



Asamblea General

Distr. general
21 de enero de 2013
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

22º período de sesiones

Temas 2 y 3 de la agenda

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del
Alto Comisionado y del Secretario General**

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

Medidas efectivas y mejores prácticas para asegurar la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas

**Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para
los Derechos Humanos***

Resumen

El presente informe se preparó en respuesta a la resolución 19/35 del Consejo de Derechos Humanos, en la que se solicitó a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos que preparase y presentase un informe temático sobre medidas efectivas y mejores prácticas para asegurar la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas.

Los Estados Miembros, organizaciones regionales, instituciones nacionales de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil proporcionaron información para el presente informe. De conformidad con la resolución 19/35, el informe también incluye la información obtenida de los órganos creados en virtud de tratados y de los titulares de mandatos de los procedimientos especiales temáticos pertinentes.

* Documento presentado con retraso.

GE.13-10235 (S) 130215 170215



* 1 3 1 0 2 3 5 *

Se ruega reciclar



Sobre la base de la información suministrada, en el informe se describen ejemplos de medidas efectivas y mejores prácticas para promover y apoyar la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas. Se llega a la conclusión de que las manifestaciones pacíficas son un aspecto fundamental de una democracia dinámica. Para la promoción y la protección de las manifestaciones pacíficas no solo se requiere un marco jurídico adecuado, sino también esfuerzos constantes para su aplicación efectiva. El diálogo entre los organizadores de manifestaciones, las autoridades administrativas y la policía, así como los programas de capacitación en derechos humanos para las fuerzas del orden, en particular sobre el uso de la fuerza durante las protestas, puede contribuir a la promoción y protección de los derechos humanos en relación con las manifestaciones pacíficas.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–2	4
II. Órganos creados en virtud de tratados	3–7	4
III. Procedimientos especiales	8–24	5
IV. Legislación nacional, adopción de medidas eficaces y mejores prácticas	25–76	8
A. Legislación nacional pertinente	25–33	8
B. Medidas y mejores prácticas	34–76	10
V. Conclusiones	77–78	19

I. Introducción

1. En su resolución 19/35, el Consejo de Derechos Humanos solicitó a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos que preparase y presentase al Consejo, antes de su 22º período de sesiones, un informe temático sobre medidas efectivas y mejores prácticas para asegurar la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas.

2. El Consejo alentó a los titulares de mandatos de los procedimientos especiales temáticos pertinentes, entre ellos el Relator Especial sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, a que contribuyeran al presente informe. También pidió a la Alta Comisionada que, al elaborar dicho informe, aprovecharse la experiencia de los órganos creados en virtud de tratados y recabase las opiniones de Estados y asociados pertinentes, como los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales, las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil¹.

II. Órganos creados en virtud de tratados

3. La participación en manifestaciones pacíficas puede ser una forma importante de ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y la libertad de expresión establecidos en los artículos 21 y 19, respectivamente, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos². Según la observación general Nº 34 (2011) del Comité de Derechos Humanos, la libertad de opinión y la libertad de expresión son condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona; esas libertades son fundamentales para toda sociedad y constituyen la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas (párr. 2).

4. En la jurisprudencia reciente del Comité de Derechos Humanos se destacó la íntima relación entre los actos protegidos por los artículos 19 y 21 del Pacto³. Otros derechos que

¹ Presentaron información los siguientes Estados : Armenia, Australia, Azerbaiyán, Bahrein, Costa Rica, Eslovenia, España, Estonia, Federación de Rusia, Guatemala, Madagascar, Marruecos, Moldova, Mongolia, Montenegro, Omán, Paraguay, Qatar, República Democrática del Congo, Rumania, Serbia y Suiza.

Las organizaciones regionales y las instituciones nacionales de derechos humanos que presentaron información fueron la Secretaría del Commonwealth, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Defensoría del Pueblo de Bulgaria, la Comisión de Derechos Humanos de Malawi, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de la India, la Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelandia, la Defensoría del Pueblo de Panamá, la Oficina del Defensor de los Derechos Humanos de Polonia, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Qatar, la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica y la Defensoría del Pueblo de Venezuela (República Bolivariana de).

Varias organizaciones no gubernamentales (ONG) presentaron información. En el informe se incorporó la información que se relacionaba con las medidas efectivas y las mejores prácticas. Ahora bien, parte de la información contenía denuncias de violaciones de los derechos humanos cometidas por los Estados en el contexto de manifestaciones pacíficas, tales como el uso desproporcionado de fuerza o el acoso a manifestantes. Esa información se ha comunicado al Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación para que adopte las medidas del caso, pero no se ha incluido en el presente informe.

² Resolución 19/35 del Consejo de Derechos Humanos, de 23 de marzo de 2012.

³ Véase, por ejemplo, la comunicación Nº 1316/2004, *Mecheslav Gryb c. Belarús*, dictamen aprobado el 26 de octubre de 2011, párr. 9.5.

se podrían aplicar en el caso de las manifestaciones pacíficas son, por ejemplo, el derecho a la libertad de asociación (art. 22) y a participar en la dirección de los asuntos públicos (art. 25). El Comité de Derechos Humanos, en su observación general N° 25 (1996), confirma que el goce del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos requiere el pleno disfrute y el respeto de los derechos garantizados en los artículos 19, 21 y 22 del Pacto, incluida, entre otras cosas, la libertad de celebrar manifestaciones y reuniones pacíficas (párr. 25).

5. Ahora bien, los derechos y las libertades previstos en los artículos 19 y 21 del Pacto no son absolutos y pueden estar sujetos a restricciones⁴. En el artículo 21 se estipula que el ejercicio del derecho de reunión pacífica solo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos opina que la obligación de notificar a la policía de una manifestación prevista en un lugar público seis horas antes de su comienzo puede ser compatible con las limitaciones establecidas en el artículo 21⁵.

6. Asimismo, en virtud del artículo 19, párrafo 3, el derecho a la libertad de expresión solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley y necesarias para asegurar el respeto de los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional o el orden público o la salud o la moral públicas. En su observación general N° 34 (2011), el Comité de Derechos Humanos explica además que las restricciones al ejercicio de esas libertades "deben cumplir pruebas estrictas de necesidad y proporcionalidad" y aplicarse "para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente con la necesidad específica de la que dependen" (párr. 22). En el contexto de una comunicación individual, el Comité señaló que, aunque la observación general N° 34 se refiere al artículo 19, también proporciona orientación en relación con elementos del artículo 21⁶.

7. Según la jurisprudencia del Comité, el Estado parte es quien debe demostrar que las restricciones impuestas al derecho de un autor amparado en virtud del artículo 19, párrafo 3, del Pacto son necesarias y que, aun cuando un Estado parte introduzca un sistema destinado a lograr un equilibrio entre la libertad de un individuo para difundir información y el interés general de mantener el orden público en una zona determinada, dicho sistema no debe funcionar de un modo incompatible con el artículo 19 del Pacto⁷.

III. Procedimientos especiales

8. En su informe inicial presentado al Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación define el término "reunión" como un concepto que abarca manifestaciones, huelgas, procesiones, concentraciones, e incluso sentadas. Se refirió al marco jurídico internacional aplicable al derecho de reunión pacífica, incluidas las restricciones a ese derecho y la relación entre el artículo 21 y otros derechos enunciados en el Pacto. El Relator Especial también subrayó la

⁴ Véase la comunicación N° 1866/2009, *Chebotareva c. la Federación de Rusia*, dictamen aprobado el 26 de marzo de 2012, párr. 9.2.

⁵ Comunicación N° 412/1990, *Kivenmaa c. Finlandia*, dictamen aprobado el 31 de marzo de 1994, párr. 9.2.

⁶ Comunicación N° 1790/2008, *Govsha, Syritya y Mezyak c. Belarús*, dictamen aprobado el 27 de julio de 2012, párr. 9.4.

⁷ Comunicación N° 1157/2003, *Coleman c. Australia*, dictamen aprobado el 17 de julio de 2006, párr. 7.3.

obligación de los Estados Miembros de, por un lado, facilitar y, por otro, proteger las reuniones pacíficas mediante, entre otras cosas, la negociación y la mediación⁸. Señaló además que el derecho a la libertad de reunión también se refleja en el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en otros instrumentos internacionales y regionales (párr. 14).

9. En su contribución conjunta al presente informe, los Relatores Especiales sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión, y sobre la situación de los defensores de los derechos humanos señalaron que los Estados deberían reconocer el papel positivo de las manifestaciones pacíficas como medio de fortalecer los derechos humanos y la democracia. Deberían garantizar los derechos a la libertad de reunión pacífica, la libertad de asociación y la libertad de opinión y de expresión, componentes esenciales de la democracia e indispensables para el pleno goce de todos los derechos humanos. En demasiados casos se han restringido indebidamente estos derechos o sencillamente se los ha denegado en el contexto de las manifestaciones pacíficas.

10. De hecho, solo las protestas que son pacíficas están protegidas por el derecho internacional de los derechos humanos. Se debería considerar que una reunión es pacífica si sus organizadores y participantes tienen intenciones pacíficas y no utilizan, promueven o incitan a la violencia; esas características deberían darse por sentadas. Los organizadores de reuniones no deberían considerarse responsables por el comportamiento violento de otros. Por el contrario, la policía tiene el deber de retirar a las personas violentas de la multitud para que los manifestantes puedan ejercer sus derechos básicos de reunión y expresarse pacíficamente.

11. La organización de una protesta no debería estar sujeta a una autorización previa de las autoridades administrativas del Estado, sino, como máximo, a un procedimiento de notificación previa que tenga por objeto que las autoridades estatales puedan facilitar el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica y adoptar las medidas necesarias para proteger la seguridad y el orden públicos y los derechos y las libertades de los manifestantes y otras personas afectadas por las protestas. Las reuniones espontáneas y simultáneas deberían registrarse por el mismo procedimiento y también deberían estar protegidas. En todo caso, no se debería penalizar a los organizadores por no solicitar una autorización.

12. Si se han de restringir los derechos a la libertad de reunión pacífica, de opinión y de expresión y de asociación, siempre debería darse preferencia a los medios menos intrusivos para lograr los objetivos legítimos deseados por las autoridades. La regla debería ser la libertad de realizar manifestaciones pacíficas y participar en ellas, y las limitaciones, la excepción a esa regla. En este sentido, la protección de los derechos y libertades de los demás no deben utilizarse como pretexto para limitar el ejercicio de las manifestaciones pacíficas. La prohibición total, con prohibiciones generales de tiempo y lugar, no es compatible con los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas, a menos que se trate de una medida de último recurso, adoptada para proteger vidas.

13. La dispersión de reuniones solo debería ser una medida de último recurso. Las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley no deberían recurrir al uso de la fuerza durante las reuniones pacíficas, y deberían velar por que la fuerza solo se utilice a título excepcional.

14. Con arreglo al artículo 4, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho a la vida y la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes no son derechos derogables. Por lo tanto, es imperativo que los

⁸ A/HRC/20/27, párrs. 24 y 89.

Estados garanticen una pronta y adecuada atención médica a las personas heridas durante una manifestación pacífica y que las personas lesionadas, así como sus familiares, estén protegidos contra toda amenaza de represalias.

15. Nadie debería ser penalizado ni objeto de amenazas o actos de violencia, acoso, persecución, intimidación o represalias por defender cuestiones de derechos humanos mediante manifestaciones pacíficas o por denunciar violaciones de los derechos humanos y abusos cometidos contra estos en el contexto de manifestaciones pacíficas. Se debe garantizar la protección de las mujeres, especialmente las defensoras de los derechos humanos. Los actos de violencia de género cometidos durante las manifestaciones deberían investigarse y se debería enjuiciar a los autores como cuestión prioritaria.

16. Los Estados también deben velar por que todo aquel que supervise o denuncie violaciones y abusos cometidos durante manifestaciones pacíficas, incluidos periodistas, trabajadores de medios de comunicación comunitarios y otros profesionales de medios de comunicación y blogueros, pueda hacerlo sin temor a la intimidación, la violencia o el acoso físico o jurídico. En este sentido, el Estado tiene la obligación de protegerlos.

17. Los Estados tienen la obligación de velar por que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley estén debidamente capacitados y equipados, en particular respecto de métodos antidisturbios y el uso de la fuerza. En ese sentido, debe hacerse referencia a la amplia labor realizada por la Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OIDDHH/OSCE) y su Grupo de Expertos sobre Libertad de Reunión Pacífica.

18. Habría que fomentar y reforzar las coaliciones de defensores de los derechos humanos, las redes nacionales, regionales e internacionales de comunicación de información, los grupos de vigilancia y los grupos de apoyo que podrían proporcionar un refugio seguro. Estos grupos pueden proporcionar protección a los manifestantes pacíficos, así como a los que supervisan las manifestaciones pacíficas.

19. Toda denuncia de uso excesivo de la fuerza o de otra violación de los derechos humanos en el ámbito de las manifestaciones pacíficas debería investigarse y juzgarse con prontitud, imparcialidad e independencia para hacer comparecer a los autores ante la justicia. Esto no solo entraña garantías de que se tomarán medidas ante la violación, sino también de que no se volverá a repetir en el futuro. En los casos en que se restringen indebidamente los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas, la o las víctimas deberían tener derecho a obtener reparación y una indemnización justa y adecuada. En este proceso se debe prestar especial atención a las víctimas pertenecientes a los grupos más vulnerables.

20. En su contribución al presente informe, el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias se refirió al artículo 6, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en relación con el derecho a la vida, y recordó que en su observación general N° 6 (1982) sobre el derecho a la vida, el Comité de Derechos Humanos consideró que los Estados partes deben tomar medidas para, entre otras cosas, "evitar que sus propias fuerzas de seguridad maten de forma arbitraria". En su opinión, la privación de la vida por las autoridades del Estado es una cuestión de suma gravedad, por lo que la ley debe controlar y limitar estrictamente las circunstancias en que dichas autoridades pueden privar de la vida a una persona (párr. 3). Además, el Relator Especial se refirió a los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley⁹, en particular los principios 9, 12, 13 y 14, y el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer

⁹ Aprobados en el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, 27 de agosto a 7 de septiembre de 1990.

Cumplir la Ley¹⁰, en los que se ofrece una interpretación de los límites de la conducta de las fuerzas del orden público.

21. El Relator Especial también se refirió al informe que había presentado al 17º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, en el que había llegado a la conclusión, sobre la base de un estudio de unos 76 países, que muchos sistemas jurídicos nacionales no cumplían las normas internacionales con respecto al uso de la fuerza durante las manifestaciones (A/HRC/17/28, resumen). El Relator Especial también puso de relieve varios factores interrelacionados que influyen en la respuesta de un Estado a las protestas, así como las posibles consecuencias. El reconocimiento por parte del Estado del derecho a la reunión pacífica, tanto en los planos político como jurídico, es un elemento fundamental. Cuando se elimina el derecho de reunión pacífica, se corre un mayor riesgo de que las manifestaciones se intensifiquen y se vuelvan violentas. Sin embargo, si el Estado respeta plenamente el derecho a la reunión pacífica se da la oportunidad de disipar las tensiones y evitar consecuencias negativas, como la posible pérdida de vidas.

22. En su informe, el Relator Especial también subraya la necesidad de una mayor codificación del derecho internacional aplicable a manifestaciones, y recomienda que "los principios básicos para la gestión de las manifestaciones deberían formularse más claramente, a fin de definir las normas de derecho internacional aplicables a las manifestaciones (no violentas y violentas; legales e ilegales), haciendo especial referencia al uso de la fuerza (letal) por la policía durante las manifestaciones. [...] El proceso es importante, no solo para aportar claridad a las normas aplicables, sino también para crear conciencia y solicitar colaboración para una iniciativa mundial de reforma de las leyes relacionadas con los derechos de reunión" (párr. 143).

23. Más allá de los marcos jurídicos, para la gestión de las manifestaciones en la práctica también hace falta conocer el comportamiento de las multitudes, contar con equipo adecuado, incluida una variedad de armas que no lleguen a ser letales, e impartir una formación apropiada a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, que incluya la esfera de los derechos humanos. Esta formación es importante para asegurar que las respuestas a las protestas no dan lugar a una escalada de la violencia y a violaciones de los derechos humanos, incluida la pérdida de vidas.

24. El Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias también se refirió a la llamada filosofía de "gestión negociada" aplicada al proceso de vigilancia de las reuniones. Con arreglo a este enfoque, la tarea de la policía es proteger los derechos y facilitar, en vez de frustrar, las manifestaciones, que deberían ayudar a aliviar la tensión e impedir una peligrosa escalada de la situación. Varios países que siguen este enfoque también han formalizado el papel del denominado "triángulo de seguridad" durante las manifestaciones, basado en una comunicación e interacción continuas entre los organizadores de la manifestación, las autoridades locales o estatales y la policía, a fin de evitar riesgos y asegurar la gestión sin tropiezos de la reunión.

IV. Legislación nacional, adopción de medidas eficaces y mejores prácticas

A. Legislación nacional pertinente

25. Todos los Estados que proporcionaron información para el presente informe indicaron que el derecho a la reunión pacífica, que en algunos casos también se refiere a la

¹⁰ Aprobado en virtud de la resolución 34/169 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1979.

protesta o manifestación pacífica, está protegido por la Constitución, por legislación específica o por ambas.

26. Costa Rica señaló que la manifestación pacífica se usa como medio para generar apoyo de la sociedad civil y el Estado respecto de temas que afectan a aquellos que protestan, constituyendo además parte del ejercicio de una democracia activa y participativa. Según su Corte Constitucional, las manifestaciones pacíficas hacen patente la libertad de expresión, que goza de protección judicial¹¹.

27. La Constitución de Mongolia protege la libertad de los ciudadanos a manifestaciones y reuniones pacíficas. Mongolia también cuenta con una Ley sobre Procedimientos para Organizar Manifestaciones y Reuniones.

28. Suiza indicó que la libertad de protesta es esencial en un Estado basado en la libertad de sus ciudadanos, y que este derecho está protegido en la Constitución federal mediante disposiciones sobre la libertad de opinión y de información, así como la libertad de asociación.

29. España señaló que su Constitución reconoce el derecho de reunión y manifestación pacífica sin el uso de ningún tipo de armas. Agregó que la manifestación pacífica está jurídicamente tipificada como una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas cuyo objetivo es intercambiar o exponer ideas, defender intereses específicos o publicitar problemas o reivindicaciones. España también hizo hincapié en la estrecha relación que existe en la legislación entre el derecho de reunión pacífica y el derecho a la libertad de expresión¹².

30. Del mismo modo, las constituciones de Bulgaria, Guatemala, Panamá, el Paraguay y Venezuela (República Bolivariana de) protegen el derecho a la reunión y manifestaciones pacíficas, si bien destacan explícitamente que este derecho debe ejercerse sin recurrir a las "armas". Las Constituciones de Qatar y Bahrein protegen el derecho a la reunión pacífica y ambos Estados también han promulgado leyes nacionales que prohíben el uso de armas durante las reuniones.

31. Serbia indicó que en su Constitución se estipula el derecho de reunión pacífica y que durante las manifestaciones pacíficas están protegidos los derechos de los ciudadanos a la libertad de pensamiento y de expresión. Mauricio señaló que las manifestaciones pacíficas están protegidas por dos disposiciones constitucionales diferentes: el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la libertad de reunión y de asociación.

32. La Constitución de Estonia establece que toda persona tiene derecho, sin autorización previa, a reunirse pacíficamente y celebrar reuniones. Sin embargo, también establece restricciones a ese derecho de conformidad con un procedimiento establecido por ley para garantizar la seguridad nacional, el orden público, la moral, la seguridad vial y la seguridad de los participantes en la reunión, o para prevenir la propagación de una enfermedad infecciosa¹³.

33. Guatemala informó de que el derecho de reunión pacífica puede estar restringido en algunos casos establecidos en la Ley de Orden Público, teniendo en cuenta las disposiciones del artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. A fin de garantizar la paz, la seguridad y la efectividad de los derechos humanos, la Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil reglamenta el apoyo prestado por el ejército de Guatemala a las fuerzas de seguridad civil a la hora de prevenir y combatir la delincuencia

¹¹ Costa Rica, Corte Constitucional, sentencia N° 03020 (2000).

¹² España, Tribunal Constitucional, sentencia 96/2010, de 15 de noviembre de 2010, FJ 3.

¹³ Constitución de Estonia (1992), art. 47.

organizada y los delitos menores¹⁴. En noviembre de 2012 se aprobó un Protocolo de Actuación Interinstitucional: Apoyo del Ejército a las Fuerzas de Seguridad Civil, en el que se especifica el marco jurídico para la asistencia, la cooperación y la coordinación entre las fuerzas armadas y de seguridad civil de Guatemala¹⁵.

B. Medidas y mejores prácticas

Notificación o autorización previa

34. Si bien en algunos Estados no se precisa ninguna notificación ni autorización previa para celebrar manifestaciones pacíficas, en otros tal vez haga falta alguna de las dos. En determinadas situaciones, se necesita una notificación o autorización previa solo si los organizadores tienen pensado utilizar la vía pública o lugares públicos, o cuando quizás es preciso instalar estructuras especiales para la manifestación como, por ejemplo, vallas o tarimas.

35. Del mismo modo, hay variaciones en los criterios que aplican los Estados a las manifestaciones pacíficas espontáneas. Algunos Estados que requieren una notificación o autorización previa tal vez prohíban esas manifestaciones, otros quizás las permitan, y otros tal vez permitan la manifestación incluso si contraviene las disposiciones jurídicas relativas a las notificaciones o autorizaciones previas.

36. En Azerbaiyán, la notificación debe incluir el nombre, el propósito, el lugar y la fecha de la reunión, el número aproximado de participantes, y, si se prevé una marcha en la vía pública, la ruta prevista, incluidos el punto de partida, la distancia y el destino, así como el nombre y la información de contacto de los organizadores. Para las manifestaciones o protestas espontáneas no hace falta una notificación por escrito, pero pueden ser restringidas o bloqueadas¹⁶.

37. En Estonia, la Ley de Reuniones Públicas estipula que para realizar una reunión pública organizada es preciso registrarla al menos cuatro días hábiles antes de la reunión en el municipio rural o la municipalidad cuando es necesario desviar el tránsito, montar una tienda de campaña, escenario, gradas, o cualquier otra estructura de envergadura, o usar equipo de sonido o iluminación. Todas las demás reuniones públicas tienen que registrarse ante la policía por lo menos dos horas antes de su comienzo. No se pueden organizar reuniones públicas en determinados lugares, como, por ejemplo, puestos de control fronterizos o a menos de 300 m de la frontera, en territorio de las fuerzas de defensa de Estonia o a menos de 50 m de los territorios de las fuerzas de defensa, en puentes, vías de ferrocarril o minas, debajo de cables de tendido eléctrico de alto voltaje, ni en zonas en las que se están propagando enfermedades infecciosas o que son peligrosas para las personas.

38. La República Democrática del Congo indicó que, para realizar cualquier manifestación pública, es preciso obtener una autorización previa de las autoridades administrativas competentes, dado que las autoridades del Estado tienen la obligación de velar por la seguridad de los manifestantes y mantener el orden público. Indicó además que las manifestaciones espontáneas son ilegales pero, no obstante, están sujetas a la protección de las autoridades estatales a fin de mantener el orden público.

¹⁴ Guatemala, Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil, Decreto N° 40-2000, de 16 de junio de 2000.

¹⁵ Guatemala, Protocolo de Actuación Interinstitucional: Apoyo del Ejército a las Fuerzas de Seguridad Civil, Acuerdo Gubernativo N° 285-2012, de 6 de noviembre de 2012.

¹⁶ Azerbaiyán, Ley sobre la Libertad de Reunión, de 22 de febrero de 2008, arts. 3 y 12.

39. La República de Moldova indicó que, a raíz de las enmiendas legislativas de 2008, cuenta ahora con un procedimiento de notificación de reuniones, en lugar de un sistema de autorización. De conformidad con la Ley de Reuniones, una reunión en la que participen menos de 50 personas puede llevarse a cabo sin notificación previa. En el caso de que en la reunión participen más de 50 personas, los organizadores deben notificarla a las autoridades locales con cinco días de antelación a fin de cerciorarse de que no se han planificado otras reuniones en el mismo lugar y al mismo tiempo. La República de Moldova indicó que, al pasar de un sistema de autorización a un sistema de notificación, se registró un aumento en el número de reuniones celebradas y de las personas que ejercen su derecho a la libertad de reunión pacífica.

40. En Qatar la Ley N° 18/2004 sobre reuniones y manifestaciones públicas estipula que los organizadores de reuniones, incluidas las reuniones pacíficas, deben obtener una licencia expedida por el Director General de Seguridad pública mediante la presentación de una solicitud por escrito siete días antes de la fecha propuesta para la reunión. La solicitud se considera rechazada si no se la aprueba tres días antes de la fecha propuesta para la reunión. Los organizadores pueden solicitar una revisión de la negativa del Ministerio del Interior en un plazo de 24 horas. Si el Ministerio no responde a la solicitud de revisión, se la considera un rechazo. Sin embargo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Qatar afirmó que ha habido protestas espontáneas y pacíficas de trabajadores que se manifestaban en contra de los atrasos de las empresas en el pago de sus salarios. El Ministerio del Interior no impuso restricciones a las protestas y apostó oficiales en el lugar en que se celebraron únicamente para garantizar que se desarrollaban de manera pacífica. En Omán, una dependencia administrativa de coordinación entre las autoridades públicas competentes tiene a su cargo la recepción de solicitudes de autorización para realizar manifestaciones pacíficas y presta asesoramiento técnico al jefe de la dependencia en relación con esas solicitudes.

41. En Serbia, de acuerdo con la Ley de Reuniones de los Ciudadanos, el organizador debe presentar una solicitud de realización de una reunión pública al Ministerio del Interior por lo menos 48 horas antes de su celebración y con cinco días de antelación en el caso de que se prevean movimientos, como, por ejemplo, una marcha.

42. España declaró que, de conformidad con su Constitución, la celebración de una reunión pacífica no requiere ninguna autorización previa¹⁷. La Ley Orgánica N° 9/1983 reglamenta las reuniones y manifestaciones celebradas en lugares donde hay tránsito público. Los organizadores deben comunicarlo por escrito a las autoridades públicas competentes con una antelación de diez días como mínimo, salvo por razones urgentes, en cuyo caso se podrá comunicar por escrito a las autoridades con una antelación mínima de 24 horas. Las autoridades públicas competentes podrán prohibir una manifestación o proponer la modificación del itinerario o el momento de la reunión pública, si consideran que la reunión puede representar una amenaza para el orden público o peligro para personas o bienes. La decisión de las autoridades públicas puede recurrirse ante un órgano administrativo en un plazo de 48 horas en presencia de todas las partes y antes de la fecha prevista de la reunión. La decisión del tribunal administrativo puede ser recurrida ante el Tribunal Constitucional.

43. En Suiza el derecho a manifestarse en los espacios públicos se deriva de los derechos a la libertad de expresión y la libertad de reunión, protegidos en virtud de la Constitución federal¹⁸. Sin embargo, las manifestaciones pueden estar sujetas a autorización previa, si así se dispone en la ley, a fin de coordinar el uso de los espacios públicos y para garantizar la seguridad pública. La gestión de los espacios públicos es competencia de las

¹⁷ España, Constitución (1978), art. 21.

¹⁸ Suiza, Constitución Federal de la Confederación Suiza (1999), arts. 16 y 22.

autoridades cantonales y comunales. En los cantones de Berna, Ginebra y Graubünden, los organizadores de las manifestaciones deben obtener una autorización previa para celebrarlas. No obstante, en la práctica el procedimiento funciona como un sistema de notificación, dado que las manifestaciones no se prohíben casi nunca. En Suiza no se aplica un procedimiento de autorización previa a las manifestaciones espontáneas. La negativa de las autoridades competentes a conceder una autorización para una manifestación pacífica se puede recurrir ante la jurisdicción de primera instancia a nivel de la comuna; el Tribunal Federal es la última instancia nacional ante la cual se presenta un recurso.

44. La Secretaría del Commonwealth puso de relieve que "se debe notificar a las autoridades la programación de una manifestación o protesta a menos que las circunstancias sean tales que impidan la notificación previa; las autoridades no están facultadas para impedir una manifestación o protesta, pero pueden estipular condiciones razonables para la protección frente a posibles actos de violencia; la prohibición constituye un recurso de última instancia, cuando existe una auténtica amenaza de violencia en caso de que tenga lugar el evento; se podrá recurrir a una revisión judicial de las decisiones de las autoridades; las autoridades deberán comunicar a los organizadores las condiciones de una manifestación o protesta y su responsabilidad por los daños y perjuicios causados"¹⁹.

45. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha limitado la disolución de manifestaciones pacíficas espontáneas organizadas en respuesta a eventos que previsiblemente generarían manifestaciones. El Tribunal dijo que "en circunstancias especiales, cuando pueda estar justificada la reacción inmediata ante un acontecimiento político en forma de manifestación, la decisión de disolver la consiguiente reunión pacífica, solo por no haberse cumplido el requisito de notificación previa y sin que los participantes hayan incurrido en comportamientos ilícitos, constituye una restricción desproporcionada de la libertad de reunión pacífica"²⁰. Además, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos determinó que la falta de un procedimiento efectivo de recurso contra una decisión de prohibir una reunión antes de la fecha propuesta para dicha reunión es una violación del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales del Consejo de Europa²¹.

46. La Defending Dissent Foundation, con sede en los Estados Unidos de América, sostuvo que no se deberían exigir notificaciones o permisos para realizar reuniones de menos de 50 personas, o cuando la protesta se lleva a cabo en las aceras, o cuando la reunión es para manifestar de manera inmediata y espontánea opiniones en respuesta a un acto público. Lawyers for Constitutional Rights and Freedoms (JURIX) sostiene que no se debe detener a los participantes ordinarios en reuniones pacíficas, aun en los casos en que las autoridades reguladoras y los organizadores no lleguen a un acuerdo acerca de la hora, el lugar y la forma del evento. Se debería permitir la realización de manifestaciones pacíficas en presencia de sus destinatarios y con la máxima publicidad. El procedimiento para obtener el consentimiento de las autoridades reguladoras, en particular en lo que respecta a la hora y el lugar de la protesta, no debería utilizarse como instrumento para frustrar el propósito de esas manifestaciones.

¹⁹ Secretaría del Commonwealth, *Freedom of Expression, Association and Assembly, Best Practice Series* (Londres, 2003), págs. 21 y 22.

²⁰ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Bukta and others v. Hungary*, Solicitud N° 25691/04, sentencia de 17 de julio de 2007, párr. 36.

²¹ *Ibid.*, *Baczkowski et al. v. Poland*, Solicitud N° 1543/06, sentencia de 3 de mayo de 2007. La Oficina del Defensor de los Derechos Humanos de Polonia participó en el caso desde el principio, aduciendo que la introducción de un requisito a fin de obtener un permiso para realizar una reunión en la vía pública es una violación de la libertad de reunión.

47. Con respecto a las protestas notificadas a la policía de Copenhague, el Instituto Danés de Derechos Humanos indicó que la policía se comunica con los organizadores antes de la fecha prevista de la protesta para velar por que se celebre de manera pacífica. El Foro de Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos de Zimbabwe apoya la labor de reforma jurídica para transferir de la policía a los tribunales la facultad de prohibir las manifestaciones y para poner fin a la obligación impuesta a los manifestantes de llevar documentos de identidad.

48. En su jurisprudencia, los tribunales regionales han estudiado la cuestión de si las manifestaciones pacíficas pueden limitarse en caso de que tengan lugar en espacios públicos o en vías públicas altamente transitadas. El argumento de que el cierre de una vía pública para las manifestaciones pueda causar demasiadas molestias a otros fue rechazado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El Tribunal declaró que "cualquier manifestación en un lugar público inevitablemente provoca un cierto grado de perturbación de la vida cotidiana, incluida la interrupción del tráfico, y es importante que las autoridades públicas den muestras de un cierto grado de tolerancia respecto de las reuniones pacíficas para no vaciar de contenido el derecho a la libertad de reunión, garantizada en el artículo 11 de la Convención"²². El Tribunal de Justicia de la Unión Europea llegó a una conclusión similar en el caso en que una protesta que se realizó en una importante ruta de tránsito a través de los Alpes provocó el cierre de la carretera durante casi 30 horas²³. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos también llegó a una conclusión similar²⁴.

Papel de las autoridades, en particular la policía, durante las manifestaciones pacíficas

49. El Instituto Danés para los Derechos Humanos informó de que, a partir de 2012, la policía de Copenhague ha comenzado a utilizar las redes sociales, manteniendo informados sobre la protesta o el evento a los manifestantes y participantes en actos públicos a través de Facebook y Twitter. Australia informó de que las funciones de la policía en el contexto de las manifestaciones pacíficas se llevan a cabo de manera que se respetan los derechos humanos y las libertades.

50. Montenegro afirmó que la policía mantiene una vía de comunicación y coopera con los organizadores de las manifestaciones pacíficas durante su transcurso, así como con otras entidades interesadas, como los organismos de protección física o sanitaria o los medios de comunicación. Madagascar hizo hincapié en el papel que cumplen el Ministerio de Seguridad Interior y la policía en la tarea de garantizar el libre ejercicio de las libertades fundamentales garantizadas por la Constitución, incluida la de manifestación pacífica. Las fuerzas del orden aseguran el respeto de las normas relativas a las manifestaciones pacíficas y, al mismo tiempo, mantienen el orden público antes, durante y después de las protestas.

51. El Australian Castan Centre for Human Rights Law de Australia sostiene que la policía debe llevar identificación en todo momento de forma que pueda haber algún recurso en caso de que hagan un uso desproporcionado de la fuerza. Subrayó que la policía debería recibir orientación en cuanto a los métodos antidisturbios apropiados. El Centro planteó la cuestión de la respuesta policial a la desobediencia civil. Recordando la importancia histórica de la desobediencia civil como forma de protesta, a pesar de que tal vez no esté

²² Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Sergey Kuznetsov v. Russia*, Solicitud N° 10877/04, sentencia de 23 de octubre de 2008, párr. 44.

²³ Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *Eugen Schmidberger c. la República de Austria*, Caso C-112/00, sentencia de 12 de junio de 2003.

²⁴ Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la Seguridad Ciudadana y los Derechos Humanos, 31 de diciembre de 2009 (OEA/Ser.L/V/II), párr. 193.

protegida con arreglo al derecho nacional o internacional de los derechos humanos, el Centro considera que el castigo por tales actos debe ser proporcionado y que no se debe usar a los manifestantes como ejemplo.

52. La Fundación Intervida de España puso de relieve que las personas menores de 18 años de edad deben recibir una protección especial contra la violencia y los tratos inhumanos o degradantes en el contexto de las manifestaciones pacíficas.

53. La Defending Dissent Foundation considera que el papel de la policía en manifestaciones pacíficas debe ser el control de disturbios y que se debe hacer hincapié en la comunicación y el cumplimiento voluntario. Todo el personal de las fuerzas del orden debe llevar o mostrar de manera visible una identificación y no se debería mezclar entre los manifestantes a agentes encubiertos o sin uniforme ni a informantes. La presencia policial no debería ser desproporcionada en relación con el tamaño de la multitud, y la policía no debería portar armas letales. No se deberían usar caballos para actividades antidisturbios, la policía no debería fotografiar o filmar a los participantes en manifestaciones pacíficas, y se le debería prohibir hacer detenciones preventivas y dispersiones. Además, los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley deberían documentar todas las detenciones y procesarlas sin demora; las personas detenidas deberían ser informadas de sus derechos ante la ley. La organización considera que los gases lacrimógenos, el gas pimienta u otras armas "que no llegan a ser letales" no deberían utilizarse contra manifestantes pacíficos.

54. La Defensoría del Pueblo de Panamá destacó la importancia del diálogo y la consulta con todas las partes interesadas, que contribuyen a la protección de los derechos humanos durante las manifestaciones pacíficas. Omán también hizo hincapié en la importancia de la comunicación con las autoridades públicas durante las protestas.

55. Diversas ONG expresaron también preocupación sobre el uso indebido de armas que no llegan a ser letales. Médicos en pro de los Derechos Humanos y el Castan Centre for Human Rights Law plantearon inquietudes concretas con respecto a determinados tipos de armas que no llegan a ser letales utilizadas para el control de manifestaciones, incluidas pistolas con balas de goma, gases lacrimógenos y pistolas de perdigones y paralizantes. Médicos en pro de los Derechos Humanos recomendó que los Estados velen por el acceso a la atención médica de los manifestantes u oficiales de seguridad heridos, y protejan la neutralidad de los profesionales de atención de la salud que traten a esos heridos.

56. La Red de Monitoreo Policial (Netpol) se refirió a las tácticas de contención, o "acorralamiento" de las personas, incluidos los manifestantes y espectadores, por un período de varias horas, como una medida antidisturbios. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos determinó que la utilización de esas medidas de contención no constituía una violación de la Convención cuando es necesaria para evitar "un riesgo real de lesiones o daños graves" y cuando es "el medio más eficaz y menos intrusivo que se pueda aplicar"²⁵. Si bien por un lado Netpol acepta que la táctica policial de contención es lícita en situaciones que entrañen riesgo de violencia grave, por otro reconoce que esa práctica con frecuencia se utiliza como respuesta a manifestaciones pacíficas y espontáneas no autorizadas, y expresó su preocupación por el hecho de que la práctica no se utilice exclusivamente para los limitados casos a que está destinada. Netpol alega además que la policía utiliza con frecuencia tácticas como la contención y la detención y registro para reunir datos personales de los manifestantes. Sostuvo que la reunión y el procesamiento de esos datos no tienen fundamento jurídico y tiene un efecto inhibitorio en la participación en actividades de protesta.

²⁵ Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Gran Sala), *Austin and others v. United Kingdom*, Solicitudes N^{os} 39692/09, 40713/09 y 1008/09, sentencia de 15 de marzo de 2012, párrs. 59 y 66.

57. El Instituto Danés de Derechos Humanos planteó la cuestión del tratamiento de un gran número de personas detenidas provisionalmente en actividades de protesta en Dinamarca y señaló en especial un caso en que los detenidos no tenían acceso a instalaciones de aseo y estuvieron en el pavimento frío durante varias horas.

58. La Secretaría del Commonwealth²⁶ aboga por que la policía presente durante las protestas aplique los principios de proporcionalidad, legalidad, rendición de cuentas y necesidad. El Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación opinó que los organizadores de protestas no deben incurrir en cargos financieros por los servicios públicos prestados durante la celebración de una reunión ni se debe considerar responsables (o exigir cuentas) a los organizadores y participantes en las reuniones por el comportamiento ilícito de otras personas, ni se les debe encomendar la responsabilidad de proteger el orden público²⁷.

Investigaciones de casos de violencia y rendición de cuentas

59. La Comisión Nacional de Derechos Humanos de la India y la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica señalaron que su función es investigar y formular conclusiones y recomendaciones cuando las protestas dan lugar a graves actos de violencia, incluidas muertes. También señalaron que sus instituciones deberían participar en un diálogo público sobre las cuestiones que dan lugar a manifestaciones y asuntos relativos a los derechos humanos que se hayan planteado a raíz de las protestas.

60. La Comisión de Derechos Humanos de Malawi dijo que había llevado a cabo una investigación sobre las manifestaciones que habían tenido lugar en julio de 2011, que se habían tornado violentas, y habían provocado la muerte de 19 personas y la destrucción de bienes. La Defensoría del Pueblo de Venezuela (República Bolivariana de) indicó que intenta mediar en los conflictos derivados de las manifestaciones pacíficas y formula recomendaciones a los órganos competentes del Estado para la posible adopción de medidas.

61. Médicos en pro de los Derechos Humanos instó a los Estados a establecer mecanismos de rendición de cuentas justos y transparentes para las fuerzas de seguridad que hayan hecho un uso excesivo de la fuerza contra participantes en manifestaciones pacíficas, y a llevar a cabo investigaciones imparciales e independientes de todas las denuncias de acoso o intimidación de los manifestantes. Turquía informó de que, en los casos en que las autoridades consideran que las fuerzas de seguridad han hecho un uso desproporcionado de la fuerza durante manifestaciones pacíficas o cuando se reciben denuncias de ese tipo, el Ministerio del Interior asigna inspectores para que investiguen esos incidentes con arreglo a "su política de tolerancia cero con respecto a la tortura y los malos tratos".

62. La Federación de Rusia mencionó dos órganos creados en los últimos años, que están dando buenos resultados en la tarea de detectar violaciones de los derechos humanos, entre otras situaciones en el contexto de manifestaciones pacíficas. Se han creado consejos públicos de vigilancia que comunican casos de abusos graves contra los derechos humanos que han sido señalados también por organizaciones de la sociedad civil. El Consejo Público del Ministerio del Interior de la Federación de Rusia está integrado por representantes de la comunidad de derechos humanos y se ocupa de casos de violaciones de dichos derechos. Omán informó de que su Institución Nacional de Derechos Humanos sigue de cerca y proporciona asesoramiento sobre todas las cuestiones relacionadas con las violaciones de

²⁶ Secretaría del Commonwealth, *Commonwealth Manual on Human Rights Training for Police* (Londres, 2006).

²⁷ Véase A/HRC/20/27, párr. 31.

los derechos humanos, entre ellas las violaciones de esos derechos que se cometen en el contexto de las manifestaciones pacíficas.

63. Greenpeace abordó la cuestión de la desobediencia civil, que describe como un incumplimiento deliberado de una obligación jurídica. Sostuvo que una protesta legítima y constructiva no debía estar indefectiblemente sujeta a sanciones jurídicas, aun cuando violara la ley. Se refirió a un caso en que 46 activistas de Greenpeace habían violado deliberadamente la ley para demostrar que en una instalación nuclear en Australia no había suficiente seguridad; en un principio se los condenó por un delito de intrusión pero tras un recurso se suspendieron las condenas. El magistrado que presidía declaró que "[...] en mi opinión, los objetivos y motivaciones de los acusados no podrían haberse ni conseguido ni demostrado manifestándose en la entrada principal. Como ya se ha señalado [...], uno de los principales objetivos y motivaciones de los recurrentes fue demostrar de manera gráfica la deplorable seguridad reinante en la planta"²⁸.

Buenas prácticas que contribuyen a la imparcialidad del Estado

64. La Comisión Nacional de Derechos Humanos de la India ha determinado que la imparcialidad del Estado es de importancia fundamental para el ejercicio del derecho de manifestación pacífica. La Comisión indicó que, en diversas situaciones, la falta de imparcialidad podía perjudicar el derecho de manifestación pacífica. Por ejemplo, el gobierno en el poder tal vez aliente o incluso apoye las manifestaciones de sus partidarios, pero prohíba, restrinja o perturbe las manifestaciones pacíficas de la oposición política y de individuos o grupos que no están de acuerdo con las políticas y prácticas gubernamentales. Un Estado tal vez intente controlar específicamente las actividades de individuos que defienden asuntos considerados controvertidos o incompatibles con los valores o las creencias tradicionales, o imponga importantes multas a los organizadores, participantes o líderes de la oposición que participan en esas protestas, o los detenga o encarcele. En casos extremos, los gobiernos pueden cometer graves violaciones de los derechos humanos, como torturar o infligir malos tratos a detenidos, o tratar de obstruir la atención médica a los heridos.

65. Hay una serie de buenas prácticas que pueden contribuir a hacer frente a la falta de imparcialidad del Estado. Por ejemplo, las instituciones nacionales de derechos humanos pueden llevar a cabo investigaciones sobre la imparcialidad de un Estado en un determinado caso e informar públicamente sobre sus conclusiones. La Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica, la Oficina del Defensor de los Derechos Humanos de Polonia y la Defensoría del Pueblo de Bulgaria informaron de que participan en la supervisión de las protestas y entablan un diálogo con los interesados pertinentes.

66. Se debería poder recurrir las decisiones no favorables de autoridades administrativas, por las cuales se prohíben o restringen manifestaciones pacíficas, ante órganos independientes e imparciales, incluidos los tribunales. Los medios de comunicación deberían poder llevar a cabo su labor libremente y presentar información sin restricciones sobre las manifestaciones. Las ONG y los defensores de los derechos humanos pueden desempeñar un papel en la supervisión de las reuniones pacíficas y la actuación policial²⁹ y los observadores de las misiones diplomáticas y las organizaciones regionales e internacionales también pueden desempeñar una función en la supervisión de las manifestaciones cuando esté en tela de juicio la imparcialidad del Estado. A este respecto se puede utilizar el Manual de Seguimiento de la Libertad de Reunión Pacífica (2011) de la OIDDHH/OSCE para el fomento de la capacidad.

²⁸ Tribunal de Distrito de Nueva Gales del Sur, *Regina v. Kirkwood et al.*, DCZ EF-C, sentencia de 15 de mayo de 2002 (no publicada), pág. 5.

²⁹ Véase A/HRC/20/27, párr. 50.

El papel de los medios de comunicación

67. Reporteros Sin Fronteras declaró que los medios de comunicación desempeñan un papel fundamental durante las manifestaciones pacíficas para promover el ejercicio pleno y efectivo del derecho a la libertad de reunión pacífica. Destacó que la cobertura de las manifestaciones y reuniones públicas que hacen los medios de comunicación representa una de las principales razones de los abusos cometidos contra los periodistas, y observó un aumento de las agresiones contra periodistas en 2011. Las autoridades han recurrido a detenciones, interrogatorios o convocatorias para restringir la libre circulación de información, así como a la violencia, la destrucción de material, la confiscación de grabaciones, ataques contra las oficinas de los medios de comunicación, expulsiones o denegación de visados.

68. Recomendó que la cobertura de los medios de comunicación se considere un elemento de protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas; que el derecho a la información no se condicione a la tenencia de tarjetas de prensa o de acreditaciones de prensa; que los Estados respeten el derecho a la información y reconozcan el derecho de los periodistas a tener acceso a los lugares de protesta pública, a filmar material y a hacer entrevistas; que respeten la seguridad física de los periodistas, así como sus materiales, y los principios fundamentales, como la confidencialidad de las fuentes. Los Estados deberían prohibir la negativa a conceder visados o a dar acreditación a los periodistas, así como su expulsión; las fuerzas policiales deberían respetar la neutralidad de los periodistas y recibir capacitación sobre el respeto de las normas internacionales de libertad de información y el respeto de la labor de los medios de comunicación durante las manifestaciones. Además, el Estado debería combatir de manera efectiva la impunidad por los abusos cometidos contra periodistas enjuiciando sistemáticamente a los responsables de delitos e imponiendo medidas disciplinarias.

69. La organización ARTICLE 19 también subrayó el papel de los medios de comunicación, aduciendo que los ataques contra periodistas y "ciudadanos periodistas" que cubren las reuniones deberían considerarse una violación del derecho a la libertad de reunión pacífica, así como del derecho a la libertad de expresión. Mencionó la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en una causa relativa a un ataque contra un camarógrafo que estaba tratando de grabar una manifestación. La Corte llegó a la conclusión de que la difusión de información sobre dichas protestas permite a quienes la ven "observar y verificar si, durante la manifestación, los miembros de las fuerzas armadas desempeñaban sus funciones correctamente, con un uso adecuado de la fuerza"³⁰.

Nuevas tecnologías

70. Las nuevas tecnologías, como Internet, el correo electrónico, los mensajes de texto, Twitter, Facebook, o los teléfonos móviles, han cambiado la manera en que las personas protestan pacíficamente, y también han cuestionado las nociones tradicionales acerca de lo que constituye una reunión pacífica³¹. ARTICLE 19 señaló que en 2010, la Secretaria de Estado de los Estados Unidos de América hizo una analogía de las plataformas en línea al decir que, a los efectos de las reuniones, eran las plazas del pueblo de los tiempos modernos y afirmó que el derecho a la libertad de reunión pacífica se aplica a las protestas en línea.

³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Vélez Restrepo y familia c. Colombia*. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C Nº 248.

³¹ Véase A/HRC/20/27, párr. 32. El Relator Especial también subrayó que los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas debían aplicarse en ambos espacios —virtual y real— y estuvo de acuerdo con el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión en que todos los Estados debían velar por que se mantuviera en todo momento el acceso a Internet, incluso en tiempos de disturbios políticos (párr. 84 k)).

71. La Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC) observó que la legislación nacional y el derecho de los derechos humanos no reglamentan de manera suficiente las nuevas formas de protesta en línea. Todavía hay que definir las protestas en línea legalmente permitidas. La APC se refirió a ataques de denegación de servicio, una forma de protesta en línea de uso frecuente. Dichos ataques consisten en que muchos usuarios inunden con información inútil un sitio web para que opere más lentamente o no pueda prestar servicios debido a la sobrecarga de sus servidores. La APC observó que un ataque de ese tipo puede ser un acto de protesta y podría considerarse la versión en línea de una sentada. Un ataque de denegación de servicio, por lo general, hará que no se pueda acceder a un sitio web durante un breve período de tiempo hasta que se ponga fin al ataque, un método similar a cuando los manifestantes protestan frente a la entrada de un edificio e interrumpen las actividades empresariales por un tiempo limitado hasta que se levanta la protesta. Esos ataques, por sí solos, en general no comprometen la seguridad de un sitio ni permiten el robo de información, a menos que alguien acceda ilegalmente y se aproveche de la situación de mayor desprotección del sitio cuando lo están atacando. Un tribunal alemán dictaminó que dichos ataques podrían, según el propósito que tengan, considerarse una forma legítima de protesta y no un delito. La APC declaró que era necesario establecer una distinción jurídica entre los ataques de denegación de servicio para actividades de protesta y los ataques llevados a cabo por "botnets" controlados por piratas informáticos que perjudican tanto sus objetivos como a los inocentes propietarios de máquinas zombis utilizadas en los ataques de botnets. La APC dijo que no se deberían juzgar con los mismos parámetros a los que usan herramientas de denegación de servicio y a los que utilizan botnets.

Capacitación y orientación

72. Varios Estados³² e instituciones nacionales de derechos humanos han señalado que imparten capacitación en materia de derechos humanos a la policía o las autoridades administrativas como una manera de promover y proteger los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas.

73. Azerbaiyán dijo que sus programas de capacitación incluyen temas como el papel de la policía durante las manifestaciones; las manifestaciones como expresión del principio de la democracia, la cooperación entre los organizadores y la policía, la formación policial de contención, estrategias para reducir la tensión, la gestión de diversas reuniones, la gestión de desórdenes públicos, la regulación de carreteras y otros lugares, y el respeto y la protección de la dignidad humana.

74. El Paraguay informó de que el Manual sobre el Uso de la Fuerza, publicado por la Policía Nacional en 2011, fue una medida importante para fomentar y proteger el derecho de manifestación pacífica. Eslovenia indicó que se imparte capacitación a la policía con el objetivo de dar a los agentes de las fuerzas del orden conocimientos avanzados de derecho constitucional y derechos humanos, incluida la protección de los derechos humanos cuando se utiliza el poder policial. También tiene un programa especial de capacitación titulado "Concienciación de los estereotipos, superación de los prejuicios y prevención de la discriminación en una sociedad pluricultural".

75. Turquía dijo que en 2011 se aprobó la Directiva sobre los Procedimientos y Principios Relacionados con la Conducta del Personal a Cargo durante Manifestaciones y Marchas con miras a facilitar la uniformidad en todo el país respecto de, entre otras cosas, el grado de fuerza utilizada para garantizar la proporcionalidad.

³² Armenia, Azerbaiyán, Bulgaria, Eslovenia, España, Estonia, Federación de Rusia, India, Madagascar, Marruecos, Mauricio, Moldova, Montenegro, Rumania y Turquía.

Actividades de investigación

76. La Oficina del Comisionado para los Derechos Fundamentales de Hungría ha iniciado un proyecto sobre la libertad de reunión que incluye una investigación de la forma en que los encargados de la aplicación de la ley se ocupan de los informes y hasta qué punto las medidas adoptadas durante los actos cumplen los requisitos establecidos por la Constitución y las normas jurídicas aplicables. Desde su puesta en marcha, se han investigado más de 150 actividades. Se llegó a la conclusión de que es más frecuente que las manifestaciones crucen las fronteras nacionales, y que las tácticas de manifestación están cambiando y evolucionando. Habida cuenta de la conclusión de que la policía debía poseer conocimientos especializados no limitados al ámbito nacional, se puso en marcha un proyecto con 20 organizaciones asociadas de 11 países, incluidos los órganos encargados de hacer cumplir la ley, instituciones educativas y de investigación, la policía nacional y el Comisionado de Derechos Fundamentales.

V. Conclusiones

77. **Las manifestaciones pacíficas son un aspecto fundamental de una democracia dinámica. Los Estados deberían reconocer el papel positivo de las manifestaciones pacíficas como medio para fortalecer los derechos humanos y la democracia. Deberían garantizar los derechos a la libertad de reunión pacífica, la libertad de asociación y la libertad de opinión y de expresión, componentes esenciales de la democracia e indispensables para el pleno goce de todos los derechos humanos.**

78. **Para la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas no solo se requiere un marco jurídico adecuado, sino también una labor constante para su aplicación efectiva. El diálogo entre los organizadores de protestas, las autoridades administrativas y la policía, así como programas de capacitación en derechos humanos para las fuerzas policiales, que incluyan el uso de la fuerza durante las protestas, puede contribuir también a la promoción y protección de los derechos humanos en relación con las manifestaciones pacíficas.**