

DECLARACIÓN PÚBLICA DE AMNISTÍA INTERNACIONAL

10 de noviembre de 2022

MDE 11/6124/2022

BAHRÉIN: ELECCIONES, PERO SIN ESPACIO PARA LA SOCIEDAD CIVIL

PANORAMA GENERAL

Bahréin ha celebrado elecciones parlamentarias el 12 de noviembre de 2022, pero su gobierno persiste en mantener la proscripción de los partidos de oposición que solían concurrir a las elecciones con anterioridad a 2011. El gobierno ha prohibido el partido de liderazgo chií Al Wefaq —el que más escaños había obtenido en el marco del actual sistema parlamentario de Bahréin—, la formación política Amal —partido de oposición chií que competía con Al Wefaq— y el partido laico de oposición Waad. Estos tres partidos son contrarios a la Constitución de 2002, otorgada ese año unilateralmente por la familia gobernante, y pretendían reformarla, participando a tal fin en el proceso electoral. La prohibición de unos partidos que han intentado modificar el sistema de gobierno pacíficamente y por medios legales — como participar en unas elecciones—, constituye una violación flagrante del derecho a la libertad de asociación.

De conformidad con dos enmiendas legislativas de 2018, conocidas popularmente como “leyes de aislamiento civil y político”, el gobierno prohíbe también ocupar puestos de liderazgo en organizaciones de la sociedad civil a integrantes de los partidos de oposición prohibidos, a representantes que hayan dimitido de cargos parlamentarios en el pasado y a cualquier persona entre cuyos antecedentes figure una condena de más de seis meses de prisión. El gobierno de Bahréin estudia ahora el historial de todos los candidatos o candidatas a las juntas directivas de organizaciones no gubernamentales para excluir a quienes hayan sido integrantes de los partidos políticos de oposición prohibidos y, basándose en ello, ha vetado candidaturas a los órganos de dirección del Sindicato de Mujeres de Bahréin y de la Sociedad de Derechos Humanos de Bahréin. Bahréin ha cerrado la única fuente independiente de noticias del país, ha prohibido todas las concentraciones públicas que no hayan recibido autorización y todas las protestas en la capital, Manama, así como cualquier expresión consideraba “declaración falsa” que pueda afectar a las elecciones y cualquier actividad electoral que “incite a la división”. Estas medidas tan extremadamente restrictivas limitan mucho el margen disponible para el ejercicio de los derechos humanos a la libertad de expresión, reunión pacífica, asociación y participación pública.

INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA

En las elecciones que se celebraron en Bahréin el sábado 12 de noviembre de 2022 se elegía la composición de los consejos municipales y del Consejo de Representantes, es decir, de la cámara electiva de la Asamblea Nacional. La segunda cámara, llamada Asamblea Consultiva, es designada por el rey, y ningún proyecto de ley aprobado por la cámara electiva puede convertirse en ley si no es previamente aprobado por esta segunda cámara y por el rey (artículos 52 y 70 de la Constitución de 2002). El ilegalizado partido de oposición chií Al Wefaq —el que mejores resultados ha obtenido en las elecciones bahreínes desde que el rey estableció la cámara electiva del Parlamento en 2002— viene instando a sus simpatizantes a boicotear todas las elecciones desde 2014.

Las elecciones legislativas de este año son las segundas desde que, en 2018, Bahréin amplió la prohibición de los tres partidos de oposición —Al Wefaq, Amal y Waad— para excluir también las candidaturas de todas aquellas personas que hubieran formado parte de los partidos disueltos. Cuando tuvieron lugar las elecciones de 2018, Amnistía Internacional [describió](#) cómo Bahréin había sofocado la oposición política y la libertad de expresión durante el periodo previo a la votación, y cómo las nuevas leyes tendrían, en la práctica, un efecto discriminatorio sobre la participación política de la población chií.

Además, decenas de miles de ciudadanos y ciudadanas han sido suprimidos del censo electoral autorizado por haber sido condenados en el pasado —aunque sus condenas se hayan debido al ejercicio pacífico de los derechos a la libertad de reunión, asociación y expresión—, o por no haber participado en las elecciones de 2018. En total, los datos del

gobierno indican que este año la proporción de personas adultas bahreiníes que no podrán votar será ligeramente superior a una de cada cinco ($\approx 21,5\%$), cifra que supone un incremento con respecto a 2018.¹

PROHIBICIÓN DE LOS PRINCIPALES PARTIDOS DE OPOSICIÓN

La represión de la oposición en Bahréin se prolonga desde 2011. Así, ha prohibido al menos tres partidos de oposición: el mayor partido de oposición del país, Al Wafaq —que ha sido también el que mejores resultados ha obtenido en las elecciones del país bajo la actual Constitución— y dos partidos de oposición de menor tamaño, Amal y Waad.

En febrero de 2012, el gobierno disolvió el partido de oposición Amal (formalmente, Sociedad de Acción Islámica) en aplicación de una orden judicial dictada en una causa interpuesta por el propio ejecutivo. Amal había sido autorizado como partido político [por el gobierno](#) en 2006, y había participado en las elecciones parlamentarias de ese año, compitiendo con Al Wafaq entre el electorado chií, aunque no ganó ningún escaño en el Parlamento. La Fiscalía Bahreiní pidió la disolución de Amal, [argumentando](#) que, en enero de 2012, no había informado debidamente sobre su presupuesto y financiación al Ministerio de Justicia, que había celebrado una reunión política en un lugar de culto y que había afirmado, por boca de un portavoz, que la autoridad de los líderes chiíes era superior a la de la Constitución. Tras haberse dictado la orden judicial de disolución del partido, el Ministerio de Justicia [emitió una nota](#) que rezaba: “Se prohíbe al público interactuar con la asociación, y a los miembros de ésta [...] proseguir con su actividad”.

El mayor partido político de oposición de Bahréin permanece ilegalizado desde 2016.² Conocido como Sociedad Nacional Islámica Al Wafaq (“el Acuerdo”) este movimiento político se sumó al proceso de “reforma” controlado por el gobierno bahreiní y lanzado tras el ascenso al trono del rey Hamad en 1999. Al Wafaq se inscribió en el [registro](#) del gobierno en 2001 y se presentó a las elecciones de 2006 y 2010, en las que [ganó](#) 17 y 18 de los 40 escaños en liza respectivamente. Su trayectoria electoral lo convierte en el partido político de mayor éxito desde que entró en vigor la actual Constitución, otorgada en 2002, tras 27 años sin elecciones parlamentarias.³

De acuerdo con sus estatutos de 2001, Al Wafaq se ha comprometido siempre, formalmente, con “el Estado de derecho, la vida democrática”, la “cohesión y la solidaridad [...] entre grupos diferentes”, la resolución de los problemas sociales “por medios pacíficos” y el “rechazo de la división y la discriminación entre ciudadanos”.

En julio de 2016, un tribunal bahreiní [ordenó la disolución](#) de Al Wafaq, a raíz de una denuncia interpuesta por el Ministerio de Justicia. El gobierno afirmaba que Al Wafaq había violado el artículo 23 de la Ley de Asociaciones Políticas de Bahréin —referente, en general, a cualquier violación de cualquier ley nacional— en presuntos actos que iban desde el “empleo de lugares de culto para actividades políticas” hasta “apología de la violencia y apoyo a organizaciones terroristas”. Amnistía Internacional ha examinado la documentación del juicio, y ha concluido que el tribunal no aportó ninguna prueba fidedigna que demostrara que Al Wafaq había hecho apología de la violencia.

Bahréin mantiene también recluido al líder de Al Wafaq, Ali Salman, desde diciembre de 2014. La judicatura bahreiní lo condenó a dos años de prisión por incitación a desobedecer la ley, a consecuencia de unos discursos políticos en los que había afirmado que el objetivo de Al Wafaq era gobernar Bahréin. El Tribunal de Casación aumentó la condena a cuatro años en apelación. En 2017, la judicatura dictó en su contra una condena adicional de [cadena perpetua](#) en virtud de una serie de cargos nuevos, que lo acusaban de haber espiado para Qatar. Amnistía Internacional examinó la documentación judicial en ambos casos. Los cargos que dieron lugar a la condena de cadena perpetua se basaban en unas conversaciones telefónicas que Ali Salman había mantenido en 2011 con funcionarios qataríes que actuaban como mediadores entre el gobierno bahreiní y la oposición. Esas conversaciones habían sido aprobadas por el gobierno bahreiní, que también participaba en ellas.

En mayo de 2017, en respuesta de nuevo a una denuncia del Ministerio de Justicia, un tribunal bahreiní [disolvió](#) Waad, partido de oposición laico, acusado de “atacar el principio fundamental del Estado de derecho” e “incitar al terrorismo” por haber calificado de “mártires” a personas muertas a manos del Estado. Waad no tenía ningún escaño en el Parlamento, pero se había presentado a las elecciones de 2006 y 2010, y en ambos casos varias de sus candidaturas habían llegado a la segunda vuelta. Waad había seguido el ejemplo de Al Wafaq y se había comprometido también con la

¹ El número de votantes autorizados [anunciado](#) este año por el gobierno es de 344.713. Según las últimas estadísticas oficiales de Bahréin, el número de ciudadanos y ciudadanas con derecho al voto (mayores de 20 años) es de 439.574. Archivo de Excel “Population 2021”, pestaña “T2”; se puede descargar del apartado “Documents” de la página de la [autoridad bahreiní sobre información y administración electrónica \(en inglés\)](#).

² Técnicamente, de conformidad con la ley bahreiní ([Ley núm. 26 de 2005](#)), las organizaciones que se presentan a las elecciones se definen como “asociaciones políticas” y no como partidos; sin embargo, al no existir ninguna diferencia funcional entre ambas expresiones, en este documento utilizamos el término “partidos”.

³ Marc Owen Jones, *Political Repression in Bahrain*, 2020, pág. 129.

no violencia, hasta el punto de que ambos partidos habían [emitido](#) una declaración conjunta en mayo de 2017, semanas antes de que el tribunal dictara la orden de disolución de Waad.

Además, en junio de 2016, Al Ikha, partido de oposición [igualmente autorizado](#), y formado por personas de la comunidad chif ajam (de ascendencia persa) anunció su propia disolución, [alegando](#) “presiones del Ministerio de Justicia” así como la “reducción del margen para el ejercicio de la libertad de expresión”.

PROHIBICIÓN DE CANDIDATURAS DE EXMIEMBROS DE LOS PARTIDOS DE OPOSICIÓN PROHIBIDOS O DE PERSONAS INJUSTAMENTE CONDENADAS

En 2018, antes de la última vuelta de las elecciones parlamentarias, Bahréin reformó su Ley sobre el Ejercicio de los Derechos Políticos para impedir también a los miembros de los partidos disueltos presentarse como candidatos o candidatas independientes (en el marco de las “leyes de aislamiento civil y político”). Dicha ley prohíbe en la actualidad presentar su candidatura al Consejo de Representantes a “cualquier líder o miembro efectivo de las asociaciones políticas disueltas”.⁴ Esto impide a quienes pertenecen a Al Wafaq, Waad y Amal presentarse como candidatos o candidatas independientes, lo que se suma a la prohibición previa de los partidos en cuestión. Además, esta ley prohíbe en la práctica las candidaturas de los representantes de Al Wafaq que dimitieron en 2011 en protesta por la represión de manifestantes por parte del gobierno y de las “aproximadamente, 300 personas” que, según [datos](#) de la Comisión de Investigación Independiente de Bahréin —designada por el rey para examinar los hechos y circunstancias del levantamiento de 2011— fueron condenadas a un año o más de prisión por su participación en el levantamiento, de conformidad con unas disposiciones legales que vulneran la libertad de expresión y de reunión.⁵

CIERRE DEL ESPACIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, ASOCIACIÓN Y REUNIÓN

En 2018, cuatro meses antes de las elecciones parlamentarias de ese año, Bahréin reforzó también la ley para impedir a quienes tuvieran prohibido participar en política desempeñar ningún otro papel legal en la sociedad civil, reformando a tal fin la ley sobre organizaciones no gubernamentales, de manera que para formar parte de la junta directiva de una ONG fuera necesario “estar en plena posesión de los derechos civiles y políticos”.⁶ Una circular emitida en enero de 2020 por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social —no publicada por el gobierno, pero facilitada a Amnistía Internacional por una persona de una organización afectada— comunicaba a las ONG bahreíníes que, en lo sucesivo, “se someterán a exámenes de seguridad todas las candidaturas que opten a las juntas directivas” a fin de excluir de ellas a quienes no estén “en plena posesión de sus derechos civiles y políticos”, incluidos los miembros de los partidos de oposición prohibidos.⁷ Esta prohibición general viola el derecho a la libertad de asociación.

En enero de 2020, [el gobierno aplicó la nueva ley](#) contra dos mujeres, Zainab al Durazi y Safia al Hasan, que habían sido ya elegidas como integrantes de la junta directiva del Sindicato de Mujeres de Bahréin en las elecciones celebradas en septiembre de 2019. El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social, que tiene facultades de supervisión sobre todas las ONG autorizadas, ordenó al Sindicato expulsar a las dos mujeres de su junta directiva, por no estar en “posesión de todos sus derechos civiles y políticos”, al haber formado parte del ilegalizado partido Waad. En enero de 2022, el gobierno aplicó la Ley de Asociaciones Políticas para excluir las candidaturas a la junta directiva de la Sociedad de Derechos Humanos de Bahréin de [tres integrantes de esa organización](#) que habían formado parte de Waad. La exclusión de estas tres candidaturas supuso también el apartamiento del director de la junta directiva, AbdulJalil Yusuf, y de otro miembro, Isa Ebrahim, que se presentaban a la reelección.

SOFOCAR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Bahréin tiene una ley imprecisa y sumamente genérica que tipifica como delito la “interferencia en la libertad de [...] las elecciones o en su régimen procedimental [...] mediante la participación en concentraciones o manifestaciones” o la provocación de “confusión”.⁸ Otras dos disposiciones ilegalizan “insult[ar]” a los comités que administran las elecciones y formular “declaraciones falsas” sobre las elecciones y las candidaturas “con intención de influir en el resultado”.⁹ Todos

⁴ Artículo 3.3, reformado por la [Ley núm. 25 de 2018](#).

⁵ [Report of the Bahrain Independent Commission of Inquiry](#), 2011, párrafos 1284, 1287, 1289.

⁶ Artículo 43, párrafo 1 de la Ley de Asociaciones y Clubes Sociales y Culturales, Organismos Privados que Trabajan en el Ámbito de la Juventud y los Deportes e Instituciones Privadas, reformada por la [Ley núm. 36 de 2018](#).

⁷ La organización [SALAM por la Democracia y los Derechos Humanos](#), centrada en el Golfo Pérsico, ha [publicado](#) la circular en su sitio web.

⁸ Artículo 30.4 de la Ley sobre el Ejercicio de los Derechos Políticos, reformada por la [Ley núm. 14 de 2016](#).

⁹ Artículo 30.6 y 30.7 de la Ley sobre el Ejercicio de los Derechos Políticos, reformada por la [Ley núm. 14 de 2016](#).

estos actos son considerados delitos que los tribunales pueden castigar con hasta dos años de prisión.¹⁰ El 16 de octubre de 2022, la Fiscalía publicó en su cuenta de Twitter un [recordatorio](#) en el que advertía de que las “declaraciones falsas” sobre las elecciones son un delito punible con penas de prisión.

En una [nueva serie de normativas](#) publicadas por el Ministerio de Asuntos Municipales en septiembre de 2022, Bahréin prohibió los contenidos electorales que “atentaran contra el credo islámico o la unidad popular, o que incitaran a la división o al sectarismo entre la ciudadanía”.¹¹ Dichas normativas prohíben a los candidatos o candidatas llevar a cabo ciertas actividades electorales, tales como “organizar y celebrar reuniones o pronunciar discursos electorales” en “lugares de culto”, “espacios públicos para servicios públicos”, cualquier universidad pública o privada y centro educativo o junto a los emplazamientos de “estatuas [...] y edificios históricos”.¹² Además, una cláusula final prohíbe cualquier discurso o actividad electoral que “atente contra la seguridad o la moral pública, contra las creencias religiosas o contra las costumbres predominantes en la sociedad”.¹³ Estas restricciones tan imprecisas y sumamente genéricas, son incompatibles con las garantías de la libertad de expresión y de reunión pacífica.

Desde 2017, Bahréin no permite operar en el país a ningún medio de comunicación independiente: en abril de ese año cerró el único medio informativo independiente que existía, el periódico *Al Wasat*. El Ministerio de Inteligencia justificó el cierre del periódico [alegando](#) que *Al Wasat* había publicado “material que incitaba a la división de la sociedad y afectaba a las relaciones del Reino de Bahréin con otros países”. El [informe](#) de 2011 de la Comisión de Investigación Independiente de Bahréin señaló que “[e]n Bahréin, todas las retransmisiones de radio y televisión están controladas por el Estado” y: “De los siete diarios existentes, sólo *Al Wasat* es considerado de oposición. Los seis restantes pueden ser considerados favorables al gobierno, y son propiedad de personas muy cercanas al gobierno de Bahréin.” Hoy día, el [panorama informativo](#) de Bahréin permanece inalterado, con la única salvedad de que *Al Wasat* ha dejado de existir y, por tanto, no forma ya parte de los ahora seis periódicos cuya publicación es permitida por el gobierno.

ILEGALIZAR LA LIBERTAD DE REUNIÓN

La legislación bahreiní penaliza cualquier “concentración en lugar público de, al menos, cinco personas con el fin de [...] atentar contra el orden público, aunque lo hagan en pos de un objetivo legítimo”.¹⁴ De conformidad con esa ley, las “concentraciones ilegítimas” son punibles con hasta dos años de prisión. Además, en 2013, el gobierno aprobó una nueva ley que rezaba: “Se prohíbe organizar manifestaciones, desfiles, concentraciones o protestas en la ciudad de Manama [the capital]”.¹⁵

La policía no interviene contra todas las manifestaciones. De hecho, siguen celebrándose protestas en ciudades y barrios chiíes fuera de la capital, como la que tuvo lugar en la zona chií de Samaheej (gobernación de Al Muharraq) [el 2 de octubre de 2022](#), en solidaridad con los presos chiíes, y la celebrada en la ciudad chií de Al Sanabis [el 18 de octubre de 2022](#) para instar a boicotear las elecciones. El gobierno no disolvió esas manifestaciones ni efectuó detenciones en ellas. Sin embargo, por ley, el Estado prohíbe estas formas de ejercer el derecho a la libertad de reunión pacífica y quienes participan ellas corren peligro de procesamiento judicial.

Por ejemplo, en febrero de 2019, Bahréin condenó a prisión a 167 personas en un juicio colectivo contra 171 acusados, en aplicación de la ley sobre “concentraciones en lugares públicos”. Las víctimas de este juicio colectivo se habían reunido en la ciudad chií de Duraz para protestar por la medida que había tomado el gobierno, en junio de 2016, de despojar de ciudadanía al clérigo chií Isa Qasim. El rey emitió una [orden por la que despojaba de ciudadanía al clérigo](#), a instancias del Ministerio del Interior, puesto que, en palabras del gobierno, había “causado daños a los intereses del Reino y no había observado su deber de lealtad hacia él”. Posteriormente, quienes simpatizaban con el clérigo se reunieron junto a su domicilio de Duraz, y escenificaron una prolongada sentada para solidarizarse con Isa Qasim y evitar, al mismo tiempo, su deportación, ya que al haberlo despojado de ciudadanía, el gobierno de Bahréin lo exponía a ser expulsado del país por no ser ciudadano bahreiní.¹⁶ En mayo de 2017 el gobierno —[utilizando fuerza excesiva](#)— disolvió la manifestación en torno al domicilio de Isa Qasim en Duraz y procesó judicialmente a 171 de las personas participantes. Aunque en los documentos oficiales de Bahréin no se especifica la adscripción de la persona a un credo u otro, Amnistía Internacional —basándose en los nombres y lugares de residencia y consultando fuentes bahreiníes— ha podido

¹⁰ Artículo 30, párrafo introductorio, de la Ley sobre el Ejercicio de los Derechos Políticos, reformada por la [Ley núm. 14 de 2016](#).

¹¹ Ministerio de Asuntos Municipales y Agricultura, Decisión núm. 141 de 2022, artículo 2.

¹² Ministerio de Asuntos Municipales y Agricultura, Decisión núm. 141 de 2022, artículo 4, párrafo introductorio, y 4.1-4.4.

¹³ Ministerio de Asuntos Municipales y Agricultura, Decisión núm. 141 de 2022, artículo 4, párrafo final.

¹⁴ Artículo 178 del Código Penal.

¹⁵ Artículo 11 de la Ley de Reuniones, Desfiles y Concentraciones Públicas, reformada por el [Decreto-ley núm. 22 de 2013](#).

¹⁶ En vista de la pérdida de ciudadanía, el clérigo abandonó Bahréin en 2018, y en la actualidad reside en Irán.

confirmar que, al menos, el 94,7% (162) de las víctimas del juicio colectivo eran chiíes. (Con respecto a las otras nueve personas procesadas, los datos disponibles no las identificaban claramente con ningún credo.)