación ciudadana, esto no se traduce en un incremento del espacio para la sociedad civil, sino que a menudo se crean obstáculos burocráticos debidos a la sobrerregulación.⁸

7 European Civic Forum. (2019). "Activizanship, Democracy under stress/rebuilding trust/ rights for all". Capítulo «What lies behind the concept of civil society?», pág.46-50. [Disponible en: <http://civic-forum.eu/publication/view/activizanship-3>]

8 Ibíd.

3

ESTUDIO

COMPARATIVO

Alemania

Contexto legal y político

Introducción. Alemania es una democracia representativa con una cultura política y una sociedad civil vibrante. Las libertades cívicas, incluidas la libertad de asociación, reunión pacífica y expresión, son ampliamente respetadas tanto en la ley como en la práctica. No obstante, en los últimos años, la tensión social ha aumentado notablemente en el país y ha puesto a prueba el sistema democrático.⁹ Las autoridades han abordado las amenazas terroristas y otras preocupaciones de seguridad a través de una mayor vigilancia de las comunicaciones privadas.

El debate político se ha endurecido, entre otros motivos, tras la gran afluencia de solicitantes de asilo en el país en 2015 y el aumento de los movimientos de extrema derecha. Con el objetivo de eliminar el discurso del odio, las instituciones alemanas intervinieron para regular los espacios de debate público, especialmente en las redes sociales. Muchas organizaciones de la sociedad civil (OSCs) criticaron que la nueva legislación plateaba un riesgo para el ejercicio de la libertad de expresión.

Polarización del debate sobre la migración. En 2015, Alemania fue testigo del nivel más alto de inmigración desde 1992, con un superávit migratorio de 1,14 millones de personas y un registro histórico de solicitantes de asilo (890.000 llegadas documentadas en el Sistema de Cuotas de Distribución Inicial de Solicitantes de Asilo).¹⁰ En el mismo período, surgieron grandes mo-

9 Los resultados del indicador de Freedom House para el año 2018, clasifican a Alemania como un país de estatus de "Free" y le otorga una puntuación de 94 sobre 100 en la escala de libertades. [Disponible en: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/germany>]. Ver también: plataforma Tracking Civic Spaces gestionada por Monitor Civicus. [Disponible en: <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2016/09/01/germany-overview/>]

10 Federal Office for Migration and Refugees (BAMF), Ministerio del Interior de Alemania. (2015). "Reporte de Migración 2015". [Disponible en: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/Migrationsberichte/migrationsbericht-2015.html>]

vimientos de protesta y grupos de extrema derecha que se oponían a la inmigración en Alemania. Entre ellos, se encuentran Alternativa para Alemania (AfD, por sus siglas en alemán), que en 2017 se convirtió en el bloque de oposición más grande del país, y el movimiento islamófobo Europeos Patrióticos contra la Islamización de Occidente (PEGIDA, por sus siglas en alemán).

Esto conllevó una polarización del discurso político, incluido el discurso de incitación al odio y a la violencia, llevando a las autoridades alemanas al cierre de portales en línea considerados extremistas.¹¹ En octubre de 2017, el Parlamento Alemán (*Bundestag*) aprobó la Ley de Redes (NetzDG, por sus siglas en alemán), que exige a los gestores de redes sociales tomar medidas para filtrar el contenido difundido en ellas. Si bien la ley pretende abordar la propagación de publicaciones “criminales y anticonstitucionales”, la sociedad civil en Alemania expresó su preocupación por el riesgo de censura también de contenido apropiado y por dejar en manos de entidades privadas la limitación de la libertad de expresión.¹²

Vigilancia de las comunicaciones privadas. En 2013, los documentos filtrados por Edward Snowden, antiguo contratista de la Agencia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos (NSA, por sus siglas en inglés), revelaron que la NSA, en colaboración con el Servicio Federal de Inteligencia de Alemania (BND, por sus siglas en alemán), había recopilado secretamente datos sobre comunicaciones privadas en Alemania. Una investigación parlamentaria sobre la naturaleza de la cooperación entre la NSA y el BND se cerró en 2017 sin resultados concluyentes. El informe levantó fuertes críticas de los partidos de la oposición, especialmente el Partido de Izquierda y los Verdes, que se negaron a firmar la versión final del documento. Estos mismos partidos habían incluido recomendaciones en el mencionado informe, entre otras, la necesidad de someter a una mayor supervisión externa y parlamentaria a los Servicios de

11 El 31 de agosto de 2017, Reporteros Sin Fronteras criticó el cierre de una página web de extrema izquierda en contra de la globalización que, según las autoridades, habría difundido contenidos “criminales e inconstitucionales”. [Disponible en: <https://rsf.org/en/news/rsf-criticizes-germanys-ban-leftist-website-constitutionally-questionable>]

12 Reporteros Sin Fronteras, Alemania. [Disponible en: <https://rsf.org/en/germany>]

Inteligencia de Alemania y terminar lo que llamaron “una guerra secreta en, desde y con Alemania”.¹³

Tras el escándalo, el *Bundestag* aprobó una ley en junio de 2017 para reformar el BND. La nueva legislación fortaleció el monitoreo gubernamental de las actividades de inteligencia, pero fue condenada ampliamente por la sociedad civil por permitir explícitamente ciertos tipos de actividades de vigilancia a periodistas extranjeros, como veremos más adelante.

Espacio de actuación de la sociedad civil y libertad de asociación

Situación de la libertad de asociación. La sociedad civil alemana sigue siendo relativamente libre de establecer sus propias agendas y participar en una gran variedad de actividades, representando una pluralidad de opciones ideológicas. Desde el siglo XIX, diversas organizaciones de la sociedad civil han cooperado estrechamente con los gobiernos locales y nacionales, gracias a un sistema legal que facilita la creación de asociaciones y entidades.

OSCs trabajando con migrantes. Si bien el Estado no interfiere en el trabajo de las asociaciones, desde 2015 se han documentado varios ataques de actores no estatales, especialmente contra asociaciones y personas trabajando con personas migrantes y refugiados.

Los ataques contra personas refugiadas y sus viviendas alcanzaron un máximo de 3.500 en 2016. Sólo en la primera mitad de 2018, se reportaron alrededor de 700 ataques.¹⁴

En 2016, el Instituto Alemán de Derechos Humanos informó: “con la nueva situación y asistencia de los refugiados en Alemania, quienes trabajan activamente con las personas refugiadas se han convertido en un blanco para el odio y la violencia. Según las estimaciones de organizaciones de

13 Para más información, ver el reportaje de la Deutsche Welle “NSA spying scandal committee presents controversial final report”, de 28 de junio de 2017. [Disponible en: <https://www.dw.com/en/nsa-spying-scandal-committee-presents-controversial-final-report/a-39453668>]

14 Freedom House, Informe sobre Alemania, 2018. [Disponible en: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/germany>]

la sociedad civil, esta amenaza no es suficientemente reconocida por los organismos gubernamentales.¹⁵

OSCs en política. Las asociaciones, fundaciones y organizaciones corporativas sin ánimo de lucro (ONP) tienen derecho a recibir donaciones exentas de impuestos si «persiguen fines de beneficio público, caritativos o relacionados con la Iglesia».

La legislación tributaria enumera 25 actividades susceptibles de recibir tales beneficios fiscales. Si bien esta lista incluye «la promoción general del Estado democrático» y «la promoción de la participación ciudadana para fines caritativos, benévolos y eclesiales», el código tributario no incluye la promoción de políticas públicas (*advocacy*), como puede ser la promoción de los derechos humanos o el medio ambiente. Las OSCs que participan en actividades de incidencia política caen en una laguna legal y tienen que registrar sus actividades bajo un propósito diferente, por ejemplo, «promover la educación democrática». Como resultado, se han documentado casos en que las autoridades han denegado las mencionadas ayudas económicas.¹⁶

En 2014, la red internacional de activistas ATTAC fue privada de sus beneficios fiscales, por realizar, según las autoridades, “actividades de naturaleza política más allá de los fines prescritos de beneficio público». Esta decisión fue apelada ante el tribunal local y nuevamente ante el Tribunal Fiscal Federal. En su fallo de febrero de 2019, el Tribunal Supremo dictaminó que «influir en la toma de decisiones políticas y dar forma a la opinión pública [...] no cumple un propósito caritativo».

Este fallo podría afectar a la supervivencia de un gran número de organizaciones que actualmente participan en la promoción de los derechos humanos a nivel político y parlamentario.¹⁷

15 Monitor Tracking Civic Spaces, Monitor Civicus: Alemania. [Disponible en: <https://monitor.civicus.org/country/germany/>]

16 Civic Space Watch, “GERMANY: The case of ATTAC in light of globally closing civic spaces”, 17 de julio de 2017. [Disponible en: <http://civicspacewatch.eu/germany-the-case-of-attac-in-light-of-globally-closing-civic-spaces/>]

17 Civic Space Watch, “GERMANY: ATTAC ruling could affect a thousand organisations – Interview with Coalition for Legal certainty for political advocacy”, 29 de abril de 2019. [Disponible en: <http://civicspacewatch.eu/germany-attac-ruling-could-affect-a-thousand-organisations-interview-with-coalition-for-legal-certainty-for-political-advocacy/>]

Derecho a la información y libertad de prensa

Situación de la libertad de información. Los medios de comunicación actúan libremente y representan una pluralidad de opciones ideológicas.¹⁸ En los últimos años, el Bundestag ha aprobado numerosas reformas legislativas que pretenden controlar y vigilar las telecomunicaciones, así como criminalizar el uso de informaciones obtenidas ilegítimamente.¹⁹

La prensa cubriendo manifestaciones ha sufrido numerosas intimidaciones, incluyendo violencia física. Es de especial preocupación que las tarjetas de identificación de prensa oficiales sólo estén disponibles para las personas que ejercen como periodistas a tiempo completo o como su trabajo principal, dejando al resto de profesionales sin el mismo nivel de protección.²⁰

Protección del periodismo de investigación. Las actividades periodísticas tradicionalmente han sido excluidas de las restricciones sobre acceso a la información confidencial y han gozado de ciertas concesiones. Por ejemplo, la Ley G10 exceptúa al periodismo de las restricciones que se pueden imponer a la confidencialidad del correo electrónico y las telecomunicaciones. Este régimen especial no se ha mantenido en las nuevas regulaciones, lo que llevó a las asociaciones de medios a protestar contra lo que consideraban “una serie de leyes de monitoreo que representan una amenaza para la libertad de los medios”.²¹

Por ejemplo, la ley GeschGehG sobre protección de los Secretos Comerciales Confidenciales preveía una protección absoluta de los secretos empresariales, sin definir bien este concepto ni dejar espacio para la denuncia de fraudes

18 Freedom House, Informe sobre Libertad de Prensa: Alemania, 2016. [Disponible en: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/germany>]

19 Reporteros Sin Fronteras, datos e información sobre Alemania. [Disponible en: <https://rsf.org/en/germany>]

20 Civic Space Watch, “GERMANY: Journalists facing conflict with emergency responders over filming”, 9 de agosto de 2018. [Disponible en: <https://civicspacewatch.eu/germany-journalists-facing-conflict-with-emergency-responders-over-filming/>] Ver también Freedom House, Informe sobre Alemania, 2018. [Disponible en: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/germany>]

21 Netzpolitik.Org, “Sábado en Berlín: manifestación contra la vigilancia, celebración por los derechos fundamentales”, 6 de septiembre de 2017. [Disponible en: <https://netzpolitik.org/2017/samstag-in-berlin-demonstrieren-gegen-ueberwachung-feiern-fuer-grundrechte/>]

y actividades ilegales. Tras una gran movilización de la comunidad de prensa, la ley fue enmendada, y en su nueva redacción incluye exenciones destinadas a proteger a denunciantes, periodistas y personas empleadas. Las sanciones previstas en la ley GeschGehG no se aplican cuando la adquisición, uso o divulgación de la información sea adecuado para proteger el interés público general.²²

Oliver Schröm, editor en jefe del centro de investigación Correctiv, está siendo procesado por presuntamente traicionar secretos comerciales. Schröm y su equipo habían investigado las llamadas transacciones bancarias “cum-cum” y “cum-ex”, un fraude de al menos 55 mil millones de euros realizado por una red internacional de inversores, banqueros, contadores y abogados. En marzo de 2018, el fiscal de Zurich solicitó formalmente al fiscal de Hamburgo que abriera una investigación sobre Schröm y lo acusara de “instigación a la traición de secretos comerciales”.²³

La ley del informante. En diciembre de 2015, entró en vigor una disposición penal que castiga con hasta tres años de prisión el manejo de los datos obtenidos por medios ilegales.²⁴ Esta legislación se aplica sin distinción alguna al periodismo de investigación. A esta falta de protección para las actividades periodísticas, se puede añadir un suplemento previsto al Código de Procedimiento Penal, que permite búsquedas en las oficinas editoriales y la incautación de pruebas y otras evidencias encontradas.²⁵

En un caso excepcional, el fiscal federal encausó a dos periodistas del diario Netzpolitik.org por traición, por supuestamente haber sacado a la luz un secreto de Estado. Según el medio, los dos periodistas fueron encausados por motivos políticos, para frenar el debate público sobre la vigilancia

22 Para más información, ver: Mayer & Brown, “Germany Introduces New Trade Secrets Act Which Imposes Extensive Preventive Measures on Companies”, 11 de abril de 2019. [Disponible en: <https://www.mayerbrown.com/en/perspectives-events/blogs/2019/04/germany-introduces-new-trade-secrets-act-which-imposes-extensive-preventive-measures-on-companies>]

23 Para más información, ver: Columbia Journalism Review, “He helped expose one of the biggest scams in history. Now he’s being prosecuted”, 20 de febrero de 2019. [Disponible en: <https://www.cjr.org/analysis/oliver-schrom.php>]

24 Artículo 202d del Código Penal Alemán

25 Sección 97 del Código de Procedimiento Penal

online después del caso Snowden.²⁶ El caso fue finalmente archivado sin condena.²⁷

Vigilancia de comunicaciones privadas y espionaje de periodistas extranjeros. En 2016,²⁸ la Ley de Reforma de Inteligencia Extranjera amplió la capacidad del Servicio Federal de Inteligencia (BND) para recopilar información de los servicios de mensajería en línea, como WhatsApp. La nueva ley establece diversos niveles de protección según la nacionalidad de la persona. Así pues, el BND no puede espiar a nacionales alemanes, pero, en cambio, puede realizar espionaje limitado cuando tengan la nacionalidad de otros países de la UE, y puede espiar sin restricción alguna cuando provengan de terceros países, siempre y cuando se base en la necesidad de proteger el país.²⁹ Además, la ley permite al BND compartir esta información con agencias extranjeras.³⁰

La sociedad civil alemana ha expresado su preocupación por el hecho de que las actividades periodísticas no estén exentas de estas medidas. Según el Spiegel, este tipo de espionajes ya ha sucedido en el pasado, cuando el BND investigó a periodistas extranjeros de la BBC británica en Afganistán y Londres, del New York Times en Afganistán y teléfonos móviles y satelitales de la agencia de noticias Reuters en Afganistán, Pakistán y Nigeria.³¹

El proyecto de ley fue recibido con críticas generalizadas por parte de las asociaciones de medios de comunicación y las personas defensoras de los derechos humanos, y fue condenado por tres Relatores Especiales de las Naciones Unidas.³² Además, criticaron las diferencias de trato en detrimento de

26 Para más información, ver: <https://netzpolitik.org/2015/suspicion-of-treason-federal-attorney-general-announces-investigation-against-us-in-addition-to-our-sources/>

27 Freedom House, Informe sobre Libertad de Prensa: Alemania, 2016. [Disponible en: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/germany>]

28 En vigor desde enero de 2017.

29 Para más información, ver: <https://www.lawfareblog.com/new-rules-sigint-collection-germany-look-recent-reform>

30 Ver también: <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2016/08/23/proposed-intelligence-law-threatens-media-freedoms/>

31 Para más información, ver: <https://rsf.org/en/news/spiegel-report-german-foreign-intelligence-agency-bnd-spied-foreign-journalists>

32 Los Relatores Especiales de las Naciones Unidas, David Kaye (Libertad de Opinión y Expresión), Michel Frost (Situación de Defensores de los Derechos Humanos) y Mónica Pinto (Independencia de Jueces y Abogados) expresaron su preocupación por el proyecto y la amena-

los ciudadanos y ciudadanas no alemanes, considerándola discriminatoria.³³ El Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación argumentó que el proyecto de ley crea “condiciones extremas para la recopilación y el procesamiento de datos” y ofrece “garantías insuficientes para los derechos de periodistas, abogados y abogadas extranjeros”.³⁴

Ataques contra periodistas. Desde 2015, ha habido un aumento en los casos de ataques contra periodistas, en su mayoría mientras cubrían manifestaciones. Reporteros Sin Fronteras y el Ministerio del Interior de Alemania documentaron un aumento de las agresiones contra miembros de la prensa en todo el país. Las víctimas de estos ataques son, en su mayoría, fotógrafos, equipos de cámaras o reporteros que cubrían las manifestaciones del movimiento islamófobo Pegida y sus sucursales regionales, o en concentraciones o contra-manifestaciones de la extrema derecha. Según Reporteros Sin Fronteras, los medios de comunicación han sido estigmatizados por los exponentes de estos movimientos como “prensa mentirosa”, lo que convierte a sus profesionales en un blanco de insultos y hostigamientos colectivos.³⁵

La ciudad alemana de Chemnitz fue el epicentro de feroces enfrentamientos a principios de mayo de 2019 entre grupos a favor y en contra de la inmigración. Los medios de comunicación MDR, Der Spiegel, Watson online, BuzzFeed Alemania, ARD y Funke informaron de un alto nivel de hostilidad y ataques contra sus periodistas.

“El ambiente en las protestas en Chemnitz fue más hostil a los medios de comunicación que el que hemos experimentado desde que comenzó el movimiento islamófobo Pegida en 2015. Es inaceptable que en Alemania profesionales del periodismo teman por su propia seguridad simplemente

za que supone para el ejercicio del derecho a libertad de expresión. [Disponible en: <https://rsf.org/en/news/three-un-special-rapporteurs-criticize-german-foreign-intelligence-reform-bill>]

33 Ibid.

34 OSCE, Press release, “Surveillance amendments in new law in Germany pose a threat to media freedom, OSCE Representative says, asks Bundestag to reconsider bill”, 8 de julio de 2016.

35 Según Reporteros Sin Fronteras, se registró un aumento de ataques contra periodistas en el año 2018, en Alemania, respecto a los dos años anteriores. Muchos de estos casos están vinculados a los disturbios en Chemnitz. [Disponible en: <https://rsf.org/en/news/clear-increase-violence-against-journalists-germany-2018>]

porque cubren eventos públicos mayores”, dijo Michael Rediske, miembro ejecutivo de la junta directiva de Reporteros Sin Fronteras Alemania.³⁶

Inactividad policial. Desde hace 25 años, existe un código de conducta para la cooperación entre la policía y los medios de comunicación, y el cuerpo de policía recibe formación sobre la ley de medios de comunicación. No obstante, en su informe “*Nahaufnahme*” de 2016 sobre Alemania en, Reporteros Sin Fronteras Alemania criticó que los agentes de policía tomaban una actitud pasiva cuando se impedía a periodistas a hacer su trabajo, y se documentaron varios incidentes a este respecto.³⁷

En 2017, también se documentaron varios ataques contra periodistas en Hamburgo, antes y durante la cumbre del G20 en julio de 2017. Los medios de comunicación fueron atacados por manifestantes y rociados con gas pimienta y cañones de agua por la policía, incluso cuando eran claramente identificables como medios de comunicación.

Antes de la cumbre del G20 en Hamburgo, la policía federal (BKA) retiró la acreditación a 32 medios de comunicación, con muy poca antelación y alegando “motivos de seguridad” vagos. A finales de agosto de 2017, el Ministerio del Interior de Alemania admitió que la decisión de poner en una lista negra a algunos periodistas no siempre se basó en hechos fundados, y que en al menos cuatro casos la decisión de retirar la acreditación fue incorrecta.³⁸

Libertad de expresión y de pensamiento

Situación de la libertad de expresión y de pensamiento. La libertad de expresión está protegida en la constitución, con la excepción del discurso de

36 Reporteros Sin Fronteras, “Clear increase in violence against journalists in Germany in 2018”, 10 de septiembre de 2018. [Disponible en: <https://rsf.org/en/news/clear-increase-violence-against-journalists-germany-2018>]

37 Civic Space Watch, “GERMANY: Journalists facing conflict with emergency responders over filming”, 9 de agosto de 2018. [Disponible en: <https://civicspacewatch.eu/germany-journalists-facing-conflict-with-emergency-responders-over-filming/>]

38 RSF. (2017). UN Human Rights Council Universal Periodic Review. [Disponible en: https://www.reporter-ohne-grenzen.de/uploads/tx_ifnews/media/UPR30_Germany_en_final.pdf]

odio, la defensa del nazismo y la negación o trivialización del Holocausto. También es considerado un crimen el insulto a la Jefatura de Estados de otros países. Aun así, la sociedad civil ha documentado un aumento en el discurso de odio a través de las redes sociales, mayoritariamente dirigido a extranjeros, refugiados y personas de la comunidad LGBTI.³⁹

En abril de 2016, las autoridades alemanas accedieron a una solicitud del presidente turco Erdoğan para iniciar investigaciones contra un crítico satírico alemán, Jan Böhmermann, lo que generó inquietudes sobre el compromiso del Gobierno con la libertad de expresión. En octubre de 2016, los fiscales encargados anunciaron que no se presentarían cargos contra Böhmermann.

Prevención del discurso de odio en las redes sociales: la Ley de Redes.

Tratando de abordar la propagación del discurso de odio y la incitación a la violencia en Internet, las autoridades alemanas criticaron repetidamente la falta de iniciativa de Facebook para eliminar el contenido prohibido de su plataforma.⁴⁰ En octubre de 2017, el *Bundestag* aprobó la Ley de Cumplimiento de la Red (NetzDG), que exige que los proveedores de las plataformas en línea eliminen el contenido “claramente ilegal” en 24 horas a partir de la fecha de notificación, y el contenido que “pueda consistir en discurso de odio” en siete días. Si no actúan, pueden ser sancionados con multas de hasta 50 millones de euros.⁴¹

Las voces críticas expresaron su preocupación por el traslado de responsabilidad del Estado a las empresas privadas, ya que son las empresas de tecnología las que determinan qué se debe permitir en línea.⁴² Específicamente, destacaron la falta de supervisión oficial del procedimiento de eliminación para

39 Monitor Tracking Civic Spaces, Monitor Civicus: Alemania. [Disponible en: <https://monitor.civicus.org/country/germany/#newspost-658>]

40 El Ministro del Interior de Alemania, Thomas de Maiziere, en una visita a la empresa estadounidense, pidió mayores acciones para controlar los contenidos racistas o de incitación a la violencia. [Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-germany-facebook-idUSKCN1141S6>]

41 Freedom House, Freedom on the Net 2018: Germany, 1 de noviembre de 2018. [Disponible en: <https://www.refworld.org/docid/5be16b164.html>]

42 Freedom House, Informe sobre Alemania, 2018. [Disponible en: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/germany>]

detectar el “*overblocking*”, ya que no existen mecanismos legales para apelar estas decisiones.⁴³

Sólo en la primera mitad de 2018, Google afirmó haber recibido alrededor de 215.000 quejas contra vídeos en su plataforma Youtube. De acuerdo con la compañía, esto conllevó la retirada del 27 por ciento del contenido denunciado en este período.⁴⁴

Trung Khoa Le, un periodista vietnamita exiliado en Alemania, vio su cuenta de Facebook bloqueada tras ser añadido, sin su consentimiento, como administrador de una página que contenía violaciones graves de las condiciones de uso de Facebook. Reporteros Sin Fronteras documentó hasta 23 casos similares, que fueron relacionados con intentos del gobierno vietnamita de suprimir las voces críticas fuera del país. Reporteros Sin Fronteras destacó la falta de mecanismos efectivos para apelar la decisión de bloquear la cuenta de Le, y pidió una supervisión democrática de este tipo de decisiones de la empresa.⁴⁵

Derecho de reunión pacífica y manifestación

Situación del derecho a una reunión pacífica y manifestación. Las manifestaciones son comunes y el ejercicio del derecho se respeta en la práctica, con excepciones legales para los grupos que defienden el nazismo o se oponen al orden democrático. En los últimos años, ocurrieron una serie de manifestaciones masivas muy tensas sobre una variedad de temas, incluida la situación política en Turquía, los acuerdos de libre comercio, la antiglobalización y la inmigración. Las manifestaciones de extrema derecha y las contra manifestaciones organizadas por grupos en favor de la recepción de personas refugiadas a menudo terminaron en enfrentamientos y episodios de violencia.⁴⁶

43 Reporteros Sin Fronteras, “The Network Enforcement Act apparently leads to excessive blocking of content”, 3 de Agosto de 2018. [Disponible en <https://rsf.org/en/news/network-enforcement-act-apparently-leads-excessive-blocking-content>]

44 Ibíd.

45 Más información, disponible en: <https://rsf.org/en/news/vietnam-how-facebook-being-abused-silence-critics-germany>

46 Monitor Tracking Civic Spaces, Monitor Civicus, “Tensions rise in Germany over growing xenophobia and hate speech”, 9 de enero de 2017. [Disponible en: <https://monitor.civicus>].

En julio de 2017, se celebró en Hamburgo la cumbre del G20. Más de 100.000 personas, activistas nacionales e internacionales se reunieron en la ciudad para manifestarse, con algunos episodios de violencia por parte de una minoría de manifestantes.

En la víspera de la cumbre, el 6 de julio, se produjeron enfrentamientos violentos entre las personas manifestantes y la policía durante la marcha "Welcome to Hell". Según *Der Spiegel Online* la policía actuó desproporcionadamente y utilizó cañones de agua, gases lacrimógenos y porras para dispersar a las personas manifestantes. El informe describe también cómo la policía "repetida y violentamente" estiraba a la gente para apartarla de la multitud. Algunos medios de comunicación estimaron que se realizaron 400 arrestos, mientras que 500 policías resultaron heridos por botellas, piedras y fuegos artificiales.⁴⁷

También fueron altamente criticadas las medidas de seguridad previas al G20. La policía local y federal intercambió datos con interlocutores oficiales extranjeros para obtener información tanto para los controles fronterizos, como para los controles de las personas individuales. Además, la policía solicitó que las personas presentes en las manifestaciones y los medios de comunicación les enviaran vídeos y fotos con material potencialmente inculpativo que identificara a quiénes se manifestaron de forma violenta.

Según *Netzpolitik.org*, las acciones del Estado durante la Cumbre del G20 se están investigando para evaluar en qué medida las autoridades de seguridad alemanas interfirieron con el derecho a la libertad de reunión.⁴⁸

Falta de control sobre la policía. El cuerpo de policía alemana no está obligado a llevar visible su número identificativo en las manifestaciones. Aunque el Tribunal Europeo de Derechos Humanos recomendó que el cuerpo de po-

[org/newsfeed/2017/01/09/tensions-rise-germany-over-growing-xenophobia-and-hate-speech/](https://monitor.civicus.org/newsfeed/2017/01/09/tensions-rise-germany-over-growing-xenophobia-and-hate-speech/)]

47 Monitor Tracking Civic Spaces, Monitor Civicus, "Excessive force, protest violence mar G20 demonstrations", 7 de agosto de 2017. [Disponible en: <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2017/08/07/excessive-force-protest-violence-marr-g20-demonstrations/>]

48 Monitor Tracking Civic Spaces, Monitor Civicus, "State under scrutiny for surveillance during G20 summit", 27 de septiembre de 2017. [Disponible en: <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2017/09/27/state-under-scrutiny-surveillance-G20-summit/>]

licía llevara identificativos individuales,⁴⁹ el principal sindicato de la policía se ha opuesto sistemáticamente y con vehemencia a la introducción de cualquier tipo de identificación. Argumentó que el uso de números de identificación coloca a todos los agentes bajo una “sospecha general” y representa un riesgo para la inviolabilidad de la vida privada y familiar de los miembros del cuerpo.⁵⁰

Amnistía Internacional ha criticado la inexistencia de un órgano de investigación independiente en los cuerpos de policía alemanes.⁵¹

El bosque de *Hambach* es un bosque cerca de Colonia, cuya tala estaba planificada para expandir una mina de carbón a cielo abierto. La lucha para evitarlo se ha convertido en un símbolo de resistencia entre el movimiento ecologista alemanes que, durante décadas, han tomado partido para frenar la destrucción del bosque. Desde 2012, el bosque ha sido ocupado con casas en los árboles.⁵² A lo largo de 2018, hubo numerosos enfrentamientos con la policía que intentó desalojar centenares de activistas instalados en la zona para evitar la tala. Los activistas han asegurado ser víctimas de violencia policial y han difundido abundantes vídeos y fotografías de agresiones durante los desalojos.⁵³ En este momento, la tala está parada esperando una resolución judicial.

Leyes estatales. Las leyes federales alemanas no prevén medidas preventivas para restringir el ejercicio de la libertad de reunión pacífica. No obstante, el 15 de mayo de 2018, el parlamento bávaro (parlamento regional) aprobó la polémica Ley de Acciones de la Policía (PAG). Esta ley otorga nuevos poderes a las autoridades policiales, incluida la detención preventiva por hasta tres meses en caso de riesgo de desórdenes públicos, sin que sea necesario un

49 Sentencia del TEDH Hentschel y Stark c. Alemania, de 9 de noviembre de 2017, application nº 47274/15

50 Monitor Tracking Civic Spaces, Monitor Civicus, “Netzdg law enacted to combat hate speech but raises fears of censorship”, 6 de diciembre de 2017. [Disponible en: <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2017/12/06/NetzDG-law-combat-hate-speech-fears-censorship/>]

51 Civic Space Watch, “GERMANY: Journalists facing conflict with emergency responders over filming”, 9 de agosto de 2018. [Disponible en: <https://civicspacewatch.eu/germany-journalists-facing-conflict-with-emergency-responders-over-filming/>]

52 El País, “Alemania detiene la tala del bosque de Hambach, que iba a ser arrasado por la ampliación de una mina”, 5 de octubre de 2018. [Disponible en: https://elpais.com/sociedad/2018/10/05/actualidad/1538753800_181990.html]

53 Para más información, ver: <https://bosque.hambachforest.org/>

fallo judicial previo. Además, la ley reduce el umbral necesario para establecer medidas de vigilancia en línea y análisis de ADN, reduciéndolo de “sospecha concreta” a “peligro inminente”.⁵⁴ Esto significa que la policía podría tomar medidas basadas en una amenaza indefinida y solamente en la percepción de los agentes, sin necesidad de un peligro concreto identificable.

Estrategias y respuestas de la sociedad civil

Nuevas formas de protesta. Durante la llamada crisis de las personas refugiadas de 2015-2016, muchas personas se prestaron voluntarias para dar apoyo a las recién llegadas y se produjeron manifestaciones de bienvenida espontáneas a lo largo del país, sin llegar a constituirse en una organización formal y sólida. Esta fuerte respuesta solidaria permitió contrarrestar efectivamente la agenda política de los partidos de extrema derecha, que pedían un control de fronteras más estricto.

Éxito de la sociedad civil alemana. En varios casos, la sociedad civil alemana logró influir en el debate parlamentario y modificar propuestas legislativas. Dos mecanismos de presión resultaron particularmente efectivos. En primer lugar, las alianzas de actores nacionales e internacionales para campañas de presión conjuntas. En segundo lugar, el inicio de procedimientos legales contra leyes o prácticas administrativas que violan derechos fundamentales.

Alianza de actores nacionales e internacionales de derechos humanos. Los actores de la sociedad civil alemana mostraron un alto grado de cooperación, ya que se movilizaron efectivamente a través de coaliciones nacionales e internacionales.

La Alianza para la Libertad de Expresión se creó en abril de 2017 para abordar las críticas a la Ley de Redes. Se trata de una coalición de asociaciones de periodistas y organizaciones diversas de la sociedad civil que busca presionar a los partidos políticos para cambiar la legislación.

54 Civic Space Watch, “GERMANY: Bavaria passes bill expanding police powers despite civil society opposition”, 17 de mayo de 2018. [Disponible en: <https://civicspacewatch.eu/germany-bavaria-passes-bill-expanding-police-powers-despite-civil-society-opposition/>]

Una gran coalición internacional formada por 17 medios de comunicación y organizaciones de derechos humanos instó a una enmienda de la ley de reforma del BND para aumentar la protección del colectivo de periodistas contra el espionaje. La coalición también planteó el caso al Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación, así como a diferentes Relatores Especiales de las Naciones Unidas.⁵⁵

Retos legales. Las organizaciones han utilizado con éxito los procedimientos legales en los tribunales federales para poner fin a las prácticas restrictivas en relación a la libertad de prensa y a la libertad de expresión.

Entre 2015 y 2017, Reporteros Sin Fronteras impugnó con éxito el uso de datos recopilados por el BND y denunció los casos repetidos de periodistas que fueron objeto de vigilancia por parte de las agencias de inteligencia sin ser notificados. El Tribunal Administrativo Federal de Leibniz consideró esta práctica ilegal y exigió que el BND eliminara la información de los demandantes de la base de datos.

Reporteros Sin Fronteras desarrolló luego una herramienta en línea, por la cual cualquier persona podía invocar el fallo del Tribunal Administrativo Federal. En pocos días, el BND recibió más de 2000 solicitudes de eliminación, lo que obligó a la agencia a anunciar públicamente el fin de esta práctica.⁵⁶

55 Relatores Especiales sobre la Libertad de Opinión y Expresión, sobre la Situación de los Defensores de los Derechos Humanos y sobre la Independencia de los Jueces y Abogados.

56 Reporteros Sin Fronteras, "Germany: Landmark ruling against the BND", 27 de diciembre de 2017. [Disponible en: <https://rsf.org/en/news/germany-landmark-ruling-against-bnd>]

Francia

Contexto legal y político

Introducción. El sistema democrático francés generalmente protege y garantiza las libertades civiles y políticas. Sin embargo, en la última década, se ha aprobado regularmente nuevas leyes que reducen el espacio de actuación de los movimientos sociales. Muchas de estas leyes fueron aprobadas bajo títulos genéricos, no necesariamente relacionados con la sociedad civil organizada, y han sido luego usadas para reprimir las manifestaciones y otras formas de protesta, por ejemplo, las leyes que refuerzan la lucha antiterrorista.⁵⁷

Las medidas antiterroristas. A raíz de los ataques terroristas que sufrió Francia en enero y noviembre de 2015, el Gobierno decretó el estado de emergencia, que fue sucesivamente prorrogado por el Parlamento hasta 2017. La derogación del estado de emergencia coincidió con la aprobación de una nueva ley de seguridad, la Ley 2017-1510 de Seguridad Interior y Medidas para la Lucha contra el Terrorismo. La Relatora Especial de Naciones Unidas, Fionnuala Ní Aoláin, expresó su preocupación por la aprobación de esta legislación y afirmó que las medidas que contenía suponían “en la práctica un estado de emergencia calificado”.⁵⁸ En la misma línea, la sociedad civil mostró su preocupación por el hecho de que se incluyeran en la legislación ordinaria medidas que deberían ser de carácter excepcional, como la justicia preventi-

57 Civic Space Watch, “FRANCE: Civic space under pressure – a roundup of the latest developments”, 12 de enero de 2018. [Disponible en: <http://civicspacewatch.eu/france-civic-space-under-pressure-a-roundup-of-the-latest-developments/>]

58 Conclusiones preliminares de la visita a Francia de Fionnuala Ní Aoláin, Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, al término de su visita a la República de Francia (14 al 23 de mayo de 2018). [Disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23130&LangID=E>]

va.⁵⁹ Sin embargo, el Consejo Constitucional⁶⁰ aceptó la gran mayoría de los artículos de la ley y se ha limitado a mencionar el riesgo que pueden conllevar.⁶¹

El movimiento *Gilets jaunes*. El movimiento popularmente conocido como *Gilets jaunes* o “Chalecos Amarillos” nació en Francia en octubre de 2018. Sufrió una evolución notable durante sus meses de máxima actividad: empezó como un movimiento social que se oponía a los nuevos impuestos sobre combustibles, pero terminó desarrollándose en un movimiento más global contra la clase política francesa y la profunda desigualdad socioeconómica del país. A partir del 17 de noviembre de 2018 y durante meses, cada sábado tuvieron lugar acciones reivindicativas: manifestaciones, cortes de carreteras y bloqueos de accesos a depósitos petroleros, entre otras. El número de participantes en las protestas fluctuó, contando con alrededor de 288.000 personas en los momentos más álgidos (según el Ministerio de Interior) y con 32.000 en los momentos de baja participación (68.000 según el contador de manifestantes “*Le nombre jaune*”).⁶² Las protestas tuvieron a menudo carácter conflictual, se produjeron enfrentamientos entre las personas manifestantes y la policía y se produjeron escenas de violencia destacable. El balance de heridos es elevado: 4.000 personas heridas, contando ambos lados, y 12 muertas.⁶³

Ley anti-casseurs. En abril de 2019, se aprobó la Ley 2019-209 de Refuerzo del Orden Público en las Manifestaciones, conocida popularmente como ley “*anti-casseurs*” que podría ser traducida como “ley anti-vándalos”. Esta ley ha sido interpretada por la sociedad civil como una respuesta del Gobierno a las movilizaciones masivas de los Chalecos Amarillos. Establece medidas especialmente duras al ejercicio del derecho de reunión pacífica,

59 Freedom House, Informe sobre Francia, 2018. [Disponible en: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/france>]

60 Cabe señalar que el Consejo Constitucional no es una Corte ni un mecanismo judicial, sino un órgano político cuyos miembros son designados por el Senado, el Congreso y el Presidente de la República.

61 Decisión del *Conseil Constitutionnel*, 2017-695 QPC, 29 de marzo de 2018. [Disponible en: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2018/2017695QPC.htm>]

62 Más información disponible en: <http://www.lefigaro.fr/politique/2019/01/12/01002-20190112ARTFIG00126-de-l-acte-i-a-l-acte-ix-la-mobilisation-des-gilets-jaunes-en-chiffres.php>

63 Detalle de la información, disponible en: <https://ans.wiki/q/combien-de-morts-y-a-t-il-eu-pendant-le-mouvement-des-gilets-jaunes/>

por ejemplo, permite imponer penas de prisión a los ejecutores de actos vandálicos realizados en el contexto de una manifestación, así como a sus acompañantes.⁶⁴ El Consejo Constitucional se pronunció sobre la ley el 4 de abril de 2019, a iniciativa del propio presidente Emmanuel Macron. El Consejo Constitucional consideró válidos todos los artículos propuestos excepto el artículo 3, que permitía a los prefectos prohibir a una persona participar a una manifestación durante un mes si representaba una “amenaza de particular gravedad”, sin necesidad de acudir a un juez.

Espacio de actuación de la sociedad civil y libertad de asociación

Situación de la libertad de asociación. En general, el sistema asociativo es sencillo y permite la representación de una gran pluralidad de opiniones, siempre y cuando la asociación tenga un objetivo legítimo. El contexto político, social y económico, sin embargo, complica el funcionamiento del tejido social. Desde la asociación Vox Public se observaron los siguientes tipos de obstáculos: (i) la estigmatización de las voces divergentes y, en concreto, la deslegitimación de las cualidades personales de las voces públicas; (ii) la criminalización de la movilización ciudadana y el aumento de causas judiciales relacionadas con “delitos solidarios”⁶⁵; (iii) la división de la sociedad civil mediante el aumento de la competitividad para acceder a fondos públicos; y (iv) la presión financiera.

En abril de 2019, el Ministro de Interior Christophe Castaner acusa a las ONGs que trabajan con migrantes de colaborar con los traficantes de personas, sin aportar evidencia.⁶⁶

64 Para más información, ver: https://www.lemonde.fr/politique/article/2019/04/04/l-article-phare-de-la-loi-anticasseurs-censure-par-le-conseil-constitutionnel_5445806_823448.html.

65 El delito de solidaridad no existe definido como tal en el Código Penal francés, pero es una expresión que se usa para denunciar los procesos judiciales contra particulares que intentan ayudar a personas extranjeras a entrar o quedarse en Francia. Para más información, ver: <https://www.vie-publique.fr/focus/decrypter-actualite/delit-solidarite.html>

66 Para más información, ver: https://www.francetvinfo.fr/monde/europe/nauffrage-a-lam-pedusa/des-ong-sont-elles-complices-des-passeurs-de-migrants-en-mediterranee-comme-l-assure-christophe-castaner_3271135.html

OSCs trabajando con migrantes. Mientras que la mayoría de las organizaciones en Francia pueden operar libremente, las organizaciones que trabajan con personas migrantes o refugiadas han visto sus condiciones de actuación endurecidas. Muchas de las organizaciones son altamente dependientes de subvenciones públicas, de modo que son vulnerables a las coacciones e intimidaciones de las autoridades locales.

Diversas OSCs denunciaron en verano de 2018 la complejidad de desarrollar sus actividades en el norte de Francia y en la frontera con Italia. Según el informe conjunto publicado por Help Refugees, l'Auberge des Migrants, Utopia 56 y Refugee InfoBus la policía controla y presiona a los voluntarios y voluntarias trabajando en Calais, mediante la toma de fotografías, el uso sistemático de controles de identidad en los *check-points* y el bloqueo de los accesos a los campos. Según el informe, el año pasado hubo 37 incidentes de violencia física y 104 de violencia verbal, incluido insultos y amenazas de detención o multas. El informe denuncia que el 87% de los registros corporales se realizaban a mujeres, aun cuando sólo el 57.2% de las personas trabajadoras pertenecían a este grupo demográfico. Además, la acción de las OSCs fue constantemente obstruida con el uso injustificado de multas de tráfico y el bloqueo de los accesos a los sitios donde se encontraban las personas refugiadas, por ejemplo, cortando las carreteras con piedras o impidiendo la distribución de bienes de otros modos indirectos.⁶⁷ Según Amnistía Internacional, estos números podrían ser, en realidad, muy superiores.⁶⁸

La activista de Amnistía Internacional Martine Landry fue juzgada en febrero de 2018 por ayudar a dos inmigrantes menores de edad indocumentados que fueron encontrados en la frontera con Italia. La fiscalía pedía cinco años de cárcel y 30.000 euros. El caso se encuentra en apelación después de que el tribunal de Niza se pronunciase a favor de la activista.⁶⁹

67 L'Auberge des Migrants y otros. (2018) "Informe Calais: the police harassment of volunteers". [Disponible en: <https://helprefugees.org/wp-content/uploads/2018/08/Police-Harassment-of-Volunteers-in-Calais-1.pdf>]

68 Amnestiy International, « Les actions de solidarité prises pour cible par la police », 5 de junio de 2019. [Disponible en: https://www.amnesty.fr/liberte-d-expression/actualites/la-solidarite-prise-pour-cible?utm_medium=reseaux-sociaux&utm_source=twitter]

69 Para más información, ver: https://www.lemonde.fr/police-justice/article/2018/07/14/relaxe-pour-martine-landry-la-benevole-d-amnesty-poursuivie-pour-delit-de-solidarite_5331246_1653578.html

El alcalde de la ciudad de Hayange, perteneciente al Frente Nacional, obstruyó las actividades de la organización Secours populaire, tras acusarla de estar politizada debido a su propaganda pro-migrantes. El Ayuntamiento cortó el gas y la electricidad del local de la organización e inició un procedimiento de desahucio. Secours Populaire ganó en las cortes el 19 de diciembre de 2017.⁷⁰ De acuerdo con Anne Dufлот-Allievi, la presidenta de Secours populaire en Hayange, hay un clima de tensión generalizado en las ciudades lideradas por el Frente Nacional.⁷¹

Acciones legales contra la participación pública (SLAPP Lawsuits). La litigación estratégica contra las personas defensoras de los derechos humanos es usada ocasionalmente por las corporaciones y empresas contra aquellos que critican o investigan sus acciones. El caso paradigmático es el del grupo corporativo Bolloré, una empresa que se dedica principalmente a actividades logísticas y de transporte. Bolloré ha presentado sistemáticamente demandas en los juzgados contra quienes informan críticamente sobre sus negocios y actividades en África. En tan sólo dos años, el grupo Bolloré ha iniciado 16 procesos de difamación⁷² y ha denunciado a más de 50 periodistas, abogados, abogadas y ONGs.⁷³ Periodistas y sociedad civil se han organizado alrededor del colectivo *On ne se taira pas* (No nos callaremos), para afrontar y gestionar colectivamente las demandas presentadas por Bolloré.

Sólo en lo que llevamos de 2019, el grupo Bolloré ha sido condenado en tres ocasiones por abuso de procedimiento, las tres ocasiones tras llevar a juicio a periodistas por difamación.⁷⁴ Sin embargo, los procedimientos son largos y

70 Civic Space Watch, "FRANCE: Civic space under pressure – a roundup of the latest developments", 12 de enero de 2018. [Disponible en: <http://civicspacewatch.eu/france-civic-space-under-pressure-a-roundup-of-the-latest-developments/>]

71 Civic Space Watch, "FRANCE: criminalisation of solidarity in Hayange – interview to the local Secours Populaire", 7 de marzo de 2018. [Disponible en: <http://civicspacewatch.eu/france-criminalisation-of-solidarity-in-hayange-interview-to-the-local-secours-populaire/>]

72 Para más información, ver: <https://onnesetairapas.org/Semaine-de-la-Saint-Valentin-Bollore-toujours-fou-amoureux-des-poursuites>

73 Para más información, ver: <http://corporatejustice.org/news/3900-sherpa-and-other-french-civil-society-organisations-face-libel-claim-for-exposing-alleged-land-grabbing-by-bollore-group>

74 Más información, disponible en: <https://onnesetairapas.org/Condamne-par-trois-fois-pour-procedures-abusives-Bollore-ne-lache-rien>

demasiado costosos para periodistas y activistas, ya que Bolloré a menudo lleva el caso hasta las más altas instancias judiciales. Esto tiene un claro efecto desalentador e intimidatorio.

Derecho a la información y libertad de prensa

Situación de los medios de comunicación. Los medios de comunicación operan libremente y representan un amplio abanico de opiniones políticas aunque, como en tantos otros países, el panorama mediático está cada vez más polarizado y politizado. Sin embargo, la concentración de propiedad de los medios de comunicación es considerada un riesgo.⁷⁵ El sistema comunicativo francés es propiedad fundamentalmente de cinco apellidos: Arnault, Bolloré, Bouygues, Dassault y Lagardère.⁷⁶ La sociedad civil ha denunciado que las líneas editoriales vienen marcadas por los intereses económicos e ideológicos de estos magnates, condicionando la cobertura de temas como el negocio de armas, las farmacéuticas o la justicia social.⁷⁷

Los y las periodistas del grupo Canal+, propiedad de Vincent Bolloré, celebraron una huelga de varias semanas en 2016 para protestar contra la presión editorial. El conflicto con la dirección del canal se había intensificado después de que se cancelara el programa Investigación Especial, en el canal iTélé, por haber emitido un reportaje crítico de los negocios de Bolloré. Así mismo, el canal también censuro un reportaje sobre *Crédit Mutuel*, un banco dirigido por un amigo suyo.⁷⁸

Ataques a los medios de comunicación. Aunque el presidente Macron ha sido vocal a favor de la libertad de prensa y medios de comunicación, los ne-

75 Freedom House, Informe sobre Francia, 2018. [Disponible en: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/france>]

76 Reporteros Sin Fronteras, "France's deceptive rise in the Press Freedom Index", 26 de abril de 2017. [Disponible en: <https://rsf.org/en/news/frances-deceptive-rise-press-freedom-index>]. Para más información, ver también: Le Monde Diplomatique, "Médias français, qui possède quoi", de diciembre de 2018. [Disponible en: <https://www.monde-diplomatique.fr/cartes/PPA>]

77 Op. Cit. 75. Ver también: <http://www.sciencespo.fr/liepp/fr/content/qui-possede-les-medias-une-analyse-de-lactionnariat-des-medias>

78 Op. Cit. 76.

gocios editoriales han mostrado su nerviosismo ante las actuaciones del Gobierno. Representantes del Gobierno han puesto en duda la independencia de los medios y de profesionales del periodismo en público, y se han iniciado numerosos procedimientos judiciales contra periodistas de investigación.⁷⁹

La Ley 2016-1524, de 14 de noviembre de 2016, conocida popularmente como *Loi Bloche*, establece que los y las periodistas sólo deberán revelar sus fuentes en caso de crímenes graves y cuando sea necesario para completar una investigación oficial.⁸⁰ Sin embargo, criminaliza la recepción de información filtrada y permite al Estado iniciar procedimientos legales contra sujetos desconocidos por haber robado o filtrado información, o bien usado información filtrada. De acuerdo con la sociedad civil, este mecanismo legal fue originalmente diseñado para proteger a las actividades periodísticas, pero su aplicación práctica lo ha convertido en un obstáculo para el periodismo de investigación, ya que afecta también información de interés indudablemente público.⁸¹

En 2017, la Ministra del Trabajo, Muriel Pénicaud, presentó una querrela criminal basada en la *Loi Bloche* después de que el diario *Libération* publicara información sobre una reforma laboral planeada.

Según Reporteros Sin Fronteras, la campaña electoral de 2017 fue especialmente intensa para los medios de comunicación. Informaron sobre amenazas de muerte a tres editoriales –*Mediapart*, *Le Canard Enchaîné* y *Le Journal du Dimanche*– por haber publicado informaciones negativas para la campaña.⁸²

El 14 de mayo de 2019, dos periodistas del portal de investigación *Disclose* fueron llamados ante el Directorado General de Seguridad Interior (DGSI)

79 Op. Cit. 75.

80 Esta ley ha sido aplaudida por diversas organizaciones internacionales como UNESCO. Ver: UPR compilation of UN reports, Francia. [Disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/FRIIndex.aspx>]

81 Civic Space Watch, "FRANCE: Civic space under pressure – a roundup of the latest developments", 12 de enero de 2018. [Disponible en: <http://civicspacewatch.eu/france-civic-space-under-pressure-a-roundup-of-the-latest-developments/>]

82 Reporteros Sin Fronteras, "France's deceptive rise in the Press Freedom Index", 26 de abril de 2017. [Disponible en: <https://rsf.org/en/news/frances-deceptive-rise-press-freedom-index>]

para declarar, acusados de haber expuesto secretos de defensa nacional.⁸³ Los periodistas habían publicado información que demostraba el uso armas francesas en la guerra del Yemen, incluyendo documentos clasificados como confidenciales. El uso de armas fabricadas en Francia para el mencionado conflicto había sido negado por el Gobierno repetidamente antes de que saliera a la luz tal información.⁸⁴ En total, ocho periodistas fueron convocados por la DGSJ en mayo de 2019, lo que llevó al Sindicato Nacional de Periodistas a protestar contra tales injerencias.⁸⁵

Violencia contra periodistas. Según Reporteros sin Fronteras, las acciones de intimidación y violencia contra periodistas, tanto verbal como física, aumentaron en 2018, llegando a un nivel sin precedentes durante las movilizaciones de los *Gilets jaunes*.⁸⁶

Durante las manifestaciones del movimiento de los Chalecos Amarillos, el colectivo de periodistas se lamentó de ataques tanto por parte de la policía como de las personas manifestantes. Por un lado, denunciaron que fueron atacados por la policía antidisturbios aun estando claramente identificados, incluyendo con balas de goma. Los sindicatos de periodistas denunciaron a las autoridades que a un gran número de fotoperiodistas les fue confiscado su material de protección (casco, gafas, máscaras de gas), evitando así que pudiesen realizar su trabajo. El Ministerio de Interior rechazó que se hubiesen dado instrucciones a la policía de limitar el trabajo de los equipos de prensa y se comprometió a investigar los hechos. Reporteros Sin Fronteras también ha denunciado la violencia ocasional utilizada por manifestantes, que golpearon y amenazaron a periodistas, especialmente a aquellos medios que no apoyaban el movimiento.⁸⁷

83 Un tercer periodista de *Radio France* fue convocado por el mismo tema, por un reportaje diverso.

84 Más información, disponible en: https://www.lemonde.fr/actualite-medias/article/2019/05/15/armes-francaises-au-yemen-disclose-evoque-une-tentative-d-intimidation_5462323_3236.html

85 Para más información, ver: <https://www.france24.com/fr/20190523-france-protestations-multipliant-apres-convocation-huit-journalistes-dgsj>

86 Reporteros Sin Fronteras, Revisión Francia, 2019. [Disponible en: <https://rsf.org/en/france>]

87 Reporteros Sin Fronteras, "More anti-media hostility and violence at France's 'Gilets jaunes' protests", 3 de enero de 2019. [Disponible en: <https://rsf.org/en/news/more-anti-media-hostility-and-violence-frances-gilets-jaunes-protests>]

Libertad de expresión y de pensamiento

Situación de la libertad de expresión y de pensamiento. En general, la libertad de expresión está protegida en Francia y las personas pueden criticar al Gobierno en público o en privado sin miedo a represalias. Sin embargo, las autoridades tienen amplias potestades para prevenir el discurso del odio o la apología del terrorismo, pudiendo incluso deportar a nacionales de otros países si esta modalidad de discurso es usada en público.⁸⁸ Sin quitar importancia a la necesidad de criminalizar conductas que “alienten el terrorismo” o “las actividades extremistas”, la Comisaria por los Derechos Humanos del Consejo de Europa ha expresado su preocupación por la definición vaga o poco clara de estas normas, que pueden llevar a la restricción de la libertad de expresión o al silenciamiento de la crítica.⁸⁹

Desde 1990 se incluyeron en el Código Penal sanciones que pretendían eliminar el racismo, la xenofobia o el revisionismo. Las ofensas a los símbolos estatales, como la bandera, está penada por la legislación criminal. La difamación también está criminalizada.

Mal uso de la legislación de prevención del terrorismo. De acuerdo con el Ministerio de Justicia, el número de personas sentenciadas por apología al terrorismo se ha elevado notablemente, de 3 personas en 2014, a 230 en 2015 y 306 en 2016, con una media de un año de prisión como condena. Esta provisión ha sido usada para condenar acciones muy variadas, desde un seguidor de ISIS que llamaba a más ataques terroristas hasta un activista vegano que celebró en Facebook la muerte de un carnicero en un ataque terrorista.⁹⁰

Esto pone en relieve el peligro de esta legislación: la creación de una etiqueta genérica que no diferencie entre casos de apología al terrorismo y otras manifestaciones verbales que no contengan el elemento de provocar terror entre la población civil.

88 Departamento de Estado, Estados Unidos de América. (2018) Country Reports on Human Rights Practices 2018. [Disponible en: <https://www.state.gov/reports/2018-country-reports-on-human-rights-practices/>]

89 Council of Europe, Human Rights Comment: “Misuse of anti-terror legislation threatens freedom of expression”, 12 de abril de 2018. [Disponible en: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/misuse-of-anti-terror-legislation-threatens-freedom-of-expression>]

90 Ibíd.

Derecho de reunión pacífica y manifestación

Situación del derecho de reunión pacífica y manifestación. Francia tiene una profunda cultura de protesta y tradicionalmente las calles han sido ocupadas por la ciudadanía para expresar su disconformidad. Sin embargo, las medidas administrativas y policiales aprobadas recientemente han sido usadas contra minorías culturales y activistas sociales, y el ejercicio de la protesta ha sido criminalizado. Además, la justicia preventiva se ha convertido en un modo habitual para evitar cualquier tipo de manifestación, basándose en el riesgo de desórdenes públicos.

Ley de seguridad interior y lucha contra el terrorismo. La Ley de Seguridad Interior y Lucha contra el Terrorismo aprobada en 2017 extiende los poderes de los prefectos (*préfets*), oficiales públicos de alto rango, designados por el Consejo de Ministros, que tienen competencias policiales administrativas. Los prefectos pueden ahora prohibir una manifestación por razones de seguridad, bajo la sospecha de que se están preparando actos violentos. También permite al prefecto crear “áreas de protección”, zonas delimitadas en que estas autoridades locales pueden establecer registros corporales, registros de coches y de material personal.⁹¹ Las limitaciones a esta potestad son muy vagas, ya que la ley se limita a decir que deben ser “adaptadas y proporcionadas a las necesidades del contexto”.⁹² Si la persona no quiere realizar estos controles, se le deniega el acceso al perímetro.⁹³ Esta es una facultad que se les atribuyó por primera vez bajo el estado de emergencia y que se incorporó en la legislación ordinaria en 2017.

Florent Compain, presidente de Friends of the Earth France, y Denys Crotte, miembro del Movimiento para una Alternativa No-Violenta, pasaron

91 Bastamag, ‘Loi « anti-casseurs » : un point de non-retour dans la restriction des libertés pourrait être franchi’, 12 de marzo de 2019. [Disponible en: <https://www.bastamag.net/Loi-anti-casseurs-un-point-de-non-retour-dans-la-restriction-des-libertes>]

92 Artículo 1, Ley 2017-1510 de 30 de octubre Reforzando la seguridad interior y la lucha contra el terrorismo. [Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000035932811&categorieLien=id>]

93 Más información, disponible en: <https://www.gouvernement.fr/en/reinforcing-internal-security-and-the-fight-against-terrorism>

21 horas bajo custodia policial por haber organizado una marcha pacífica a favor del clima que reunió a 1.500 personas.

La marcha fue prohibida el 7 de diciembre de 2018 por el prefecto de Meurthe-et-Moselle. El prefecto alegó al riesgo de altercados con una manifestación simultánea de los *Gilets jaunes*, asumiendo que la diferencia de opiniones sobre el impuesto de los carburantes podía llevar a enfrentamientos. La manifestación tuvo lugar de todos modos, sin ningún incidente. Sin embargo, Florent Compain y Denys Crolotte fueron sentenciados a 6 meses de prisión y 7.500 euros de multa por no haber respetado la prohibición.⁹⁴

Ley anti-casseurs. La Comisaria para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, Dunja Mijatovic, también ha expresado su preocupación por las limitaciones añadidas en la reforma de la legislación, y ha pedido a las autoridades francesas un mayor respeto para los derechos humanos en sus actuaciones.⁹⁵ La nueva ley sobre manifestaciones permite a un juez prohibir a una persona participar en manifestaciones en la vía pública y a las autoridades policiales realizar registros de equipaje y de automóviles antes de una manifestación.

La ley *anti-casseurs* tipifica como delito penal esconder total o parcialmente el rostro con pañuelos, máscaras o capuchas. La pena por esconder la cara sin una razón legítima se eleva a 15000 euros y un año de prisión.⁹⁶ La intención, admitida por los promotores de la ley, es facilitar el reconocimiento facial y llevar a los “alborotadores” a la cárcel.

Uso desproporcionado de la fuerza. Francia está en el ojo de mira por el tipo de armamento que puede usar la policía para controlar las manifestaciones.

94 Civic Space Watch, “FRANCE: Friends of the Earth activists arrested for organising peaceful climate march in Nancy”, 9 de diciembre de 2018. [Disponible en: <http://civicspacewatch.eu/france-friends-of-the-earth-activists-arrested-for-organising-peaceful-climate-march-in-nancy/>]

95 Council of Europe, Memorandum: “Maintaining public order and freedom of assembly in the context of the ‘yellow vest’ movement: recommendations by the Council of Europe Commissioner for Human Rights”, 26 de febrero de 2019. [Disponible en: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/maintaining-public-order-and-freedom-of-assembly-in-the-context-of-the-yellow-vest-movement-recommendations-by-the-council-of-europe-commissioner-for->]

96 Artículo 6, ley 2019-290, 10 de abril de 2019.

Francia es el único país de Europa que usa la granada GLI-F4 para regular manifestaciones.⁹⁷ Un explosivo que contiene también gas lacrimógeno. La detonación de este tipo de granadas es también ensordecedora, llegando a 165 decibeles a un radio de cinco metros. Este ruido es superior al despegue de un avión, que produce alrededor de 140 decibeles.⁹⁸ En 2014, el Inspector General de la Policía y Gendarmería reconoció que estos artefactos son capaces de mutilar o herir fatalmente a una persona y que son el último recurso antes de usar armas de fuego.⁹⁹ De hecho, diversas personas han sido mutiladas por este tipo de armamento, por ejemplo, en 2018 un manifestante de Notre-Dame-des-Landes perdió una mano intentado recoger una granada de este tipo.¹⁰⁰ En mayo de 2018, el Ministerio de Interior anunció que no haría más pedidos de granadas GLI-F4 y que las reemplazaría por la GM2L, con menos carga explosiva, sin embargo, explicó que continuaría usando los stocks hasta que se terminaran.¹⁰¹

Además, la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos expresó preocupación por el hecho de que el uso de armas de fuego por las autoridades policiales está limitado de una forma vaga, usando expresiones como “en defensa de espacios ocupados”.

Por otro lado, el uso de lanzadoras de balas de goma (antiguo “flash-ball”) es también altamente polémico en Francia. Desde que se aprobó su uso, los organismos de derechos humanos y la OSCs han mostrado inquietud por la poca claridad de las normas de utilización, la falta de formación específica

97 Civic Space Watch, “FRANCE: Police must end use of excessive force against protesters and high school children”, 14 de diciembre de 2018. [Disponible en: <https://civicspacewatch.eu/france-police-must-end-use-of-excessive-force-against-protesters-and-high-school-children/>]

98 Más detalles, disponibles en: https://paris-luttes.info/home/chroot_ml/ml-paris/ml-paris/public_html/IMG/pdf/glif4_fr.pdf

99 Civic Space Watch, “FRANCE: Yes, this is the only country in Europe to use explosive grenades against demonstrators”, 14 de diciembre de 2018. [Disponible en: <https://civicspacewatch.eu/france-yes-this-is-the-only-country-in-europe-to-use-explosive-grenades-against-demonstrators/>]

100 Más información del caso, disponible en: https://www.liberation.fr/france/2019/01/25/grenade-gli-f4-revelations-sur-une-arme-qui-mutile_1705396

101 *Ibíd.*

del cuerpo policial y su potencial para provocar heridas graves.¹⁰² Durante el movimiento *Gilets jaunes* la polémica volvió a reactivarse con fuerza, ya que solo hasta el 12 de enero de 2019, 82 heridos graves fueron contabilizados, 60 de los cuales por culpa de estas armas.¹⁰³

Durante los meses más activos de los Chalecos Amarillos, hubo numerosas noticias sobre violencia policial y uso de la fuerza desproporcionado e indiscriminado. La *Ligue des droits de l'homme* (LDH) denunció que muchas personas fueron “incapacitadas de por vida, cegadas, mutiladas o heridas en la cara o el estómago, con consecuencias irreparables” debido a la violencia policial.¹⁰⁴ Algunos medios de comunicación han informado de que el número de mutilados en marzo de 2019 se elevaba a 26: 5 personas perdieron la mano y 21 personas un ojo.¹⁰⁵

Según la Comisaria para Derechos Humanos del Consejo de Europa, el tipo de heridas sufridas por las personas manifestantes y la gravedad de estas levantan serias dudas sobre la compatibilidad de los medios usados por Francia para mantener el orden público con los derechos humanos.¹⁰⁶

102 Franceinter, “Flas-ball, LBD 40:c es armes non-létales dénoncées depuis dix ans par (presque) tout le monde », de 17 de enero de 2019. [Disponible en : <https://www.franceinter.fr/justice/flash-ball-lbd-40-ces-armes-non-letales-denoncees-depuis-dix-ans-par-presque-tout-le-monde>]

103 Libération, “Tirs de flashball, grenades: combien y a-t-il eu de blessés graves parmi les gilets jaunes ? », de 12 de enero de 2019. [Disponible en: https://www.liberation.fr/checknews/2019/01/12/tirs-de-flashball-grenades-combien-y-a-t-il-eu-de-blesses-graves-parmi-les-gilets-jaunes_1702417]. Ver también: <http://es.rfi.fr/francia/20190117-decenas-de-heridos-y-mutilados-por-balas-de-goma-entre-los-chalecos-amarillos>

104 Monitor Tracking Civic Spaces, Monitor Civicus, “Excessive police force against ‘yellow vest’ protesters threatens freedom of assembly”, 21 de febrero de 2019. [Disponible en: <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2019/02/21/excessive-police-force-against-yellow-vest-protesters-threatens-freedom-of-assembly/>]

105 L'express, “Violences policières : 483 cas recensés par le journaliste David Dufresne », de 2 de marzo de 2019. [Disponible en: https://www.lexpress.fr/actualite/societe/violences-policières-483-cas-recensés_2064810.html]

106 Council of Europe, “Maintaining public order and freedom of assembly in the context of the “yellow vest” movement: recommendations by the Council of Europe Commissioner for Human Rights”, 26 de febrero de 2019. [Disponible en: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/maintaining-public-order-and-freedom-of-assembly-in-the-context-of-the-yellow-vest-movement-recommendations-by-the-council-of-europe-commissioner-for->]

Otras técnicas de intervención policial. En 2019, un grupo de expertos de Naciones Unidas expresó su preocupación por los interrogatorios y los arrestos de manifestantes sin que ningún delito hubiese sido identificado ni ningún procedimiento iniciado. Consideró que estas prácticas constituían interferencias graves al ejercicio de los derechos fundamentales y urgió a que este tipo de actuaciones se limitaran a los casos donde fuera necesario y no como una técnica preventiva o intimidatoria.¹⁰⁷

La policía ha usado también violencia, gas lacrimógeno y balas de goma contra menores de edad en el contexto de protestas estudiantiles en diciembre de 2018.¹⁰⁸ El 6 de diciembre de 2018, 163 niños y niñas –algunos de 13 años– fueron arrestados después de encuentros violentos con la policía en el centro de educación secundaria de Saint-Exupéry, a 30 km de Paris. Las imágenes muestran al alumnado arrodillado, con las manos detrás de la cabeza y esposados.¹⁰⁹

Amnistía Internacional denunció que alguno de los niños y niñas no fueron alimentados ni visitados por un doctor antes de su interrogatorio y que además les fue negada asistencia legal inmediata.¹¹⁰

107 Alto Comisionado de Derechos Humanos, Naciones Unidas, "France: UN experts denounce severe rights restrictions on 'gilets jaunes' protesters", 14 de febrero de 2019. [Disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24166&LangID=E>]

108 Monitor Tracking Civic Spaces, Monitor Civicus, "Excessive police force against 'yellow vest' protesters threatens freedom of assembly", 21 de febrero de 2019. [Disponible en: <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2019/02/21/excessive-police-force-against-yellow-vest-protesters-threatens-freedom-of-assembly/>]

109 Midi Libre, "Lycéens mis à genoux par la police à Mantes-la-Jolie : Blanquer « choqué », la gauche « scandalisée »", de 7 de diciembre de 2018. [Disponible en: <https://www.midilibre.fr/2018/12/07/les-images-choquantes-de-lyceens-mis-a-genoux-par-la-police-a-mantes-la-jolie,5004734.php>]

110 Monitor Tracking Civic Spaces, Monitor Civicus, "Excessive police force against 'yellow vest' protesters threatens freedom of assembly", 21 de febrero de 2019. [Disponible en: <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2019/02/21/excessive-police-force-against-yellow-vest-protesters-threatens-freedom-of-assembly/>]

Estrategias y respuestas de la sociedad civil

Nuevos tipos de protesta. Ante la evolución del marco de actuación, la sociedad civil francesa se ha reorganizado. Las dificultades para acceder a financiamiento y el discurso público deslegitimador, entre otras, han comportado nuevas formas de organización menos jerárquicas y dispersas por el territorio del país. El movimiento de los *Gilets jaunes* es una muestra de la capacidad de movilización de la ciudadanía francesa y de una nueva generación de protestas: sin líderes, más difíciles de controlar por su origen difuso, y posiblemente más complejas. Las redes sociales e Internet son centrales para la acción, que consigue múltiples manifestaciones al mismo momento en diversas ciudades del territorio.

Litigación estratégica. Tras el acoso de Bolloré, la sociedad civil ha empezado a judicializar también gran parte de su protesta. La litigación estratégica ha entrado a formar parte de los planes de acción de las OSCs, que reconocen que, aun con los riesgos de confundir política con ley, es una técnica de denuncia mucho más eficiente para garantizar el resultado.

Hungría

Contexto legal y político

Introducción. Desde que en 2010 FIDESZ-Unión Cívica Húngara ganó las elecciones nacionales, la sociedad civil húngara ha vivido una transformación profunda. En 2014, el Primer Ministro húngaro Viktor Orbán definió su proyecto político como la construcción de “un Estado *liberal*, un Estado no liberal”.¹¹¹ En este sentido, Fidesz ha intentado crear un vínculo simbiótico entre las instituciones del Estado y el partido, haciendo que Fidesz esté muy presente en todas las instituciones. Gracias a que cuenta con la mayoría absoluta de la Asamblea Nacional (*Országgyűlés*), este proyecto político ha tomado impulso y se ha materializado a través de la reforma del marco legal y constitucional.

El nuevo marco constitucional y legal. En 2011, una nueva Ley Fundamental (Constitución) fue aprobada en Hungría. Los derechos humanos aparecen en esta nueva Constitución definidos de una manera vaga y amplia, y a menudo se delega su desarrollo a “Leyes Cardinales” (Leyes Orgánicas).¹¹² La Comisión de Venecia, órgano consultivo del Consejo de Europa, expresó su preocupación por el resultado de esta construcción, alegando que creaba un riesgo de erosión de los derechos fundamentales al delegar aspectos constitucionales esenciales al poder legislativo ordinario y crear importantes vacíos legales.¹¹³

Además, se ha reformado el mandato de diversas agencias estatales de regulación y control, por ejemplo en el ámbito de los medios de comunicación, la protección de datos, el defensor del pueblo o las comisiones paritarias. Estas

111 Discurso del Primer Ministro Viktor Orbán, en el 25avo campus de verano de la Universidad Libre de Bálványos, 26 de Julio de 2014. Ver también: <https://freedomhouse.org/report/modern-authoritarianism-illiberal-democracies>

112 Se necesita una mayoría de 2/3 para aprobar o modificar estas leyes. Ver también: https://e-justice.europa.eu/content_member_state_law-6-hu-maximizeMS-es.do?member=1

113 Comisión de Venecia, Consejo de Europa. (2011). “Opinion on the new Constitution of Hungary”. CDL-AD(2011)016, pags. 23 – 24. [Disponible en: [https://www.venice.coe.int/web-forms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)016-e](https://www.venice.coe.int/web-forms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)016-e)]

reformas han sido acompañadas por un cambio forzado de su liderazgo y el nombramiento de personas fieles al Gobierno.¹¹⁴

Independencia judicial. Las enmiendas a la Constitución que siguieron a su aprobación fueron gradualmente eliminando sistemas de control y verificación del Ejecutivo, así como debilitando la independencia del Poder Judicial, incluida la Corte Constitucional.¹¹⁵ Las personas que ocupan altas posiciones en entes públicos, incluso los judiciales, son nombradas directamente por el Gobierno, y se han modificado los procedimientos para su selección. Por ejemplo, el actual Fiscal General del Estado, nombrado por Fidesz, puede mantener su posición hasta que un nuevo Fiscal General sea nombrado con el apoyo de dos tercios de la mayoría parlamentaria. Esta nueva normativa hace muy difícil su destitución y asegura que un cargo a favor de Fidesz se mantenga en la posición incluso después de que Fidesz haya perdido la mayoría parlamentaria.

En el año 2012, el presidente del Tribunal Supremo, el juez András Baka, fue abruptamente cesado después de que se modificaran los criterios de elegibilidad del cargo que ocupaba.¹¹⁶ El caso fue llevado al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que consideró que había una relación estrecha entre su terminación y las opiniones críticas que había expresado públicamente, y sentenció la existencia de una violación de su libertad de expresión.¹¹⁷

El 13 de diciembre de 2018, el Parlamento aprobó la creación de unas nuevas cortes administrativas, que entrarán en funcionamiento en enero de 2020. Estos tribunales tendrán competencia para resolver los recursos contra decisiones de la administración, entre otras, autorizaciones policiales para ma-

114 Human Rights House Foundation. (2017). "Resisting ill Democracies in Europe", pág. 17-19. [Disponible en: <https://humanrightshouse.org/noop-media/documents/22908.pdf>]

115 Consejo de Derechos Humanos, Naciones Unidas. (2017). Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos relativo a su misión a Hungría A/HRC/34/52/Add.22GE.17-00828, pág. 18. [Disponible en: <https://undocs.org/A/HRC/34/52/Add.2>] Ver también: Comisión de Venecia, Consejo de Europa. (2011). Opinion on the new Constitution of Hungary adopted by the Venice Commission at its 87th Plenary Session. CDL-AD(2011)016. [Disponible en: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282011%29016-e>]

116 Human Rights House Foundation. (2017). "Resisting ill Democracies in Europe", pág. 17. [Disponible en: <https://humanrightshouse.org/noop-media/documents/22908.pdf>]

117 Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos *Baka c. Hungary*, application No. 20261/12, 23 de junio de 2016, págs 120-122 y 151. [Disponible en: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22appno%22:%5B%2220261/12%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-163113%22%5D%7D>]

nifestaciones y decisiones de la junta electoral. Amnistía Internacional ha criticado que este nuevo sistema difumina la separación de poderes,¹¹⁸ ya que los jueces de este tribunal serán propuestos por el Presidente de la Nación y nombrados por la Asamblea Nacional.¹¹⁹

Falta de consulta. Además, ninguna de estas modificaciones ha sido sometida a un procedimiento de consulta con la sociedad civil o los grupos afectados. La Ley CXXXI de 2010 prevé que las leyes propuestas *por el Gobierno* tienen que ser sometidas a un procedimiento de participación pública. Sin embargo, Fidesz ha esquivado esta obligación legal bajo la interpretación estricta de que, si la ley es sometida a votación mediante una propuesta de parlamentarios individuales, no es necesario el trámite de consulta.¹²⁰

Esta situación fue especialmente criticada cuando se adoptó la Ley XXVI de 2017, sobre Transparencia de las Organizaciones Financiadas desde el Extranjero, de la que hablaremos más adelante. Ninguno de los partidos de la oposición apoyaba la iniciativa. La ciudadanía fue informada de la propuesta únicamente debido a una filtración en la prensa, de modo que no hubo ningún debate público ni profesional sobre la legislación y su impacto.¹²¹

Espacio de actuación de la sociedad civil y libertad de asociación

Política de deslegitimación del Gobierno. La sociedad civil está siendo investigada y estigmatizada. El Gobierno ha empezado una campaña de deslegitimación de los activistas civiles y críticos, que incluye a los medios de comu-

118 Amnistía Internacional, “Hungary moving beyond red lines”, 29 de enero de 2019. [Disponible en: <https://www.amnesty.hu/news/2570/hungary-moving-beyond-red-lines>]

119 Artículo 25.6 de la Ley Fundamental de Hungría. [Disponible en: <http://www.kormany.hu/download/e/02/00000/The%20New%20Fundamental%20Law%20of%20Hungary.pdf>]

120 Hungarian Civil Liberties Union. (2017). “What is the problem with Hungarian NGO law”, pag. 3. [Disponible en: <https://hclu.hu/files/tasz/imce/2015/what-is-the-problem-with-the-law-on-foreign-funded-ngos.pdf>]

121 Resolución 2162 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, “Alarming developments in Hungary: draft NGO law restricting civil society and possible closure of the European Central University”. [Disponible en: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-Doc-Details-EN.asp?fileid=23715>]

nicación pública, y que usa expresiones como “ser poco húngaro”, “traidor” o “agente del extranjero”. En abril de 2018, una lista de 200 nombres fue publicada en el diario pro-Gobierno *Figyelo* identificando a miembros de la sociedad civil, bajo el título de “Mercenarios de Soros trabajando en Hungría”.¹²² A saber, George Soros es un inversor y filántropo húngaro que aboga por el concepto de “sociedad abierta”. Durante años ha sido el objeto de una campaña de estigmatización y propaganda y ha sido acusado por Fidesz de tener planes para importar millones de inmigrantes e “islamizar” Europa.¹²³

Paquete legislativo STOP SOROS. En junio de 2018, el Parlamento aprobó un paquete de tres normas, oficialmente denominado “Stop Soros” y diseñado, según el Gobierno, para frenar la inmigración ilegal en masa. Este paquete legislativo es una combinación de tres leyes que pretende impedir la actuación de las OSCs que trabajan con personas inmigrantes. Criminaliza, incluso con penas de prisión, a las entidades que trabajan con solicitantes de asilo o a migrantes indocumentados.¹²⁴ El vocabulario es muy amplio y vago, de manera que es difícil precisar qué actividades son suficientes para cometer el delito de “promoción y apoyo a la inmigración ilegal”.¹²⁵ La Comisión Europea ha llevado estas normas ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, por vulnerar los principios de la Unión.¹²⁶

A parte del paquete legislativo STOP SOROS, se aprobó también la sección 253 de la Ley XLI de 2015, que creó un impuesto especial del 25% para las OSCs que trabajan con inmigrantes. La ley obliga a los donantes de fondos económicos o, en su defecto, a la organización receptora a pagar el 25% de su

122 The Independent, “Pro-Orban magazine lists Hungarian investigative journalists and refugee advocates among “mercenaries of Soros””, 12 de abril de 2018. [Disponible en: <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/hungary-victor-orban-magazine-list-journalists-refugee-george-soros-mercenaries-a8301806.html>]

123 Más información, disponible en: <https://okotars.hu/en/democratic-backsliding-and-civil-society-response-hungary>

124 The Guardian, “Hungary passes anti-immigrant ‘Stop Soros’ laws”, 20 junio de 2018. [Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2018/jun/20/hungary-passes-anti-immigrant-stop-soros-laws>]

125 Más información, disponible en: <https://www.vox.com/policy-and-politics/2018/6/22/17493070/hungary-stop-soros-orban>

126 Más detalles, disponibles en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-469_en.htm

donación a las arcas públicas. El Ministro de Finanzas afirmó que el impuesto era necesario porque la defensa contra la inmigración ilegal era una carga financiera adicional para el Estado.¹²⁷

ONGs con financiamiento extranjero. La Ley LXXVI de 2017 sobre Transparencia de las Organizaciones con Apoyo Extranjero es una legislación que afecta a las ONGs con financiamiento internacional y las obliga a usar una distinción especial. El preámbulo de la Ley parece sugerir que las organizaciones con financiamiento externo buscan sobreponer los intereses internacionales por encima de los intereses de la nación húngara, poniendo en peligro la independencia de sus instituciones.¹²⁸

El Primer Ministro Húngaro afirmó que “todas estas organizaciones, han tomado partido claramente contra la posición del Gobierno Húngaro y de la política de migraciones apoyada por la gente de Hungría. No podemos dudar más, la transparencia debe ser impuesta.”¹²⁹

Algunas organizaciones han criticado que esta legislación viola el derecho de la ciudadanía y de las organizaciones a la libertad de expresión, porque las obliga a identificarse con un distintivo que pretende ser utilizado para desacreditarlas.¹³⁰ De este modo, las publicaciones de estas organizaciones irán siempre etiquetadas con un mensaje que las relacionará con intereses contrapuestos a los de la sociedad de Hungría. Además, discrimina entre las ONGs en base al financiamiento que reciben, de modo que los requerimientos, sanciones e impuestos varían notablemente entre aquellas financiadas

127 Para un análisis detallado de la legislación ver: <https://reliefweb.int/report/hungary/legal-analysis-hungarys-special-tax-migration-related-activities>. Ver también: The Guardian, “Hungary steps up anti-immigration stance with plans for NGO tax”, 19 junio de 2019. [Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2018/jun/19/hungary-anti-immigration-plans-ngo-tax-orban-bill-criminalise-aid>.]

128 Preámbulo de la Ley LXXVI de 2017 sobre Transparencia de las Organizaciones con Apoyo Extranjero. [Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-\]content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62018CN0078&from=PT](https://eur-lex.europa.eu/legal-]content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62018CN0078&from=PT)

129 Declaración de Viktor Orbán, Primer Ministro de Hungría, enero de 2017. [Disponible en: <https://okotars.hu/en/democratic-backsliding-and-civil-society-response-hungary>]

130 Hungarian Civil Liberties Union. (2017). “What is the problem with Hungarian NGO law”, pág. 2. [Disponible en: <https://hclu.hu/files/tasz/imce/2015/what-is-the-problem-with-the-law-on-foreign-funded-ngos.pdf>]

localmente y aquellas financiadas internacionalmente.¹³¹ La Comisión Europea ha iniciado un procedimiento de infracción contra esta normativa, por vulnerar la libertad de asociación e imponer restricciones injustificadas a la libre circulación de capital.¹³²

Derecho a la información y libertad de prensa

Situación de los medios de comunicación en Hungría. En 2010, dos nuevas leyes fueron aprobadas: (i) la Ley CIV sobre la libertad de prensa, sobre la imposición de los ingresos de la publicidad de los medios de comunicación de masas, y (ii) la Ley CLXXXV sobre los servicios de medios y los medios de comunicación de masas.

El efecto acumulado de estas dos normas crea enormes dificultades para la creación y mantenimiento de medios de comunicación independientes. Como veremos a continuación, la nueva legislación permite prescribir el contenido de la información ofrecida por los medios de comunicación, da un gran poder a los organismos reguladores sin someter sus decisiones al control judicial y no protege las fuentes de la información publicada. Las modificaciones han sido criticadas por el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa,¹³³ el Relator Especial de Naciones Unidas para la promoción y protección de la libertad de opinión y expresión,¹³⁴ y por el representante de la OSCE en Libertad de los Medios de Comunicación.¹³⁵

131 *Ibíd.*

132 Comisión Europea, "Asylum: Commission takes next step in infringement procedure against Hungary for criminalising activities in support of asylum applicants", 24 de enero de 2019. [Disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-469_en.htm] Ver también: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3663_en.htm

133 Opinión del Comisionado de Derechos Humanos: "Hungary's media legislation in light of Council of Europe standards on freedom of media". CoE Doc. CommDH(2011)10. 25 de febrero de 2011. [Disponible en: <https://rm.coe.int/16806daac3>]

134 OHCHR, Press Release, "Hungary/Freedom of expression: UN expert still concerned despite moves on controversial media legislation", sobre la visita del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión a Hungría el 5 de abril de 2011. [Disponible en: <https://newsarchive.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10916&LangID=E>]

135 OSCE, ODIHR. (2018). Hungary, Parliamentary elections. Limited Election Observation Mission, Final Report. 8 de abril de 2018. [Disponible en: <https://www.osce.org/odihr/electi>]

Medios al servicio del Gobierno. La regulación y supervisión de los Medios de Comunicación han sido concentradas bajo un solo órgano: la Autoridad Nacional de Medios de Comunicación y Telecomunicaciones. La presidenta de esta Autoridad es, a día de redacción de este estudio, la misma que la del Consejo de Medios de Comunicación, órgano encargado de nombrar a la dirección ejecutiva de todos los medios de comunicación pública, situando efectivamente los canales públicos de radio, televisión y noticias bajo el poder efectivo del Gobierno.¹³⁶ La legislación también permite controlar el contenido de las emisiones y publicaciones de estos medios.

En agosto de 2015, se filtró una instrucción de la Autoridad de los Medios de Comunicación, que ordenaba a los trabajadores de la televisión pública evitar la emisión de imágenes de mujeres, niños y niñas en su cobertura de la crisis de refugiados.¹³⁷

En caso de vulneración de las leyes sobre medios de comunicación, el Consejo de Medios de Comunicación tiene la potestad de iniciar procedimientos para suspender el derecho a emitir tanto de los medios de comunicación convencionales, como de aquellos en línea. Las sanciones son desproporcionadamente duras, especialmente aquellas que establecen la interrupción de los servicios por un tiempo, la anulación de su licencia de emisión o de su registro, o el bloqueo de contenido.¹³⁸

La financiación de los medios de comunicación también está estrictamente regulada y es usada, juntamente con el sistema impositivo, para cerrar medios de comunicación independientes.¹³⁹ Diversas fuentes han denunciado que el Gobierno es el principal anunciante, y que este hecho distorsiona profunda-

ons/hungary/385959?download=true]

136 Human Rights House Foundation. (2017). Resisting ill Democracies in Europe, pág. 21. [Disponible en: <https://humanrightshouse.org/noop-media/documents/22908.pdf>]

137 The Guardian, "Hungarian TV 'told not to broadcast images of refugee children', 1 de septiembre de 2015. [Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/01/hungarian-media-told-not-to-broadcast-images-refugee-children-memo>]

138 Comisión de Venecia, Consejo de Europa. (2011). Opinion on the new Constitution of Hungary. CDL-AD(2011)016. [Disponible en: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)016-e)]

139 Human Rights House Foundation. (2017). Resisting ill Democracies in Europe, pág. 21. [Disponible en: <https://humanrightshouse.org/noop-media/documents/22908.pdf>]

mente la libre competencia. Con este sistema de anuncios, el Gobierno financia a los medios de comunicación que le son favorables.¹⁴⁰ Algunos periodistas han alegado que las noticias sobre ciertas agencias gubernamentales son a menudo omitidas, bajo la amenaza de una reducción de fondos o pérdida de inversores o anunciantes.¹⁴¹

El Gobierno creó en noviembre de 2018 un “imperio de los medios de comunicación”,¹⁴² una concentración sin precedentes de los medios de comunicación en Hungría, bajo el nombre de Fundación de Prensa y Medios de Comunicación de la Europea Central (KESMA, por sus siglas en húngaro). Esta plataforma dificulta seriamente el mercado de los medios de comunicación y su pluralidad, haciendo casi imposible que exista una competencia real. El Gobierno ha calificado esta decisión “de interés público” y la consideró una estrategia de importancia nacional.¹⁴³

Limitación de la actividad periodística. Profesionales del periodismo han declarado que el Gobierno les ha prohibido acceder a eventos o debates oficiales por haber escrito artículos críticos de las políticas oficiales. Además, son constantemente amenazados con acciones legales, multas, despidos y el cierre de sus medios de comunicación. El canal de televisión *RTL Klub* y las páginas *4r4.hu* y *hvg.hu* se han lamentado de que se les deniegue sistemáticamente el acceso a las instalaciones del Gobierno o no se les invite a ruedas de prensa oficiales.¹⁴⁴

Mándli c. Hungría: en octubre de 2017, a tres periodistas del canal de televisión Echo TV les fue denegado el acceso al edificio de la Asamblea Nacional, cuando intentaban entrar para informar sobre las actividades parlamentarias. La oficina de prensa del Parlamento húngaro justificó la

140 Más información, disponible en: <https://www.resetdoc.org/story/distortion-propaganda-hungarian-media-interview-sandor-orban/>

141 Mérték Media Monitor, “Self-censorship in the hungarian press”, 11 de junio de 2012. [Disponible en: <https://mertek.eu/en/2012/06/11/self-censorship-in-the-hungarian-press/>]

142 Amnistía Internacional, “Hungary moving beyond red lines”. 29 de enero de 2019. [Disponible en: <https://www.amnesty.hu/news/2570/hungary-moving-beyond-red-lines>]

143 *Ibíd.*

144 Index on Censorship, “Hungary: Independent media facing soft censorship”, 21 de enero de 2016. [Disponible en: <https://www.indexoncensorship.org/2016/01/constant-harassment-of-independent-media-in-hungary/>]

decisión alegando que los periodistas habían roto normas impuestas a los medios, al filmar áreas de acceso prohibido a periodistas pese a haber sido avisados de ello.¹⁴⁵

Szurovecz c. Hungría: desde el verano de 2015, las autoridades húngaras han denegado la entrada de prensa a los centros de tránsito y a los campos de refugiados. La policía forzó a un periodista a borrar las tomas de vídeo que había grabado. También golpearon con porras a periodistas, les rompieron el equipamiento y les lanzaron gas lacrimógeno, incluso después de que estos se identificaran como miembros de la prensa. Algunos de los periodistas quedaron bajo custodia policial.¹⁴⁶

Ambos casos fueron llevados ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y están esperando sentencia.

Acceso a la información. Datos de carácter públicos. Finalmente, la Ley sobre Libertad de Información fue enmendada en 2015, sin consultación pública. Desde su implementación, permite a todas las agencias estatales que manejan datos de interés público cobrar una tasa a la persona o institución que los solicite, en concepto de “costas de trabajo”. El precio exacto no está determinado por ley y se deja en manos de la agencia en concreto. Además, la legislación permite a los organismos estatales rechazar la solicitud de información si estos datos sirven para “tomar decisiones” o es una petición repetida, aun cuando la previa solicitud no fuera respondida.¹⁴⁷ De acuerdo con la Hungarian Civil Liberties Union, las agencias contestan en ocasiones que no se trata de una información considerada de interés público, o simplemente no responden la petición. Esta decisión puede ser recurrida ante los tribunales, aunque no debemos olvidar que este tipo de decisiones serán, en el futuro, juzgadas por los nuevos tribunales administrativos cuya independencia está en entredicho.

145 Más información, disponible en: <https://magyarnemzet.hu/archivum/media/kitiltot-tak-az-echo-tv-harom-munkatarsat-a-parlamentbol-3859900/>

146 Más información, disponible en: https://www.ifex.org/hungary/2015/09/23/censored_at-tacked/

147 Freedom House, Freedom of the Press 2016: Hungary, 2016. [Disponible en: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/hungary>]

Otros puntos de vista. Aunque la reforma organizativa de los medios de comunicación ha afectado profundamente al sistema de prensa húngaro, hay quien considera que esta no es la causa principal de la creciente autocensura del sector. Opinan que la falta de medios independientes se debe a que la mayoría parlamentaria de dos tercios del partido en el Gobierno ha dado un poder sin precedentes al poder ejecutivo. Fidesz ha conseguido situar a sus partidarios a la cabeza de todas las instituciones, haciendo que el colectivo de periodistas se sienta investigado, escudriñado y notablemente menos libre. Según otros, simplemente no es necesario implementar la nueva normativa sobre los medios de comunicación, ya que la atmósfera amenazante en la que se ha aprobado ya es suficiente para que exista un clima de tensión y, por lo tanto, los medios de comunicación decidan asumir menos riesgos.¹⁴⁸

Libertad de expresión y de pensamiento

Los nuevos límites a la libertad de expresión. El artículo 9 de la Constitución fue modificado para establecer un nuevo límite a la libertad de expresión. De acuerdo con la nueva redacción: “la libertad de expresión no debe ser ejercida con la intención de violar la dignidad de la nación húngara”.

La difamación continúa siendo una ofensa criminal fuertemente castigada en Hungría, y es usada contra periodistas de investigación, activistas y organizaciones de supervisión.¹⁴⁹ Por ejemplo, en diciembre de 2015 se sancionó por difamación al escritor de un blog que refutó las publicaciones del alcalde del distrito de Budapest, en las cuales el alcalde denunciaba a través de Facebook que los solicitantes de asilo provocaban fuegos, basura y crimen.

El Relator Especial de Naciones Unidas se mostró preocupado por la estigmatización de los activistas y el duro vocabulario usado por los representantes del Gobierno, así como el uso de la etiqueta “agentes extranjeros” de modo peyorativo. Además, consideró que había un alto

148 Op. Cit. 144.

149 Op. Cit. 147.

riesgo de autocensura y de limitación de la libertad de expresión, debido a la intimidación a la que están sometidos aquellos que critican el Gobierno.¹⁵⁰

Libertad académica y de pensamiento. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas tomó nota con preocupación de la enmienda introducida en 2017 a la Ley CCIV de 2011 sobre Educación Superior. Esta ley impone restricciones desproporcionadas al funcionamiento de Universidades extranjeras, y ha sido criticada por limitar la libertad de pensamiento, expresión y asociación, así como la libertad académica.¹⁵¹ La Asamblea del Consejo de Europa solicitó a Hungría la modificación de esta legislación.¹⁵²

Distintas instituciones han denunciado que el objetivo de esta ley es reducir la influencia de la Universidad Central Europea (CEU), porque está fundada por George Soros. En una carta abierta al Gobierno de Hungría, más de 120 académicos norteamericanos trabajando en Europa del Este y Europa Central consideraron que “mientras que la legislación está planteada como una regulación genérica, sus provisiones afectan sólo una universidad en el país”. Y afirmaron que “el aparente deseo del Gobierno Húngaro para silenciar cualquier tipo de criticismo y controlar todas las alternativas en el campo de la competición política tiene poca proyección y es contraria a estos valores [libertad de expresión y conciencia]”.¹⁵³

La Universidad obtuvo de nuevo la acreditación del Gobierno en 2018. En octubre de 2018, los cursos en “estudios de género” fueron eliminados de la lista de programas de la universidad por Decreto Gubernamental. El De-

150 Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, en su misión en Hungría, A/HRC/34/52/Add.2, págs. 58-59. [Disponible en: <https://undocs.org/A/HRC/34/52/Add.2>]

151 Comité de Derechos Humanos, Naciones Unidas. (2018) Conclusiones sobre el sexto informe periódico de Hungría, CCPR/C/HUN/CO/6, pág 51. [Disponible en: <https://undocs.org/en/CCPR/C/HUN/CO/6>]

152 Parlamento Europeo, Consejo de Europa. (2017). “Alarming developments in Hungary: draft NGO law restricting civil society and possible closure of the European Central University”, Resolution 2162 (2017). [Disponible en: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=23715&lang=en>]

153 Carta abierta disponible en: <https://budapestbeacon.com/exclusive-western-academics-stand-ceu/>

creto motivaba su decisión en el bajo número de estudiantes inscritos y en la oposición ideológica del Gobierno a este tipo de educación.¹⁵⁴

Derecho de reunión pacífica y manifestación

Modificaciones legislativas. Una nueva legislación sobre el derecho de reunión pacífica entró en vigor el 1 de octubre de 2018. Con esta nueva ley, se deroga la Ley III de 1989 sobre Libertad de Reunión.

Bajo la ley de 1989, la sociedad civil húngara no ha tenido especiales complicaciones para ejercer su derecho a la reunión pacífica y manifestación. La nueva ley, sin embargo, da un amplio margen de discreción a la policía para prohibir manifestaciones. Por ejemplo, permite que una manifestación sea prohibida si “interfiere con las obligaciones de un diplomado extranjero”, “obstaculiza las vida privada o las actividades de terceros” o “afecta directamente y desproporcionadamente la seguridad y orden públicos”, entre otras.¹⁵⁵ Además, las personas que participen en una protesta declarada ilegal serán sujetos a elevadas penas, pudiendo ser condenados a penas de hasta 60 días de prisión si se trata de la tercera ofensa cometida en seis meses.¹⁵⁶

Los defensores de esta legislación argumentan que esta ley intenta evitar los abusos de manifestantes a los derechos de terceros, facilitando la convivencia.¹⁵⁷

Aunque ocasionalmente se han impuesto sanciones administrativas a manifestantes, hasta el momento los tribunales se han mostrado bastante equitativos, de acuerdo con la Hungarian Civil Liberties Union. Esta misma organización ha mostrado incomodidad sobre el hecho de que las decisiones y abusos

154 Amnistía Internacional, “Hungary moving beyond red lines”, 29 de enero de 2019. [Disponible en: <https://www.amnesty.hu/news/2570/hungary-moving-beyond-red-lines>]

155 Zoltán Kovács. About Hungary, “Freedom of assembly: here’s how the new law works”, 4 de octubre de 2018. [Disponible en: <http://abouthungary.hu/blog/freedom-of-assembly-heres-how-the-new-law-works/>]

156 Hungarian Civil Liberties Union, “Summary of the hungarian civil liberties union’s analysis of the new bill on the right to assembly”. 24 de julio de 2018. [Disponible en: <https://hclu.hu/en/articles/summary-of-the-hungarian-civil-liberties-unions-analysis-of-the-new-bill-on-the-right-to-assembly>]

157 Op. Cit. 155.

policiales sean competencia de los nuevos tribunales administrativos, creando incertidumbre sobre cómo se interpretará la nueva legislación.

Estigmatización de ciertos colectivos sociales. El Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los defensores y defensoras de derechos humanos explicó en el informe de su visita en Hungría que las manifestaciones a favor de la comunidad Roma¹⁵⁸ o LGBTI suceden en un clima de tensión y con una gran presencia policial. Activistas de estas comunidades expresaron su insatisfacción en relación con la posición de las autoridades, que en vez de adoptar medidas de protección para neutralizar las amenazas de la extrema derecha, los trataba a ellos como un peligro para la seguridad pública.¹⁵⁹ Este argumento viene apoyado por la sentencia de un tribunal en Eger, que consideró que durante el transcurso de una marcha, la policía no había cumplido con su deber de proteger a la comunidad Roma de los grupos extremistas, y en cambio había impuesto multas excesivas a las personas manifestantes por altercados menores, encontrando discriminación.

Estrategias y respuestas de la sociedad civil

Coaliciones y redes de apoyo. El clima de hostilidad de los últimos años ha llevado a las OSCs a explorar nuevos tipos de mecanismos de presión. Destaca notablemente las actividades de cooperación y apoyo. Por ejemplo, en respuesta al paquete legislativo Stop Soros nació el movimiento Civilizacio, que aspira a coordinar la reacción de la sociedad civil a las medidas iliberales del gobierno. Civilizacio llevo a cabo, entre otras, una manifestación por las calles de Budapest, así como una protesta en el Comité de Justicia del Parlamento donde se discutía el borrador legislativo.¹⁶⁰

Polarización y politización de la vida pública. Es importante mencionar que el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los defen-

158 Etnia minoritaria de Europa del este.

159 Consejo de Derechos Humanos, Naciones Unidas. (2017). Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. A/HRC/34/52/Add.2. pág. 64. [Disponible en: <https://undocs.org/A/HRC/34/52/Add.2>]

160 European Civic Forum. (2019). Activizenship, Democracy under stress/rebuilding trust/rights for all. Capítulo «What lies behind the concept of civil society? », pp.22-23. [Disponible en: <http://civic-forum.eu/publication/view/activizenship-3>]

sores y defensoras de los derechos humanos observó que, en general, los defensores de derechos humanos podían llevar a cabo su trabajo en un ambiente seguro, y destacó el dinamismo de la Sociedad Civil Húngara. No obstante, observó con alarma el creciente ambiente de polarización, y la aparición de nuevos retos que podrían ser considerados como violaciones de derechos fundamentales.¹⁶¹ De acuerdo con la Hungarian Civil Liberties Union, la lectura de los comportamientos y actitudes de la sociedad civil en clave política e ideológica está dificultando el desarrollo de voces críticas, y el espacio público está siendo ocupado por aquellos afines al partido.

Mecanismos internacionales. La Unión Europea ha empezado tres procedimientos de infracción debido al deterioro del Estado de Derecho en Hungría, dos de los cuales han llegado a la Corte Europea de Justicia. La OSCE se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre la amenaza que estas modificaciones legales representan para la libertad de expresión y de prensa, y para el derecho de participación política de la ciudadanía.

161 Consejo de Derechos Humanos, Naciones Unidas. (2017). Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. A/HRC/34/52/Add.2. pág. 5, para 14-15. [Disponible en: <https://undocs.org/A/HRC/34/52/Add.2>]

Polonia

Contexto legal y político

Introducción. En 2015, el partido conservador PiS (Ley y Justicia) ganó las elecciones presidenciales en Polonia con el 52% de los votos. En octubre del mismo año, el mismo partido ganó las elecciones parlamentarias asegurándose una amplia mayoría. Desde entonces, PiS se ha esforzado para crear un vínculo estrecho entre las instituciones del Estado y el partido, con un proyecto político *iliberal* similar al de Hungría. Los principales objetivos de las nuevas leyes han sido los medios de comunicación y el sistema judicial, que han sufrido numerosas reformas en pocos meses. La mayoría de estas modificaciones no fueron sometidas a un procedimiento de consulta y, cuando lo estuvieron, fue de un modo superficial y sin impacto.¹⁶²

A diferencia de Hungría, el partido al mando no tiene una mayoría suficientemente amplia para modificar la Constitución, aunque han abogado en favor de su necesidad.¹⁶³

Independencia de las instituciones. En 2018, se modificó la Ley Electoral, poniendo en peligro la independencia de la Comisión Electoral Nacional (PKW). El PKW es el órgano que se encarga de organizar las elecciones y controla el financiamiento de los partidos. Hasta el momento, los nueve miembros del PKW eran designados por las Cortes, mientras que con la nueva ley siete serán designados por el Parlamento y solo dos por el poder judicial. La ley no fue sometida a ningún tipo de procedimiento de consultas.

Independencia del poder judicial. Hasta el momento, las cortes polacas han mostrado ser neutrales y han dictado sentencias razonablemente equilibradas

162 Malgorzata Szuleka, "First victims or last guardians? The consequences of rule of law backsliding for NGOs: case studies of Hungary and Poland", Centre for European Policy Studies (CEPS). 24 de abril de 2018. [Disponible en: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/first-victims-or-last-guardians-consequences-rule-law-backsliding-ngos-case-studies/>]

163 Más información, disponible en: <https://polandin.com/38673249/poland-could-be-forced-to-ignore-ecj-supreme-court-ruling-deputy-pm>

respecto el derecho de protesta. Sin embargo, las profundas reformas al poder judicial hacen difícil predecir cómo evolucionará la jurisprudencia.

Entre 2015 y 2017 se modificó substancialmente el poder judicial, dando al Gobierno competencias más amplias en la asignación de casos y en la formación de nuevos jueces y juezas. También se ha aprobado la competencia del Ministro de Justicia para designar y despedir a los presidentes y los vicepresidentes de las cortes.

Se han creado dos nuevas salas en la Corte Suprema: la Sala de Control Extraordinario y Asuntos Públicos, y la Sala de Asuntos Disciplinarios. La primera tiene competencias para validar o rechazar los resultados de las elecciones o de los referéndums, mientras que la segunda juzga los expedientes disciplinarios contra miembros del poder judicial. Los jueces y juezas de la Corte Suprema son elegidos por el Consejo Nacional del Poder Judicial que, desde 2018, es a su turno elegido por el Parlamento.¹⁶⁴

Desde 2018, se han iniciado numerosos procedimientos disciplinarios contra miembros del poder judicial que criticaron las iniciativas gubernamentales en público. En abril de 2019, la Comisión Europea inició un procedimiento de infracción ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea contra Polonia por el nuevo régimen disciplinario de los jueces.¹⁶⁵

En 2017, la Comisión Europea inició un procedimiento de infracción contra Polonia ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) por estar amenazando el Estado de Derecho. En concreto, el TJUE deberá pronunciarse sobre la reducción de la edad de jubilación de los magistrados de 70 a 65 años, que obligaba a 27 de los 72 jueces de la Corte Suprema a dejar su puesto inmediatamente. La Comisión consideró que Polonia no había cumplido con sus obligaciones del artículo 2 del Tratado de la Unión Europea –dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto a los derechos humanos–, leídas juntamente con el artículo 47 de

164 Freedom House, Freedom of the Press 2019: Poland, 2019. [Disponible en: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/poland>]

165 Comisión Europea. "Rule of Law: European Commission launches infringement procedure to protect judges in Poland from political control", 3 de abril de 2019. [Disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1957_en.htm]

la Carta de Derechos Fundamentales de la UE –derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial–.

El Gobierno polaco devolvió sus posiciones a los 27 jueces como medida cautelar. En junio de 2019, el TJUE resolvió que el nuevo régimen disciplinario para los jueces vulnera el principio de independencia judicial.¹⁶⁶

Poder Religioso. La Iglesia católica tiene un gran peso en la sociedad polaca y mantiene una fuerte influencia institucional. Está penado criminalmente insultar instituciones o símbolos religiosos. En 2017, el periodista satírico Antoni Szpak fue llevado a cortes por “insultar a la nación polaca”. En su reportaje, el columnista criticó la relación entre las autoridades polacas y la Iglesia católica, y se burló de los políticos por este motivo. Si fuera considerado culpable, Szpak podría ser condenado con hasta 3 años de prisión.¹⁶⁷

Espacio de actuación de la sociedad civil y libertad de asociación

Deslegitimación de las OSCs. Aunque tradicionalmente las OSCs habían actuado sin interferencia en Polonia, recientemente los medios de comunicación y la cúpula del Gobierno han atacado sistemáticamente la credibilidad de la sociedad civil. Se ha acusado a las organizaciones civiles de poca transparencia financiera y de perseguir una agenda definida por la oposición.¹⁶⁸

Fondos económicos para las ONGs. En 2017, una nueva ley centralizó la distribución de los fondos públicos para las ONGs, incluyendo el dinero recibido por la Unión Europea y otros países como Noruega. El órgano encargado de la distribución de fondos es una nueva entidad creada bajo la Oficina del Primer Ministro. El Gobierno usa esta prerrogativa para seleccionar a qué enti-

166 Decisión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el caso C-619/18, *Comisión c. Polonia (Indépendance de la Cour suprême)*, de 24 de junio de 2019. [Disponible en: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2019-06/cp190081en.pdf>]

167 Civic Space Watch, “POLAND: State restricts disability benefits protest”, 14 de junio de 2018. [Disponible en: <https://civicspacewatch.eu/poland-state-restricts-disability-benefits-protest/>]

168 Freedom House, *Freedom of the Press 2019: Poland*, 2019. [Disponible en: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/poland>]

dades otorga financiación en base a criterios políticos. Por ejemplo, deniega el financiamiento a las organizaciones que trabajan en el ámbito de la violencia de género o ayudando a migrantes, así como a aquellas que son críticas del Gobierno.¹⁶⁹

Vigilancia de las OSCs. Desde que en 2016 se aprobó la Ley de Vigilancia, la policía y los servicios secretos han visto sus capacidades de actuación e investigación expandidas. En 2017, se filtró información según la cual la policía estaba controlando a ciertas personas líderes de la sociedad civil, con el objetivo de obtener información de las personas en cuestión. Los métodos de vigilancia incluían seguimiento de los individuos a pie y en coche, grabaciones de vídeo y audio, y pinchazos de teléfonos, sin autorización judicial.¹⁷⁰ La Helsinki Foundation for Human Rights expresó su preocupación por el efecto de desalentador de este tipo de medidas y la amenaza que suponen para la democracia y el desarrollo de la sociedad civil.¹⁷¹

Fuentes oficiales han dado explicaciones diversas a estos seguimientos. En el caso del diputado parlamentario R. Petru la policía alegó que se había hecho para garantizar su seguridad.

Por otro lado, admitió que había investigado W. Kinasiewics y T. TT. Jakreowski, dos activistas del movimiento Ciudadanos de la República de Polonia. Según la policía, esta decisión fue tomada después de que los dos activistas afirmaran públicamente que “sus acciones podían resultar en una vulneración del ordenamiento legal”.¹⁷²

Es de interés remarcar que las instituciones de vigilancia estatales pueden alcanzar un acuerdo con las empresas de telecomunicación, por el cual estas les pueden dar acceso a la información almacenada como metadatos (datos

169 Human Rights House Foundation. (2017). Resisting ill Democracies in Europe, pág. 25. [Disponible en: <https://humanrightshouse.org/noop-media/documents/22908.pdf>]

170 Civic Space Watch, “Helsinki Committee in Poland, Managing Board and the Board of Directors of the HFHR comments on surveillance of members of NGOs”, 22 de agosto de 2017. [Disponible en: <https://civicspacewatch.eu/helsinki-committee-in-poland-managing-board-and-the-board-of-directors-of-the-hfhr-comments-on-surveillance-of-members-of-ngos/>]

171 Helsinki Foundation for Human Rights, “Police target Opposition politicians and NGO activists”. [Disponible en: <http://www.hfhr.pl/en/police-target-opposition-politicians-and-ngo-activists/>]

172 *Íbid.*

de tipo informativo, generalmente de uso analítico y organizativo, por ejemplo, a quién se llama, a qué horas y con qué frecuencia). La policía no necesita autorización judicial para acceder a esta información, aunque sí que la necesita para acceder al contenido de las conversaciones.

Intimidación a OSCs que trabajan por los derechos de las mujeres. En 2016, la sociedad civil polaca se movilizó masivamente para parar el proyecto de ley del aborto, que pretendía prohibir esta práctica. El 4 octubre 2017, llamado “Martes Negro”, una manifestación masiva fue convocada para conmemorar el “Marzo Negro” o “Huelga de las Mujeres” de octubre 2016, la primera protesta masiva contra el proyecto de ley del aborto. Después de estas manifestaciones, la policía entró en las sedes de tres centros particularmente activos en la lucha por los derechos reproductivos, confiscando documentación y equipamientos electrónicos. Las OSCs trabajando en este sector no reciben subvenciones del Fondo Ministerial para Ayudas Económicas mencionado anteriormente.

Derecho a la información y libertad de prensa

Situación de los medios de comunicación. Aunque los medios de comunicación privados siguen representando una pluralidad de opiniones, los medios de comunicación públicos se encuentran bajo la influencia del partido al mando. En los órganos de gobierno de los medios públicos, las voces disidentes han sido substituidas por otras en favor del Gobierno, promoviendo la posición gubernamental en las líneas editoriales. En total, alrededor de 200 periodistas han sido destituidos de medios de comunicación públicos desde que PiS entró al poder. El Comité de Naciones Unidas consideró los cambios en la legislación y en la práctica regresivos.¹⁷³

La cúpula de PiS sigue insistiendo en la necesidad de “desconcentrar” y “repolonizar” el capital invertido en los medios de comunicación.¹⁷⁴ El Gobierno

173 Comité de Derechos Humanos, Naciones Unidas. (2016). “Concluding observations on the seventh periodic report of Poland”, 23 de noviembre de 2016. CCPR/C/POL/CO/7. [Disponible en: <https://undocs.org/CCPR/C/POL/CO/7>]

174 Annabelle Chapman, Freedom House. “Pluralism under attack, the assault on Press Freedom in Poland”. [Disponible en: <https://freedomhouse.org/report/special-reports/as->

a menudo culpa a la presencia de medios de comunicación alemanes de las críticas negativas a sus actividades y ha intentado promover la entrada de capital polaco en los medios de comunicación.¹⁷⁵

Riesgo de autocensura. Los medios de comunicación independientes han sido presionados mediante el uso de la legislación y han sido sistemáticamente investigados. Según la Helsinki Foundation for Human Rights, el Gobierno complica el acceso al parlamento a periodistas independientes y no les proporciona información directa o exclusivas, dejándolos sin contenido sobre el que informar o por el cual ser citados. Las empresas y entidades públicas sólo se anuncian en aquellos medios privados que apoyan al Gobierno de PiS, motivo por el cual los medios de comunicación más críticos han observado un notable descenso en sus ingresos.¹⁷⁶

En enero de 2018, el Comité Nacional de Emisiones (KRRiT) retiró la multa de 1.5 millones de zloty (casi 350.000 euros) que había impuesto a la televisión privada TVN24 en 2017 por “promover actividades ilegales e incitar a la violencia”. El motivo fue un reportaje sobre las protestas contra el Gobierno. Después de retirar la multa, KRRiT pidió a los medios de comunicación que actuaran de un modo responsable e instó al colectivo periodístico a regularse a si mismo.

En enero de 2018, la fiscalía de Polonia inició una nueva investigación a TVN24 por haber emitido un documental que incluía información sobre las actividades de los neo-nazis en Polonia. PiS y los medios de comunicación relacionados con el Gobierno sugirieron que algunas de las escenas emitidas eran actuadas. En noviembre de 2018, las autoridades abrieron una investigación contra el cámara del documental por “diseminar el fascismo”.

Nuevas leyes de medios de comunicación. En 2015 se aprobó en el Senado la “Pequeña Ley de Medios de Comunicación”, una medida temporal para regular el mercado hasta la aprobación de la “Gran Ley de Medios de Comunicación”. La aprobación de la “Gran Ley de Medios de Comunicación” ha sido retrasada por el Gobierno, principalmente debido a las presiones de

sault-press-freedom-poland]

175 Freedom House, Freedom in the World Report, 2019. [Disponible en: <https://freedom-house.org/report/freedom-world/freedom-world-2019>]

176 Ibid.

la Unión Europea. En su lugar, se ha aprobado la “Ley Puente de Medios de Comunicación”, significativamente menos agresiva. Esta ley de 2016 cancela el sistema de concurso público para designar a los miembros del Consejo Nacional de Medios de Comunicación, y transfiere esta competencia al Presidente, que debe escoger entre aquellos designados por el Congreso y el Senado.¹⁷⁷

PiS justificó la “Pequeña Ley de Medios de Comunicación” afirmando que pretendía racionalizar y rebajar los costes de gestionar las cadenas públicas de radio y televisión y devolver los estándares profesionales y éticos que correspondía a su misión pública. La diputada de PiS, Elzbieta Kruk, argumentó que los medios de comunicación había estado ignorado su misión al diseminar “ideologías y tendencias sociales no aceptadas por la mayoría de la sociedad”.¹⁷⁸

Tras retirar la “Gran Ley de Medios de Comunicación”, el Vice-Ministro de Cultura de Polonia, Krzysztof Czapanski, elegido presidente del nuevo Consejo Nacional de Medios de Comunicación, afirmó que él seguía estando a favor de un cambio profundo del sistema actual, pero que para eso se debía notificar la UE. Según Margorzata Sadruska, directora de la Oficina del Presidente de Polonia, esta ley era necesaria porque en la mayoría de reportajes Polonia se representaba a través de la opinión del periodista y no hechos objetivos.

Libertad de expresión y de pensamiento

Situación de la libertad de expresión. En general, la gente es libre de participar en discusiones políticas sin miedo a represalias. No obstante, el Comité de Naciones Unidas por los Derechos Humanos mostró su preocupación por el hecho de que el delito de difamación esté castigado con penas de prisión.¹⁷⁹

177 Artículo 6 de la Ley sobre el Consejo Nacional de los Medios de Comunicación, 22 de junio de 2016. [Disponible en: http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/angielska/ustawa-o-radzie-mediow-narodowych-eng.pdf]

178 Annabelle Chapman, Freedom House. “Pluralism under attack, the assault on Press Freedom in Poland”. [Disponible en: <https://freedomhouse.org/report/special-reports/assault-press-freedom-poland>]

179 Comité de Derechos Humanos, Naciones Unidas. (2016). “Concluding observations on the seventh periodic report of Poland”, para 37. 23 de noviembre de 2016. CCR/C/POL/CO/7.

Crimen de insulto a la nación. El insulto a los símbolos estatales, a la nación polaca, altos cargos del Estado, a la religión o instituciones religiosas está castigado criminalmente. La pena por “insultar, destruir o retirar públicamente un símbolo del Estado” puede llegar a ser de hasta un año de prisión.¹⁸⁰ Insultar públicamente a la nación o la República de Polonia está penado con hasta tres años de prisión.¹⁸¹

La activista Elżbieta Podleśna fue detenida en mayo 2019 por colgar un poster con la imagen de la Virgen María que fue considerada ofensiva. La imagen mostraba a la Virgen con un halo imitando la bandera LGBTI. La policía confiscó de su casa diversos equipos electrónicos y fue llevada a comisaría.¹⁸² Actualmente, está siendo acusada de “ofender las creencias religiosas” y puede ser condenada con hasta dos años de prisión si es considerada culpable.¹⁸³ El Ministro de Interior Polaco, Joachim Brudziński, aplaudió la acción de la policía y tuiteó: “Todo este sinsentido sobre la libertad y la “tolerancia” no da a NADIE derecho para insultar los sentimientos de los creyentes”.¹⁸⁴

El 5 de junio de 2017, la corte de Warszawa-Śródmieście se pronunció en favor de tres activistas del Partido Verde, acusadas de insultar “El Ancla”, un símbolo del Estado Secreto Polaco durante la Segunda Guerra Mundial. Las activistas habían mostrado una imagen con símbolos de género a las puntas del símbolo del Ancla y la expresión “Nie-podległa”, un juego de palabras con el adjetivo “independencia”. La sentencia aun no es firme.¹⁸⁵

[Disponible en: <https://undocs.org/CCPR/C/POL/CO/7>]

180 Artículo 137(1) del Código Penal de Polonia.

181 Artículo 133 del Código Penal de Polonia.

182 Más información sobre el caso, disponible en: https://www.washingtonpost.com/world/2019/05/09/sensual-bananas-rainbow-halos-poland-finds-itself-divided-over-art/?noredirect=on&utm_term=.490a59a9662f

183 Amnistía Internacional, “Urgent: Stop harassment of activist Elżbieta Podleśna”, 6 de mayo de 2019. [Disponible en: <https://www.amnesty.org/en/get-involved/take-action/poland-activist-elzbieta-podlesna/>]

184 Declaración disponible en: <https://www.bbc.com/news/world-europe-48257706>

185 Helsinki Foundation for Human Rights, “Court rules for Green Party activists: pro-women rights poster does not insult WW2 resistance symbol”. [Disponible en: <http://www.hfhr.pl/en/court-rules-for-green-party-activists-pro-women-rights-poster-does-not-insult-ww2-resistance-symbol/>]

Ley del Holocausto. Originalmente, la ley imponía hasta tres años de prisión a todo aquel que sugiera que Polonia participó en el Holocausto, incluyendo los campos de concentración Nazis en territorio polaco. Tras una gran presión social e internacional, en junio de 2018 el Parlamento aprobó una enmienda a la ley, convirtiendo el proceso inicialmente penal en uno civil, y eliminando en consecuencia la posibilidad de ir a la cárcel.¹⁸⁶ La nueva versión de la ley ya no se limita expresamente a las manifestaciones verbales relacionadas con el Tercer Reich, sino que sanciona aquellas que afecten “la buena imagen de Polonia”. Este cambio ha sido considerado como insuficiente ya que sigue existiendo la posibilidad de perseguir legalmente a una persona por el ejercicio legítimo de su libertad de expresión.¹⁸⁷ Hasta el momento, no consta que esta legislación haya sido utilizada.

Derecho de reunión pacífica y manifestación

Estado de la libertad de asociación. Tradicionalmente, la libertad de reunión pacífica es respetada por la ley y en la práctica. Las manifestaciones ocurren con normalidad, aunque pueden ser prohibidas en favor del orden público. Sin embargo, en los últimos años ha incrementado la vigilancia, la intimidación y el uso de la fuerza por parte de la policía. Amnistía Internacional ha informado sobre un creciente clima de acoso verbal y físico, así como arrestos policiales y multas por participar en una manifestación.¹⁸⁸

Enmienda a la Ley de Asambleas. En diciembre de 2016, el Parlamento polaco aprobó una enmienda a la Ley de Asambleas. Esta ley introduce el concepto de “asambleas cíclicas”, una designación concedida a manifestaciones que se celebran regularmente en el espacio público y a las que el Gobierno ofrece facilidades para que tengan lugar. El objetivo de la ley es evitar que dos

186 Más información, disponible en: https://www.theguardian.com/world/2018/jun/27/poland-partial-u-turn-controversial-holocaust-law?CMP=Share_iOSApp_Other

187 Monitor Tracking Civic Spaces, Monitor Civicus, “Government removes criminal sanctions from “Holocaust law””, 8 de agosto de 2018. [Disponible en: <https://monitor.civicus.org/news-feed/2018/08/08/Government-removes-criminal-sanctions-from-Holocaust-Law/>]

188 Amnistía Internacional, “Poland: The power of ‘the street’, protecting the right to peaceful protest in Poland”. 25 de junio de 2018. [Disponible en: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur37/8525/2018/en/>]

asambleas o manifestaciones sucedan al mismo tiempo, supuestamente por motivos de seguridad. La sociedad civil se ha lamentado de que esta ley priorice las manifestaciones aprobadas por el Gobierno y prohíba las contra-protestas, alegando que conlleva una restricción genérica a las voces críticas de gozar del espacio público. El Presidente polaco elevó esta legislación al Tribunal Constitucional, que validó la ley.¹⁸⁹

Actualmente, la mayor parte de casos pendientes ante las cortes contra manifestantes son por organizar y participar en estas contra-protestas prohibidas por la ley. El número de casos asciende a más de 600, según la Helsinki Foundation for Human Rights.

Estrategias y respuestas de la sociedad civil

Éxito de la sociedad civil polaca. Aun con este entorno adverso, la sociedad polaca ha conseguido algunos éxitos notables. Por ejemplo, en marzo de 2018, el Ministerio de Interior abandonó su idea de enmendar la Ley de Fondos Públicos, después de que más de 112.000 personas firmaran en su contra. La enmienda pretendía dar a las autoridades un amplio poder para decidir qué causas eran de interés público y podían gozar de donaciones públicas.¹⁹⁰ También se canceló la enmienda a la ley del aborto, después de que la ciudadanía se manifestara masivamente.

Nuevos métodos. Las organizaciones de la sociedad civil han notado que, al cambiar la percepción del Gobierno sobre ellas, los métodos de acción tradicionales se han vuelto ineficientes. Por ejemplo, la litigación estratégica está perdiendo efecto, al ser presentada por el Gobierno como un ataque a los intereses nacionales, y se acusa a las OSCs de ir en contra de la nación polaca.¹⁹¹

189 Citizens Observatory of Democracy, "Law on Assemblies changed by the Law Amending Law of Assemblies of 13 December 2016". 13 de diciembre de 2016. [Disponible en: <http://citizensobservatory.pl/ustawa/amendments-to-the-law-governing-public-assemblies/>]

190 Civic Space Watch, "POLAND: Amendment to law abandoned", 14 de junio de 2017. [Disponible en: <https://civicspacewatch.eu/poland-amendment-to-law-abandoned/>]

191 Malgorzata Szuleka, "First victims or last guardians? The consequences of rule of law backsliding for NGOs: case studies of Hungary and Poland", Centre for European Policy Studies (CEPS). 24 de abril de 2018. [Disponible en: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/first-victims-or-last-guardians-consequences-rule-law-backsliding-ngos-case-studies/>]

Para contrarrestarlo, diversas OSCs han creado coaliciones y han establecido redes de trabajo y sistemas de apoyo. Un ejemplo de ello es el “Observatorio civil por la Democracia”,¹⁹² que recolecta opiniones y reacciones de la sociedad civil ante los cambios del Gobierno. Las OSCs también se unen para organizar protestas y acciones.¹⁹³

Al cerrarse los canales de conversación con el Gobierno a nivel nacional, las OSCs han aumentado su actividad en la esfera internacional. Su presencia en la Unión Europea, Consejo de Europa y Naciones Unidas ha incrementado considerablemente, en búsqueda de apoyos que puedan presionar el Gobierno polaco desde el exterior.

Solidaridad judicial. Existe un fuerte movimiento de resistencia y de solidaridad entre los jueces, muchos de los cuales han criticado abiertamente estas reformas. Según la Helsinki Foundation for Human Rights, el efecto de cuatro años de ataques al poder judicial empieza a hacer mella, creando una sociedad polarizada en la cual los casos relacionados con el ejercicio del derecho a la protesta se interpretan a menudo en clave política. Además, cabe indicar que la jurisprudencia de las cortes juega un nuevo rol en el derecho a la protesta, al haber sido modificada la Ley de Asambleas recientemente.¹⁹⁴

192 Para más información, ver: <http://citizensobservatory.pl/>

193 Malgorzata Szuleka, “First victims or last guardians? The consequences of rule of law backsliding for ngos: case studies of Hungary and Poland”, Centre for European Policy Studies (CEPS). 24 de abril de 2018. [Disponible en: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/first-victims-or-last-guardians-consequences-rule-law-backsliding-ngos-case-studies/>]

194 Helsinki Foundation for Human Right, “Constitutional Tribunal: what next?”. [Disponible en: <http://www.hfhr.pl/en/constitutional-tribunal-what-next/>]

Contexto legal y político

Introducción. La situación política en España en los últimos años ha sido convulsa. Desde la crisis económica, el país ha vivido un período de movilización constante. Muchos movimientos sociales tomaron las calles por motivos diversos, especialmente contra la falta de políticas sociales y las medidas de austeridad.

Sucesivas leyes han ido coartando la libertad de manifestación y la libertad de expresión, y ha aumentado la vigilancia a la población. Las querellas criminales contra activistas y artistas han aumentado considerablemente en el último lustro, con un ministerio público muy activo sosteniendo las acusaciones en este tipo de causas.

Alta movilización ciudadana. En el contexto de la crisis económica de 2008, se intensificó notablemente la movilización ciudadana. Un alto número de casos de corrupción fueron destapados y el sistema político fue severamente cuestionado. La sociedad empezó a exigir un rol más activo en el sistema democrático y más transparencia en la gestión de la crisis económica y de las finanzas estatales. En mayo de 2011, nació el *Movimiento 15-M* o *Movimiento de los indignados*, de carácter colectivo y asambleario, con la intención de cambiar estas dinámicas. También aparecieron las “mareas”, protestas masivas de colectivos sociales que salieron a la calle a mostrar su oposición a las medidas de austeridad. Entre ellas, cabe destacar la Marea Blanca y Marea Verde que han denunciado el desmantelamiento y la privatización de los servicios públicos en sanidad y los recortes en educación, respectivamente.

Según datos del Ministerio de Interior, en 2012 y 2013 se alcanzó un clímax en la cifra de peticiones de manifestación anuales, llegando a 45.000. Ya en el año 2014 comenzaron a descender, y en 2016 y 2017 se registraron 27.880 y 29.091 comunicaciones respectivamente. Estos datos no incluyen información de las comunidades autónomas de Cataluña y el País Vasco.¹⁹⁵

195 Información disponible en: <http://www.interior.gob.es/web/archivos-y-documentacion/332>.

Barcelona alcanzó un récord histórico en manifestaciones y concentraciones en la vía pública en el año 2018, con 4.451 comunicadas. Estos datos la sitúan en el segundo lugar de Europa, superada sólo por Berlín, indiscutible capital continental de las manifestaciones, según datos recabados por La Vanguardia.¹⁹⁶

Reformas legales de 2015. En 2015 se aprobaron diversas reformas legales que restringieron notablemente el derecho a la protesta. En primer lugar, se aprobó una doble reforma al Código Penal. Se ha endurecido la pena por los delitos de enaltecimiento del terrorismo y humillación de las víctimas, que puede ser penado con hasta 3 años de prisión cuando se haga a través de Internet. A esta reforma se le une una tendencia a la amplia interpretación de los delitos. En este entorno más bien hostil, numerosas personas, artistas y humoristas han sido encausadas por incitación a la violencia u ofensas a los símbolos del Estado.

En segundo lugar, se aprobó una nueva ley de seguridad ciudadana, la Ley Orgánica 4/2015 de Protección de la Seguridad Ciudadana (LOSC), conocida popularmente como “Ley Mordaza”. Dicha ley blinda y refuerza las potestades de los agentes policiales, sin aumentar el control sobre su actuación y sanciona administrativamente un amplio listado de conductas amparadas por el ejercicio del derecho a la protesta.

La Ley de Seguridad Ciudadana incluye como infracción grave (multa de 601 a 30.000 euros) la «obstrucción que pretenda impedir a cualquier autoridad, empleado público o corporación oficial el ejercicio legítimo de sus funciones, el cumplimiento o ejecución de resoluciones administrativas o judiciales».¹⁹⁷ Así pues, se puede sancionar *el intento* de impedir que una comisión judicial acceda al inmueble de la persona desahuciada. El mismo precepto podría ser utilizado para sancionar las ocupaciones de inmuebles que no sean, a juicio de los agentes, constitutivas de un delito de usurpación.

196 La Vanguardia, “Nunca Barcelona se manifestó tanto”, de 11 de marzo de 2019. [Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/politica/20190311/46959832395/barcelona-record-manifestaciones-concentraciones-2018.html>]

197 Ley Orgánica 4/2015 de Protección de la Seguridad Ciudadana (LOSC), Art 36.4. 30 de marzo de 2015. [Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-3442-consolidado.pdf>]

La ley también prohíbe las manifestaciones y reuniones frente a las sedes del Congreso de los Diputados, el Senado y las asambleas legislativas de las comunidades autónomas cuando se ponga en grave riesgo la seguridad ciudadana, y siempre que no constituyan infracción penal.¹⁹⁸ Esta nueva infracción deriva de las protestas de 2012 organizadas por iniciativas como “Rodea el Congreso”.

El proceso independentista catalán. El proceso independentista catalán culminó con la celebración del referéndum el 1 de octubre de 2017, prohibido con anterioridad por las autoridades judiciales. La gente que acudió a votar se encontró con una respuesta violenta por parte de las autoridades policiales españolas que intentaron impedirlo. Algunos de sus líderes escaparon al extranjero, mientras que otros fueron detenidos y siguen hoy en día en prisión provisional acusados de rebelión, sedición y malversación de fondos públicos, esperando sentencia. Entre las personas encarceladas, se encuentran dos representantes de la sociedad civil, Jordi Cuixart y Jordi Sànchez, sin cargos políticos en el momento en que fueron detenidos. Tras la declaración de independencia, el Gobierno central tomó el control del gobierno autonómico y ordenó elecciones en diciembre del mismo año.

El persistente conflicto ha polarizado fuertemente el panorama político en el resto de España y Cataluña, con narrativas y relatos fácticos muy diversos. No hay duda de que la sentencia judicial que se dicte para las personas representantes de la sociedad civil en prisión preventiva será determinante para la conceptualización del derecho a la protesta en España y los límites a su ejercicio.

En mayo de 2019, el Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria consideró que “las acusaciones penales contra los sres. Cuixart, Sánchez y Junqueras tuvieron por objeto justificar su detención como resultado del ejercicio de derechos a la libertad de opinión, expresión, asociación, reunión y participación”¹⁹⁹ y que la detención “se llevó a cabo en detrimento del principio de igualdad de los seres humanos al haber sido motivada por su opinión

198 Ley Orgánica 4/2015 de Protección de la Seguridad Ciudadana (LOSC), Art 36.2. 30 de marzo de 2015. [Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-3442-consolidado.pdf>]

199 Informe punto 120.

política”.²⁰⁰ El Gobierno ha criticado el informe afirmando que existen dudas sobre “la independencia e imparcialidad” del Grupo de Trabajo.²⁰¹

Ya el pasado 28 de enero de 2019, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Clément Nyaletsossi –junto con tres otros Relatores especiales de Naciones Unidas– se dirigió a España en una comunicación oficial donde expresaba “preocupación por la detención y procesamiento del Sr. Cuixart, presidente de Òmnium Cultural, una asociación cultural no gubernamental que promueve el idioma y la cultura catalana, por el delito de rebelión, por actos que no parecen implicar violencia o incitación a la violencia por parte del Sr. Cuixart, lo que supondría una interferencia con sus derechos de protesta pública y libertad de expresión.”²⁰²

Espacio de actuación de la sociedad civil y libertad de asociación

Situación del derecho a la protesta en España. Aunque el sistema asociativo es sencillo, el entorno político y económico es cada vez más hostil al tejido social. El Relator especial de Naciones Unidas para las personas defensoras de derechos humanos señaló que, en particular, los grupos a favor del derecho de autodeterminación de Cataluña, y aquellas personas trabajando en

200 Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Consejo de Derechos Humanos. (2019). “Opinión núm. 6/2019, relativa a Jordi Cuixart I Navarro, Jordi Sànchez I Picanyol y Oriol Junqueras I Vies (España)”. A/HRC/WGAD/2019. 27 de mayo de 2019. [Disponible en: http://exterior.gencat.cat/web/.content/Noticia/afers_exteriors/2019/20190529-DictamenONUPresos.pdf]

201 Más información, disponible en: <https://www.lavanguardia.com/politica/20190529/462562222543/onu-junqueras-sanchez-cuixart-gobierno-exteriores-independientistas.html>

202 Mandatos del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria; del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; y del Relator Especial sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos. AL ESP 5/2018. 28 de enero de 2019. [Disponible en: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gld=24271>]

temas socialmente sensibles, migrantes y mujeres habían sufrido considerablemente más restricciones e intimidaciones.²⁰³

Deslegitimación y judicialización de la protesta. El informe ‘Leyes mordaza y criminalización de la protesta en el Estado español’, publicado desde la plataforma Defender a quien Defiende,²⁰⁴ describe cómo, durante los años de crisis económica e institucional, las protestas ciudadanas han puesto en evidencia la conducta restrictiva del Estado español. La actitud de las autoridades hacia los movimientos sociales ha sido la confrontación, la deslegitimación y, en última instancia, la criminalización.

Como veremos en los apartados siguientes, muchos activistas, artistas y líderes sociales fueron llevados ante los Tribunales bajo la nueva redacción de las categorías delictivas aprobada en 2015,²⁰⁵ cuya ambigüedad abre la puerta a la vulneración de derechos fundamentales. La Fiscalía del Estado ha sostenido la acción en la mayoría de los casos.

En febrero de 2016 dos titiriteros de la compañía *Títeres desde Abajo* fueron detenidos por orden de la Audiencia Nacional tras haber exhibido una pancarta que contenía las palabras “Gora Alka-ETA” en un espectáculo de títeres para adultos. La Audiencia Nacional decretó prisión sin fianza con régimen FIES –régimen de prisión de aplicación a bandas armadas o grupos terroristas– para ambos por enaltecimiento del terrorismo y por delito cometido con ocasión del ejercicio de derechos fundamentales y de las libertades públicas garantizados por la constitución. Tres días después, tras un cambio de postura de la Fiscalía, se decretó libertad con cargos y retirada

203 Michel Frost, United Nations Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders. (2018). ‘ World report on the situation of human rights defenders, Spain, pag, 483. Diciembre 2918. [Disponible en: <https://www.protecting-defenders.org/sites/protecting-defenders.org/files/UNSR%20HRDs-%20World%20report%202018.pdf>]

204 Bondía, D. (dir.), Daza, F. y Sánchez, A. (coords.). (2015). “Leyes mordaza y criminalización de la protesta en el Estado Español” en Defender a quién defiende. Barcelona, Icaria Ed. [Disponible en: https://www.icariaeditorial.com/pdf_libros/defender%20a%20quien%20defiende.pdf]

205 Para un desarrollo extenso de las nuevas categorías delictivas. Ver: Comisión Legal Sol (2015) “La ciudadanía como enemiga: Balance tras cuatro años de represión de la protesta” en Defender a quien defiende. Leyes mordaza y criminalización de la protesta en el Estado Español. Barcelona, Icaria Ed.

del pasaporte.²⁰⁶ En enero de 2017 la Audiencia Nacional archivó los delitos de enaltecimiento de terrorismo y la Audiencia Provincial de Madrid sobreseyó la causa sobre los delitos de incitación odio.

Según los titiriteros, la pancarta no representaba su ideología si no que intentaba denunciar los montajes policiales para cubrir violaciones de derechos humanos hechas por las autoridades. Como indicaban los grupos de apoyo a los titiriteros, el argumento de la obra se desarrollaba del siguiente modo: "(...) Es entonces cuando aparece el Policía, que representa la Fuerza del Estado, y golpea a la bruja hasta dejarla inconsciente, y tras ello, construye un montaje policial para acusarla ante la Ley, colocando una pancarta de "Gora Alka-ETA" sobre su cuerpo, que intenta mantener en pie para realizar la foto, como prueba. A partir de este montaje policial, surge la cuarta figura, que es la del Juez, que acusa, y condena a muerte, a la protagonista, sacando una horca."²⁰⁷

Colectivos especialmente reprimidos. La mayor parte de las restricciones han sido sufridas por activistas del derecho a la vivienda. Se han documentado numerosos casos de sanciones económicas, demandas judiciales contra activistas y dos casos notorios de ingreso en prisión.²⁰⁸

Numerosos activistas han sido llevados ante los tribunales de justicia para declarar por delitos de resistencia a la autoridad y lesiones, penados con cárcel, en el contexto de sentadas y resistencias pacíficas para intentar paralizar desahucios.

206 Más información de caso, disponible en: https://www.eldiario.es/politica/juez-archiva-causa-delitos-titiriteros_0_600540754.html

207 Asamblea Libertad Titiriteros. [Disponible en: www.libertadtitiriteros.wordpress.com] y ver también: Actúa en Libertad, de Amnistía Internacional, 'España: una obra de teatro no representa un peligro para la seguridad'. [Disponible en: https://www.es.amnesty.org/actua/acciones/espana-titiriteros-feb16/?utm_source=FBPAGE&utm_medium=social&utm_term=Freedom_of_expression&utm_content=Web_petition-titiritero-Spain-20160212-FBPAGE&utm_campaign=Online_activism&utm_source=FBPAGE&utm_medium=social&utm_term=Freedom_of_expression&utm_content=Web_petition-titiritero-Spain-20160212-FBPAGE&utm_campaign=Online_activism#formcompleto]

208 Ver, entre otros, el caso de Jorge J., un joven denunciado por la policía en un lanzamiento de Bankia. [Disponible en: <https://www.publico.es/espana/deshucios-finde-entrare-carcel-no-pagar-euro-deshucia-familias.html>]. También el caso de Isabel, acusada de delitos de resistencia y lesiones cuando intentaba parar un desahucio. [Disponible en: https://www.eldiario.es/madrid/activista-enfrenta-lesionar-Policia-deshucio_0_706579727.html]

Los colectivos relacionados con el movimiento feminista también han sufrido intimidación policial. Se han reportado numerosos casos de represión sexual, alta vigilancia, identificaciones, detenciones de piquetes y multas administrativas, especialmente en relación a las manifestaciones masivas de cada 8 de marzo.²⁰⁹ Además, grupos fundamentalistas religiosos y partidos políticos de extrema derecha han acosado a activistas por redes sociales e interpuesto numerosas demandas penales contra sus actuaciones por el derecho a decidir o en contra de la violencia machista.

Derecho a la información y libertad de prensa

Situación de los medios de comunicación. La Plataforma en Defensa de la Libertad de Información (PDLI) señala tres amenazas principales al derecho de información: los tipos penales de injurias y calumnias, incluidos en el Código Penal; la Ley de Protección al Honor y, por último, los delitos sobre enaltecimiento del terrorismo, incluidos también en el Código Penal. Cabe destacar el volumen significativo de sanciones administrativas impuestos a periodistas y profesionales de la información durante la cobertura de protestas.

Periodistas en manifestaciones. En 2011 se firmó un convenio de colaboración sobre la protección del colectivo periodístico durante protestas entre el Ministerio del Interior y la Federación de Asociaciones de Periodistas de España para la identificación de profesionales de la información en las manifestaciones. El convenio creó un chaleco identificativo para los medios de comunicación. No obstante, ha habido numerosas quejas de periodistas respecto las crecientes dificultades para cubrir manifestaciones y reuniones públicas debido a los métodos excesivos de la policía.²¹⁰

209 Bonilla Martínez, T (coord.). (2017). "Informe Represión y género: resistencias y aportaciones a la lucha antirrepresiva desde los feminismos", en Defiende a quién Defiende. [Disponible en: http://defenderaquiendefiende.org/wp-content/uploads/2018/05/represion_genero_CAST.pdf]

210 Michel Frost, United Nations Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders. (2018). "World report on the situation of human rights defenders, Spain". Diciembre 2018. [Disponible en: <https://www.protecting-defenders.org/sites/protecting-defenders.org/files/UNSR%20HRDs-%20World%20report%202018.pdf>]

Según el Grupo de Periodista Ramon Barnils, entre 2017 y 2018, sólo en Cataluña, Valencia e Islas Baleares 55 periodistas, fotoperiodistas y medios de comunicación fueron agredidos, amenazados o intimidados mientras realizaban su trabajo. Cuantificaron también 62 casos de censura a expresiones artísticas, académicas o de otros tipos; 30 casos de persecución a bloggers, cuentas de redes sociales o periodismo ciudadano; y 17 resoluciones judiciales, actuaciones policiales o denuncias que pueden obstaculizar el trabajo de los profesionales de la información, entre otros. En total, calcularon 431 vulneraciones del derecho a la libertad de expresión en los mencionados territorios.²¹¹

Uso de la imagen. Los medios de comunicación han sido afectados de forma muy significativa por la Ley de Seguridad Ciudadana, que penaliza el uso no autorizado de imágenes o datos personales o profesionales de autoridades o miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Esta nueva infracción ha sido duramente criticada por entenderse como una limitación para documentar los posibles abusos o excesos policiales, ya que el número de identificación policial es esencial para identificar al autor.

Según las estadísticas del Ministerio del Interior, durante el año 2016 se impusieron 32 sanciones en aplicación de este artículo y durante el año 2017 un total de 41.

En marzo de 2016, un fotógrafo de la revista vasca *Argia* fue sancionado con 601 euros por colgar en su cuenta de Twitter “sin autorización y con la posibilidad de identificar a los agentes actuantes” una imagen de la detención de la activista Naroa Ariznabarreta.

En mayo 2018, Rubén Molina, periodista del medio La Burxa, fue denunciado por fotografiar un intento de desahucio y publicar las imágenes en redes sociales. La policía lo retuvo, y multó, sin que le fue comunicado qué artículo de la LOSC había presuntamente vulnerado.

211 Estos datos aparecen recogidos en el *Mapa de la Censura, del Observatori de Mitjans, Mèdia.cat*.

Ver también: <https://www.grupbarnils.cat/el-grup-ramon-barnils-juntament-amb-iridia-presenten-el-manifest-per-la-democracia-i-contra-la-censura-prou-atacs-als-i-les-professionals-de-la-informacio/>

Libertad de expresión y de pensamiento

Situación de la libertad de expresión en España. En general, la libertad de expresión está protegida en España y las personas pueden criticar al Gobierno en público o en privado sin miedo a represalias. Sin embargo, hay un abanico –cada vez mayor– de temas políticamente muy sensibles, en que la persecución judicial es cada vez más habitual. Como veremos a continuación, se han perseguido criminalmente toda una serie de expresiones en internet, desde letras de canciones políticamente controvertidas hasta simples chistes, usando categorías genéricas como “enaltecimiento del terrorismo” y “humillación de las víctimas de los delitos terroristas” previstos vagamente en la ley.²¹²

Persecución de artistas y humoristas. Hay un retroceso generalizado respecto al derecho de libertad de expresión, sobre todo atendiendo al movimiento independentista catalán y la sátira a símbolos institucionales del Estado, como la monarquía o la bandera nacional. Freemuse señala a España, conjuntamente con Turquía y Rusia, entre los países del Norte Global que más artistas han encarcelado en el año 2018.²¹³

En 2015, el Gobierno enmendó el artículo 578 del Código Penal y amplió su ámbito de aplicación. Bajo este artículo se penaliza el “enaltecimiento” del terrorismo mediante la difusión pública de “mensajes o consignas” y la “humillación de las víctimas de terrorismo”. Además, el artículo 510 del Código Penal castiga los delitos de odio y la incitación a la violencia. Ambos tipos penales son agravados si se cometen a través de Internet. El delito de injurias a las instituciones democráticas y los delitos contra la corona están severamente penados, y son interpretados de un modo amplio. La difamación y los delitos contra el honor también están castigados con penas de cárcel.

El efecto acumulado de todas estas legislaciones y de la intensa actividad judicial actual está creando un clima de autocensura e inhibición, no solo de profesionales y activistas, sino también de las personas usuarias de redes sociales.

212 Amnistía Internacional. (2018). Informe “Tuitea... si te atreves: cómo la leyes antiterroristas restringen la libertad de expresión en España”. [Disponible en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR4179242018SPANISH.PDF>]

213 Más información, disponible en: https://freemuse.org/def_art_freedom/the-state-of-artistic-freedom-2019-report-launch/

En el último año se hicieron mediáticos un gran número de casos de personas a quien la fiscalía del Estado llevó ante los Tribunales por afirmaciones en las redes sociales. Por ejemplo, el caso de Cassandra Vera en marzo de 2018.

Cassandra, estudiante de 22 años, fue condenada por la Audiencia Nacional a una pena condicional de un año de cárcel en 2017 por enaltecimiento del terrorismo tras publicar una serie de tuits en tono jocoso sobre la muerte de Carrero Blanco, un político franquista español que murió hace 46 años en un atentado terrorista. El Tribunal Supremo finalmente absolvió a la tuitera. La condena inicial, sin embargo, provocó la pérdida de su beca universitaria y siete años de inhabilitación para empleos públicos.

Desde la reforma legal de 2015, las sentencias por el delito de enaltecimiento al terrorismo han aumentado drásticamente: de tres pronunciamientos en 2011 a 39 en 2017. El número de sentencias condenatorias derivadas de su aplicación también ha aumentado, una sola sentencia condenatoria en 2011, en comparación con la cifra de 35 personas condenadas en 2016 y 31 en 2017.²¹⁴

Son particularmente conocidos los casos de Pablo Hasél y Valtònc, dos raperos que en 2018 fueron encausados por el contenido de las letras de sus canciones. Valtònc se exilió en Bélgica y se lanzaron órdenes de detención internacionales contra él. Sin embargo, en septiembre un tribunal belga falló contra su extradición.

Pablo Hasél fue condenado en febrero de 2018, por la Audiencia Nacional a dos años y un día de cárcel y se le impuso una multa de 24.300 euros por delitos de enaltecimiento del terrorismo, con la agravante de reincidencia, e injurias y calumnias contra la Corona e Instituciones del Estado. La condena se basa en que las opiniones del rapero sobre miembros de las bandas terroristas ETA y Grapo en su perfil de Twitter. En total, la suma de las dos sentencias asciende a cinco años de cárcel.

También se han documentado casos esporádicos de censura en temas políticamente sensibles. En 2018 la obra de Santiago Serra fue censurada de la feria internacional de Arte Contemporáneo de Madrid (ARCO). La muestra

214 Op. Cit. 212.

se titulaba “Presos Políticos en la España contemporánea” y mostraba una veintena de fotografías en blanco y negro entre los que estaban retratados Oriol Junqueras, Jordi Cuixart y Jordi Sànchez, en prisión preventiva por liderar el movimiento independentista catalán.²¹⁵ El Gobierno defendió la decisión de la institución del parque ferial madrileño, afirmando que no había presos políticos en España.²¹⁶

Ley de Seguridad Ciudadana. La nueva Ley de Seguridad Ciudadana contempla como infracción las faltas de respeto y consideración a los agentes de la autoridad (art. 37.4). La ley no define el concepto de “falta de respeto y consideración”, dejando espacio a la observación subjetiva del agente. A esto se le une que la LOSC considera las denuncias, atestados o actas formulados por los agentes de la autoridad “base suficiente” para que la Administración correspondiente pueda imponer efectivamente la sanción, salvo prueba en contrario por parte de la persona sancionada.

Hasta marzo de 2018, se han tramitado un total de 47.980 multas por «faltas de respeto y/o consideración» a los agentes de la Policía y Guardia Civil. Es decir, Guardia Civil y Policía han impuesto 48 multas cada día por este motivo desde que se aprobó esta infracción. Al tratarse de sanciones de carácter administrativo, son propuestas por los agentes de los diferentes cuerpos policiales del Estado a través de la correspondiente denuncia, sin necesidad de intervención judicial posterior.

Según las estadísticas publicadas por el Ministerio del Interior, durante el año 2016, las faltas de respeto y consideración a los agentes de la autoridad fueron el tercer motivo por el cual se sancionó en aplicación de la Ley Mordaza, con un total de 19.497 sanciones. En el año 2017, las faltas de respeto y consideración a la autoridad fueron el segundo motivo por el que se sancionó, habiéndose tramitado un total de 21.122 sanciones; unas 1.175 sanciones más que el año anterior.

215 Más información, disponible en: <https://www.elperiodico.com/es/ocio-y-cultura/20180221/arco-santiago-sierra-presos-politicos-junqueras-jordi-sanchez-6639335>

216 Más información, disponible en: <https://www.publico.es/culturas/psoe-aplaude-retirada-obra-presos-politicos-arco.html>

Derecho de reunión pacífica y manifestación

Situación de la libertad de reunión pacífica en España. Desde la aplicación de Ley de Seguridad Ciudadana se ha intensificado la represión de la protesta que ya venía gestándose durante las movilizaciones masivas de 2010-2015. El problema no reside sólo en el texto legal, el uso desproporcionado de la fuerza también plantea un reto.

La Oficina del Alto Comisariado por los Derechos Humanos (OHCHR, por sus siglas en inglés) se ha pronunciado respecto a la situación de la protesta en España en su sexto informe periódico: «Preocupa al Comité el efecto disuasorio que pueda tener para la libertad de expresión, de asociación y de reunión pacífica la reciente aprobación de la Ley de Seguridad Ciudadana y las subsiguientes reformas del Código Penal. En particular, preocupa al Comité el uso excesivo de sanciones administrativas contenidas en la Ley, las cuales excluyen la aplicación de ciertas garantías judiciales, establecidas en el Pacto; el uso de términos vagos y ambiguos en algunas disposiciones, lo que podría dar lugar a un amplio margen de discrecionalidad en la aplicación de dicha ley; y la prohibición de hacer uso de imágenes o datos personales o profesionales de autoridades o miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. El Comité observa que dicha ley ha sido ampliamente cuestionada por diversos sectores de la sociedad (arts. 19, 21 y 22).»²¹⁷

Abusos policiales. Históricamente la gestión de manifestaciones en España no es ajena a la violencia policial. España no cuenta con ningún sistema de investigación independiente para los casos de abusos policiales y normalmente, desde las altas instancias policiales y políticas, se tiende a justificar la actuación de las autoridades policiales. La Comisaria de Derechos Humanos del Consejo de Europa, Dunja Mijatovic, emitió una carta el pasado noviembre de 2018, expresó que “la redacción amplia e imprecisa de la Ley da un gran margen de discreción a las fuerzas del orden en su interpretación y permite así limitaciones potencialmente desproporcionadas y arbitrarias al ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y libertad de asamblea pacífica, tal como está protegido por la Convención Europea de Derechos Humanos” y

217 Comité de Derechos Humanos, Naciones Unidas. (2015). Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de España. CCPR/C/ESP/CO/6. 14 de agosto de 2015. [Disponible en: <https://undocs.org/es/CCPR/C/ESP/CO/6>]

recordó que “España carece de un organismo independiente al que dirigir las quejas contras las fuerzas policiales”.²¹⁸

Dificultades en la identificación de los agentes. En el año 2013 se creó el denominado Número de Operativo Policial (NOP), como consecuencia de las quejas de diversas organizaciones de la sociedad civil y de las recomendaciones de la Defensora del Pueblo. El NOP se localiza únicamente en la espalda del chaleco de los agentes, y no debe confundirse con el Número de Identificación Personal o Tarjeta de Identidad Profesional (TIP), que es el número personal que se asigna a los agentes cuando entran en el Cuerpo Policial y que mantienen durante toda su trayectoria. En la actualidad, el uso del número NOP se ha generalizado, aunque todavía se detectan casos en los que no es visible. Las organizaciones y colectivos señalan algunos aspectos a mejorar, entre otros: que sea visible también en la parte delantera del chaleco, que la tipografía sea clara y que la numeración sea más corta para facilitar su memorización.

Uso indebido de material antidisturbios. Se calcula que, desde la Transición, las balas de goma utilizadas por los cuerpos policiales en el Estado español han causado hasta 23 muertos y al menos 39 heridos graves.²¹⁹ Además, los protocolos de actuación y de utilización de material antidisturbios de los agentes de la Policía Nacional resultan poco precisos y no son públicos. Así lo puso de manifiesto la Defensora del Pueblo en junio de 2014, cuando recomendó que se regulara detalladamente la utilización de dicho material y propuso un contenido mínimo que la nueva normativa debería cubrir.²²⁰ Sin embargo, la Dirección General de la Policía no aceptó la mencionada recomendación “al considerar que la regulación y los mecanismos de control existentes son suficientes” .

218 Carta disponible en: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/commissioner-urges-spain-to-ensure-that-the-law-on-citizens-safety-upholds-the-rights-to-freedom-of-expression-and-freedom-of-peaceful-assembly>

219 Cronología de las balas de goma: al menos 39 heridos graves y 23 fallecidos. [Disponible en <https://www.elsaltodiario.com/balas-de-goma/cronologia-balas-de-goma-al-menos-35-heridos-graves-y-23-fallecidos>]

220 Defensora del Pueblo (2014). Recomendación sobre la normativa de utilización de material antidisturbios. [Disponible en <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/normativa-de-utilizacion-de-material-antidisturbios-2/>]

El último caso documentado ha sido el de Roger Español, que perdió la visión de un ojo a causa del impacto de una bala de goma disparada por la Policía Nacional durante la jornada del referéndum del 1 de octubre de 2017. El caso levantó una gran polémica, debido a que el uso de balas de goma estaba prohibido en Cataluña desde abril de 2014 a los Mossos d'Esquadra, la policía autonómica.

Ley de Seguridad Ciudadana. La norma multiplica el número de infracciones y se introducen nuevos criterios de gradación de las sanciones. Por ejemplo, son infracciones de acuerdo con la LOSC las protestas alrededor del Congreso o el Senado, ir a las manifestaciones con vestimentas que escondan el rostro y dificulten la identificación, escalar y ocupar edificios. El art. 37.3 de la LOSC prevé una infracción específica en el supuesto de que no se respete el recorrido de una manifestación comunicada. Muchos de estos nuevos tipos de infracción codifican los nuevos tipos de protesta que nacen tras el 15M, como se ha explicado más arriba.

La ley está redactada de manera vaga e imprecisa, creando una gran discrecionalidad administrativa. Como se ha mencionado anteriormente, la LOSC considera los atestados de los agentes prueba suficiente para imponer la sanción, salvo prueba en contrario. Dada la naturaleza de los casos, es muy difícil aportar prueba para rebatir la versión policial.

Desde septiembre de 2017, al menos 40 vecinos y vecinas de Murcia pertenecientes a la Plataforma Pro-Soterramiento, han sido sancionados en base a la LOSC por no cumplir con los requisitos formales de comunicación de las movilizaciones y cortar la circulación ferroviaria. La Plataforma Pro-Soterramiento se opone al plan de construcción de una vía del tren de alta velocidad por el medio de la ciudad, que crea un muro infranqueable y divide la ciudad en dos partes. En total, las multas ascienden a 50.000 euros.

Sanciones por desobediencia y resistencia a la autoridad. El artículo 36.6 de la LOSC prevé como una infracción grave, castigada con una multa de 601 a 30.000 euros, "la desobediencia o la resistencia a la autoridad o a sus agentes en el ejercicio de sus funciones". Cabe señalar que la infracción por desobediencia se agravó con la aprobación de la LOSC, ya que anteriormente era clasificada como infracción leve. Desde la aprobación de la Ley Mordaza, ha aumentado exponencialmente el número de sanciones administrativas por desobediencia y resistencia a la autoridad. Según datos publicados por el Mi-

nisterio del Interior, durante los años 2016 y 2017, esta infracción ha supuesto el cuarto motivo por el que se ha sancionado a la población, de un total de 12.094 y 13.033 sanciones respectivamente.

Según Amnistía Internacional, la problemática reside en que algunos expedientes no especifican el supuesto concreto de los tres que prevé la infracción –la desobediencia, la resistencia o la negativa a identificarse–, lo que dificulta el derecho de defensa en el marco del procedimiento administrativo-sancionador. En los últimos años el Defensor del Pueblo ha recibido numerosas quejas en relación a la aplicación de dicho precepto, sobre todo en las comunidades autónomas de Madrid y Andalucía.²²¹

El proceso independentista catalán. Septiembre y octubre de 2017. En septiembre de 2017 abundantes manifestaciones ocurrieron en todo el territorio catalán en favor de la celebración de un referéndum de autodeterminación en Cataluña, previsto para el 1 de octubre de 2017. Los intentos de frenarlo con registros policiales y detenciones fueron acogidos en Cataluña con una ola de manifestaciones espontáneas que pretendían mostrar su descontento con tales actuaciones. Jordi Cuixart y Jordi Sànchez, presidentes de las organizaciones sociales Òmnium Cultural y Asamblea Nacional Catalana respectivamente, fueron detenidos y acusados de sedición por oposición a una operación policial, aunque los detenidos afirman que sólo intentaron gestionar la afluencia de gente, que llegó a ser de más de 40.000 personas. En Tribunal Supremo asumió las actuaciones judiciales contra Jordi Sànchez y Jordi Cuixart y amplió la investigación contra ellos por un posible delito de rebelión (según la Fiscalía) y de sedición (según la Abogacía del Estado). En fecha de redacción de este estudio, los dos activistas siguen en prisión preventiva esperando sentencia.

El 1 de octubre de 2017, los cuerpos de policía estatales irrumpieron en numerosos centros de votación y, ante la resistencia de la gente que pacíficamente se opusieron a su actuación, prosiguieron con cargas policiales con multitud de heridos. Las imágenes de violencia policial dieron la vuelta al mundo y fueron criticadas por numerosas instancias internacionales. Zeid

221 Amnistía Internacional. (2018). Informe ‘Sal a la calle... Si te atreves. Tres años de la aplicación de la ley orgánica de seguridad ciudadana’. Pág. 9. 26 de junio de 2018. [Disponible en: <https://doc.es.amnesty.org/ms-opac/recordmedia/1@000030148/object/38826/raw>]

Ra'ad Al Hussein, alto comisario de los derechos humanos, afirmó: “estoy muy afectado por la violencia en Cataluña este domingo. Con cientos de personas heridas, pido con urgencia al gobierno de España que aseguren investigaciones detalladas, independientes e imparciales de todos estos actos de violencia. La policía debe actuar siempre de modo proporcionado y necesario”.²²²

Michael Forst, Relator Especial sobre la situación los defensores y defensoras de derechos humanos criticó la prohibición en Madrid y Vitoria de dos asambleas públicas de apoyo al referéndum. Criticó también la prohibición genérica de cualquier manifestación relacionada con el referéndum en Castelldefels, un pueblo de Cataluña.

Estrategias y respuestas de la sociedad civil

Nuevas formas de protesta. La aparición de nuevos y diversos movimientos sociales llevó a nuevos medios de protesta y a la revalorización de formas históricas como la desobediencia civil. Destacan el uso de las redes sociales, la aparición de numerosos movimientos asamblearios sin líderes, las acampadas en espacios públicos (por ejemplo, plazas), las campañas de escraches y las protestas frente a los Parlamentos. También se usan métodos de presión como la ocupación de edificios y espacios institucionales, así como las concentraciones con acción directa en los espacios públicos.

Desobediencia civil. Antiguos métodos de protesta, como la desobediencia civil han sido recuperados y renovados. Diversos colectivos están incumpliendo la legalidad vigente o ciertas órdenes judiciales como forma de reivindicación, cuando tales órdenes se consideran injustas o que vulneran derechos fundamentales. En los últimos años, ha habido numerosos ejemplos: la negativa de pagar peajes en las autopistas, o bien la negativa de los participantes del 15-M a levantar las protestas durante el periodo de campaña electoral.

Por ejemplo, vista la dificultad ciudadana para pagar los tipos de interés de la hipoteca –agravada por una tasa de paro disparado tras la crisis económica– se creó en Barcelona la Plataforma de Afectados por la Hipoteca

222 Comentario del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Zeid Ra'ad Al Hussein, sobre la situación de Cataluña, España. [Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22192&LangID=E>]

(PAH). Su objetivo es paralizar los desahucios de familias en situación de vulnerabilidad, y llevar a los tribunales las cláusulas abusivas incluidas en los contratos financieros. El movimiento se extendió al área metropolitana de la ciudad condal y a otros lugares de España (Madrid, Andalucía, País Vasco, etc.), y sigue trabajando activamente al día de hoy.

Redes de apoyo. La creación de colectivos de apoyo para activistas está siendo una estrategia cada vez más utilizada entre la sociedad civil. En este sentido, se están creando redes para hacer frente conjuntamente a los costes de los procedimientos judiciales y aumentar la capacidad de presión de las OSC pequeñas. También se han creado grupos de apoyo y acompañamiento psicosocial para víctimas de represión policial y judicial.

Recomendaciones

A los Gobiernos:

Que eviten cualquier interferencia en el funcionamiento y la participación de la sociedad civil.

Que la distribución de fondos públicos para la sociedad civil se haga conforme a los principios de publicidad, transparencia y no discriminación, y pueda estar sujeta a control judicial.

Que los representantes del poder ejecutivo respeten de manera efectiva la separación poderes y la independencia de sus funciones.

Que implementen a nivel estatal, regional y local mecanismos efectivos de prevención e investigación del uso excesivo e indebido de la fuerza por parte de los cuerpos policiales.

Que se establezcan mecanismos de denuncia de las situaciones de violencia policial específicas para la ciudadanía y para las entidades de defensa de los derechos humanos.

Que se prohíban los controles policiales basados en perfiles étnicos o que impliquen cualquier tipo de discriminación en las actuaciones policiales.

Que se derogue cualquier norma o regulación que permita la injerencia de las autoridades en los medios de comunicación pública y, en especial, en relación con contenidos de las emisiones.

Que se impulsen medidas efectivas para asegurar la participación política y social de las minorías y de las mujeres.

A los Parlamentos:

Que entren en funcionamiento comisiones parlamentarias encargadas de fiscalizar y supervisar la actuación policial.

Que se prohíba el uso de armamento pesado, granadas, balas de goma y otras armas no letales para el control de las manifestaciones.

Que se obligue a la identificación policial en sitios visibles, tanto en la parte delantera y trasera del uniforme policial, con tipografía clara y legible.

Que se permita la grabación de imágenes y que se prohíban las restricciones de difusión de material audiovisual, en el contexto de la protesta.

Que se adapte la legislación para que no sean constitutivas de delito o sanción administrativa la crítica a los símbolos del Estado.

Que se apruebe normativa que proteja el ejercicio de la labor periodística, así como las fuentes de los periodistas, garantizando la no injerencia en los medios de comunicación.

Que las normas sobre vigilancia de la ciudadanía, así como las potestades de los servicios secretos estén claramente delimitadas por ley y mantengan un justo equilibrio con las libertades individuales. Asimismo, que las decisiones tomadas por las autoridades puedan ser sometidas a control judicial.

Que la legislación sobre las plataformas y redes sociales en línea establezca una supervisión judicial sobre las decisiones de censura.

A las Administraciones de Justicia:

Que se interpreten restrictivamente las normas que coartan los derechos y libertades de las personas.

Que se publiquen anualmente las estadísticas relativas a los delitos contra la libertad de expresión o de asociación.

Que se publiquen anualmente las estadísticas relativas a los delitos cometidos por los cuerpos policiales.

Que se ofrezca formación específica a la judicatura, a la fiscalía y a otros operadores jurídicos en materia de derechos humanos y libertades públicas.

Que se respete y se proteja la integridad e independencia de la Corte Constitucional, así como el cumplimiento de todas sus decisiones.

Que se garantice la transparencia e imparcialidad en los procesos de nombramiento de miembros de la judicatura, consejos judiciales y órganos afines, mediante un proceso transparente e imparcial, que cumpla con los requisitos de la legalidad internacional y doméstica.

A la Administración Policial:

Que se adopten medidas eficaces, en particular en materia de formación, para evitar el uso excesivo de la fuerza o armas subletales por parte de los agentes del orden y de las fuerzas de seguridad.

Que se implemente de forma obligatoria la formación en materia derechos humanos y libertades públicas en todos los cuerpos policiales.

Que se investigue de manera exhaustiva las denuncias de caracterización racial, malos tratos y uso excesivo de la fuerza, y los autores sean enjuiciados y, de ser declarados culpables, sean castigados con penas proporcionales a la gravedad del delito.

Que se instruya a los cuerpos policiales para evitar controles y detenciones indebidas por perfil étnico.



International Institute
for Nonviolent Action

Irīdia_

