



Asamblea General

Distr. general
31 de enero de 2024
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

55º período de sesiones

26 de febrero a 5 de abril de 2024

Tema 3 de la agenda

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

Protocolo Modelo para que los Agentes del Orden Promuevan y Protejan los Derechos Humanos en el Contexto de las Manifestaciones Pacíficas

**Informe del Relator Especial sobre los derechos
a la libertad de reunión pacífica y de asociación,
Clément Nyaletsossi Voule***

Resumen

El Protocolo Modelo para que los Agentes del Orden Promuevan y Protejan los Derechos Humanos en el Contexto de las Manifestaciones Pacíficas forma parte de un conjunto de instrumentos técnicos y prácticos elaborados por el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Clément Nyaletsossi Voule, en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de conformidad con la resolución 50/21 del Consejo de Derechos Humanos. El objetivo del Protocolo Modelo y del conjunto de instrumentos, que se basan en leyes, normas y buenas prácticas internacionales en materia de derechos humanos, es mejorar la capacidad y las prácticas de las fuerzas del orden para que cumplan con su deber de promover y proteger los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas.

* Se acordó publicar este documento tras la fecha prevista debido a circunstancias que escapan al control de quien lo presenta.



I. Introducción

1. El Protocolo Modelo para que los Agentes del Orden Promuevan y Protejan los Derechos Humanos en el Contexto de las Manifestaciones Pacíficas forma parte de un conjunto de instrumentos técnicos y prácticos elaborados por el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Clément Nyaletsossi Voule, en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)¹, de conformidad con la resolución 50/21 del Consejo de Derechos Humanos.
2. El conjunto de instrumentos también incluye tres componentes suplementarios. El Componente 1 comprende listas de verificación detalladas que complementan las partes principales del presente Protocolo Modelo. El Componente 2 contiene información sobre el uso de tecnologías digitales por parte de las fuerzas del orden en el contexto de las manifestaciones pacíficas. El Componente 3 es un esbozo de manual sobre la facilitación de manifestaciones pacíficas para agentes del orden². Estos tres componentes del conjunto de instrumentos se podrán consultar en la página web del Relator Especial³.
3. Los instrumentos se basan en leyes, reglas y normas internacionales vigentes en materia de derechos humanos y reflejan las recomendaciones y buenas prácticas recopiladas en cinco consultas regionales celebradas con profesionales de las fuerzas del orden y representantes de la sociedad civil, una consulta mundial de expertos sobre tecnologías digitales y otra consulta mundial a la que asistieron representantes de Estados, agentes del orden, representantes de la sociedad civil, representantes de mecanismos regionales y de supervisión y otros expertos pertinentes. Los Estados, las instituciones nacionales de derechos humanos, los miembros de la sociedad civil y los expertos presentaron comunicaciones por escrito.
4. Las disposiciones del presente documento se basan, en particular, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la observación general núm. 37 (2020), relativa al derecho de reunión pacífica, del Comité de Derechos Humanos, el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley⁴, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley⁵ y otros documentos rectores, como las Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos sobre el Empleo de Armas Menos Letales en el Mantenimiento del Orden, así como en los instrumentos y orientaciones regionales pertinentes sobre derechos humanos⁶.

II. Objetivo y alcance

5. El Protocolo Modelo contiene recomendaciones prácticas destinadas a ayudar a los Estados y a sus agentes y fuerzas del orden a reforzar la capacidad institucional, las normas, los protocolos, las estrategias y los procedimientos necesarios y a cumplir sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, concretamente en lo relativo al respeto, la

¹ Conforme a lo dispuesto por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 50/21, el conjunto de instrumentos se elaboró en colaboración con la UNODC y el ACNUDH. El Relator Especial es responsable del texto elaborado.

² El manual se finalizará a finales de 2024.

³ <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-freedom-of-assembly-and-association>.

⁴ Resolución 34/169 de la Asamblea General.

⁵ A/CONF.144/28/Rev.1, cap. I, secc. B.2.

⁶ Véanse, por ejemplo, Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa* (2017) y *Guidelines for the Policing of Assemblies by Law Enforcement Officials in Africa* (2017); Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Protesta y derechos humanos: estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal* (2019); y Comisión Europea para la Democracia por el Derecho y Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (2019).

promoción y la protección de los derechos humanos en la facilitación de manifestaciones pacíficas. Se dirige principalmente a los agentes del orden, sobre todo a aquellos con poder de decisión y mando, en el ámbito estratégico, táctico y operativo, que se ocupan de facilitar las reuniones pacíficas, en particular las manifestaciones.

6. El conjunto de instrumentos puede brindar asistencia adicional a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos, que les exigen adoptar medidas legislativas, judiciales, administrativas, educativas y de otra índole adecuadas, así como proporcionar recursos eficaces ante violaciones de los derechos humanos⁷. También puede ser una herramienta útil para la sociedad civil y otras partes interesadas que trabajan para garantizar que las fuerzas del orden faciliten las manifestaciones pacíficas respetando los derechos humanos.

7. En el presente documento, por “agentes del orden” o “funcionarios encargados de hacer cumplir la ley” se entiende todos los agentes de la ley, ya sean nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, tal como se definen en el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley⁸, en particular los que participan en la facilitación de manifestaciones.

8. El Protocolo Modelo debe leerse y aplicarse como un conjunto. Aunque se centra en las manifestaciones pacíficas, tal como solicitó el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 50/21, sus disposiciones y recomendaciones se aplican a todas las formas de reunión pacífica, independientemente de si se desarrollan al aire libre, en interiores o en línea, así como de si son organizadas o espontáneas o de si se celebran simultáneamente. Las disposiciones del presente documento no deben interpretarse en ningún caso de forma que restrinjan el derecho a la libertad de reunión pacífica o vulneren los derechos humanos.

III. Facilitación eficaz de manifestaciones pacíficas

A. Principios y normas generales

9. Los siguientes principios emanan de normas e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y deben ser respetados por todos los poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) y otras autoridades públicas y gubernamentales de ámbito nacional, regional y local⁹. Los agentes del orden deben esforzarse por defender estos principios, reconociendo que su función de mantenimiento del orden debe desempeñarse siempre en el marco de los derechos humanos.

10. El derecho a la libertad de reunión pacífica es fundamental para permitir el pleno disfrute y realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este derecho es fundamental para defender la democracia, lograr una sociedad justa y pacífica y promover el desarrollo equitativo y la justicia climática.

11. Las manifestaciones pacíficas son una forma importante de ejercer los derechos a la libertad de reunión pacífica, de expresión, de asociación y de participación en la dirección de los asuntos públicos, y están protegidas por estos derechos, consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Declaración Universal de Derechos Humanos¹⁰.

⁷ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 (2004), párrs. 6 a 8.

⁸ Comentario al art. 1.

⁹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), relativa al derecho de reunión pacífica, párr. 4.

¹⁰ Véanse, por ejemplo, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 19, sobre el derecho a la libertad de expresión, art. 21, sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica, art. 22, sobre el derecho a la libertad de asociación, y art. 25, sobre el derecho a participar en los asuntos públicos; y Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 20, sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica.

12. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica sin discriminación por motivos de raza, color, origen étnico, edad, sexo, idioma, patrimonio, religión o creencias, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, nacimiento, minoría, condición indígena o de otra índole, discapacidad, orientación sexual o identidad de género u otra condición¹¹.

13. Los Estados y sus fuerzas del orden están obligados a no imponer restricciones indebidas ni interferir en reuniones pacíficas.

14. Los Estados y sus agentes y fuerzas del orden tienen la obligación positiva de facilitar las reuniones pacíficas, incluidas las manifestaciones, garantizando que quienes participan en ellas puedan llevar a cabo sus actividades en condiciones de seguridad, sin sufrir discriminación ni abusos, tampoco por parte de agentes no estatales, como pueden ser otros ciudadanos, contramanifestantes y proveedores de seguridad privada, respetando al mismo tiempo los derechos y la capacidad de acción de los participantes y haciendo posible que estos logren sus objetivos¹².

15. Deben realizarse esfuerzos específicos, de apoyo y protección, para facilitar el derecho a la libertad de reunión pacífica de personas o grupos que puedan encontrarse en situaciones de vulnerabilidad, que experimentan o han experimentado discriminación o marginación o que puedan tener especiales dificultades para participar en las reuniones, como mujeres, niños, Pueblos Indígenas, migrantes, personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, *queer* e intersexuales, afrodescendientes, personas pertenecientes a grupos minoritarios y personas con discapacidad.

16. Los niños, definidos como personas menores de 18 años, disfrutan del derecho a la libertad de reunión pacífica en pie de igualdad con los adultos¹³. Deben planificarse y aplicarse medidas adaptadas a las necesidades y derechos específicos de los niños para facilitar su derecho a participar en manifestaciones pacíficas y a organizarlas¹⁴.

17. Los trabajadores de los medios de comunicación, los supervisores y otros observadores, los juristas, los defensores de los derechos humanos y el personal médico contribuyen al pleno disfrute del derecho a la libertad de reunión pacífica. Es preciso brindarles protección y facilitar su trabajo, aun cuando se disperse la manifestación o se declare “ilegal”¹⁵. El derecho a la libertad de reunión comprende el derecho a vigilar¹⁶.

18. Los requisitos de notificación previstos en la legislación nacional nunca deben aplicarse para restringir el derecho a la libertad de reunión pacífica. El incumplimiento de cualquier requisito de notificación no anula la obligación de las autoridades de facilitar una manifestación y proteger a quienes participen en ella de, entre otras cosas, la violencia o la injerencia por parte de agentes no estatales. Las leyes nacionales no deben exigir autorización previa para las reuniones y, además, deben permitir la celebración de reuniones espontáneas¹⁷.

19. Debe presumirse que las manifestaciones son pacíficas, a menos que haya pruebas convincentes de lo contrario, y deben seguir considerándose pacíficas a no ser que los participantes incurran en violencia generalizada y grave¹⁸.

20. Cualquier restricción al derecho a la libertad de reunión pacífica debe imponerse atendiendo a las circunstancias de cada caso, cumplir los estrictos requisitos de legalidad, legitimidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación, e imponerse durante el período más breve posible.

¹¹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párrs. 6 y 25.

¹² *Ibid.*, párr. 24.

¹³ Convención sobre los Derechos del Niño, art. 15.

¹⁴ Para más información, véase Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Free and Safe to Protest: Policing Assemblies Involving Children* (2023).

¹⁵ A/HRC/50/42, párr. 78 k).

¹⁶ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párr. 30.

¹⁷ A/HRC/20/27, párrs. 14, 28 y 72.

¹⁸ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párrs. 15 y 17.

21. Las restricciones al ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica solo podrán imponerse de manera excepcional, 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 demás¹⁹.

22. Las restricciones impuestas en relación con la prohibición de toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia²⁰ deben pasar la prueba de umbral basada en seis parámetros que se establece en el Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia²¹.

23. Los Estados solo deberían considerar la prohibición de una reunión concreta como una medida de último recurso y únicamente después de que las autoridades hayan agotado otras medidas menos intrusivas²².

24. Toda restricción debe estar sujeta a una revisión administrativa o judicial independiente e imparcial, que se lleve a cabo sin demora y de manera adecuada, y las personas afectadas deben tener acceso a recursos oportunos y efectivos²³. No deben imponerse prohibiciones generales porque no superan las pruebas de necesidad y proporcionalidad.

25. Al facilitar las reuniones, los agentes del orden deben respetar estrictamente las normas internacionales sobre el uso de la fuerza, en particular los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, y tratar de evitar por completo el uso de la fuerza. Cuando el empleo de las armas de fuego sea inevitable, reducirán al mínimo los daños y lesiones y respetarán y protegerán la vida humana²⁴.

26. Los agentes del orden no deberían en ninguna circunstancia vulnerar la prohibición absoluta de la tortura y otros malos tratos en el contexto de las manifestaciones pacíficas, ni siquiera cuando se considere que una manifestación ya no es pacífica. El uso ilícito de la fuerza durante las reuniones puede constituir una violación de la prohibición absoluta e inderogable de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes²⁵.

27. Deben redoblarse los esfuerzos para cumplir con el deber de facilitar las manifestaciones pacíficas en tiempos de crisis, en períodos de transición y durante los procesos de paz, reconociendo la función esencial que desempeñan para que la gestión de las crisis, la resolución de los conflictos y la construcción de una paz y una democracia sostenibles sean inclusivas y respeten los derechos humanos²⁶.

28. La imposición del estado de emergencia no debe servir de pretexto a los Estados para vulnerar el derecho a la libertad de reunión pacífica y debe hacerse en estricto cumplimiento del derecho internacional de los derechos humanos²⁷.

¹⁹ *Ibid.*, párr. 41.

²⁰ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 20.

²¹ A/HRC/22/17/Add.4, apéndice.

²² Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párr. 37.

²³ *Ibid.*, párr. 29.

²⁴ Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principios 2, 3 y 5.

²⁵ A/72/178, párr. 34.

²⁶ En consonancia con A/HRC/50/42 y A/78/246.

²⁷ En consonancia con Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 29 (2001), relativa a la suspensión de obligaciones durante un estado de excepción; Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relator Especial sobre los defensores de los derechos humanos y coordinador sobre las represalias en África y Presidente de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, “Declaración conjunta sobre la protección del derecho a la libertad de reunión pacífica en situaciones de emergencia” (2022); se puede consultar en <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/fassociation/2022-09-15/JointDeclarationProtectingRightFreedominTimesEmergencies15Sept2022.pdf>.

29. Los Estados y los agentes del orden deben garantizar que en la respuesta a las manifestaciones se evite vulnerar y se protejan plenamente los derechos cuya suspensión no está permitida, también cuando se imponga un estado de emergencia pública²⁸.

30. En situaciones de conflicto armado, incluida la ocupación militar, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario son complementarios y se refuerzan mutuamente, y los Estados deben cumplir las obligaciones que les incumben en virtud del derecho y las normas internacionales de derechos humanos durante las manifestaciones pacíficas, también en lo relativo al uso de la fuerza y de las armas de fuego²⁹.

31. De conformidad con los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, los Estados y las empresas privadas deberían garantizar la rendición de cuentas y la diligencia debida en relación con el diseño, la producción, la transferencia, la adquisición y el uso de cualquier arma, equipo o tecnología utilizados por los agentes del orden en el contexto de manifestaciones pacíficas.

32. Las tecnologías digitales no deben utilizarse para categorizar, elaborar perfiles o identificar a distancia a las personas, por medios biométricos u otros medios, durante las manifestaciones, dado que son discriminatorias e incompatibles con la obligación de los agentes del orden de facilitar las manifestaciones pacíficas³⁰.

33. A la luz del ritmo del cambio tecnológico, no deberían utilizarse durante las manifestaciones nuevas tecnologías que no se hayan probado o que hayan evolucionado. Esas tecnologías deberían someterse a un examen exhaustivo e independiente desde la óptica de los derechos humanos, así como a pruebas técnicas, en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos, en las que también se deberían evaluar las repercusiones probables para las personas y los grupos en situación de vulnerabilidad.

B. Requisitos previos para la facilitación eficaz de manifestaciones pacíficas

34. Los Estados deben fomentar un clima de respeto y promoción del derecho a la libertad de reunión pacífica, entre otros medios a través de un marco jurídico propicio. Todas las leyes, normativas, orientaciones y políticas, incluidas las relacionadas con la seguridad nacional, el orden público, las emergencias, la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento, la tecnología o los delitos financieros, deberían estar en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos y ser de acceso público. Su interpretación y aplicación no deben dar lugar a restricciones indebidas de la libertad de reunión pacífica.

35. Los Estados deben velar por que las fuerzas del orden se basen en los derechos humanos y sean democráticas, profesionales, éticas, inclusivas y representativas, así como que gocen de independencia respecto de las presiones políticas, rindan cuentas y atiendan las necesidades diversas de las personas y comunidades. En ellas debería fomentarse la diversidad, entre otros medios aumentando la representación de las mujeres, en todos los rangos y en los puestos de toma de decisiones³¹.

36. Se deberían poner medidas de rendición de cuentas centradas en las víctimas y recursos rápidos, imparciales y efectivos a disposición de todas las personas que hayan sufrido violaciones de los derechos humanos por parte de agentes del orden u otros actores en el contexto de manifestaciones pacíficas, que deberían satisfacer las necesidades diferenciadas de las víctimas³².

37. Para garantizar una rendición de cuentas efectiva, los Estados deben hacer que los responsables, incluidos los superiores jerárquicos, rindan cuentas por los actos u omisiones

²⁸ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 4, párr. 2.

²⁹ En consonancia con la resolución 50/21 del Consejo de Derechos Humanos y la observación general núm. 36 (2018), relativa al derecho a la vida, del Comité de Derechos Humanos.

³⁰ A/HRC/44/24, párr. 53 f).

³¹ A/HRC/50/42, párr. 52.

³² A/HRC/53/38, párrs. 67 y 82 h).

que den lugar a violaciones de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones. Deberían eliminarse las inmunidades de los agentes del orden, como las relacionadas con el uso de la fuerza en el contexto de las manifestaciones pacíficas. Deberían adoptarse medidas adecuadas jurídicas, institucionales y en materia de políticas, que tengan en cuenta las cuestiones de género, también en el sector de la seguridad, para impedir que se repitan las violaciones de los derechos humanos, incluida la violencia sexual y de género. Debería promocionarse la labor de los órganos de supervisión, así como dotarlos de recursos adecuados y brindarles apoyo.

38. En el contexto de las manifestaciones pacíficas, las autoridades deberían abstenerse escrupulosamente de desplegar al ejército o a cualquier unidad, táctica o equipo de tipo militar u otras unidades ajenas a la cadena de mando oficial de las fuerzas del orden. Toda unidad que participe debería estar bajo el mando de las fuerzas del orden y cumplir las leyes y reglamentos aplicables a estas³³.

C. Principios fundamentales para el uso de tecnologías digitales en la facilitación de manifestaciones

39. Todo uso de las tecnologías digitales para facilitar una manifestación debería tener como único objetivo hacer posible el derecho a la libertad de reunión pacífica. No deberían verse las manifestaciones como oportunidades para la vigilancia o para perseguir objetivos más amplios de mantenimiento del orden mediante el uso de tecnologías digitales.

40. Deben establecerse marcos jurídicos en materia de tecnologías digitales que se ajusten al derecho y las normas internacionales de derechos humanos y que contemplen leyes de protección de datos y mecanismos sólidos de regulación y supervisión, y respaldarlos mediante orientaciones prácticas. En la adquisición y el uso de cualquier tecnología digital en el contexto de las manifestaciones se deben cumplir los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Esto debe demostrarse fehacientemente y basarse en pruebas adecuadas.

41. Los cierres de Internet, la vigilancia basada en la pertenencia a un grupo y el uso selectivo de programas espía en el contexto de las manifestaciones son acciones incompatibles con el derecho internacional de los derechos humanos y no deben emplearse³⁴.

IV. Principios policiales generales basados en los derechos humanos pertinentes para la facilitación de manifestaciones pacíficas

42. A fin de facilitar eficazmente las manifestaciones pacíficas, los agentes del orden deben guiarse en todo momento a lo largo de un ciclo de manifestaciones por los deberes primordiales de facilitar el derecho a la libertad de reunión pacífica y promover y proteger los derechos humanos y las libertades, así como por los principios de no discriminación, precaución y rendición de cuentas. Las decisiones, estrategias y acciones en materia de mantenimiento del orden deberían basarse en los conceptos de conocimiento, facilitación, comunicación y diferenciación, y deben tener por objetivo rebajar y evitar la tensión y el uso de la fuerza.

43. Debería fomentarse una cultura de respeto y rendición de cuentas en materia de derechos humanos y no discriminación, incorporando una política de tolerancia cero ante cualquier abuso por parte de los agentes del orden en el contexto de las manifestaciones, incluida la violencia sexual y de género, la discriminación y la tortura y otros malos tratos.

³³ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párr. 80.

³⁴ [A/HRC/44/24](#), párrs. 18 y 53 b).

A. Policía de proximidad y comunicación transparente

44. La comunicación con la población es fundamental para explicar las funciones y los objetivos en materia de mantenimiento del orden en relación con manifestaciones próximas. Las fuerzas del orden deberían desarrollar proactivamente estrategias policiales coherentes a largo plazo, que estén orientadas a la comunidad, y tratar de generar confianza en las comunidades y la sociedad civil. Esa comunicación debe iniciarse con suficiente antelación a cualquier manifestación concreta.

45. Todas las interacciones y comunicaciones de las fuerzas del orden deberían realizarse con honestidad y transparencia, y debería aplicarse un enfoque en el que no se dé cabida a sorpresas, de modo que los agentes del orden sean claros y abiertos con los organizadores, los participantes y los miembros de la comunidad acerca de sus intenciones y planes policiales. Las fuerzas del orden deberían centrarse en tratar de tranquilizar a la población, reconociendo que, en diferentes contextos, su presencia visible no siempre logra ese efecto y que otras alternativas podrían resultar más eficaces. Las estrategias de comunicación deberían contemplar mecanismos para recabar opiniones que puedan servir de orientación para la toma de decisiones y que permitan a las fuerzas del orden comprender mejor la dinámica de la comunidad, sus reclamaciones, sus necesidades en materia de protección y sus sensibilidades culturales y de otros tipos, que deberían tenerse en cuenta en el contexto de las manifestaciones.

46. Los agentes y fuerzas del orden deberían:

a) Realizar evaluaciones periódicas del impacto en la comunidad, que deberían tenerse en cuenta en la fase de planificación y durante la facilitación de las manifestaciones;

b) Intentar interactuar con las comunidades y la sociedad civil cuyos miembros muestren una voluntad recíproca de colaborar con las fuerzas del orden, mediante reuniones de consulta pública y otros tipos de foros comunitarios. Esa colaboración siempre ha de ser totalmente voluntaria y tener como propósito entablar un diálogo fructífero y ofrecer oportunidades para escuchar las preocupaciones e influir en la toma de decisiones de las fuerzas del orden;

c) Considerar la posibilidad de dar prioridad a la comunicación y el intercambio de información previos con las principales partes interesadas a fin de establecer canales de diálogo con el objetivo de promover la preparación, reducir las tensiones y resolver las controversias. Si bien las partes interesadas pertinentes pueden variar en función del contexto, la escala y el tipo de manifestación, entre ellas cabe incluir a representantes de las instituciones nacionales de derechos humanos, defensorías del pueblo, mecanismos nacionales de prevención y otros órganos de supervisión independientes, como los que se centran en la protección de la infancia y la juventud o en la privacidad, organizaciones de la sociedad civil, el mundo académico y las comunidades empresariales y residenciales, así como defensores de los derechos humanos y personal médico;

d) Poner en marcha una estrategia mediática integral que garantice que los funcionarios y los mensajes públicos utilicen un lenguaje neutro y eviten una retórica estigmatizadora u hostil en relación con una manifestación, sus organizadores o participantes u otros actores implicados;

e) Hacer gala de transparencia en las operaciones de mantenimiento del orden, poniendo a disposición de la población datos desglosados sobre las actuaciones en este ámbito en el contexto de las manifestaciones;

f) Abordar y responder de forma proactiva a las investigaciones públicas, las peticiones de medios de comunicación y los informes de los observadores y otras partes interesadas en relación con manifestaciones pasadas y en curso.

B. Formación

47. Para la facilitación eficaz de las manifestaciones es esencial impartir a los agentes del orden formación inicial y continua, orientada a los derechos humanos y con perspectiva de

género. Todos los agentes del orden que participen en la facilitación de manifestaciones, en particular los oficiales al mando, deberían tener la posibilidad de realizar cursos de formación práctica y profesional. Debería exigirse la realización de cursos de actualización al menos una vez al año y/o antes de intervenir en una manifestación, especialmente cuando se prevea que esta va a ser masiva. Se debería examinar obligatoriamente, de conformidad con normas de evaluación adecuadas, a los funcionarios que participen en la facilitación de manifestaciones. Aquellos que no superen el examen no deben participar en la facilitación de manifestaciones.

48. Las fuerzas del orden deberían:

a) Velar por que los agentes reciban una formación adecuada y continua en lo relativo a la facilitación, el respeto y la protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, en la que se reflejen experiencias del mundo real y se incorporen buenas prácticas y enseñanzas extraídas de experiencias pasadas;

b) Establecer un plan de formación basado en las competencias y que haga hincapié en el aprendizaje de habilidades prácticas y en dar prioridad a las técnicas de facilitación, comunicación, negociación, reducción de las tensiones y gestión de multitudes respetuosa con los derechos humanos³⁵. Los cursos de formación deberían incluir sesiones adaptadas sobre la prevención de la violencia sexual y de género y sobre las necesidades específicas de personas y grupos en situación de vulnerabilidad;

c) Velar por que los mandos reciban formación sobre la toma de decisiones respetuosa con los derechos humanos;

d) Impartir formación sobre las implicaciones para los derechos humanos de cualquier tecnología digital utilizada en el contexto de las manifestaciones. Los funcionarios deben comprender cómo funcionan las tecnologías digitales, así como las capacidades y limitaciones de cada tecnología y sus posibles implicaciones para los derechos humanos, también en lo relativo al derecho a la libertad de reunión pacífica;

e) Impartir formación práctica³⁶ sobre el uso de la fuerza y los instrumentos de fuerza autorizados en el contexto de las manifestaciones, en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos;

f) Garantizar que los funcionarios tengan competencia en el uso de instrumentos de fuerza y otros equipos, en consonancia con las normas de derechos humanos establecidas, y que únicamente se dé autorización para utilizarlos a los agentes que tengan esa competencia. En esos casos, los agentes deberían realizar cursos de actualización y readiestramiento anualmente y, en caso de que no los superen, se les debe retirar la autorización para utilizar esos instrumentos de fuerza u otros equipos;

g) Registrar qué tipo de cursos de formación y actualización ha realizado cada agente y/o unidad, así como las fechas en que lo hizo, a fin de que los mandos puedan seleccionar y desplegar a los agentes apropiados para manifestaciones específicas.

C. Rendición de cuentas

49. La rendición de cuentas es un principio básico para el ejercicio efectivo del derecho a la libertad de reunión pacífica, que debería sustentar todas las fases de cualquier operación de mantenimiento del orden. Para garantizar una rendición de cuentas efectiva en el contexto de las manifestaciones, las fuerzas del orden deberían desarrollar medidas preventivas y marcos institucionales y normativos orientados a la integridad y la supervisión, asegurar la investigación imparcial y oportuna y la aplicación de sanciones adecuadas en casos de violaciones de los derechos humanos y brindar apoyo a las víctimas.

³⁵ Véase ACNUDH, *Human Rights and Law Enforcement, A Manual on Human Rights Training for Law Enforcement Officials* (de próxima publicación).

³⁶ *Ibid.*

50. La rendición de cuentas, incluida la de los mandos, se aplica en todas las fases de una manifestación. Se les deberían exigir responsabilidades a los superiores jerárquicos por sus decisiones o en caso de que no tomaran todas las medidas a su alcance para prevenir, reprimir o denunciar el uso ilegal de la fuerza o de armas de fuego aun sabiendo o debiendo haber sabido que agentes bajo su mando habían cometido abusos.

51. Las fuerzas del orden deberían:

a) Velar por que se pueda identificar en todo momento de forma clara e individual a todos los agentes y unidades que participen en una manifestación, por ejemplo mediante el uso de insignias con su nombre o número de identificación o de insignias de rango, que deberían ser visibles y fijas. En todos los casos, los mandos deberían saber qué agente actúa en cada zona y de qué tareas e instrumentos de fuerza es responsable;

b) Desarrollar un sistema de registro sólido, transparente y auditable en el que se consignen todas las decisiones adoptadas, las acciones realizadas y las órdenes impartidas por los mandos en todos los niveles, así como su justificación;

c) Elaborar directrices claras para los agentes sobre la presentación de autoevaluaciones, entre otras cuestiones sobre el uso de la fuerza y los instrumentos de fuerza, en consonancia con los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y las Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos sobre el Empleo de Armas Menos Letales en el Mantenimiento del Orden, y sobre el modo de explicar qué ocurrió, cuándo, dónde y por qué. Debería fomentarse una cultura de rendición de cuentas y transparencia, sin temor a repercusiones. Deben tomarse medidas para proteger a los denunciantes de irregularidades;

d) Establecer cadenas de mando transparentes, en las que las tareas, las responsabilidades y los procesos de toma de decisiones estén claros y se basen en una evaluación continua de los riesgos. Las fuerzas del orden han de asegurarse de la legalidad de todas las órdenes e instrucciones transmitidas a través de la cadena de mando. Deberían instaurarse mecanismos y procedimientos que permitan a los agentes denunciar órdenes manifiestamente ilegales y oponerse a cumplirlas³⁷;

e) Mantener el mando y control efectivos de todas las fuerzas y unidades que participen en la facilitación de manifestaciones. Ello incluye mantener la responsabilidad y el control generales de la aplicación de los equipos, incluidas las tecnologías digitales, en operaciones en las que participen varios asociados;

f) Cooperar activamente con las autoridades competentes y los órganos de supervisión encargados de las investigaciones para garantizar el enjuiciamiento efectivo y la imposición de sanciones a los agentes del orden que hayan vulnerado los derechos humanos, también cuando se trate de mandos. Quienes estén acusados de haber vulnerado los derechos humanos deberían ser apartados de la facilitación de manifestaciones hasta que concluya una investigación efectiva y se depuren responsabilidades;

g) Velar por que se pongan a disposición del público los protocolos, procedimientos y orientaciones relacionados con las manifestaciones y el uso de la fuerza, así como listas detalladas de las unidades policiales, armas y equipos utilizados para facilitar las manifestaciones;

h) Considerar la posibilidad de crear un grupo de referencia independiente y multipartito que asesore a las fuerzas del orden en materia de protección de los derechos humanos y/o actúe como caja de resonancia crítica, especialmente en casos de manifestaciones masivas o que se prolonguen durante un largo período de tiempo.

52. Para facilitar la rendición de cuentas sobre el uso y la aplicación de las tecnologías digitales, las fuerzas del orden deberían asegurarse de que los mecanismos de supervisión incorporen salvaguardias adecuadas en materia de derechos humanos.

³⁷ *Ibid.*

53. Las fuerzas del orden deberían:

- a) Garantizar que se guarde un registro transparente y auditable de todas las decisiones pertinentes relativas a las tecnologías digitales;
- b) Velar por que los datos conservados sobre el uso de la fuerza y las violaciones de los derechos humanos se utilicen exclusivamente para investigar y perseguir delitos y solo se pueda acceder a ellos para esos fines, y que no se conserven otros datos digitales recopilados con respecto a una manifestación;
- c) Desarrollar procedimientos que permitan a los participantes en manifestaciones impugnar la recopilación, el análisis, el almacenamiento y el intercambio de sus datos por parte de agentes estatales y no estatales, y solicitar su eliminación, según sea necesario. Estos procedimientos deben contemplar consideraciones especiales para los niños.

D. Bienestar de los agentes del orden

54. La seguridad, la salud y el bienestar de los agentes del orden son importantes para garantizar que las manifestaciones pacíficas se faciliten respetando los derechos humanos. Para ello es necesario establecer un entorno organizativo que respete la dignidad y la integridad física y moral de los agentes y que les permita seguir ejerciendo sus funciones con profesionalidad y respeto de los derechos humanos. Un agente del orden con exceso de trabajo, estresado o agotado, al actuar en un entorno estresante, como puede suceder en algunas manifestaciones, corre el riesgo de cometer errores de juicio que den lugar a violaciones de los derechos humanos. Los mandos deben lograr un equilibrio entre la eficacia operativa y la salud y seguridad de los agentes, velando por que no se ponga en riesgo la capacidad de estos para desempeñar sus funciones.

55. Las fuerzas del orden deberían:

- a) Desarrollar directrices que garanticen la resiliencia de los agentes y los mandos, entre las que deberían figurar las siguientes recomendaciones:
 - i) Asegurar la disponibilidad de un equipo de reserva, por si el cansancio de los agentes obliga a hacer turnos durante una manifestación;
 - ii) Especificar las condiciones apropiadas para los agentes, en las que se contemple la designación de zonas de descanso apartadas de los lugares de manifestación y en las que se disponga de instalaciones adecuadas para cada género;
 - iii) Describir con detalle los equipos de protección adecuados para salvaguardar la seguridad física y la salud de los agentes, así como los equipos de protección contra las inclemencias meteorológicas, mochilas de hidratación, botiquines de primeros auxilios y otros elementos esenciales para el mantenimiento de la salud;
 - iv) En caso de manifestaciones de gran intensidad o de condiciones meteorológicas extremas, o durante una pandemia, hacer turnos más cortos para gestionar el estrés y la fatiga de los agentes;
 - v) Garantizar que los agentes dispongan de tiempo libre suficiente entre turnos y después del despliegue, a fin de que puedan descansar y recuperarse. Puede considerarse la posibilidad de conceder más tiempo libre si los agentes muestran signos de estrés acumulativo;
 - vi) Especificar una compensación justa por horas extraordinarias en caso de jornadas prolongadas o una prestación por peligrosidad en caso de condiciones peligrosas;
- b) Velar por que se brinde atención médica inmediata y apropiada a los agentes heridos, seguida de apoyo médico a largo plazo, siempre que sea necesario. Las fuerzas del orden también deberían prestar apoyo a las familias de los agentes fallecidos o heridos o que hayan sufrido traumas en el contexto de manifestaciones;
- c) Proporcionar a los agentes que trabajen en unidades habitualmente expuestas a situaciones muy estresantes apoyo psicosocial y evaluaciones médicas pertinentes, así

como poner a su disposición un sistema que les permita remitirse directamente a esos servicios;

d) Brindar oportunidades para que los agentes busquen asistencia médica y psicosocial de forma confidencial, por parte de, entre otros, consejeros policiales o psicólogos clínicos externos especializados en la gestión del estrés postraumático.

V. Antes de una manifestación: planificación y preparación

56. Una planificación y una preparación oportunas y exhaustivas encaminadas a reducir las tensiones y prevenir violaciones de los derechos humanos son fundamentales para que los agentes del orden cumplan con su deber de facilitar las manifestaciones pacíficas y prevenir esas violaciones, protegiendo y promoviendo al mismo tiempo los derechos humanos.

A. Colaboración con los organizadores de las manifestaciones y quienes participan en ellas

57. Cierta grado de cooperación y esfuerzos por establecer una relación de confianza con los organizadores de las manifestaciones y quienes participan en ellas pueden contribuir a facilitar las manifestaciones pacíficas. En el contexto de esas conversaciones, las fuerzas del orden y los organizadores y participantes pueden, por ejemplo, tratar de acordar los parámetros de cómo los agentes pueden facilitar una manifestación de modo que los organizadores y participantes puedan alcanzar mejor los objetivos fijados. Cuando se establezcan canales de comunicación con los organizadores, las estrategias deberían basarse en la transparencia, la rendición de cuentas y la creación de asociaciones comunitarias. Las fuerzas del orden deberían reconocer abiertamente que la colaboración de los organizadores ha de ser totalmente voluntaria. Si bien puede ser una buena práctica que los organizadores y los participantes entablen ese contacto, no se les puede exigir que lo hagan³⁸.

58. Las fuerzas del orden deberían:

a) Ponerse en contacto con los organizadores, incluso cuando estos sean niños, a fin de discutir, entre otras cosas, los objetivos de la manifestación y las estrategias de facilitación. Las fuerzas del orden deberían dejar constancia de forma resumida de esa comunicación o de los intentos de entablarla;

b) Abstenerse de seguir intentando ponerse en contacto con organizadores que hayan dejado claro que no desean colaborar con las fuerzas del orden. La falta de colaboración no debería utilizarse para penalizar a los organizadores de las manifestaciones o a quienes participen en ellas;

c) Considerar la posibilidad de consultar a otras partes interesadas y recabar su participación en el diseño de estrategias para facilitar una manifestación, reconociendo que algunas partes interesadas podrían estar mejor situadas que las fuerzas del orden para establecer una colaboración constructiva con los organizadores. Podría tratarse, entre otras, de representantes pertinentes de la sociedad civil, abogados, mediadores, defensores de los derechos humanos u organismos de supervisión;

d) Designar un punto de contacto en el nivel de mando táctico que participe directamente en la facilitación de una manifestación para que los organizadores puedan comunicarse en todo momento con él;

e) Comunicar, siempre que sea pertinente, los acuerdos que se hayan alcanzado en las conversaciones con los organizadores a través de canales públicos, haciendo hincapié en que estos no deben ser considerados responsables de los actos de los manifestantes.

³⁸ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párr. 75.

B. Planificación y recopilación de información

59. Las fuerzas del orden deberían recopilar información de forma continua, respetando escrupulosamente las normas internacionales de derechos humanos, para elaborar un plan estratégico que incluya objetivos legítimos y claramente definidos en materia de mantenimiento del orden, el tipo de operación, las tácticas previstas y el despliegue táctico de personal. También deberían realizar una evaluación de riesgos exhaustiva y basada en pruebas a fin de prever los posibles riesgos relacionados con una manifestación y elaborar medidas concretas para prevenirlos y mitigarlos³⁹.

60. Las fuerzas del orden deberían:

a) Establecer medidas y salvaguardias sólidas para evitar violaciones de los derechos humanos durante la recopilación de información, incluida la vulneración del derecho a la intimidad, y para evitar que se utilice la información recopilada de forma que se vulneren los derechos de los participantes o se haga un uso indebido de ella. Todas las técnicas empleadas por las fuerzas del orden para recopilar información relevante para una manifestación deberían guiarse por los principios de derechos humanos adecuados;

b) Abstenerse de elaborar perfiles en función de si las personas previamente han organizado manifestaciones o participado en ellas y evitar elaborar “listas restrictivas” prohibiendo la organización de una manifestación o la participación en ella sin fundamento jurídico, a menos que existan pruebas de que existe un riesgo de violencia inminente;

c) Abstenerse de llevar a cabo operaciones encubiertas en el contexto de las manifestaciones, dado que ese tipo de técnicas crea un efecto profundamente disuasorio y a menudo da lugar a violaciones de los derechos humanos. Toda operación encubierta, cuando esté justificada, debe ser autorizada y sometida a revisión continua por parte de una autoridad judicial, a la que se debe facilitar toda la información pertinente para que pueda examinar concienzudamente la legalidad, necesidad y proporcionalidad de cualquier operación de este tipo⁴⁰;

d) Tener en cuenta en la fase de planificación las necesidades, los riesgos y los problemas de seguridad de las personas y los grupos en situación de vulnerabilidad, por ejemplo garantizando el acceso de las personas con discapacidad a los lugares de las manifestaciones, mitigando los riesgos para las personas pertenecientes a grupos minoritarios, como las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, *queer* e intersexuales o contratando a más agentes femeninas para facilitar las manifestaciones en las que participen principalmente mujeres;

e) Celebrar reuniones informativas previas a la manifestación, en especial con los oficiales al mando que vayan a participar en su facilitación, para garantizar que se comprenda adecuadamente su función en el plan más amplio para la facilitación eficaz de la manifestación. Deben recordarse a los agentes los objetivos en materia de mantenimiento del orden, los resultados de las evaluaciones de riesgos, el motivo y los objetivos de la manifestación, los procedimientos internos de autorización, los canales de comunicación y cualquier cambio de última hora;

f) Desarrollar estrategias de comunicación interinstitucional con otras autoridades reguladoras para intercambiar información relativa a una manifestación y garantizar que colaboren con celeridad siempre que sea necesario;

g) Adoptar procesos y procedimientos que permitan la facilitación de manifestaciones y contramanifestaciones simultáneas, garantizando la protección de los derechos en condiciones de igualdad, sin discriminación, favoritismo ni parcialidad hacia ninguno de los grupos;

h) Desarrollar estrategias de protección destinadas a proteger a los participantes en las manifestaciones y a los transeúntes de otros actores, como contramanifestantes, amenazas externas y otros elementos violentos, provocadores y agentes no estatales.

³⁹ En consonancia con Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párr. 52.

⁴⁰ A/HRC/31/66, párr. 78 f).

61. Si bien el uso de las tecnologías digitales puede desempeñar un papel importante en la planificación y la colaboración que permiten a los agentes del orden facilitar manifestaciones pacíficas y garantizar la seguridad de los participantes, es imperativo que las fuerzas del orden velen por que todo uso de esas tecnologías cumpla las normas internacionales de derechos humanos. Ello exige que se evalúen todas las implicaciones para los derechos humanos, incluidas las menos visibles, como la creación de cualquier efecto disuasorio que afecte a la libre participación y al ejercicio de las libertades fundamentales en los espacios en línea y en otros ámbitos, así como toda acción discriminatoria o que tenga un impacto psicológico adverso en las personas.

62. Las fuerzas del orden deberían:

a) Velar por que el planteamiento general que guíe el uso de las tecnologías digitales en el contexto de las manifestaciones se base en un principio limitador que circunscriba su utilización, en lugar de un principio autorizador que la amplíe. La solicitud de uso de tecnologías digitales debería basarse en pruebas y estar plenamente justificada, y en el proceso de autorización se deberían evaluar la legalidad, la necesidad y la proporcionalidad. No debería autorizarse de forma general el uso de tecnologías digitales para recopilar información o facilitar una manifestación pacífica;

b) Desarrollar y aplicar un enfoque basado en los derechos humanos para regular la autorización y el uso de tecnologías digitales para recopilar información en el contexto de las manifestaciones. Las decisiones deberían tomarse caso por caso y ajustarse a las circunstancias y al objetivo específico en materia de mantenimiento del orden⁴¹;

c) Garantizar que el umbral de uso de las tecnologías digitales para recopilar información sobre la evolución de la situación sea elevado y que se utilicen técnicas menos intrusivas, como el diálogo constructivo con los organizadores, siempre que sea posible;

d) Garantizar que el uso de tecnologías digitales para evaluar la evolución de la situación con el fin de facilitar las manifestaciones no conduzca a la recopilación de información de inteligencia sobre manifestantes pacíficos para otros fines de mantenimiento del orden.

C. Equipo

63. Todos los agentes deberían estar debidamente equipados para la función que se les asigne en el contexto de la manifestación. Las decisiones de los mandos sobre el tipo de equipo que se ha de utilizar deberían basarse en una evaluación de riesgos, reconociendo que el despliegue preventivo de agentes excesivamente protegidos y equipados puede tener un efecto disuasorio en los participantes y, en ocasiones, elevar el nivel de tensión. En circunstancias en las que los agentes se enfrentan a un riesgo real de agresión física, es probable que el suministro de equipos de protección adecuados, como cascos y escudos, disminuya la necesidad de recurrir a la fuerza. Las fuerzas del orden y las autoridades pertinentes deberían llevar a cabo una evaluación de las necesidades basada en pruebas antes de adquirir cualquier equipo o herramienta, garantizando la transparencia del proceso y las decisiones pertinentes y velando por que todo el equipo sea utilizable⁴².

64. Las fuerzas del orden deberían:

a) Velar por que la adquisición de cualquier equipo, incluidas las tecnologías digitales, esté supeditada a la superación de un riguroso proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos, que contemple un examen de la utilidad potencial del equipo y las posibles implicaciones para los derechos humanos vinculadas a su uso en el contexto de manifestaciones, en particular para las personas en situación de vulnerabilidad y los niños;

⁴¹ A/HRC/44/24, párr. 53 j) ii).

⁴² En consonancia con las Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos sobre el Empleo de Armas Menos Letales en el Mantenimiento del Orden, párrs. 4.2.1. y 4.4.1.

b) Aplicar estrategias para orientar las decisiones sobre la utilización de equipos que sean estrictamente adecuadas para la situación y proporcionadas al contexto y a la amenaza real;

c) Velar por que quede constancia de los equipos entregados a cada persona, que deberían llevar una marca única y ser identificables, a fin de facilitar su seguimiento y devolución y la presentación de denuncias relativas a su uso;

d) Velar por que los equipos, incluidas las tecnologías digitales, cumplan las normas de diligencia debida en materia de derechos humanos y que únicamente se autorice su uso por parte de agentes debidamente formados.

D. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad

65. Para proteger y facilitar el derecho a la libertad de reunión pacífica de personas y grupos en situación de vulnerabilidad, como pueden ser mujeres, niños, Pueblos Indígenas, migrantes, afrodescendientes, personas pertenecientes a grupos minoritarios, personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, *queer* e intersexuales y personas con discapacidad, entre otras, las fuerzas del orden deberían:

a) Desarrollar y aplicar estrategias específicas de apoyo destinadas a promover y proteger los derechos de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad en el contexto de las manifestaciones. Se recomienda que esas recomendaciones incluyan:

i) Orientaciones sobre el uso de equipos que tengan en cuenta las consecuencias desproporcionadas para estas personas y grupos, según proceda;

ii) Un protocolo para prevenir el acoso o las agresiones a estos colectivos, incluida la violencia sexual y de género, y darles respuesta inmediata;

iii) Sistemas para el seguimiento continuo de posibles amenazas o actos de represalia contra estos grupos, que contemplen el intercambio de información y la educación de la comunidad sobre la prohibición de las represalias contra los participantes en manifestaciones, destacando los riesgos específicos a los que se enfrentan estos grupos;

iv) La elaboración de un plan de menores desaparecidos;

b) Fomentar la comunicación con las partes interesadas pertinentes, incluidas las organizaciones de la sociedad civil y los líderes comunitarios, para comprender las necesidades específicas de protección de estas personas y grupos. Los agentes del orden deben intentar recabar la participación, según proceda, de representantes de los grupos identificados en las fases de planificación de una manifestación para garantizar que se tengan en cuenta sus puntos de vista, también mediante la participación voluntaria de niños cuando la manifestación esté organizada por niños y/o cuando se espere que participen niños en ella;

c) Velar por que la información sobre una manifestación y la comunicación durante la misma estén disponibles en varios idiomas, así como en un lenguaje inclusivo en cuanto a la discapacidad o adaptado a los niños, según proceda;

d) Garantizar que los agentes desplegados estén capacitados para mitigar y responder a las necesidades especiales de protección de estos grupos y que se disponga de equipos de respuesta rápida específicos para prestar asistencia, siempre que sea necesario;

e) Considerar la posibilidad de establecer mecanismos de denuncia específicos dentro de las unidades de investigación independientes o los órganos de supervisión, desarrollando, entre otros, mecanismos específicos para los niños y para las víctimas de violencia sexual y de género.

E. Trabajadores de los medios de comunicación, supervisores y otros observadores, información y asistencia jurídica y médica

66. Las fuerzas del orden tienen el deber de facilitar la labor de los supervisores independientes y otros observadores⁴³, los periodistas, los trabajadores de los medios de comunicación, los defensores de los derechos humanos y otras personas que observen las manifestaciones o informen sobre ellas, así como de abogados⁴⁴ y personal médico. No se les puede prohibir o limitar indebidamente a estos grupos el ejercicio de sus funciones, ni aun cuando se disperse la manifestación o se declare “ilegal”⁴⁵.

67. Las fuerzas del orden deberían:

a) Establecer canales de comunicación con los grupos identificados, cuando estos deseen colaborar con las fuerzas del orden, a fin de notificarles las manifestaciones previstas e intercambiar cualquier información pertinente antes, durante y después de una manifestación, incluso a efectos de denunciar toda restricción indebida o vulneración que se haya producido en el contexto de una manifestación⁴⁶;

b) Alentar a los grupos identificados, siempre que sea posible, a que lleven una identificación claramente visible para facilitar su trabajo y asegurarse de que pueden acceder a zonas específicamente designadas o cruzar las líneas policiales;

c) Abstenerse de realizar procesos de acreditación o exigir acreditaciones oficiales u otras formas de autorización a los trabajadores de los medios de comunicación, los supervisores y otros observadores, los abogados y el personal médico para acceder al lugar donde se desarrolla una manifestación;

d) Velar por que los trabajadores de los medios de comunicación, los supervisores y otros observadores puedan fotografiar o grabar las acciones y actividades en las manifestaciones, incluidas las operaciones de mantenimiento del orden, y que no se confisquen, incauten o destruyan esas grabaciones sin las debidas garantías procesales, a fin de que puedan utilizarse como prueba en los procedimientos disciplinarios, administrativos o penales pertinentes⁴⁷;

e) Velar por que las restricciones que puedan imponerse a las manifestaciones no impidan la capacidad de los grupos identificados para llevar a cabo sus actividades, incluso durante toques de queda, dispersiones o detenciones.

VI. Durante la manifestación: facilitación, contención y reducción de las tensiones

68. Las fuerzas del orden deben hacer todo lo posible para facilitar las manifestaciones pacíficas de forma que se respeten los objetivos y preferencias de quienes las organizan y lideran, actuando en todo momento de conformidad con su obligación de respetar y proteger la dignidad humana y mantener y defender los derechos humanos de todas las personas implicadas en una manifestación⁴⁸. Los agentes del orden deben ser siempre neutrales e imparciales durante cualquier manifestación, evitar daños y proteger el derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas que participen en ella, al tiempo que cumplen con su deber de mantener la seguridad pública y la paz social⁴⁹. Los agentes desplegados deben adherirse a los principios transversales de participación, rendición de cuentas, no discriminación, diferenciación y atención a la vulnerabilidad y la igualdad.

⁴³ [A/62/225](#), párr. 91.

⁴⁴ Véase más información sobre el papel de los abogados en [A/HRC/47/24/Add.3](#).

⁴⁵ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párr. 30.

⁴⁶ Puede obtenerse más información en Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, *Handbook on Monitoring Freedom of Peaceful Assembly*, 2ª ed. (2020).

⁴⁷ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párr. 30.

⁴⁸ Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, art. 2.

⁴⁹ Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

69. Durante una manifestación, los agentes del orden deben proteger y facilitar el derecho a la libertad de expresión de los participantes, de modo que estos puedan expresar libremente sus opiniones, consignas y cánticos y exhibir letreros, carteles, pancartas y símbolos, como banderas, u otros medios de expresión, siempre que no inciten a la discriminación, la hostilidad o la violencia⁵⁰. La limitación de la libertad de expresión debe ser siempre una excepción. Para determinar si una declaración puede constituir un delito penal y justificar restricciones en virtud del artículo 20 del Pacto, deben cumplirse los seis parámetros de la prueba de umbral establecida en virtud del Plan de Acción de Rabat, mediante la evaluación de: a) el contexto social y político; b) la condición del emisor del discurso; c) la intención de incitar a la audiencia contra un grupo objetivo; d) el contenido y la forma del discurso; e) el alcance de su difusión; y f) la probabilidad de que cause daños, incluida la inminencia y el impacto directo⁵¹.

A. Evaluación de riesgos basada en pruebas

70. Recopilar información de forma continua y respetando los derechos humanos puede ayudar a los agentes del orden a intervenir oportunamente para prevenir la violencia o la intensificación de esta y a distinguir entre manifestantes pacíficos y personas implicadas en actos violentos. A medida que se desarrolla el acontecimiento y sale a la luz nueva información, debe revisarse el plan de actuación policial para poder ajustar los planteamientos tácticos en caso necesario.

71. Las fuerzas del orden deberían:

a) Emplear métodos lo menos intrusivos que sea posible para recopilar información, realizar evaluaciones y reunir pruebas durante una manifestación, lo que debe hacerse respetando plenamente las protecciones contra la vulneración arbitraria o ilícita de los derechos de los participantes;

b) Velar por que toda decisión de utilizar estrategias de vigilancia y/o grabar a los participantes sea excepcional y se limite a fines claros de mantenimiento del orden, como contribuir directamente a la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de un delito específico que se cometa en el contexto de las manifestaciones. Las tecnologías de reconocimiento facial y otros sistemas biométricos no deben utilizarse para identificar a personas que participan pacíficamente en una manifestación⁵²;

c) Aplicar protocolos estrictos en materia de mantenimiento del orden para regular la recopilación, conservación y uso de los datos reunidos durante una manifestación, de acuerdo con el compromiso de salvaguardar los derechos y la privacidad de las personas⁵³;

d) Abstenerse de interpretar con suspicacia cualquier táctica utilizada por personas o grupos de personas durante una manifestación con la intención ostensible de preservar su anonimato. Las personas tienen una expectativa legítima de cierto grado de anonimato tanto en los espacios en línea como en otros ámbitos⁵⁴.

B. Técnicas de mantenimiento del orden diferenciadas y negociadas

72. Las fuerzas del orden deben prevenir y reducir al mínimo cualquier tensión o violencia que se produzca en el contexto de las manifestaciones mediante el uso oportuno, preventivo y adecuado de tácticas de reducción de tensiones basadas en los principios de comunicación, negociación, colaboración con la comunidad, contención y uso mínimo de la fuerza.

⁵⁰ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párrs. 32, 46, 49 y 51.

⁵¹ Véase [A/HRC/22/17/Add.4](#), apéndice.

⁵² [A/HRC/44/24](#), párr. 53 f).

⁵³ *Ibid.*, párr. 53 j) iii).

⁵⁴ [A/HRC/31/66](#), párr. 77.

73. Las fuerzas del orden deberían:

a) Mantener canales de comunicación claros con todos los agentes desplegados durante una manifestación, garantizando que tengan acceso directo a las directrices de los mandos, con el fin de evitar confusiones, fallos de comunicación y conductas indebidas por falta de comunicación clara y coherente con todas las áreas de la manifestación;

b) Colaborar regularmente con asesores jurídicos en materia de derechos humanos en el centro de mando y considerar la posibilidad de que las decisiones de los mandos se basen en su asesoramiento;

c) Desplegar mandos operativos con capacidad para tomar decisiones tácticas sobre el terreno que permitan recurrir a alternativas al uso de la fuerza, en función de las circunstancias, entre otros medios manteniendo una comunicación directa y negociando con las partes interesadas pertinentes, los organizadores de las manifestaciones y quienes participan en ellas. Las fuerzas del orden pueden considerar la posibilidad de que en las negociaciones participen agentes de diálogo formados, como, entre otros, equipos avanzados de negociación policial o equipos de enlace o unidades policiales de diálogo. También se recomienda recabar, siempre que sea pertinente, la participación de asociados de la sociedad civil de confianza, con miras a contribuir a aclarar malentendidos y rebajar posibles tensiones.

74. Los agentes del orden deben diferenciar a los participantes en una manifestación en función de su conducta individual para continuar facilitando los derechos de quienes siguen siendo pacíficos y evitar que se extienda la violencia⁵⁵. Para ello, se requiere una toma de decisiones dinámica y una respuesta específica y diferenciada.

75. Las fuerzas del orden deberían:

a) Considerar la posibilidad de poner en práctica técnicas apropiadas para rebajar la tensión y la violencia, como la facilitación de un movimiento seguro de la multitud, el establecimiento de zonas de separación entre grupos opuestos, la colocación de barreras o el posicionamiento estratégico de agentes para evitar la intensificación de las tensiones o los daños y la retirada táctica;

b) Identificar a las personas o los grupos que instigan a la violencia o tienen un comportamiento violento o delictivo sin perturbar a la mayoría pacífica o alterar la manifestación;

c) Velar por que las tácticas de contención, como el “*kettling*” (acordonamiento de manifestantes por la policía), se utilicen únicamente cuando sea necesario y proporcionado para hacer frente a la violencia real o a una amenaza inminente, evitando al mismo tiempo restringir desproporcionadamente los derechos de los manifestantes⁵⁶. En tales casos, los agentes del orden deben asegurarse de que se hace todo lo posible por identificar a las personas que necesiten acceso a alimentos o medicinas, a los supervisores y otros observadores, al personal médico, a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los niños, y a las personas que no sean violentas, a fin de ayudarlos a salir de la zona de contención.

C. Dispersión legítima de una manifestación

76. La dispersión de una manifestación debe hacerse con carácter excepcional y como medida de último recurso, a condición de que la manifestación en su conjunto deje de ser pacífica o exista una amenaza inminente y de gran alcance de violencia y lesiones graves⁵⁷. En casos excepcionales, cuando sea necesario dispersar una manifestación pacífica, por ejemplo cuando se haya producido una perturbación “grave y sostenida”, los agentes del orden deben disponer de los instrumentos necesarios para evaluar la situación, entre otros medios manteniendo consultas con los organizadores, a fin de dispersar a la multitud sin

⁵⁵ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párrs. 17 a 20.

⁵⁶ *Ibid.*, párr. 84.

⁵⁷ *Ibid.*, párr. 85.

recurrir al uso de la fuerza⁵⁸. No obstante, solo se autorizará la dispersión cuando los agentes del orden hayan agotado todos los esfuerzos por resolver la perturbación o el riesgo de violencia mediante medidas razonables y menos intrusivas.

77. Las fuerzas del orden deberían:

a) Informar a los participantes de la decisión de dispersar una manifestación de forma clara, audible y comprensible, aportando razones específicas para la dispersión, dando instrucciones sobre cómo dispersarse de forma segura y concediendo un margen de tiempo razonable para hacerlo de forma voluntaria. Los agentes han de velar por que las instrucciones se adapten a las necesidades de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los niños, y sean accesibles para ellos;

b) Permitir que no se dispersen los observadores, los representantes de los medios de comunicación y otros grupos que observen la manifestación o informen sobre ella, a fin de que puedan seguir libremente las actuaciones de los agentes del orden e informar sobre ellas⁵⁹;

c) Facilitar la labor del personal médico durante la dispersión, garantizando su acceso al lugar de la manifestación para prestar asistencia a quienes la necesiten de forma rápida y sin trabas;

d) Tomar medidas para facilitar la dispersión segura y pacífica de la manifestación, prestando especial atención a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los niños, y proporcionándoles asistencia adicional, cuando sea necesario;

e) Considerar la posibilidad de emplear otras técnicas de reducción de las tensiones y negociación, si los participantes no se dispersan voluntariamente, como recabar la participación de la sociedad civil y los líderes comunitarios en las negociaciones sobre la dispersión.

D. Respuesta policial diferenciada y proporcionada

78. En todo momento, los agentes del orden deben seguir el principio de precaución, que exige que se tomen todas las medidas factibles y se consideren todas las alternativas posibles, incluidos todos los medios no violentos, para prevenir y evitar el uso de la fuerza en el contexto de las manifestaciones⁶⁰. Toda decisión de recurrir a la fuerza debe ajustarse a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, precaución, no discriminación y rendición de cuentas, así como a las disposiciones pertinentes de las normas internacionales de derechos humanos, entre ellas el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y las Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos sobre el Empleo de Armas Menos Letales en el Mantenimiento del Orden. Todas las actuaciones de mantenimiento del orden que impliquen el uso de la fuerza deben examinarse con antelación.

79. Las fuerzas del orden deberían:

a) Aplicar todos los medios no violentos posibles antes de utilizar la fuerza, como el aumento gradual del nivel de presencia de las fuerzas del orden, de forma proporcionada al contexto, y la amenaza real mediante el despliegue de unidades adicionales y equipos adecuados;

b) Tomar precauciones adicionales para proteger de daños a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad cuando se utilice cualquier tipo de fuerza en el contexto de manifestaciones. Esto puede incluir, por ejemplo, tener en cuenta consideraciones adicionales cuando se utilicen armas menos letales cerca de niños y niñas, mujeres embarazadas,

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ *Ibid.*, párr. 30.

⁶⁰ *Ibid.*, párr. 78.

personas de edad, personas con discapacidad, personas con discapacidad intelectual o psicosocial y personas bajo la influencia de las drogas o el alcohol⁶¹;

c) Tener en cuenta que, si se utilizan unidades montadas o caninas, estas operan en el marco del uso de la fuerza. Aunque estas unidades suelen considerarse medios menos letales, existe la posibilidad de causar lesiones corporales o daños graves, o incluso la muerte, si no se utilizan de forma correcta. En su uso se deben tomar en consideración cuestiones culturales, dado que incluso la mera presencia de perros y caballos puede provocar una intensificación innecesaria de la tensión;

d) Garantizar que únicamente se despliegue con esos fines a agentes del orden que hayan recibido una formación adecuada sobre el uso de la fuerza y la utilización del equipo pertinente;

e) En caso de uso de la fuerza, proceder de modo que se presten lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas;

f) Hacer todos los esfuerzos razonables para limitar el uso y los riesgos de las armas menos letales con efectos de gran alcance, como los gases lacrimógenos y los cañones de agua, que podrían causar una estampida o herir a los transeúntes. Los gases lacrimógenos solo pueden utilizarse en respuesta a la violencia generalizada en una manifestación, cuando no sea posible contener la violencia a través de medidas más selectivas contra las personas violentas⁶²;

g) Velar por que, si se autorizan en circunstancias muy excepcionales como protección contra una amenaza inminente de lesión o daño por parte de una persona violenta, los proyectiles de impacto cinético, incluidas las balas de goma, nunca se disparen indiscriminadamente contra una multitud ni se dirijan específicamente a la cabeza o el torso de una persona⁶³. También se deberían tomar en consideración los riesgos para los transeúntes⁶⁴;

h) Velar por que nunca se utilicen armas de fuego u otras armas letales en la dispersión de manifestaciones, aun cuando estas puedan haberse vuelto violentas o parcialmente violentas. Las armas de fuego solo podrán utilizarse para protegerse contra una amenaza inminente para la vida propia o de terceros, de conformidad con el principio 9 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

E. Prácticas de “identificación y registro”, detención y privación de libertad en el contexto de manifestaciones

80. Las prácticas de “identificación y registro”⁶⁵, la detención y la privación de libertad en el contexto de manifestaciones pacíficas deben realizarse de conformidad con todas las normas internacionales de derechos humanos pertinentes y no deben utilizarse como método o táctica para intimidar u obstaculizar a quienes organizan o participan en manifestaciones. Los agentes del orden nunca deberían detener a manifestantes por su intención de organizar una manifestación o de participar o intervenir legítimamente en ella. En caso de que se considere lícito el uso de las prácticas de “identificación y registro” o la detención y privación de libertad de personas que organizan o participan en manifestaciones, deben seguirse protocolos claros y transparentes, prestando especial atención a garantizar la no discriminación y la prevención de la tortura y otros malos tratos.

⁶¹ Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos sobre el Empleo de Armas Menos Letales en el Mantenimiento del Orden, párr. 2.7.

⁶² *Ibid.*, párr. 6.3.4.

⁶³ *Ibid.*, párr. 7.5.3.

⁶⁴ *Ibid.*, párr. 6.3.4.

⁶⁵ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párr. 83.

81. Las fuerzas del orden deberían:

a) Velar por que los agentes del orden tengan justificación para emplear las prácticas de “identificación y registro” pertinentes para una manifestación, por ejemplo sobre la base de información de inteligencia que indique que los participantes planean cometer actos violentos o un delito, tomando en consideración las circunstancias y los riesgos reales. Siempre que se emplee el procedimiento debe justificarse y dejar constancia de ello;

b) Considerar la posibilidad de colaborar con los órganos de supervisión pertinentes para acordar protocolos que permitan acompañar durante su privación de libertad a los participantes en manifestaciones que hayan sido detenidos;

c) Establecer medidas adecuadas que tengan en cuenta los derechos, necesidades y protecciones de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad durante la privación de libertad;

d) En los casos excepcionales en que se detenga a participantes en manifestaciones, las fuerzas del orden han de velar por que:

i) Todos los aspectos de la detención y privación de libertad se lleven a cabo de conformidad con la legalidad, y por que los centros de reclusión cumplan las normas internacionales de derechos humanos, teniendo en cuenta los requisitos de separar a hombres y mujeres, garantizar que los contramanifestantes no sean llevados al mismo lugar que los manifestantes y, cuando pueda ser necesario detener a niños (como último recurso), que no sean reclusos junto a adultos⁶⁶;

ii) Se garantice el derecho a tener acceso a un abogado y a que se informe a alguien de la detención de una persona;

iii) Las personas detenidas sean puestas en libertad o a disposición de la autoridad judicial en el plazo que marque la ley;

iv) Se proporcione acceso a tratamiento y exámenes médicos;

v) Se dé acceso a mecanismos para denunciar cualquier abuso o conducta indebida;

e) Registrar información desglosada sobre las detenciones y privaciones de libertad para identificar y abordar cualquier patrón de discriminación y garantizar la protección de los derechos de las personas detenidas durante todo el procedimiento judicial. Se deberían poner a disposición de las familias, los organismos de supervisión y otras partes interesadas registros actualizados periódicamente de participantes en manifestaciones detenidos;

f) Velar por que todas las investigaciones y entrevistas⁶⁷ de personas que organicen o participen en manifestaciones se lleven a cabo respetando plenamente los derechos humanos, asegurando la protección frente a la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y facilitando el acceso a mecanismos de denuncia independientes y a recursos efectivos.

VII. Después de una manifestación: presentación de informes e investigación

A. Devolución y evaluación de equipos

82. Al devolver equipos, las fuerzas del orden deberían cotejar el inventario con los registros previos al acto para asegurarse de que después de una manifestación se devuelve la misma cantidad de material, incluidas armas, y de que todo uso queda debidamente registrado

⁶⁶ Véanse las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela).

⁶⁷ En consonancia con los Principios sobre Entrevistas Efectivas para Investigación y Recopilación de Información.

y notificado. Debe investigarse con celeridad todo desajuste en el número de artículos devueltos, de conformidad con los procedimientos disciplinarios establecidos y otros procedimientos de supervisión independientes.

83. Las fuerzas del orden deberían:

a) Verificar que se devuelve todo el equipo y documentar todo uso o daño, incluido el uso de armas menos letales y tecnologías digitales;

b) Garantizar que, cuando resulte evidente que se ha utilizado el equipo, por ejemplo, cuando se haya gastado munición o el agente devuelva menos artículos de los que se le entregaron, se espere notificación de las circunstancias en las que se utilizó el equipo, incluido el momento concreto en que se hizo y la justificación para ello.

B. Sesiones informativas y presentación de informes

84. Las fuerzas del orden deberían realizar sesiones informativas tras las manifestaciones para revisar y evaluar las operaciones de mantenimiento del orden, los errores operativos o logísticos que se hayan podido cometer y las posibles repercusiones de las tácticas aplicadas para los derechos humanos. Se recomienda que participen en ellas todos los agentes que intervinieron en la facilitación de la manifestación, independientemente de su rango. En caso de que se hayan vulnerado los derechos humanos, se recomienda que las fuerzas del orden redacten un informe en el que recopilen las enseñanzas extraídas y que lo hagan público, con el fin de mejorar los procesos institucionales, las capacidades y las tácticas de facilitación de cara a futuras manifestaciones. Las fuerzas del orden deberían asegurarse de que las recomendaciones resultantes de las sesiones informativas y los informes sobre las enseñanzas extraídas sirvan de base para la siguiente operación de facilitación de una manifestación y en la fase de planificación.

85. Las fuerzas del orden deberían:

a) Celebrar diversos tipos de sesiones informativas tras una manifestación, como reuniones “en caliente” (o inmediatas), oficiales, temáticas e interinstitucionales. La información obtenida en las sesiones informativas debería compartirse con los organizadores de las manifestaciones, los miembros de la comunidad y otras partes interesadas, incluidos los organismos de supervisión;

b) En caso de que se hayan vulnerado los derechos humanos, redactar un informe en el que se expongan las enseñanzas extraídas, con aportaciones de todos los niveles de la estructura de mando y de partes interesadas externas;

c) Compartir los resultados de las sesiones informativas y los informes sobre las enseñanzas extraídas con todos los mandos, las unidades de formación, los organismos pertinentes y la población. En caso necesario, las fuerzas del orden podrían entonces considerar la posibilidad de modificar según proceda cualquier política, directriz o elemento formativo.

86. Cuando existan denuncias o sospechas de uso indebido de la autoridad o de la fuerza o de otras conductas indebidas que den lugar a violaciones de los derechos humanos en el contexto de manifestaciones, como tortura y otros malos tratos, incluida la violencia sexual y de género, las fuerzas del orden deberían asegurarse de que los agentes que estaban desplegados en el momento del incidente y se encontraban en las inmediaciones del mismo presenten una autoevaluación. Los agentes del orden deberían entender que una autoevaluación veraz no es punitiva, sino que constituye un medio para garantizar la integridad y la profesionalidad y mejorar la confianza en el servicio policial, así como su legitimidad.

87. Las fuerzas del orden deberían:

a) Promover la presentación de autoevaluaciones individuales y fidedignas, que se basen en directrices y procedimientos claros, utilizando un formulario normalizado. Como buena práctica, los agentes no deberían colaborar en la realización de la autoevaluación;

b) Analizar periódicamente los datos de las autoevaluaciones para detectar pautas en el uso de la fuerza y el incumplimiento de las normas, así como casos de uso ilícito de la fuerza. Deberían existir procedimientos para investigar y garantizar la rendición de cuentas en estos casos. Las fuerzas del orden también deberían poner en marcha reformas y responder a las necesidades de formación en los casos en que se constaten patrones de incumplimiento evidentes.

C. Investigaciones posteriores a la manifestación

88. Debería llevarse a cabo con celeridad una investigación imparcial y exhaustiva⁶⁸ de toda denuncia o sospecha razonable de uso ilícito de la fuerza u otros abusos o actos que puedan constituir tortura u otros malos tratos, como la violencia sexual o de género, en el contexto de manifestaciones⁶⁹. Todo caso de lesión o muerte resultante del uso de la fuerza o de armas de fuego debería ser automáticamente notificado e investigado a través de un sistema de supervisión eficaz e independiente. Debería investigarse todo acto u omisión de carácter intencionado o negligente a lo largo de toda la cadena de mando. No deben encargarse de las investigaciones y resoluciones relacionadas con manifestaciones tribunales militares u otros tribunales especiales, sino instituciones civiles.

89. Las fuerzas del orden deberían:

a) Establecer un procedimiento sólido para la recogida, almacenamiento y conservación independientes de pruebas, incluidas las pruebas digitales. En las manifestaciones en las que se denuncie el uso de la fuerza y violaciones de los derechos humanos, debería conservarse toda prueba o información pertinentes y ponerlas a disposición de los órganos de supervisión internos y externos, las organizaciones de la sociedad civil, las víctimas y sus representantes a fin de facilitar la atribución de responsabilidades y aplicar medidas de rendición de cuentas;

b) Tratar todos los informes de investigación interna con la máxima sensibilidad para proteger la intimidad y los derechos de todos los implicados, especialmente los niños y las víctimas de violencia sexual y de género, y entregarlos a mecanismos de supervisión y órganos de investigación independientes, así como a efectos de procesamiento;

c) Hacer partícipes a las víctimas y sus representantes a lo largo de los procesos de investigación, en esferas como las estrategias de investigación, así como consultar con ellos y mantenerlos informados, y abstenerse de invocar motivos de seguridad nacional para ocultarles pruebas;

d) Respetar la obligación de cumplimiento de los procedimientos y transparencia en la comunicación con los órganos de supervisión independientes pertinentes, también en relación con las solicitudes de estos;

e) Hacer públicos todos los informes y conclusiones de las investigaciones sobre el uso de la fuerza, fallecimientos, lesiones y otros incidentes ocurridos en el contexto de las manifestaciones.

D. Sanciones y multas en el contexto de las manifestaciones

90. Las fuerzas del orden y otros órganos pertinentes, como la fiscalía y la judicatura, deben velar por que los cargos presentados contra las personas lícitamente detenidas en el contexto de manifestaciones se ajusten a las normas legales y sean proporcionales a la naturaleza y gravedad del presunto delito. Los cargos que conlleven penas desproporcionadamente severas vulnerarían el derecho a la libertad de reunión pacífica y otros derechos pertinentes y tendrían un efecto disuasorio en relación con la participación de la población en futuras manifestaciones⁷⁰.

⁶⁸ Véase el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas.

⁶⁹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párr. 90.

⁷⁰ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párr. 71.

91. Las fuerzas del orden deberían:

a) Abstenerse de criminalizar a los organizadores de las manifestaciones por no cumplir plenamente con el requisito de notificación o con otras condiciones impuestas a una manifestación durante el proceso de notificación, así como por los actos de otros participantes;

b) Abstenerse de sancionar a niños o a sus familiares o tutores por la participación de niños en una manifestación pacífica.
