



# Asamblea General

Distr. general  
4 de febrero de 2016  
Español  
Original: inglés

---

## Consejo de Derechos Humanos

31<sup>er</sup> período de sesiones

Tema 3 de la agenda

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

### **Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones**

#### **Nota de la Secretaría**

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. En el informe, presentado al Consejo en cumplimiento de su resolución 25/38, los relatores especiales recopilan una serie de recomendaciones prácticas para la gestión adecuada de las manifestaciones. En cada sección de la recopilación, los relatores especiales hacen un resumen de las normas jurídicas internacionales aplicables, seguido de recomendaciones prácticas sobre el modo de aplicar esos principios con miras a garantizar una mejor protección de los diversos derechos de las personas que participan en reuniones.



## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	3
II. Gestión adecuada de las manifestaciones .....	3
A. Los Estados respetarán y garantizarán todos los derechos de las personas que participen en reuniones .....	5
B. Todas las personas tienen el derecho inalienable a participar en reuniones pacíficas .....	6
C. Toda restricción que se imponga a las reuniones pacíficas deberá cumplir las normas internacionales de derechos humanos .....	8
D. Los Estados facilitarán el ejercicio del derecho de reunión pacífica .....	10
E. No deberá emplearse la fuerza a menos que sea estrictamente inevitable y, en caso de emplearse, deberá hacerse con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos .....	13
F. Todas las personas disfrutarán del derecho a observar, fiscalizar y grabar las reuniones .....	17
G. La obtención de datos personales en relación con una reunión no debe suponer una intromisión inaceptable en el derecho a la intimidad u otros derechos .....	19
H. Todas las personas tienen derecho a acceder a la información relacionada con las reuniones .....	20
I. Las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos en el contexto de las reuniones .....	21
J. El Estado y sus órganos deberán rendir cuentas de sus actos en relación con las reuniones .....	22
III. Conclusión .....	24

## I. Introducción

1. Las reuniones, en sus diversas formas, desempeñan un destacado papel en el mundo actual y presentan tanto nuevas oportunidades como desafíos. Una comprensión clara del derecho y las normas internacionales de derechos humanos aplicables y de las lecciones aprendidas en la gestión de las manifestaciones a lo largo del tiempo puede contribuir a proteger los intereses legítimos de todas las personas que intervienen en ellas: los participantes, los transeúntes, los supervisores y las autoridades.

2. El Consejo de Derechos Humanos ha prestado una atención creciente a la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto de las reuniones<sup>1</sup>. En marzo de 2014, aprobó la resolución 25/38, en la que solicitaba al Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y al Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias que preparasen una recopilación de recomendaciones prácticas para la gestión adecuada de las manifestaciones<sup>2</sup>.

3. A fin de elaborar esas recomendaciones, los relatores especiales consultaron ampliamente con los interlocutores pertinentes, atendiendo a la solicitud del Consejo, mediante un cuestionario y consultas participativas. Los relatores especiales celebraron cuatro consultas con representantes estatales<sup>3</sup> y cuatro consultas regionales con la sociedad civil, las instituciones nacionales de derechos humanos, los mecanismos regionales de derechos humanos y expertos del ámbito policial y otros campos<sup>4</sup>. Se estableció un comité consultivo integrado por nueve miembros que ha proporcionado información a los relatores especiales en diversas etapas del proceso<sup>5</sup>.

4. El propósito de la presente recopilación es ofrecer orientación sobre el modo de dar efectividad a las normas internacionales de derechos humanos aplicables en el derecho y la práctica nacionales a fin de asegurar una mayor protección de los derechos pertinentes. Las recomendaciones se han organizado en torno a diez principios generales y, en cada sección, van precedidas de un resumen de las normas internacionales aplicables. Las recomendaciones se han elaborado teniendo en cuenta la experiencia y las lecciones aprendidas en el plano mundial.

## II. Gestión adecuada de las manifestaciones

5. La posibilidad de reunirse y actuar de forma colectiva es fundamental para el desarrollo democrático, económico, social y personal, la expresión de las ideas y la promoción de una ciudadanía comprometida. Las reuniones pueden contribuir de manera positiva al desarrollo de sistemas democráticos y, junto con las elecciones, desempeñan un papel esencial en la participación pública, pues permiten exigir

<sup>1</sup> Véanse A/HRC/19/40, A/HRC/22/28 y A/HRC/25/32 y Corr.1.

<sup>2</sup> Se agradece la asistencia de Eleanor Jenkin y Kathleen Hardy en la redacción del presente informe.

<sup>3</sup> La primera reunión se celebró en Ginebra en junio de 2015. En respuesta a una solicitud formulada por los Estados durante esa reunión, se organizaron consultas regionales para los Estados de África y del Oriente Medio (Pretoria) y la región de Asia y el Pacífico (Estambul (Turquía)). En octubre de 2015 se celebró una última consulta con todos los Estados en Ginebra, a la que asistieron 54 Estados.

<sup>4</sup> Esas consultas se celebraron en Santiago (América y Caribe), Pretoria (África y Oriente Medio), Estambul (Turquía) (Asia y Pacífico) y Ginebra (Europa y Asia Central). En las consultas participaron más de 90 expertos.

<sup>5</sup> Los miembros del comité consultivo son: Otto Adang, Stuart Casey-Maslen, Gastón Chillier, Anara Ibraeva, Asma Jahangir, Neil Jarman, Nicholas Opiyo, Ambiga Screenevasan y Jürg Wichterlmann.

cuentas a los gobiernos y expresar la voluntad del pueblo como parte de los procesos democráticos.

6. Las reuniones son también un instrumento mediante el cual pueden expresarse otros derechos sociales, económicos, políticos, civiles y culturales, lo que significa que desempeñan un papel decisivo en la protección y la promoción de una amplia gama de derechos humanos. Pueden ser clave para dar mayor resonancia a las voces de las personas marginadas o que presentan un mensaje alternativo a los intereses políticos y económicos establecidos. Las reuniones son un medio de comunicación no solo con el Estado, sino también con otros interlocutores que ejercen poder en la sociedad, como las empresas, las instituciones religiosas, educativas y culturales, y la opinión pública en general.

7. El pleno y libre ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica solo es posible cuando existe un entorno propicio y seguro para la población en general, lo que incluye a la sociedad civil y a los defensores de los derechos humanos, y cuando el acceso a los espacios de participación pública no se encuentra restringido de forma excesiva o abusiva. Las barreras a la creación de asociaciones y al funcionamiento de estas, la escasa protección de las personas que ejercen y defienden los derechos humanos contra las represalias, los castigos excesivos y desproporcionados en caso de violación de la ley y las restricciones indebidas al uso de los espacios públicos inciden negativamente en el derecho a la libertad de reunión pacífica.

8. La gestión adecuada de las manifestaciones requiere que todas las partes interesadas protejan y hagan valer una amplia gama de derechos. Las personas que participan en concentraciones gozan de varios derechos protegidos, por ejemplo a: la libertad de reunión pacífica, de expresión, de asociación y de creencias; la participación en la dirección de los asuntos públicos; la integridad física, que comprende los derechos a la seguridad, a no ser objeto de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y a la vida; la dignidad; la intimidad; y a un recurso efectivo para todas las violaciones de los derechos humanos.

9. Aunque los participantes en una reunión no actúen de forma pacífica y, como resultado de ello, pierdan el derecho de reunión pacífica, conservan todos los demás derechos, con sujeción a las limitaciones normales. Por consiguiente, ninguna reunión debería considerarse desprotegida.

10. En general, se entiende por “reunión” una concurrencia temporal y deliberada en un espacio público o privado, con una finalidad concreta, que puede adoptar la forma de manifestaciones, encuentros, huelgas, procesiones, campañas o sentadas, con el propósito de expresar quejas y aspiraciones o facilitar celebraciones (véase A/HRC/20/27, párr. 24). Este concepto podría abarcar incluso los acontecimientos deportivos, los conciertos y otros eventos similares. Aunque una reunión se define como una concurrencia temporal, cabría incluir las protestas y sentadas prolongadas y las manifestaciones de tipo “ocupación”. Aunque, en general, suele entenderse por reunión una agrupación física de personas, se ha reconocido que la protección de los derechos humanos, incluido el de libertad de reunión, puede aplicarse a interacciones análogas en Internet.

11. Las recomendaciones se centran en las reuniones que tienen por objeto expresar una postura, queja, aspiración o identidad común que difiere de las posturas generales o cuestiona los intereses políticos, sociales, culturales o económicos establecidos. Al adoptar este enfoque, los relatores especiales se han guiado por la terminología empleada en la resolución 25/38 del Consejo de Derechos Humanos, en que el Consejo se refiere específicamente a la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas. Sin embargo, debe señalarse

que ninguno de los derechos de los participantes en una reunión está supeditado al contenido político o de otra índole de la expresión de esa manifestación.

12. En la resolución, el Consejo solicita a los relatores especiales que se centren en las concentraciones, sin limitarse a las reuniones pacíficas. Así pues, el presente informe abarca tanto las manifestaciones pacíficas como las no pacíficas.

13. Los Estados tienen la obligación no solo de abstenerse de violar los derechos de las personas que intervienen en una reunión, sino también de garantizar los derechos de las que participan o se ven afectadas por ella y facilitar un entorno propicio. La gestión de las manifestaciones engloba, pues, los aspectos de facilitar y posibilitar y se interpreta de manera amplia en las recomendaciones que figuran a continuación.

#### **A. Los Estados respetarán y garantizarán todos los derechos de las personas que participen en reuniones**

14. El derecho internacional exige que los Estados respeten y garanticen los derechos de todas las personas. La obligación de respetar los derechos significa que los Estados deben abstenerse de restringir el ejercicio de los derechos cuando el derecho internacional no lo permita expresamente. La obligación de garantizar es un deber positivo que requiere que los Estados protejan y hagan efectivos los derechos<sup>6</sup>. Proteger los derechos implica adoptar medidas positivas para evitar toda intervención de agentes no estatales que pueda interferir con su ejercicio. Garantizar los derechos requiere que los Estados establezcan, faciliten o proporcionen las condiciones necesarias para su disfrute.

15. Los Estados deben respetar y garantizar los derechos sin discriminación alguna por motivos prohibidos como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición. La libertad de organizar reuniones públicas y participar en ellas debe garantizarse a todas las personas físicas, agrupaciones, asociaciones no registradas, entidades jurídicas y empresas<sup>7</sup>.

16. Hay que poner especial empeño en garantizar la protección equitativa y efectiva de los derechos de grupos o personas que históricamente han experimentado discriminación, como las mujeres, los niños y los jóvenes, las personas con discapacidad, las personas que no son nacionales (comprendidos los solicitantes de asilo y los refugiados), los miembros de minorías étnicas y religiosas, los desplazados, las personas con albinismo, los pueblos indígenas y las personas que han sido discriminadas a causa de su orientación sexual o identidad de género (A/HRC/26/29). Este deber puede requerir que las autoridades adopten medidas adicionales para proteger y facilitar el ejercicio del derecho a la libertad de reunión por esos grupos.

#### **17. Recomendaciones prácticas:**

**a) Los Estados deberían ratificar los tratados internacionales pertinentes y establecer, en la legislación, una presunción positiva en favor de las reuniones pacíficas. Deberían ofrecer protección jurídica para los distintos derechos de las personas que participan en reuniones y promulgar y actualizar continuamente las leyes, las políticas y los procesos necesarios para hacer efectivos esos derechos. No debería tratarse a ninguna reunión como una reunión no protegida.**

<sup>6</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Plattform Ärzte für das Leben v. Austria*, demanda núm. 10126/82, 21 de junio de 1988.

<sup>7</sup> Véase Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (2010), párr. 2.5.

b) Los Estados deberían velar por que todas las leyes relativas a la gestión de las manifestaciones se redacten de forma inequívoca y sean coherentes entre sí y conformes con las normas internacionales. Cuando existan ambigüedades, la disposición o disposiciones pertinentes deberían interpretarse en favor de las personas que deseen ejercer su derecho a la libertad de reunión pacífica.

c) Los Estados deberían elaborar, aprobar y actualizar planes de acción nacionales que guíen la aplicación de las presentes recomendaciones prácticas y las normas internacionales que se refieren a la gestión de las manifestaciones; asimismo, deberían solicitar asistencia técnica a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos u otros organismos especializados cuando proceda.

d) Los Estados deberían proporcionar el apoyo necesario a las autoridades encargadas de gestionar las manifestaciones y someterlas a un control suficiente, en todos los niveles del gobierno. Ello comprende una capacitación suficiente y los recursos financieros y humanos necesarios.

e) Los dirigentes políticos y otras autoridades deberían reconocer públicamente que pueden existir opiniones diferentes y promover una cultura de tolerancia.

## **B. Todas las personas tienen el derecho inalienable a participar en reuniones pacíficas**

18. El derecho internacional reconoce el derecho inalienable a participar en reuniones pacíficas, luego existe una presunción en favor de la celebración de tales reuniones. Por consiguiente, se supondrá que las reuniones son lícitas, dentro de las limitaciones admisibles establecidas en el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>8</sup>. La protección del derecho a la libertad de reunión pacífica concierne solo a las concentraciones que son pacíficas. Para determinar si una reunión está amparada por este derecho, debe presuponerse<sup>9</sup> el carácter pacífico y hacerse una interpretación amplia del término “pacífica”<sup>10</sup>. Debe tenerse en cuenta la manera en que se celebra la reunión y las intenciones de los participantes.

19. El derecho a la libertad de reunión pacífica incluye el derecho a planificar, organizar, promover y anunciar una concentración de cualquier forma legal. Toda restricción de esas actividades debe considerarse como una restricción *ex ante* del ejercicio del derecho. Las restricciones de la libertad de asociación y de expresión pueden actuar también, en realidad, como una restricción de la libertad de reunión pacífica.

20. El derecho a la libertad de reunión pacífica es un derecho que asiste a cada una de las personas que participan en la reunión. Los actos de violencia esporádica o los delitos que cometan algunas personas no deben atribuirse a otras cuyas intenciones y comportamiento tienen un carácter pacífico<sup>11</sup>.

21. La libertad de reunión pacífica es un derecho, no un privilegio y, como tal, su ejercicio no debería estar sujeto a la autorización previa de las autoridades. Las autoridades públicas pueden crear un sistema de notificación anticipada cuyo objetivo

<sup>8</sup> Véanse A/HRC/23/39, párr. 50, y OSCE, *Guidelines*, párr. 30.

<sup>9</sup> Véanse A/HRC/20/27, párr. 26, y A/HRC/23/39, párr. 50.

<sup>10</sup> Manfred Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary* (Kehl am Rhein, Engel, 2005), pág. 487.

<sup>11</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Ziliberberg v. Moldova*, demanda núm. 61821/00, 4 de mayo de 2004.

sería permitirles facilitar el ejercicio de ese derecho, adoptar medidas para proteger la seguridad y el orden públicos y proteger los derechos y las libertades de los demás. El procedimiento de notificación no debería funcionar como una solicitud de autorización *de facto* ni como un medio de regulación basado en el contenido. No debería esperarse que se notifiquen las reuniones que no requieren una preparación previa de las autoridades públicas, por ejemplo las que prevén una concurrencia reducida o se espera tengan unas repercusiones mínimas en la población.

22. El procedimiento o los procedimientos eventuales de notificación no deberían suponer una carga burocrática excesiva y deberían cumplir el criterio de proporcionalidad<sup>12</sup>. El período de preaviso no debería ser injustificadamente largo, sino que debería conceder suficiente tiempo a las autoridades competentes para prepararse de manera adecuada para esa concentración. El procedimiento de notificación debería ser gratuito (véase A/HRC/23/39, párr. 57) y de amplio acceso.

23. El hecho de que no se notifique una reunión a las autoridades no la convierte en ilícita y, en consecuencia, esa circunstancia no debería servir de base para disolverla. Si la reunión no se ha notificado como corresponde, no deberían imponerse sanciones penales o administrativas que entrañen multas o penas de prisión a los organizadores, la comunidad o los dirigentes políticos (véase A/HRC/20/27, párr. 29). Esto se aplica también en el caso de reuniones espontáneas, en las que no cabe preaviso o no existe un organizador identificable. Las reuniones espontáneas deberían estar exentas del requisito de notificación<sup>13</sup> y las fuerzas y cuerpos de seguridad deberían, en la medida de lo posible, proteger y facilitar las reuniones espontáneas como harían con cualquier otra reunión.

24. La obligación del Estado de facilitar y proteger las reuniones comprende las manifestaciones simultáneas y las contramanifestaciones, en que una o más manifestaciones tienen por objeto expresar descontento con el mensaje de otras. En la medida de lo posible, deberían facilitarse las manifestaciones, incluidas las espontáneas y las contramanifestaciones, a fin de que se celebren sin perder de vista su finalidad<sup>14</sup>.

25. La obligación del Estado de facilitar incluye la adopción de medidas para proteger a las personas que ejercen sus derechos contra la violencia o las injerencias<sup>15</sup>. Ahora bien, la mera existencia de un riesgo no basta para prohibir una reunión<sup>16</sup>. Si se corre el peligro de que se produzcan enfrentamientos violentos entre los participantes en una o varias concentraciones, deberán adoptarse las medidas menos restrictivas posibles para garantizar la seguridad de los participantes o cualquier otra persona.

26. Aunque los organizadores deberían hacer todo lo posible por cumplir la ley y alentar la celebración pacífica de reuniones, no deben ser considerados responsables del comportamiento ilícito de otras personas<sup>17</sup>. Si así se hiciera, se vulneraría el principio de responsabilidad individual, se debilitaría la confianza y la cooperación

<sup>12</sup> Véanse A/HRC/20/27, párr. 28, y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Segundo Informe sobre las Defensoras y los Defensores de los Derechos Humanos en las Américas* (2011), párr. 137.

<sup>13</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Bukta v. Hungary*, demanda núm. 25691/04, 17 de julio de 2007.

<sup>14</sup> Sin embargo, si se organiza una contramanifestación con la intención de interferir con el derecho de terceros a reunirse lícitamente, la contramanifestación quedará dentro del ámbito del artículo 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y no se aplicará la protección del derecho a la libertad de reunión pacífica.

<sup>15</sup> Véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Ozgur Gundem v. Turkey*, demanda núm. 23144/93, 16 de marzo de 2000, párrs. 42 y 43.

<sup>16</sup> Véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Alekseyev v. Russia*, demandas núms. 4916/07, 25924/08 y 14599/09, 21 de octubre de 2010, párr. 75.

<sup>17</sup> Véanse A/HRC/20/27, párr. 31, y A/HRC/23/39, párr. 78.

entre los organizadores de las concentraciones, los participantes y las autoridades, y se desalentaría a los organizadores potenciales de reuniones de ejercer sus derechos.

27. No debería suscitarse la responsabilidad penal, civil o administrativa de ninguna persona por el mero hecho de organizar una protesta pacífica o participar en ella.

**28. Recomendaciones prácticas:**

a) Los Estados deben velar por que todo sistema de notificación previa incorpore una presunción en favor de las reuniones, imponga límites estrictos a la discrecionalidad de las autoridades para restringir las reuniones e incorpore el criterio de proporcionalidad.

b) Los Estados no deberían exigir a los organizadores, en el derecho o la práctica, que obtengan una autorización previa para celebrar una reunión. Si existe un sistema de notificación, este debe facilitar las reuniones pacíficas, evitando funcionar como una exigencia *de facto* de obtener una autorización previa.

c) Los sistemas de notificación no deben ser excesivamente burocráticos. Algunas medidas para simplificar el proceso de notificación podrían ser: establecer distintos lugares para realizar la notificación, algunos de ellos fuera de las zonas urbanas, y ofrecer la opción de presentar la notificación en persona o con asistencia; y utilizar formularios de fácil acceso, concisos y disponibles en varios idiomas. Si la penetración de Internet es elevada, las autoridades deberían considerar la posibilidad de utilizar sistemas de notificación en línea.

d) El período de notificación debe ser lo más corto posible, pero dejar a las autoridades tiempo suficiente para prepararse para la concentración —un máximo de varios días, aunque lo ideal sería 48 horas.

e) El trámite de notificación debería considerarse finalizado cuando se haya proporcionado información suficiente para que la autoridad pueda determinar de manera razonable la fecha, la hora y el lugar de la reunión y, si procede, disponga de los datos de contacto del organizador. No se requiere una respuesta de la autoridad para dar por terminada la notificación o celebrar la reunión.

f) Si la notificación se presenta para dos o más reuniones en el mismo lugar y momento, las autoridades deberían realizar una evaluación exhaustiva de los eventuales riesgos y establecer estrategias para su atenuación. Si se considera necesario restringir una o más concentraciones simultáneas, las restricciones deberían determinarse de acuerdo mutuo o, si no fuera posible, a través de un proceso que no discrimine entre las concentraciones propuestas.

**C. Toda restricción que se imponga a las reuniones pacíficas deberá cumplir las normas internacionales de derechos humanos**

29. La libertad de reunión pacífica es un derecho fundamental y debe disfrutarse sin restricciones en la mayor medida posible. Solo pueden imponerse las restricciones que sean necesarias, en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o la seguridad pública, el orden público, la protección de la salud o la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás, y sean lícitas, necesarias y

proporcionadas con respecto al objetivo que persiguen. La restricción debe ser la excepción en lugar de la norma y no debe comprometer la esencia del derecho<sup>18</sup>.

30. A fin de cumplir el criterio de legalidad, las eventuales restricciones que se impongan deberán tener un fundamento legítimo y reconocido en la ley (principio de legalidad), y lo mismo se aplica al mandato y las atribuciones de la autoridad que decida esas medidas<sup>19</sup>. La propia ley debe ser lo suficientemente precisa para que una persona pueda determinar si su conducta sería o no contraria a la ley y prever también las posibles consecuencias de una eventual vulneración<sup>20</sup>. El cumplimiento del principio de proporcionalidad requiere que las medidas restrictivas sean adecuadas para desempeñar su función protectora. El cumplimiento del criterio de necesidad requiere que sean el instrumento menos perturbador de todos los que permitan conseguir el resultado deseado<sup>21</sup>. Deben ajustarse estrictamente a los objetivos y las preocupaciones concretos de las autoridades y tener en cuenta el análisis de toda la gama de derechos pertinentes para la reunión propuesta. En la determinación del instrumento menos invasivo para alcanzar el resultado deseado, las autoridades deberían considerar diversas medidas, siendo la prohibición la medida que debe adoptarse como último recurso. A tal fin, las prohibiciones generales, en particular la prohibición absoluta de ejercer este derecho o de ejercerlo en determinados lugares o momentos, resultan intrínsecamente desproporcionadas porque excluyen la consideración de las circunstancias concretas de cada reunión propuesta (véase A/HRC/23/39, párr. 63).

31. Si un Estado invoca la seguridad nacional y la protección del orden público para restringir una reunión, debe demostrar la naturaleza exacta de la amenaza y el peligro concreto existente<sup>22</sup>. No basta con que el Estado se refiera a la situación de seguridad en general. El interés nacional, político o gubernamental no es sinónimo de seguridad nacional o de orden público.

32. Las reuniones son un uso tan legítimo del espacio público como las actividades comerciales o el tránsito de vehículos y peatones<sup>23</sup>. Todo uso del espacio público requiere cierta medida de coordinación para proteger intereses distintos, pero hay muchas formas legítimas en que los ciudadanos pueden utilizar los espacios públicos. Debe tolerarse cierto nivel de perturbación de la vida cotidiana a causa de las concentraciones, como la perturbación del tráfico y las molestias o incluso los perjuicios para las actividades comerciales, a fin de que no se prive al derecho de su esencia<sup>24</sup>.

33. Los participantes en reuniones son libres de elegir y expresar el contenido de su mensaje. Solo podrán imponerse las restricciones al contenido de las reuniones que sean conformes con las limitaciones legítimas de los derechos mencionadas más arriba, por ejemplo cuando el mensaje promueva el odio nacional, racial o religioso de modo que constituya apología de la discriminación, la hostilidad o la violencia. En los

<sup>18</sup> Véase Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 27 (1999) sobre la libertad de circulación, párr. 13.

<sup>19</sup> Véanse OSCE/OIDDH, *Guidelines*, párr. 35, y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Hyde Park and others v. Moldova*, demanda núm. 33482/06, 31 de marzo de 2009.

<sup>20</sup> Véanse Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Hashman and Harrup v. the United Kingdom*, demanda núm. 25594/94, 25 de noviembre de 1999, párr. 31, y *Gillan and Quinton v. the United Kingdom*, demanda núm. 4158/05, 12 de enero de 2010, párr. 76.

<sup>21</sup> Véase Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 27, párr. 14.

<sup>22</sup> Véase Comité de Derechos Humanos, comunicación núm. 1119/2002, *Lee c. la República de Corea*, dictamen aprobado el 20 de julio de 2005, párr. 7.3.

<sup>23</sup> Véanse A/HRC/20/27, párr. 41, y OIDDH/OSCE, *Guidelines*, párr. 20.

<sup>24</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Kuznetsov v. Russia*, demanda núm. 10877/04, 23 de octubre de 2008, párr. 44, y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, párr. 197.

casos en que las restricciones basadas en el contenido estén justificadas, las autoridades deberían adoptar las medidas menos perturbadoras y restrictivas posibles para abordar esta cuestión.

34. Las restricciones relativas al “tiempo, lugar y modo” se refieren a las restricciones previas sobre cuándo, dónde y cómo se celebrará la reunión. Esas restricciones no deberían utilizarse nunca para socavar el mensaje o el valor expresivo de una reunión, ni para disuadir del ejercicio del derecho a la libertad de reunión.

35. La carga de justificar una limitación incumbe a la autoridad. Si se impone una restricción, los organizadores deberían tener la posibilidad de pedir una revisión judicial y, cuando sea pertinente, una revisión administrativa realizada sin demora por un órgano competente, independiente e imparcial<sup>25</sup>.

**36. Recomendaciones prácticas:**

a) **Las leyes que rigen la conducta del Estado en relación con las reuniones deberían elaborarse de manera inequívoca e incorporar criterios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Las leyes deberían establecer claramente cuál es el órgano responsable y competente para recibir y responder a las notificaciones. Dicho órgano debería estar libre de injerencias indebidas y no tener un poder discrecional excesivo: los criterios para imponer restricciones deberían ser de conocimiento público y estar en consonancia con las normas y el derecho internacional de derechos humanos.**

b) **Las restricciones propuestas deberían expresarse por escrito, motivarse y comunicarse a los organizadores, lo cual incluye justificar la restricción, de modo que estos puedan formular alegaciones y responder a cualquier restricción que se haya planteado.**

c) **Las restricciones propuestas deberían comunicarse dentro del plazo previsto por la ley a fin de que haya tiempo suficiente para recurrir la decisión —o tomar medidas provisionales urgentes— antes de la fecha prevista para la reunión.**

d) **Las leyes deberían proporcionar acceso a recursos administrativos. Sin embargo, el agotamiento de los recursos administrativos no debería ser un requisito para que un organizador pueda solicitar una revisión judicial.**

## **D. Los Estados facilitarán el ejercicio del derecho de reunión pacífica**

37. La obligación positiva del Estado de garantizar los derechos requiere que las autoridades faciliten las reuniones. Los Estados deberían planificar adecuadamente las concentraciones, lo cual supone recopilar y analizar información, anticipar los distintos escenarios y evaluar correctamente los riesgos. La adopción transparente de decisiones es fundamental para el proceso de planificación y facilitación de las concentraciones y para garantizar que cualquier medida que tomen las fuerzas de seguridad sea proporcionada y necesaria. También deben existir planes de contingencia y medidas cautelares. Una planificación y preparación adecuadas suponen una supervisión continua de las actividades y deberían poderse adaptar a circunstancias cambiantes.

38. La correcta facilitación de las reuniones depende también de que todas las partes concernidas mantengan una comunicación y colaboración eficaces (véase A/HRC/17/28, párr. 119). El diálogo abierto entre las autoridades (incluidas las que

<sup>25</sup> Resolución 25/38 del Consejo de Derechos Humanos; véase también A/HRC/20/27, párr. 42.

reciben los avisos y los agentes del orden) y, cuando se puedan identificar, los organizadores de las reuniones antes, durante y después de su celebración permite adoptar un enfoque de protección y facilitación que contribuye a atenuar las tensiones y evitar que estas se intensifiquen<sup>26</sup>. Las fuerzas de seguridad y los agentes del orden deben adoptar todas las medidas razonables para comunicarse con los organizadores de las reuniones y/o los participantes en ellas en relación con las operaciones policiales y las eventuales medidas de seguridad<sup>27</sup>. La comunicación no se limita a la comunicación verbal y los agentes del orden deben recibir formación sobre los posibles efectos de cualquier tipo de comunicación indirecta que pueda ser percibida por los organizadores y participantes como intimidación, como es el caso de la presencia y utilización de determinado equipamiento y el lenguaje corporal de los agentes.

39. Una comunicación eficaz depende de que exista una relación de confianza. Las fuerzas de seguridad deberían aplicar de forma continua estrategias para fomentar la confianza de las comunidades a las que sirven. Su composición demográfica debe ser representativa de toda la comunidad. La información debería circular libremente antes de las concentraciones y durante estas, y todas las partes interesadas deberían recibir información sobre los eventuales cambios de contexto y circunstancias. La comunicación y el diálogo entre los organizadores de reuniones y los participantes en ellas han de ser totalmente voluntarios y las autoridades no deben imponerles, de manera oficial u oficiosa, la obligación de negociar el momento, lugar o modo en que debe celebrarse la reunión. Esa exigencia equivaldría a restringir la reunión que se ha previsto celebrar (véase A/HRC/23/39, párr. 56).

40. La obligación del Estado de facilitar incluye la responsabilidad de prestar servicios básicos, como la regulación del tráfico, asistencia médica<sup>28</sup> y servicios de limpieza<sup>29</sup>. No debe exigirse a los organizadores que asuman la prestación de esos servicios o contribuyan sufragarlos.

41. Una función primordial de la aplicación de la ley, además de la obligación de facilitar, es proteger la seguridad y los derechos de las personas que participan en reuniones, además de los supervisores y los transeúntes.

42. Los agentes del orden deben estar correctamente capacitados para facilitar las reuniones. La instrucción debe incluir un conocimiento adecuado del marco jurídico que regula las reuniones, las técnicas de facilitación y manejo de multitudes, los derechos humanos en el contexto de las reuniones y el importante papel que desempeñan estas en el orden democrático. La formación debe incluir aptitudes interpersonales como una comunicación, negociación y mediación eficaces que permitan a los agentes del orden evitar la intensificación de la violencia y minimizar el conflicto<sup>30</sup>.

43. La táctica consistente en controles y cacheos policiales a las personas que han organizado la reunión o participan en ella puede influir en el ejercicio de los derechos a la libertad y la seguridad física, además de la intimidad. Esta práctica no debe ser arbitraria ni vulnerar el principio de no discriminación. Debe estar autorizada por la

<sup>26</sup> Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra, *Facilitating Peaceful Protests* (2014) pág. 16.

<sup>27</sup> Véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Frumkin v. Russia*, demanda núm. 74568/12, 5 de enero de 2016, párrs. 127 y 128.

<sup>28</sup> Véase el principio 5 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

<sup>29</sup> OSCE/OIDDH, *Guidelines*, párr. 32.

<sup>30</sup> Véanse el principio 20 de los Principios Básicos, y OSCE/OIDDH, *Guidelines*, párr. 147.

ley y ser necesaria y proporcionada<sup>31</sup>. El simple hecho de que una persona participe en una reunión pacífica no constituye un motivo razonable para realizar un cacheo.

44. La facultad de practicar detenciones puede desempeñar una importante función protectora en las reuniones al permitir a los agentes del orden retirar a las personas que se comportan de forma violenta. El término “detención” se refiere a cualquier privación de libertad y no se limita a la detención formal según el derecho interno. Es esencial que la facultad de detención se ejerza con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos, incluidas las que se refieren a los derechos a la intimidad, la libertad y las debidas garantías procesales.

45. Ninguna persona puede ser objeto de detención o reclusión arbitrarias. En el contexto de las reuniones, ello reviste especial importancia en relación con la tipificación de las reuniones y los actos de protesta como delito. La detención de los manifestantes a fin de impedir o castigar el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica, por ejemplo basándose en acusaciones falsas, injustificadas o desproporcionadas, podría vulnerar esa protección. Del mismo modo, tampoco deben adoptarse medidas cautelares a menos que exista un peligro claro y manifiesto de violencia inminente. Las “detenciones en masa” de personas que participan en reuniones suelen ser indiscriminadas y arbitrarias.

46. Si se practica una detención, las condiciones deben cumplir unas normas mínimas. Ello se aplica a cualquier lugar o situación en que las personas se vean privadas de su libertad, como las cárceles, los calabozos, los espacios públicos y los vehículos utilizados para trasladar a los detenidos, así como cualquier otro lugar donde se retenga a las personas detenidas. Estas deben ser tratadas humanamente y con el respeto debido a su dignidad<sup>32</sup>, y no deben ser sometidas a tortura y tratos o penas, crueles, inhumanos o degradantes.

47. El recurso a la detención administrativa resulta especialmente preocupante. El Comité de Derechos Humanos ha subrayado que ese tipo de detención, cuando no se realiza con miras al procesamiento por la imputación de un delito, presenta un gran riesgo de privación de libertad arbitraria<sup>33</sup>.

48. La cuestión de la proporcionalidad es especialmente pertinente en el caso de las sanciones administrativas impuestas en el contexto de las reuniones. Las sanciones no deben ser excesivas —por ejemplo, una multa de cuantía desproporcionada. Ese tipo de sanciones suscita preocupación en relación con las debidas garantías procesales y puede tener un efecto negativo más amplio en el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica.

49. **Recomendaciones prácticas:**

**a) Los Estados deberían promover la diversidad en las fuerzas de seguridad de modo que las comunidades se vean reflejadas en ellas. Ello requiere que sean suficientemente representativas e incluyan a las mujeres y los grupos minoritarios.**

**b) Los Estados deberían aplicar enfoques de planificación coherentes para todas las reuniones siguiendo un modelo basado en una evaluación de los**

<sup>31</sup> Grupo de Trabajo sobre la Protección de los Derechos Humanos en la Lucha contra el Terrorismo, *Basic Human Rights Reference Guide: The Stopping and Searching of Persons* (septiembre de 2010).

<sup>32</sup> Principio 1 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión.

<sup>33</sup> Véase la observación general núm. 35 del Comité (2014) sobre la libertad y la seguridad personales, párr. 15.

riesgos y las amenazas y que incorporen el derecho y las normas en materia de derechos humanos, así como la ética.

c) Las autoridades públicas, incluidas las fuerzas y cuerpos de seguridad, han de poder demostrar sus esfuerzos para mantener un verdadero diálogo con los organizadores de las reuniones y/o las personas que participan en ellas.

d) Las fuerzas y cuerpos de seguridad deberían velar por que haya una persona de contacto accesible en la institución antes, durante y después de una reunión. Esa persona debe haber recibido formación en materia de comunicación y gestión de los conflictos y responder a los problemas relacionados con la seguridad y la conducta de la policía, así como a las solicitudes sustantivas y las opiniones expresadas por los participantes. La función de enlace debería estar separada de otras funciones policiales.

e) Los Estados y las fuerzas de seguridad deberían garantizar la creación de mecanismos permanentes para celebrar reuniones informativas después de las manifestaciones a fin de promover un aprendizaje y garantizar la protección de los derechos.

f) Las fuerzas y cuerpos de seguridad deberían cooperar con los gestores, si los organizadores de una reunión designan a personas para desempeñar esa función. Los gestores deberían ser fáciles de identificar y recibir capacitación e información adecuadas. Las autoridades no deberían exigir a los organizadores que designen a gestores.

g) No deberían emplearse medidas intervencionistas antes de ninguna reunión. No debe impedirse el paso, cachearse o detenerse a los participantes que se estén dirigiendo a una reunión a menos que exista un peligro claro y manifiesto de violencia inminente.

## **E. No deberá emplearse la fuerza a menos que sea estrictamente inevitable y, en caso de emplearse, deberá hacerse con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos**

50. Los Estados, así como sus fuerzas de seguridad y agentes del orden, están obligados, en virtud del derecho internacional, a respetar y proteger, sin discriminación alguna, los derechos de todas las personas que participan en reuniones, los observadores de estas y los transeúntes<sup>34</sup>. El marco normativo que rige el empleo de la fuerza incluye los principios de legalidad, precaución, necesidad, proporcionalidad y rendición de cuentas.

51. El principio de legalidad requiere que los Estados se doten de un marco jurídico interno sobre el empleo de la fuerza, en particular la potencialmente letal, que se ajuste a la normativa internacional (véase A/HRC/26/36, párr. 56). Ese marco normativo debería restringir específicamente el empleo de armas y tácticas durante las concentraciones, incluidas las protestas, e incluir un proceso oficial de aprobación y despliegue de armas y equipamiento<sup>35</sup>.

<sup>34</sup> La conducta de los agentes del orden se rige, entre otras cosas, por el derecho de los derechos humanos, el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Véanse también los Principios relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias.

<sup>35</sup> Véase, por ejemplo, Amnistía Internacional, *Use of Force: Guidelines for Implementation of the UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials* (2015), pág. 46.

52. El principio de precaución exige que, cuando se planifique, prepare y realice una operación en el contexto de una reunión, se adopten todas las medidas posibles para evitar el empleo de la fuerza o, en el caso de que este sea inevitable, minimizar sus efectos adversos. Aunque el empleo de fuerza en una situación concreta cumpla los criterios de necesidad y proporcionalidad, puede considerarse responsable al Estado de no adoptar las debidas medidas cautelares si, desde un principio, se hubiera podido evitar de forma razonable que surgiera la necesidad de emplear la fuerza<sup>36</sup>. La capacitación debería incluir técnicas de facilitación y manejo de multitudes conformes con el marco jurídico que rige las reuniones<sup>37</sup>. Los Estados deben velar por que los agentes del orden sean instruidos y examinados de forma continua sobre el empleo lícito de la fuerza y reciban adiestramiento sobre el uso de las armas que forman parte de su equipamiento<sup>38</sup>.

53. Basándose en una evaluación de los riesgos, el equipamiento de los agentes del orden desplegados durante las concentraciones debería incluir material de protección personal apropiado y armas no letales adecuadas<sup>39</sup>. Las armas y tácticas deberían posibilitar una respuesta graduada y una atenuación de las tensiones. Por lo tanto, no es aceptable dotar a los agentes del orden de armas letales sin que dispongan de otras alternativas no letales aparte de las porras.

54. Cuando sea necesario, los agentes deberán estar debidamente protegidos con equipamiento como escudos, cascos y chalecos antibalas o anticorte a fin de reducir la necesidad de emplear las armas. No deberían autorizarse los equipos y las armas que no puedan cumplir un objetivo legítimo de mantenimiento del orden o que entrañen riesgos injustificados, en particular en las circunstancias de una concentración<sup>40</sup>.

55. Los Estados deben adquirir armas no letales para utilizarlas en las situaciones apropiadas a fin de restringir cada vez más la aplicación de medios susceptibles de causar la muerte o lesiones<sup>41</sup>. Las armas no letales deben someterse a ensayos científicos y aprobación por entidades independientes y ser utilizadas de forma responsable por agentes del orden bien entrenados, dado que pueden tener efectos letales o dañinos si no se emplean correctamente o con arreglo a lo dispuesto en el derecho y las normas de derechos humanos. Los Estados deben elaborar y aplicar protocolos internacionales para la capacitación y el empleo de armas no letales.

56. Cada vez existen más armas dirigidas por control remoto, sobre todo en el contexto de las actuaciones policiales en el contexto de reuniones. En ese sentido, se requiere una gran prudencia. Si se utiliza tecnología punta, los agentes del orden deben tener, en todo momento, el control directo del empleo efectivo de esa fuerza (véase A/69/265, párrs. 77 a 87)<sup>42</sup>.

57. El empleo de la fuerza por los agentes del orden debe ser excepcional<sup>43</sup> y las reuniones deberían gestionarse normalmente sin recurrir a la fuerza. Todo empleo de la fuerza debe cumplir los principios de necesidad y proporcionalidad. El criterio de

<sup>36</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *McCann and Others v. United Kingdom*, demanda núm. 18984/91, 27 de septiembre de 1995.

<sup>37</sup> Principio 20 de los Principios Básicos y OSCE/OIDDH, *Guidelines*, párr. 147.

<sup>38</sup> Principio 19 de los Principios Básicos.

<sup>39</sup> Principio 2 de los Principios Básicos. Las armas no letales pueden tener, pese a todo, consecuencias letales o afectar a personas ajenas a los hechos (véase el principio 3 de los Principios Básicos).

<sup>40</sup> Véase Amnistía Internacional, *Use of Force Guidelines*, cap. 6.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Véase también Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *General Comment No. 3 (2015) On The African Charter On Human And Peoples' Rights: The Right To Life (Article 4)*, párr. 31.

<sup>43</sup> Véase el comentario del artículo 3 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

necesidad restringe el tipo y el grado de fuerza utilizada al mínimo necesario en las circunstancias del caso (el medio menos dañino disponible), lo cual constituye un evaluación fáctica de causa y efecto. La fuerza debería dirigirse contra personas que estén actuando con violencia o para evitar un peligro inminente.

58. El criterio de proporcionalidad establece un límite al empleo de la fuerza basado en la amenaza que representa la persona contra la que se va a utilizar. Se trata de una apreciación que busca un equilibrio entre el daño y el beneficio, exigiendo que el daño que pueda derivarse del empleo de la fuerza sea proporcionado y justificable en relación con el beneficio previsto.

59. Los principios de necesidad y proporcionalidad se aplican al empleo de todo tipo de fuerza, incluida la potencialmente letal. Existen normas específicas que se aplican al empleo de las armas de fuego por los agentes del orden también durante las reuniones<sup>44</sup>. Las armas de fuego pueden emplearse solamente ante un peligro inminente, ya sea para proteger la vida o para evitar lesiones que comprometan la vida (uso de una fuerza proporcionada). Además, no debe haber ninguna otra opción viable, como la captura o el empleo de fuerza no letal, para hacer frente a esa amenaza para la vida (uso de una fuerza necesaria).

60. Nunca deberían emplearse las armas de fuego para simplemente disolver una reunión; el fuego indiscriminado contra una multitud es siempre ilícito (véase A/HRC/26/36, párr. 75). El uso deliberado de fuerza letal solo es lícito cuando es estrictamente inevitable para proteger otra vida frente a un peligro inminente; es lo que se ha denominado en ocasiones “principio de protección de la vida” (*ibid.*, párr. 70).

61. El hecho de disolver una reunión conlleva el riesgo de violar los derechos a la libertad de expresión y de reunión pacífica, así como el derecho a la integridad física. Si se disuelve una reunión se corre también el peligro de intensificar las tensiones entre los participantes y las fuerzas de seguridad. En consecuencia, solo debe recurrirse a esa medida cuando sea estrictamente inevitable. Por ejemplo, puede considerarse la posibilidad de dispersar a la multitud cuando se observe un nivel importante y generalizado de violencia que represente una amenaza inminente para la seguridad física o los bienes materiales, siempre y cuando los agentes del orden hayan adoptado todas las medidas razonables para facilitar la reunión y proteger a los participantes contra todo daño. Antes de plantearse la dispersión, las fuerzas de seguridad deben tratar de identificar a las personas violentas y aislarlas del resto de los participantes en la reunión, y distinguir entre las personas que actúan con violencia y el resto de los participantes. Ello puede permitir que siga celebrándose la reunión.

62. El derecho internacional solo permite disolver las reuniones pacíficas en casos excepcionales. Por ejemplo, una reunión pacífica que incite a la discriminación, la hostilidad o la violencia, en vulneración del artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, podría justificar la disolución si otras medidas menos intervencionistas y discriminatorias para gestionar la situación han resultado vanas. Análogamente, aunque deben tolerarse las simples molestias para terceros<sup>45</sup> o la perturbación temporal de la circulación de vehículos o peatones, si una reunión impide el acceso a servicios básicos, por ejemplo bloqueando la entrada al servicio de urgencias de un hospital, o altera de manera grave y sostenida el tráfico o la economía, por ejemplo obstruyendo una vía principal durante varios días, la dispersión podría estar justificada. El hecho de no notificar a las autoridades una reunión no justifica su disolución.

<sup>44</sup> Principio 9 de los Principios Básicos.

<sup>45</sup> Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre Seguridad Ciudadana*, párr. 198.

63. Solo deberían estar facultadas para ordenar una disolución las autoridades gubernamentales o los funcionarios de alto rango que dispongan de información suficiente y exacta sobre la situación que se está desarrollando sobre el terreno. Si se estima necesario proceder a la disolución, debería informarse de forma clara y audible a los participantes en la reunión de esa decisión y concedérseles un tiempo razonable para que se dispersen voluntariamente<sup>46</sup>. Solo si los participantes no se dispersan podrán intervenir los agentes del orden a tal efecto.

64. Como parte de su responsabilidad de garantizar la rendición de cuentas, los Estados deben establecer procedimientos de presentación de informes y revisión eficaces a fin de abordar cualquier incidente relacionado con una reunión en que se haya producido un empleo potencialmente ilícito de la fuerza<sup>47</sup>.

65. Debe establecerse una jerarquía de mando clara y transparente para minimizar el riesgo de violencia o el empleo de la fuerza y garantizar que los responsables de actos u omisiones ilícitos rindan cuentas por ello<sup>48</sup>. También es necesario mantener un registro adecuado de todas las decisiones de los oficiales al mando en todos los niveles. Los agentes del orden deben ser identificables de manera clara e individual, por ejemplo llevando una placa visible con su nombre o número. Además, debería existir un sistema claro de anotación o registro del equipamiento que se suministra a cada agente en una operación, lo cual incluye los vehículos, las armas de fuego y la munición.

66. Como norma general, no debería recurrirse a efectivos militares para mantener el orden en las reuniones. Si fuera necesario, en circunstancias excepcionales, los militares estarán supeditados a las autoridades civiles<sup>49</sup>. Los militares también deben recibir una instrucción completa sobre el derecho y los principios internacionales en materia de derechos humanos, atenerse a ellos y respetarlos; conocer cualquier otra política, orientación o norma deontológica relacionada con el mantenimiento del orden; y recibir cualquier otro tipo de formación o equipamiento que se consideren necesarios. A fin de cumplir estos requisitos, los Estados deben adoptar medidas con antelación en previsión de que pueda producirse una situación de ese tipo más adelante.

**67. Recomendaciones prácticas:**

**a) Los Estados deben asegurar que los agentes del orden tengan el equipamiento, la capacitación y las instrucciones necesarios para desempeñar su labor en las reuniones evitando, siempre que sea posible, recurrir al empleo de la fuerza.**

**b) Las tácticas empleadas por las fuerzas del orden en las reuniones deberían hacer hincapié en las estrategias destinadas a reducir la tensión basándose en la comunicación, la negociación y el diálogo. La capacitación de los agentes del orden debería incluir formación previa y en el servicio, tanto en el aula como en contextos que representen distintas situaciones.**

**c) Antes de que las fuerzas de seguridad elijan y adquieran los equipos, incluidas las armas no letales, que se utilizarán en concentraciones, los Estados deberían evaluar esos equipos de manera transparente e independiente a fin de determinar si cumplen el derecho y las normas internacionales en materia de derechos humanos. En especial, debería evaluarse su precisión, fiabilidad y capacidad de minimizar los daños físicos y psicológicos. Solo deberían adquirirse**

<sup>46</sup> Véase OSCE/OIDDH, *Guidelines*, párr. 168.

<sup>47</sup> Principio 22 de los Principios Básicos y artículo 8 del Código de Conducta, con su comentario.

<sup>48</sup> Principios 24 a 26 de los Principios Básicos.

<sup>49</sup> Comentario al artículo 1 del Código de Conducta.

equipos cuando exista capacidad suficiente para adiestrar a los agentes de forma eficaz acerca de su empleo correcto.

d) Deberían elaborarse y divulgarse públicamente reglamentos específicos y orientaciones operativas detalladas en relación con el empleo de opciones tácticas en las concentraciones, incluidas las armas que, por su diseño, tiendan a producir efectos indiscriminados, como los gases lacrimógenos y los cañones de agua. La capacitación debe englobar el empleo lícito y adecuado de los equipos no letales contra las multitudes. Los agentes del orden deberían también recibir una instrucción apropiada sobre los equipos de protección y recibir instrucciones claras en el sentido de que esos equipos deben emplearse exclusivamente con un propósito defensivo. Los Estados deberían vigilar la eficacia de la capacitación para evitar el uso abusivo o indebido de las armas y las tácticas.

e) No deberían emplearse, bajo ninguna circunstancia, armas de fuego automáticas en las actuaciones policiales relacionadas con reuniones.

f) Los sistemas de armas autónomas que no requieren un control humano significativo deberían estar prohibidos y la fuerza por control remoto solo debería emplearse con la máxima precaución.

g) Los Estados deberían elaborar directrices amplias sobre la disolución de las reuniones con arreglo al derecho y los principios internacionales de derechos humanos. Esas directrices deberían divulgarse públicamente y ofrecer orientaciones prácticas a los agentes del orden detallando las circunstancias en las que se puede proceder a la dispersión, todas las medidas necesarias que deben adoptarse antes de una decisión de ese tipo (incluidas las medidas para atenuar la tensión) y qué personas pueden dar la orden de dispersión.

h) Los Estados deben establecer sistemas eficaces de control y presentación de informes sobre el empleo de la fuerza, y deben facilitar el acceso de la población a la información pertinente, incluidos los datos estadísticos sobre cuándo y contra quién se emplea la fuerza.

i) El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos debería crear un grupo de expertos encargado de examinar la aplicación del marco internacional de derechos humanos a las armas no letales y los sistemas no tripulados que se utilizan para mantener el orden, entre otras cosas centrándose en su uso en el contexto de reuniones.

j) Deberían establecerse controles eficaces a nivel nacional e internacional para prohibir el comercio de material para las funciones policiales y el control de multitudes, en particular la tecnología de vigilancia, cuando exista un riesgo grave de que, en el contexto de reuniones, ese material pueda facilitar los homicidios ilícitos, la tortura u otros tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes, o cualquier otra violación o atropello de los derechos humanos.

## **F. Todas las personas disfrutarán del derecho a observar, fiscalizar y grabar las reuniones**

68. Todas las personas tienen derecho a observar y, por extensión, fiscalizar las reuniones. Ese derecho se deriva del derecho a buscar y recibir información amparado por el artículo 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El concepto de fiscalización engloba no solo el hecho de observar una reunión, sino

también la actividad de obtención, verificación y utilización inmediata para atender problemas de derechos humanos<sup>50</sup>.

69. Un supervisor se define, en general, como un tercero, ya sea una persona o un grupo, que no participa en la reunión y cuya misión principal es observar y grabar las actuaciones y actividades durante una reunión pública<sup>51</sup>. Las instituciones nacionales de derechos humanos, los defensores del pueblo, las entidades intergubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil suelen actuar como supervisores. Los periodistas, incluidos los ciudadanos que desempeñan funciones periodísticas, tienen un importante papel<sup>52</sup>.

70. Los Estados tienen la obligación de proteger los derechos de los supervisores de las reuniones. Ello comprende respetar y facilitar el derecho a observar y fiscalizar todos los aspectos de una reunión, dentro de las escasas restricciones permisibles enunciadas en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Los supervisores conservan todos los demás derechos humanos. El Estado debería investigar cabalmente cualquier violación o atropello de los derechos humanos contra los supervisores, enjuiciar a los responsables y proporcionar una reparación adecuada. Las medidas de protección en favor de los supervisores se aplican con independencia de que una reunión sea pacífica o no.

71. Todas las personas, ya sean participantes, supervisores u observadores, tienen derecho a grabar una reunión, lo cual incluye grabar la operación de mantenimiento del orden. También pueden grabar una interacción en la que esa persona es, a su vez, grabada por un agente público, a lo cual se ha denominado en ocasiones derecho de “retrograbación”. El Estado debería proteger ese derecho. La confiscación, la incautación y/o la destrucción de notas y material de grabación sonora o audiovisual, sin las debidas garantías procesales, deberían estar prohibidas y ser castigadas.

**72. Recomendaciones prácticas:**

**a) Los Estados deberían asegurar que exista una estrategia integral de participación comunitaria que comprenda programas y políticas diseñados para fomentar la confianza y la comunicación entre los agentes del orden, los medios de comunicación y otras personas que supervisen las concentraciones;**

**b) Las autoridades deberían dialogar activamente con los supervisores manteniendo una comunicación continua antes, durante y después de una reunión; ofreciendo acceso e información a los miembros de los medios de comunicación y otros supervisores; y examinando y respondiendo a las denuncias de los supervisores después de las reuniones;**

**c) Las autoridades deberían notificar sistemáticamente las reuniones previstas a las instituciones nacionales de derechos humanos o los órganos de supervisión independientes que proceda y facilitar su acceso para supervisar adecuadamente todas las fases de la reunión;**

**d) Los Estados deberían prohibir en su legislación toda interferencia con la grabación de una reunión y, entre otras cosas, la confiscación o el deterioro de los equipos, salvo si media una orden judicial cuando un juez considere que tiene valor probatorio.**

<sup>50</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos humanos* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de ventas S.01, XIV.2), párr. 28.

<sup>51</sup> OSCE/OIDDH, *Guidelines*, párr. 201.

<sup>52</sup> Véase, por ejemplo, OSCE “Special report: handling of the media during political demonstrations” (2007).

## **G. La obtención de datos personales en relación con una reunión no debe suponer una intromisión inaceptable en el derecho a la intimidad u otros derechos**

73. La obtención de información exacta por las fuerzas de seguridad puede ser útil para gestionar correctamente las reuniones, puesto que permite a los agentes del orden desempeñar sus funciones de preparación y facilitación de reuniones pacíficas. La obtención y el tratamiento de datos personales, por ejemplo mediante dispositivos de grabación, televisión por circuito cerrado operaciones de los servicios de inteligencia, deben respetar las medidas de protección contra toda intromisión arbitraria o ilícita en la intimidad.

74. Las leyes y políticas que regulan la obtención y el tratamiento de información sobre las reuniones o sus organizadores o participantes deben tener en cuenta los criterios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Habida cuenta del carácter intervencionista de esos métodos, el umbral de esos criterios es especialmente elevado. Si pueden interferir en el ejercicio de los derechos, la obtención y el tratamiento de datos podrían constituir una violación de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de expresión.

75. La capacidad de utilizar tecnologías de la comunicación de manera segura y privada es vital para la organización y celebración de reuniones. Las restricciones al acceso o la expresión en Internet deben ser necesarias y proporcionadas y debe dictarlas un órgano que esté libre de toda influencia indebida de carácter político, comercial o de otra índole; también se requieren salvaguardias adecuadas contra los abusos (véase A/HRC/17/27, párr. 69). La práctica de bloquear las comunicaciones, esto es, de impedir que se organice o anuncie una reunión en Internet, casi nunca cumple esos criterios (*ibid.*, párr. 31).

76. Aunque puede haber razones legítimas de mantenimiento del orden y rendición de cuentas para grabar una reunión, el hecho de grabar a los participantes puede tener un efecto negativo en el ejercicio de los derechos, en particular la libertad de reunión, de asociación y de expresión. La grabación de los participantes en una reunión pacífica, en un contexto y de un modo que resulte intimidatorio o suponga hostigamiento, constituye una injerencia inaceptable en esos derechos.

77. El recurso a agentes secretos para obtener información sobre una reunión resulta problemático. Es una práctica sumamente invasiva y conlleva un elevado riesgo de violación de derechos, por lo que no debería permitirse a menos que existan motivos fundados para sospechar que podría cometerse un delito grave. Las autoridades deberían considerar si esa actividad de los servicios de inteligencia es el único modo de obtener la información necesaria y si el valor de la información justifica la intromisión. También deberían tenerse en cuenta los efectos en los derechos de las personas afectadas y no solo en los de aquellas que sufren la intromisión.

### **78. Recomendaciones prácticas:**

**a) La legislación nacional debería exigir que se informe a los ciudadanos de que van a ser grabados, o podrían serlo, durante una concentración. Ello podría requerir, por ejemplo, una señalización temporal a lo largo de la ruta prevista indicando las cámaras fijas o avisos de que habrá vehículos aéreos no tripulados filmando.**

**b) Los Estados deberían adoptar medidas firmes y adecuadas para proteger la intimidad y la seguridad públicas antes de utilizar cualquier tipo de tecnología biométrica, como programas de reconocimiento facial, en el contexto de reuniones.**

c) Los Estados deberían elaborar y aplicar leyes y políticas que exijan que solo pueda obtenerse o conservarse información personal para fines lícitos y legítimos de mantenimiento del orden. Esa información debería destruirse al cabo de un período de tiempo razonable establecido por la ley.

d) Sin embargo, debería conservarse toda la información pertinente en la que se haya plasmado el empleo de la fuerza, una detención o captura, o medidas de dispersión, o que guarde relación con el objeto de una denuncia; y cuando las fuerzas de seguridad, las autoridades encargadas de la supervisión o la persona a la que se refiera la información alberguen sospechas razonables de que se ha cometido un delito o se ha mantenido una conducta indebida.

e) Los Estados deberían introducir mecanismos para que los ciudadanos puedan averiguar si se ha conservado información y, en caso afirmativo, cuál, y tengan acceso a un proceso eficaz de presentación de quejas en relación con la obtención, la conservación y la utilización de sus datos personales que pueda dar lugar a una rectificación o eliminación.

f) Los Estados deberían introducir sistemas democráticos claros para controlar las operaciones policiales secretas, mediante leyes, reglamentos y políticas coherentes, que incorporen explícitamente los criterios de necesidad y proporcionalidad y establezcan claramente el modo de evaluar y gestionar el riesgo de intromisión. Ello debería incluir un proceso interno de examen, así como la supervisión por uno o varios órganos independientes externos. Debería exigirse la autorización de la autoridad judicial para cualquier operación policial secreta en el contexto de una reunión.

## H. Todas las personas tienen derecho a acceder a la información relacionada con las reuniones

79. La posibilidad de tener acceso a la información es fundamental para que la población pueda ejercer sus derechos en el contexto de las reuniones y para garantizar la rendición de cuentas. La información comprende los informes en poder de un órgano público a cualquier nivel o de órganos privados que desempeñen funciones públicas<sup>53</sup>.

80. La población debería tener un acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a esa información mediante una divulgación proactiva y la promulgación de legislación que facilite el acceso a la información. La legislación que facilite ese acceso debería basarse en el principio de máxima difusión, el cual establece la presunción de que la información es accesible, sujeto solamente a un sistema restringido de excepciones<sup>54</sup>.

81. Las excepciones al derecho a la información deberían delimitarse cuidadosamente para proteger los intereses públicos y privados preponderantes, incluida la intimidad. Las excepciones deben aplicarse solamente cuando exista riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información<sup>55</sup>. Corresponde a la

<sup>53</sup> Véase Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011) sobre la libertad de opinión y la libertad de expresión, párr. 18. Véase también la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión en África.

<sup>54</sup> Declaración conjunta del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA para la libertad de expresión sobre el acceso a la información (6 de diciembre de 2004).

<sup>55</sup> *Ibid.*

autoridad pública demostrar que la información queda dentro del ámbito de una excepción<sup>56</sup> y sus decisiones deben estar sujetas a supervisión y examen.

## 82. Recomendaciones prácticas:

a) Los Estados deberían divulgar proactivamente información clave relacionada con la gestión de las manifestaciones. Esa información debe incluir: las leyes y los reglamentos sobre su gestión; información relativa a la responsabilidades y los procedimientos de los organismos y órganos que las gestionan; los procedimientos operativos y las políticas estándar, incluidos los códigos de conducta, que rijan las funciones policiales en las manifestaciones; los tipos de equipamiento utilizados habitualmente para esas funciones; información sobre el adiestramiento de las fuerzas del orden; e información sobre el modo de acceder a procesos de rendición de cuentas.

b) Los Estados deberían promulgar legislación integral, por ejemplo leyes sobre la libertad de información, a fin de facilitar el acceso de la opinión pública a la información, basándose en el principio de máxima difusión. Los Estados deberían gestionar la información de modo que sea exhaustiva y fácil de obtener y deberían responder rápida y ampliamente a todas las solicitudes de información.

c) Los Estados deberían establecer un mecanismo de supervisión eficaz facultado, entre otras cosas, para recibir e investigar denuncias y dictar órdenes de obligatorio cumplimiento sobre la divulgación de información cuando resuelva en favor del solicitante o denunciante.

## I. Las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos en el contexto de las reuniones

83. Las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos, incluso en el contexto de las reuniones. Ello requiere que eviten que sus propias actividades provoquen o contribuyan a provocar efectos negativos sobre los derechos humanos y hagan frente a esos efectos cuando se produzcan<sup>57</sup>, lo cual comprende los directamente vinculados a sus operaciones, productos o servicios, por ejemplo cuando la empresa suministre armas no letales o equipos o tecnología de vigilancia que se emplean en las funciones policiales relacionadas con manifestaciones.

84. La tendencia a la privatización de los lugares públicos, como los centros comerciales, las zonas peatonales y las plazas, significa que las concentraciones suelen producirse en espacios propiedad de empresas, denominados a veces espacios públicos de propiedad privada. Aunque los propietarios privados suelen tener derecho a decidir quién tiene acceso a su propiedad, los derechos relacionados con una reunión pueden requerir medidas de protección positivas incluso en la esfera de relaciones entre particulares<sup>58</sup>.

85. Las empresas pueden desempeñar también un papel cada vez mayor en el control de las concentraciones. Por ejemplo, los servicios de seguridad privada civil pueden desempeñar un papel similar a la policía cuando protegen los bienes o las propiedades de carácter privado durante una concentración y las empresas privadas suelen realizar tareas de vigilancia (A/HRC/23/39/Add.1, párr. 33). Las empresas deben actuar con la

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> Principios 11 y 13 a) de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas “Proteger, Respetar y Remediar” (A/HRC/17/31), anexo.

<sup>58</sup> *Plattform Ärzte für das Leben v. Austria*, párr. 32.

debida diligencia en materia de derechos humanos<sup>59</sup> y, cuando detecten un efecto potencial en los derechos de reunión y otros derechos conexos, atenuar el riesgo. Los servicios de seguridad privada civil no deberían desempeñar funciones policiales en el ámbito de las reuniones. Sin embargo, si ello ocurre, deben respetar y proteger los derechos humanos<sup>60</sup> y acatar las normas de conducta de carácter voluntario más rigurosas posibles<sup>61</sup>.

86. Las empresas suelen solicitar medidas cautelares o interponer otros recursos de carácter civil contra los organizadores de reuniones y los participantes en estas basándose, por ejemplo, en leyes contra el acoso, el allanamiento o la difamación, en lo que se denomina a veces “demandas estratégicas” contra la participación pública. Los Estados tienen la obligación de ofrecer las debidas garantías procesales y proteger a la población contra demandas civiles carentes de fundamento.

87. Un Estado puede incurrir en responsabilidad por las violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes no estatales si: aprueba, apoya o tolera esos actos; no actúa con la debida diligencia para prevenir la violación; o no garantiza una investigación y una rendición de cuentas correctas. Los Estados también tienen la obligación de adoptar medidas adecuadas para prevenir, investigar y ofrecer recursos efectivos contra las conductas indebidas de las empresas y exigir cuentas a las entidades privadas responsables de causar o contribuir a causar una privación arbitraria de la vida en el territorio o la jurisdicción del Estado.

**88. Recomendaciones prácticas:**

**a) Los Estados deberían proteger a los particulares contra toda injerencia en sus derechos por parte de las empresas en el contexto de las reuniones, entre otras cosas tomando medidas para cumplir las responsabilidades enunciadas en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos;**

**b) Si un espacio de propiedad privada está abierto al público en general y desempeña una función similar a la de los espacios públicos, debería recibir el mismo tratamiento que los espacios públicos a los efectos de los derechos de libertad de reunión y expresión;**

**c) Los Estados deberían adoptar medidas para proteger a las personas que organizan reuniones o participan en ellas contra las demandas presentadas a la ligera o con el propósito de menoscabar la participación pública.**

**J. El Estado y sus órganos deberán rendir cuentas de sus actos en relación con las reuniones**

89. El Estado tiene la obligación de proporcionar recursos adecuados, efectivos y rápidos a las personas cuyos derechos se hayan vulnerado en el contexto de una reunión. Dichos recursos se interpondrán ante una autoridad competente facultada para adoptar decisiones<sup>62</sup>. El derecho a un recurso comprende el derecho a un acceso

<sup>59</sup> Véanse los principios 17 a 21 de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos.

<sup>60</sup> Véanse Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Regulación por el Estado de los servicios de seguridad privada civil y contribución de esos servicios a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad* (2014).

<sup>61</sup> Véase, por ejemplo *Voluntary Principles on Security and Human Rights (2000)*, disponible en [www.voluntaryprinciples.org/](http://www.voluntaryprinciples.org/).

<sup>62</sup> Véase Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31, párr. 15. Véase también Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de

equitativo y efectivo a la justicia; a una reparación adecuada, eficaz y rápida por los daños sufridos; y al acceso a información pertinente relacionada con las violaciones y los mecanismos de reparación.

90. Los Estados deben investigar de manera rápida y eficaz todas las acusaciones de violaciones en el contexto de reuniones por conducto de órganos independientes e imparciales. Además, el componente procesal del derecho a la vida requiere que el Estado investigue cualquier presunto homicidio ilícito o arbitrario. Si un Estado no investiga diligentemente un presunto homicidio ilícito o arbitrario estará violando el derecho a la vida él mismo (A/70/304). Análogamente, el hecho de no depurar responsabilidades por violaciones de los derechos relativos a la integridad física puede constituir en sí una violación de esos derechos<sup>63</sup>. El concepto de investigación eficaz comprende los siguientes factores: una investigación oficial iniciada por el Estado; la independencia de las personas que la llevan a cabo; la capacidad de determinar si el acto estaba justificado en las circunstancias del caso; un nivel de prontitud y rapidez razonable; y un nivel de escrutinio público<sup>64</sup>.

91. Cuando proceda, deberán imponerse sanciones de tipo penal y/o civil. La responsabilidad debe extenderse a los oficiales al mando cuando no hayan ejercido un mando y control efectivos. Si los funcionarios superiores sabían, o hubieran debido saber, que los agentes a sus órdenes recurrieron al uso ilícito de la fuerza y de armas de fuego y no adoptaron todas las medidas que estaban a su alcance para impedir, erradicar o denunciar ese uso, también deberían rendir cuentas<sup>65</sup>.

92. El empleo adecuado por los agentes del orden de cámaras que se fijan sobre el cuerpo en el contexto de manifestaciones podría resultar útil en la labor de investigación interna o de los mecanismos civiles de supervisión. Esa tecnología todavía es incipiente y debe estudiarse el delicado equilibrio respecto de la potencial intromisión en la intimidad, pero por el momento parece que puede contribuir a promover la rendición de cuentas si existen salvaguardias adecuadas.

93. Los fiscales deberían desempeñar sus funciones de manera imparcial y sin discriminación y prestar la debida atención al enjuiciamiento de los delitos cometidos por funcionarios públicos<sup>66</sup>. Cuando se enjuicie a agentes del orden, los jueces deberán fallar de manera imparcial, sin ningún tipo de restricciones, influencias indebidas, incentivos, presiones, amenazas o intromisiones, directas o indirectas<sup>67</sup>. Los acusados deberán comparecer ante un tribunal o juzgado ordinario y gozar de las garantías de un juicio imparcial amparadas por el derecho internacional.

94. Además de asegurar la rendición de cuentas a través de procesos judiciales, los Estados deberían crear niveles adicionales de supervisión no judicial, por ejemplo un proceso eficaz de investigación interna y un órgano independiente de supervisión. Esos sistemas deberían ser complementarios de los recursos penales, públicos y privados, en caso de conducta indebida de agentes de policía, y no sustituirlos<sup>68</sup>. El papel de un órgano específico de supervisión civil podría completarse con la labor de la institución nacional de derechos humanos o del defensor del pueblo.

---

las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones.

<sup>63</sup> *McCann and Others v. United Kingdom*.

<sup>64</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Isayeva v. Russia*, demanda núm. 57950/00, 24 de febrero de 2005. Véase también A/HRC/26/36, párr. 80.

<sup>65</sup> Principio 24 de los Principios Básicos.

<sup>66</sup> Directrices 13 a) y 15 de las Directrices sobre la Función de los Fiscales.

<sup>67</sup> Principio 2 de los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura.

<sup>68</sup> Consejo de Europa, Comisario de Derechos Humanos, “Opinión del Comisario de Derechos Humanos Sobre la Resolución Independiente y Eficaz de Denuncias contra la Policía” (12 de marzo de 2009), párr. 25.

95. En relación con los recursos, el Estado concederá reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuírsele y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario<sup>69</sup>. Las reparaciones deben ser proporcionales a la gravedad de la violación y del daño sufrido, y deben incluir elementos de restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, así como acceso a información pertinente en relación con las violaciones y los mecanismos de reparación<sup>70</sup>.

**96. Recomendaciones prácticas:**

a) **Los Estados deberían garantizar, en el derecho y la práctica, que los agentes del orden no tengan inmunidad penal ni civil en caso de conducta indebida.**

b) **Los Estados deberían crear y financiar niveles adicionales de supervisión no judicial, en particular un proceso efectivo de investigación interna y un órgano reglamentario de supervisión independiente. Si existen razones para pensar que se ha cometido un delito, el asunto deberá remitirse de inmediato a la autoridad judicial para que lo investigue cabalmente.**

c) **Todo agente del orden que esté siendo investigado, a nivel externo o interno, no debe ser redespchado sobre el terreno hasta que haya finalizado la investigación y haya sido absuelto de cualquier acto ilícito.**

d) **Los Estados deberían asignar un mandato amplio a un órgano de supervisión independiente que posea todas las competencias y facultades necesarias para proteger eficazmente los derechos en el contexto de las reuniones. El mandato debería permitir a ese órgano investigar las denuncias presentadas por particulares, aceptar casos remitidos por la policía e incoar investigaciones por iniciativa propia cuando ello redunde en beneficio del interés público. El órgano debería investigar todos los casos de empleo de la fuerza por los agentes del orden. El órgano de supervisión debería tener plenas facultades de investigación y las denuncias deberían gestionarse con objetividad, equidad y rapidez, siguiendo criterios claros.**

e) **Los Estados deberían alentar y facilitar que las fuerzas del orden realicen exámenes no contenciosos entre pares de las operaciones policiales, si es posible por otro órgano encargado de hacer cumplir la ley. Esos exámenes se añadirían a la obligación del Estado de establecer mecanismos independientes de revisión judicial para la investigación y sanción de las violaciones de los derechos humanos, en lugar de eximirlo de esa obligación.**

f) **Los Estados deberían examinar las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información y las comunicaciones, por ejemplo las cámaras que se fijan sobre el cuerpo, a fin de contribuir a la rendición de cuentas por violaciones cometidas por agentes del orden en el contexto de reuniones.**

### **III. Conclusión**

97. **Las reuniones pueden desempeñar un papel fundamental en la protección y la efectividad de los derechos humanos en la vida democrática de una sociedad. No deberían considerarse como una amenaza, sino más bien como un medio de**

<sup>69</sup> Principio 15 de los Principios y Directrices Básicos.

<sup>70</sup> Principio 11 de los Principios y Directrices Básicos.

diálogo en el que deben participar los Estados<sup>71</sup>. Sin embargo, la protección de toda la gama de derechos relacionados con las reuniones puede plantear desafíos.

98. Estas recomendaciones prácticas sirven de orientación sobre el modo en que los Estados podrían cumplir sus obligaciones de proteger y promover los derechos humanos en el contexto de las reuniones. Sin embargo, las recomendaciones solo serán realmente útiles si se aplican de forma adecuada a nivel nacional. Para ello se requieren medidas deliberadas por parte de los Estados, las organizaciones internacionales, las empresas y la sociedad civil. Las Naciones Unidas, por conducto del Consejo de Derechos Humanos, entre otras cosas a través del examen periódico universal y otros mecanismos especiales, así como del sistema de órganos de tratados y de los organismos subregionales de derechos humanos, deberían supervisar el cumplimiento de las presentes recomendaciones y proseguir los esfuerzos para elaborar normas jurídicas internacionales en relación con las reuniones.

---

<sup>71</sup> Véanse resolución 22/10 del Consejo de Derechos Humanos y A/68/299, párr. 17.