



4 POLICÍA Y DEFENSORES Y DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS

AMNISTÍA INTERNACIONAL PAÍSES BAJOS

Programa Policía y Derechos Humanos - Serie de documentos de reflexión No. 4

Julio 2018

Amnistía Internacional
Sección Neerlandesa
Programa Policía y Derechos Humanos
Serie de documentos de reflexión No. 4

Amnesty International
PO Box 1968
1000 BZ Amsterdam
Países Bajos
T (0031) (0)20-6264436
F (0031) (0)20-6240889
E phrp@amnesty.nl
I www.amnesty.nl/policeandhumanrights

Ilustración de portada:

Protesta unipersonal de Amnistía Internacional Corea con unos barrotes de prisión y una pancarta ante la embajada de Turquía en Seúl (Corea del Sur), 2018. © Amnesty Korea

© Amnistía Internacional Julio 2018



Índice

Prólogo	5
1. Introducción	7
2. Normas internacionales	11
3. Defensores y defensoras de los derechos humanos y policía en el desempeño de sus funciones de aplicación de la ley	13
3.1. Introducción	13
3.2. Conocer el marco jurídico	14
3.3. Conocer la actitud	21
3.4. Cómo comunicar	22
3.5. Conclusiones y recomendaciones	26
4. La policía como autora de violaciones de derechos humanos	27
4.1. Introducción	27
4.2. Conocer el marco jurídico	27
4.3. Conocer la actitud	29
4.4. Cómo comunicar	30
4.5. Conclusiones y recomendaciones	33
5. La policía como protectora	35
5.1. Introducción	35
5.2. Conocer el marco jurídico	36
5.3. Conocer la actitud	38
5.4. Cómo comunicar	40
5.5. Conclusiones y recomendaciones	44
6. Participar en un diálogo constructivo: oportunidades y desafíos	45
6.1. Introducción	45
6.2. Cómo decidir con quién hablar	46
6.3. Conocer la actitud	48
6.4. Cómo comunicarse y qué trampas evitar	50
6.5. Conclusiones y recomendaciones	55
7. Observaciones y recomendaciones finales	56
8. Herramientas para defensores y defensoras de los derechos humanos	57

“En el transcurso de 20 años el mundo en el que nació la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos ha experimentado profundos cambios. Sin embargo, el Relator Especial observa diariamente que las esperanzas que había suscitado ese texto permanecen intactas. Lo mismo se aplica a las aspiraciones legítimas de millones de personas a vivir en una sociedad más libre, más justa, más igualitaria, en la que todas las personas puedan ejercer de sus derechos fundamentales. Los hombres y mujeres que luchan por hacer realidad esa esperanza deberían ser reconocidos como los héroes de nuestro tiempo.”

Asamblea General de las Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, A/HRC/34/52 (23 de enero de 2017), párr. 80.

Prólogo

En todo el mundo, son cada vez más los defensores y defensoras de los derechos humanos que se centran en cuestiones relacionadas con la labor policial o que entran en contacto con la policía al llevar a cabo sus actividades de derechos humanos. En particular, los defensores y defensoras participan cada vez más en la observación de la labor policial con miras a lograr un mayor respeto de los derechos humanos de las personas afectadas por las actuaciones de la policía. Sin embargo, el trabajo policial es un tema complejo, y trabajar dentro de su contexto sin un buen nivel de conocimiento y comprensión de cómo opera la policía conlleva riesgos, tanto para la credibilidad del defensor o la defensora como para la efectividad de su trabajo, así como para su seguridad y la seguridad de las personas cuyos derechos se busca promover y proteger.

Este documento pretende servir como herramienta compacta para el desarrollo de las capacidades de defensores y defensoras de los derechos humanos que se implican por primera vez en el trabajo policial o que cuentan con una experiencia limitada en él. Con ese fin, se ofrece un panorama general de los diferentes elementos que hay que tener en cuenta a la hora de abordar el trabajo de la policía, considerando no sólo la perspectiva de los derechos humanos sino también la perspectiva policial. Destaca dónde hay que actuar con cautela, para evitar o mitigar los riesgos para sí mismos o para terceras personas, además de cómo abordar eficazmente los problemas de derechos humanos en relación con la actuación policial. Para las organizaciones de derechos humanos que ofrecen capacitación a defensores y defensoras sobre cómo trabajar en cuestiones policiales, este documento también puede proporcionar orientación útil sobre los elementos que deben incluirse en sus sesiones de capacitación. Además, también habrá defensores y defensoras de los derechos humanos experimentados que encuentren algunos elementos nuevos o interesantes en este documento.

No obstante, debido a la complejidad del tema y a las inmensas diferencias entre los países y las circunstancias en que trabajan los defensores y defensoras, los elementos que se exponen en este documento no constituyen una lista exhaustiva de lo que ha de tenerse en cuenta cuando se entra en contacto con la policía. Este documento tampoco pretende servir de manual de seguridad para que los defensores y defensoras se protejan contra la policía.

Introducción

Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional.

Art. 1, Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos [en adelante, Declaración de la ONU sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos]

La lucha por la protección y realización de los derechos humanos es un elemento esencial para garantizar que, de hecho, todos los seres humanos pueden disfrutar efectivamente de los derechos humanos reconocidos y enunciados tanto en la Declaración Universal de Derechos Humanos como en numerosos tratados e instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos. Esto ha dado lugar en los últimos años a un aumento de la atención —y del reconocimiento— hacia la labor de los defensores y defensoras de los derechos humanos¹ y su importante función en la búsqueda de la realización y protección de los derechos humanos en todo el mundo.

De acuerdo con la Declaración de la ONU sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos y su desarrollo en el folleto informativo de la ONU sobre los defensores de los derechos humanos, Amnistía Internacional define los defensores y defensoras de los derechos humanos del modo siguiente:

El término defensor de los derechos humanos designa a toda persona que trabaja por la promoción y protección de los derechos humanos, a condición de que no recurra al odio, la discriminación o la violencia o propugne su uso, niegue la universalidad de los derechos humanos (todos los derechos humanos para todas las personas) o emprenda acciones que traten de menoscabar los derechos humanos de otras personas. Incluye a quienes trabajan por los derechos humanos, tanto profesionales como no profesionales, a personas voluntarias, periodistas, profesionales de la abogacía y cualquier otra persona que lleva a cabo, incluso de forma ocasional, una actividad para promover y proteger los derechos humanos.



Trabajadores de la salud muestran sus cuerpos en los que han pintado “Defendamos Libertades Civiles” mientras gritan consignas contra el gobierno durante una protesta en el exterior del Hospital General de Filipinas en Manila, 28 de marzo de 2006.
© REUTERS/Romeo Ranoco

1 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), Folleto informativo N° 29, *Los defensores de los derechos humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos* (2004).

Es cierto que los asuntos en los que se centran los defensores y defensoras, los medios que utilizan y las circunstancias en las que trabajan varían de forma considerable según el país y el contexto. Sin embargo, al llevar a cabo sus actividades, es frecuente que la labor de los defensores y defensoras se entrecruce con el trabajo de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.² Según el tema en el que trabajen, los puntos de contacto con los organismos encargados de hacer cumplir la ley serán distintos: En algunos casos, la policía puede ser autora de violaciones de derechos humanos, por ejemplo discriminando activamente a determinados grupos, usando fuerza excesiva o incluso cometiendo actos de tortura o ejecuciones extrajudiciales. En otros contextos, la policía puede no ser responsable de las violaciones de derechos humanos como tales, pero puede desempeñar un papel fundamental en el cumplimiento de la obligación del Estado de ejercer la diligencia debida para proteger los derechos humanos. Especialmente tomando medidas de carácter práctico, por ejemplo, medidas para combatir determinados delitos o para proteger a las víctimas, puede abordar el problema y aportar soluciones. En esos casos, los defensores y defensoras pueden señalar a la policía problemas y deficiencias, y actuar como intermediarios entre las personas cuyos derechos humanos tratan de promover y proteger y la policía.

Aunque el tema en el que trabajan no esté directamente relacionado con la actuación policial, los defensores y defensoras de los derechos humanos pueden entrar en contacto con la policía en el marco de su trabajo diario, por ejemplo, en reuniones públicas o si necesitan protección. En algunos casos, la policía incluso puede representar un obstáculo o una amenaza para los defensores y defensoras, por ejemplo, por medio de vigilancia o intimidación, o reprimiendo su labor mediante arrestos, o incluso llevando a cabo ataques contra ellos.

Cualesquiera que sean las circunstancias en las que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los defensores y defensoras de los derechos humanos entran en contacto, es importante que quienes defienden los derechos humanos sepan con quién están tratando para evaluar si es posible abordar los problemas, y cómo.

- Por tanto, se recomienda que defensores y defensoras estén familiarizados con las competencias, obligaciones y procedimientos de la policía. Conviene que conozcan y comprendan cómo opera la policía, lo que incluye si la policía está obligada por ley a actuar de una manera determinada o si dispone de facultades discrecionales, y en qué grado, para llevar a cabo su labor.
- Es necesario que los defensores y defensoras de los derechos humanos estén familiarizados con la estructura del organismo encargado de hacer cumplir la ley y con la manera de pensar general de los agentes de policía, incluidos los prejuicios existentes.
- Cuando hablen de la actuación policial, ya sea en comunicaciones públicas o en diálogo directo con la policía, a defensores y defensoras les resultará útil además pensar detenidamente cómo formulan sus críticas y las peticiones que hacen. Corresponde a los defensores y defensoras la función de señalar los fallos y deficiencias en relación con el respeto de los derechos humanos, y no deberían en modo alguno practicar la autocensura en cuanto a mantener una postura crítica. Sin embargo, las afirmaciones ajustadas a los hechos, jurídicamente exactas y que tengan en cuenta la realidad y las dificultades de la profesión policial tendrán más probabilidades de que la policía al menos las tome en consideración.

2 El término funcionarios encargados de hacer cumplir la ley incluye toda fuerza de seguridad —incluidas las fuerzas militares— que ejerce funciones policiales, especialmente las facultades de arresto y detención (cf. art. 1, comentario a) y b) del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley). Para agilizar la lectura, como alternativa, en este documento se emplea también el término “policía”, pero en un sentido amplio que incluye en general el personal encargado de hacer cumplir la ley que tiene competencias policiales.

- Especialmente si la relación con la policía es problemática, quienes defienden los derechos humanos necesitan tener en cuenta también los riesgos que conlleva contactar directamente con la policía: riesgos para su labor y también en relación con su seguridad personal. Considerar estos elementos les permitirá tomar una decisión consciente sobre los riesgos que están dispuestos a asumir y/o identificar posibles formas de eludir o mitigar esos riesgos.

En este documento se examinarán los elementos que se exponen supra para las diferentes situaciones en las que los defensores y defensoras de los derechos humanos pueden entrar en contacto con la policía. Después de exponer sucintamente las normas internacionales relacionadas con los derechos humanos en el apartado 2, en los apartados 3 a 5 examinan los diferentes papeles que la policía puede desempeñar en relación con los defensores y defensoras de los derechos humanos: Como policía que desempeña sus funciones diarias de aplicación de la ley; como autora de violaciones de derechos humanos; y como protectora de los defensores y defensoras en situación de riesgo. El apartado 6 se centra en las oportunidades y los desafíos para mantener un diálogo constructivo con la policía. En el apartado 7 se presentarán algunas observaciones finales y recomendaciones.

Normas internacionales

Desde 1998 se han adoptado varios instrumentos y documentos jurídicos de ámbito universal y regional que tienen por objeto promover, facilitar y proteger la labor de los defensores y defensoras de los derechos humanos, al tiempo que establecen diversas obligaciones para las autoridades del Estado, incluida la policía.

En el ámbito universal, el documento básico es la Declaración de la ONU sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de la ONU el 9 de diciembre de 1998 (A/RES/53/144). La Declaración establece algunas obligaciones del Estado que pueden agruparse del modo siguiente:

1. **Los Estados deben crear un entorno propicio en el que los defensores y defensoras de los derechos humanos puedan llevar a cabo de manera efectiva su labor de protección y realización de los derechos humanos.** Esto incluye la posibilidad de reunirse, congregarse y asociarse libremente (art. 5); obtener y difundir información (art. 6); participar en debates públicos y otros procesos relacionados con los derechos humanos (arts. 6.c, 7, 8, 9.3.a y 9.3.b); ofrecer y prestar asistencia jurídica profesionalmente cualificada (art. 9.3.c); interactuar sin trabas con organismos internacionales (art. 9.4); y acceder a los recursos necesarios para la promoción y protección de los derechos humanos (art. 13). Además, los Estados deben promover la comprensión de los derechos humanos y las libertades fundamentales (arts. 14, 15).
2. **No debe haber injerencias indebidas en la labor de los defensores y defensoras de los derechos humanos.** Cualquier limitación debe basarse en disposiciones establecidas en la legislación nacional, cumplir los compromisos internacionales adquiridos por el Estado y tener como único objeto garantizar los derechos de otras personas y responder a las justas exigencias del orden público y del bienestar general (art. 17).
3. **Los defensores y defensoras de los derechos humanos han de contar con la posibilidad efectiva de poder presentar quejas** y de tratar de obtener reparación por cualquier violación de sus derechos humanos, incluida cualquier injerencia ilícita en su labor (art. 9.1 y 9.5).
4. **Siempre que sea necesario, las autoridades del Estado deben brindar protección efectiva a los defensores y defensoras de los derechos humanos** frente a cualquier violación de sus derechos (art. 9.1), así como contra amenazas, violencia y represalias derivadas de sus actividades como defensores y defensoras (art. 12).



Margaret Sekaggya (cuarta por la izquierda), de Uganda, relatora especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, interviene en una reunión con miembros de entidades de la sociedad civil en Srinagar (India), 19 de enero de 2011. © REUTERS/Fayaz Kabli

En el ámbito regional, se han adoptado diversos documentos en apoyo de la Declaración de la ONU, que ponen además el énfasis en la necesidad de facilitar, promover y proteger la labor de los defensores y defensoras de los derechos humanos. Entre ellos se cuentan la resolución de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre defensoras y defensores de los derechos humanos,³ las Directrices de la Unión Europea sobre los Defensores de los Derechos Humanos, la Declaración del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre los Defensores de Derechos Humanos,⁴ y la Resolución de la Comisión Africana sobre la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos en África.

En el ámbito nacional, varios países han adoptado en los últimos años legislación interna que define, regula y aspira a proteger la labor de los defensores y defensoras de los derechos humanos. Sin embargo, la medida en que estas leyes reflejan las normas internacionales varía, al igual que su grado de aplicación efectiva.⁵

Los organismos encargados de hacer cumplir la ley desempeñan un papel importante en la aplicación de los principios y recomendaciones que se enuncian en estos documentos:

- Deben facilitar el trabajo de los defensores y defensoras de los derechos humanos, por ejemplo, mediante el suministro de información pertinente, facilitando las reuniones públicas, o debatiendo directamente asuntos de derechos humanos con ellos.
- No deben inmiscuirse indebidamente en la labor de los defensores y defensoras, por ejemplo, a través de medidas de vigilancia, intimidación, hostigamiento o actos ilícitos como arrestos arbitrarios.
- Deben proteger de manera activa y efectiva a los defensores y defensoras frente a amenazas, violencia u otras violaciones de sus derechos por otros actores.

Sin embargo, la manera en que estas obligaciones se cumplen en la práctica dependerá del contexto nacional, lo que incluye la legislación interna y el sistema de seguridad general en el país. Así pues, no sólo es muy recomendable que defensores y defensoras de los derechos humanos estén familiarizados con las normas internacionales, sino que también les resultará de utilidad prestar la debida atención a cómo se aplican los derechos humanos en la legislación, las políticas y las prácticas nacionales, para poder llevar a cabo su labor de derechos humanos de manera significativa, eficaz y segura.

3 Defensoras y defensores de derechos humanos: Apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas, AG/RES. 2517 (XXXIX-O/09).

4 *Declaration of the Committee of Ministers on Council of Europe action to improve the protection of human rights defenders and promote their activities* (Declaración del Comité de Ministros sobre las medidas adoptadas por el Consejo de Europa para mejorar la protección de los defensores de los derechos humanos y promover sus actividades), 2008.

5 Para un análisis detallado de las leyes y políticas nacionales sobre protección de los defensores y defensoras de los derechos humanos, véase Protection International, *Informe Focus: Políticas públicas para la protección de los defensores de los derechos humanos* (2017), <https://www.protectioninternational.org/es/node/1535>

Defensores y defensoras de los derechos humanos y policía en el desempeño de sus funciones de aplicación de la ley

3.1. Introducción

Tanto si su trabajo de derechos humanos está relacionado directamente con la labor policial como si no lo está, los defensores y defensoras pueden entrar en contacto con agentes policiales que desempeñan sus funciones de aplicación de la ley. Estos encuentros no tienen que ser necesariamente una experiencia negativa. Por ejemplo, cuando se organizan reuniones o se participa en ellas, la policía puede facilitar su celebración o proteger a los defensores y defensoras contra manifestaciones de signo contrario, aumentando de ese modo la seguridad de los defensores y defensoras y protegiendo su derecho a la libertad de reunión pacífica.

Sin embargo, con frecuencia quienes defienden los derechos humanos observarán que la policía se inmiscuye en su trabajo en vez de facilitarlo. Los defensores y defensoras pueden verse arrestados (arbitrariamente), sometidos a vigilancia policial (excesiva), siendo objeto de investigaciones penales en su contra o actuando como testigos en investigaciones contra las personas cuyos derechos humanos tratan de promover y proteger.

Hay que reconocer además que, en muchos países, la legislación nacional es cada vez más restrictiva en lo relativo a la labor quienes defienden los derechos humanos, lo que pone sus actividades, y hasta cierto punto a los propios defensores y defensoras, fuera de la ley. Algunos ejemplos son:⁶

- Las leyes que restringen el derecho de reunión pacífica, utilizando los requisitos en cuanto a notificación como requisitos de autorización de facto y penalizando a quienes asisten a reuniones no autorizadas.
- Las leyes que introducen requisitos de inscripción en registro para las ONG, incluidas condiciones de difícil o imposible cumplimiento, o que se usan para reprimir a las organizaciones que representan una visión que no cuenta con el respaldo del Estado, y —de igual modo— penalizan a quienes se considera parte de una “organización ilegal”.
- Las leyes que limitan la libertad de expresión, por ejemplo, permitiendo la censura del gobierno.
- Las leyes que tipifican como delito las críticas o los insultos al gobierno.
- Las leyes que penalizan la defensa de ciertos derechos, como los de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI).

Aunque estas leyes podrían ser contrarias en sí mismas a las normas internacionales de derechos humanos, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley tienen que hacer cumplir la legislación nacional, por lo que con frecuencia son quienes han de intervenir si los defensores y defensoras vulneran la legislación nacional.

Cualquiera que sea el marco nacional en el que trabajan, es fundamental que los defensores y defensoras de los derechos humanos conozcan el marco jurídico y operativo de la policía. Esto incluye conocer las obligaciones que la legislación nacional les impone, el grado de discrecionalidad que poseen y cómo usan sus facultades discrecionales. Esto ayudará a los defensores y defensoras de los derechos humanos a evaluar qué pueden esperar de la policía y a comunicarse de manera efectiva, para evitar o al menos mitigar los efectos negativos de los encuentros con la policía y causar un impacto positivo en el comportamiento policial cuando resulte oportuno y viable.

6 Véanse ejemplos en Servicio Internacional para los Derechos Humanos (ISHR), *De la restricción a la protección: Investigación sobre el marco legal para defensores y defensoras de derechos humanos y la necesidad de contar con leyes nacionales que protejan y promuevan su labor* (2014), cap. 5. Para más ejemplos de las Américas, véase también Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Criminalización de defensores y defensoras de derechos humanos* (2015), <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/criminalizacion2016.pdf>

3.2. Conocer el marco jurídico

Como su descripción laboral indica, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley han de hacer que se cumpla la ley, y es importante conocer las obligaciones que les impone la ley. Siempre que los defensores y defensoras de los derechos humanos respeten la ley, la policía no tendrá un motivo (lícito) para inmiscuirse en sus actividades o intervenir contra ellos. En consecuencia, como norma general y en la medida de lo posible, interesará a los defensores y defensoras evitar infringir la legislación nacional cuando llevan a cabo su trabajo. Esto requiere un conocimiento adecuado de las leyes que directa o indirectamente afectan a ellos y su trabajo y del marco jurídico que rige la actuación policial.



Agentes de la policía comunitaria advierten a manifestantes contra el gobierno que deben abandonar una rotonda en la carretera principal de Budaiya, oeste de Manama (Bahrén), 26 de marzo de 2012. © REUTERS/Hamad I Mohammed

Hay múltiples guías del tipo “**Conoce tus derechos**” disponibles en Internet que contienen información específica de país (en algunos casos, específica de región) que pueden ayudar a los defensores y defensoras a hacerse de forma rápida y fácil una idea de las leyes que están obligados a cumplir y de los comportamientos que están permitidos y de aquellos que no lo están.⁷ Si no se dispone de esa orientación para un país o situación determinados, los defensores y defensoras de los derechos humanos o sus organizaciones podrían considerar la posibilidad de elaborar ese tipo de materiales para otros defensores y defensoras.

Una situación habitual en la que esto puede ser útil es durante las **reuniones**. Cuando organicen reuniones, se recomienda que defensores y defensoras respeten, en la medida de lo posible, las normas nacionales relativas, por ejemplo, a plazos de notificación, para no dar a la policía motivos para dispersar la reunión por ser ilícita únicamente por motivos administrativos. También es muy conveniente que las personas que participan en una reunión conozcan las normas específicas que rigen este tipo de actos, y que sepan qué comportamientos están permitidos y cuáles no lo están en el marco nacional.

7 Véase, por ejemplo, Chapter Four Uganda, *A simplified guide to freedom of expression and assembly in Uganda: What you need to know about your expression and assembly freedoms* (2016), http://chapterfouruganda.com/sites/default/files/downloads/What-You-Need-To-Know-About-Your-Expression-and-Assembly-Freedoms_0.pdf

El folleto *Know your rights: What to do if your rights are violated at a demonstration or protest*, de la Unión Americana de Libertades Civiles (ACLU) de Indiana, por ejemplo, explica entre otras cosas qué clase de actividades de libertad de expresión están permitidas con y sin permiso, respectivamente, cómo comportarse cuando se entra en contacto con la policía, y cómo presentar denuncias si se han violado derechos.⁸

El conocimiento y la capacidad para aplicar el derecho internacional de los derechos humanos y las normas sobre actuación policial en relación con las reuniones públicas pueden ayudar también a evaluar el comportamiento policial y, cuando sea posible, a instar a la policía a que las respete: En el mantenimiento del orden en reuniones, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben facilitar la celebración de las reuniones, incluso cuando las reuniones se consideren ilícitas en virtud de la legislación nacional; deben tratar de resolver los problemas mediante comunicación, reducción de la tensión y resolución pacífica de los conflictos, y deben distinguir entre los participantes que cometen actos violentos y aquellos no los cometen, que conservan su derecho a la libertad de reunión pacífica pese al comportamiento violento de otros. A este respecto, organismos encargados de hacer cumplir la ley de todo el mundo han desarrollado diversos medios y métodos para garantizar que las reuniones tienen lugar sin problemas incluso en situaciones de tensiones políticas o de otra índole.⁹ Cuando organicen reuniones o actúen como observadores en ellas, estos ejemplos pueden ayudar a los defensores y defensoras de los derechos humanos a analizar en qué medida la policía cumple con sus responsabilidades en virtud del derecho y las normas internacionales de los derechos humanos y ayudarles a debatir los problemas (así como las posibles soluciones) con la policía.



Una manifestante graba con un dispositivo móvil un vídeo de una protesta contra el gobierno en Manama (Bahrén), 17 de diciembre de 2012. © REUTERS/Hamad I Mohammed

- 8 <http://www.glaclu.org/wp-content/uploads/2017/02/KNOW-YOUR-RIGHTS-Protesters.pdf>; para otro ejemplo, véase Canadian Civil Liberties Association, *Know your Rights Guide to Protest* (sin fecha), <https://ccla.org/cclanewsite/wp-content/uploads/2017/10/Know-Your-Rights-Guide-to-Protesting.pdf>
- 9 Una selección de buenas prácticas en materia de actuación policial de una amplia variedad de países puede hallarse, por ejemplo, en: Amnistía Internacional Países Bajos, *La actuación policial en reuniones públicas*, Programa Policía y Derechos Humanos, Serie de documentos de reflexión No. 1 (2013); Asamblea General de la ONU, *Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones*, A/HRC/31/66 (4 de febrero de 2016) y OSCE/ODIHR, *Human Rights Handbook on Policing Assemblies* (2016) ofrecen una descripción en profundidad de un enfoque policial de las reuniones conforme a los derechos humanos; *Guidelines on Freedom of Peaceful Assemblies* (2ª edición, 2010), de OSCE/ODIHR, presenta las reglas y normas internacionales de derechos humanos que han de respetarse para garantizar el disfrute pleno del derecho a la libertad de reunión que han merecido la aceptación general incluso fuera de los Estados miembros de la OSCE.

Es conveniente que los defensores y defensoras que asisten a reuniones en calidad de observadores estén bien informados además sobre qué actividades de observación son permisibles y en qué medida la policía está autorizada a interferir (lícitamente) en sus actividades. Por ejemplo, el derecho internacional de los derechos humanos permite en general que se pueda filmar a la policía, y la policía no debe interferir en este tipo de actividades, en particular, aunque no exclusivamente, de quienes no participan en la reunión, pero están presentes en calidad de observadores del evento y de la actuación policial. La policía debe respetar y facilitar la función de los observadores,¹⁰ y los defensores y defensoras de los derechos humanos pueden instar a la policía a que cumpla con su responsabilidad a ese respecto. Sin embargo, la legislación nacional puede imponer restricciones respecto a la manera en que se lleva a cabo la observación. En Estados Unidos, por ejemplo, grabar en vídeo está permitido en términos generales; sin embargo, las normas que regulan la grabación de audio de la policía en el desempeño de sus funciones varían según el estado.¹¹ En España, se suele suponer que no está permitido filmar a la policía en ningún caso. Sin embargo, la Ley de Seguridad Ciudadana no prohíbe la filmación de la policía como tal, pero prohíbe el uso no autorizado de imágenes que puedan poner en peligro la seguridad de los agentes o sus familias, o poner en riesgo el éxito de la operación policial. Los defensores y defensoras de los derechos humanos que conozcan los detalles de esas normativas estarán en una posición más sólida para debatir el asunto con la policía cuando se les ordene que dejen de filmar,¹² y cuando el marco jurídico nacional no entre en contradicción evidente, también para remitirse a los derechos que les conceden las normas internacionales de derechos humanos.

La Guía *Como Filmar a Violência Policial em Protestos* (Guía para filmar la violencia policial en protestas) de la ONG Article 19 sirve como referencia para defensores y defensoras que estén grabando a la policía en el curso de actos públicos en Brasil. Además de ofrecer consejos para filmar de modo que el material sea más eficaz, esta guía también responde a algunas preguntas sobre lo que está permitido, con referencia a las disposiciones legales aplicables. También ofrece consejos acerca de cómo reaccionar cuando se reciben órdenes policiales ilícitas. Por ejemplo, la guía sugiere que cuando se inste a dejar de filmar o a borrar una grabación, informar al agente policial de que las imágenes se están transmitiendo en directo puede ayudar a impedir la conducta ilícita.¹³



Los defensores y defensoras de los derechos humanos pueden hallarse en la situación de ser **arrestados** y potencialmente **detenidos** por la policía, ya sea en una reunión o en desempeño de su labor en general. El derecho y las normas internacionales de los derechos humanos ofrecen diversas salvaguardias y reglas que la policía está obligada a respetar en esta situación: Entre otras cosas, definen algunos derechos en el momento del arresto

Agentes de policía detienen a manifestantes que se habían atado con largas cadenas en los pies y vestían uniformes carcelarios en un camión policial durante una protesta en el exterior de la Asamblea Nacional de Camboya, en Phnom Penh, 26 de julio de 2015.
© REUTERS/Samrang Pring

- 10 Para más detalles sobre este punto, véase Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones*, A/HRC/31/66 (4 de febrero de 2016), párrs. 68-72.
- 11 Electronic Frontier Foundation, *Want to Record the Cops? Know Your Rights* (2015), <https://www.eff.org/deeplinks/2015/04/want-record-cops-know-your-rights>
- 12 Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana (2015), art. 36.23, <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-3442-consolidado.pdf>
- 13 Advogados Ativistas, *Artigo 19 y WITNESS, Guía como filmar a violencia policial em protestos*, 2014, <http://artigo19.org/wp-content/uploads/2014/06/GUIA-WITNESS-R02-web.pdf>

y la detención, como el de ser informado del motivo del arresto, el derecho a asistencia jurídica (también durante el interrogatorio policial) y el derecho a no inculparse, que incluye el derecho a permanecer en silencio.¹⁴ Es necesario que defensores y defensoras estén informados sobre si estos derechos se han incorporado a la legislación nacional y de qué manera, para poder hacer valer sus derechos en esa situación. Esto incluye saber qué conducta podría justificar un arresto (legítimo) en la legislación nacional (a diferencia del arresto arbitrario) y qué derechos les asisten en el momento del arresto de acuerdo con la legislación nacional.



El folleto *Know your rights when confronted by police*, de la National Human Rights Society Hakam, de Malasia, explica los derechos de una persona cuando es retenida, interrogada o arrestada por la policía. El folleto aborda, entre otras cosas, el deber de los agentes policiales de identificarse cuando no van de uniforme y explica los derechos que toda persona tienen durante el arresto y la detención. También ofrece consejos sobre el modo de comportarse y qué información revelar durante el interrogatorio policial, y explica los diferentes tipos de registros corporales que la policía está autorizada a practicar, sin arresto o al arrestar, y quién (por ejemplo, funcionario con rango de inspector, funcionario médico) está autorizado a efectuar qué tipo de registro.¹⁵

El folleto *Know your rights when confronted by police*, de la National Human Rights Society Hakam de Malasia, 2016. Captura de pantalla tomada en mayo de 2018.

Los defensores y defensoras de los derechos humanos pueden verse envueltos en **investigaciones policiales**. Puede tratarse de investigaciones contra ellos o su organización en el contexto de su trabajo, o de investigaciones sobre las personas cuyos derechos humanos tratan de promover y proteger. En ese contexto, es importante que los defensores y defensoras sepan qué le está permitido (legítimamente) a la policía preguntar y a qué puede acceder, y qué información han que revelar, por ejemplo, en los registros de su persona o su oficina.¹⁶

Si los casos dan lugar a **procedimientos judiciales** o están relacionados con ellos, los defensores y defensoras podrían verse obligados a testificar y **revelar sus fuentes**. Es fundamental, pues, que los defensores y defensoras de los derechos humanos conozcan el nivel de protección legal que les son aplicables en sus respectivos países: En el ámbito internacional, es cada vez mayor el apoyo que recibe la concesión a los defensores y defensoras del mismo tipo de privilegio jurídico que a los periodistas en lo relativo a protección de las fuentes, aunque en la mayoría de los países esto no se refleja en la legislación nacional. No obstante, pueden encontrarse algunas excepciones, por ejemplo, en las leyes adoptadas recientemente en Costa de Marfil y Malí sobre protección de los defensores y defensoras de los derechos humanos. Estas leyes garantizan de forma explícita la confidencialidad de las fuentes de los defensores y defensoras de los derechos humanos, y la ley de Costa de Marfil incluso concede expresamente a los defensores y defensoras el derecho a no revelar sus fuentes.¹⁷

14 Para más información sobre normas internacionales relativas al arresto y la detención, véase *Juicios justos. Manual de Amnistía Internacional* (segunda edición), (2014), POL 30/002/2014.

15 <http://hakam.org.my/wp/index.php/sitemap/know-your-rights-when-stopped-by-police/>

16 Véase, por ejemplo, National Lawyers Guild, *You have the right to remain silent: A Know Your Rights Guide for Law Enforcement Encounters* (2015), <https://www.nlg.org/wp-content/uploads/2016/04/kyrpamphlet-Eng-May-2015-FINAL.pdf>

17 Costa de Marfil, *Loi N° 2014-388 du 20 Juin 2014 portant promotion et protection des défenseurs des droits de l'Homme* (art. 16) y *Decret N° 2017-121 du 22 Février 2017 portant modalités d'application de la Loi N° 2014-388 du 20 Juin 2014 portant promotion et protection des défenseurs des droits de l'Homme* (art. 9, 10.e); Malí, *Loi No 2018-005 du 12 Jan 2018 relative aux Défenseurs des droits de l'Homme*, art. 14; véase también una sinopsis reciente de situaciones internacionales, regionales y algunas nacionales en Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta, *Amici Curiae to the Magistrate Court, Case No. 21184/01/16, State Attorney of Israel v. Breaking the Silence*.

Además, al menos en un caso, ONG que hacían investigación de derechos humanos lograron que se les concediera este privilegio, por entenderse que su comunicación pública era semejante al trabajo de los periodistas y que necesitaban el mismo tipo de protección de las fuentes para poder llevar a cabo su labor.

Tribunal Especial para Sierra Leona (Caso No. SCSL-2004-16-AR73), 26 de mayo de 2006, *Decision on prosecution appeal against decision on oral application for witness TF1-15- to testify without being compelled to answer questions on grounds of confidentiality.*

“El razonamiento que sustenta la protección de las fuentes periodísticas puede, a mi parecer, aplicarse en principio a [...] los informes hechos públicos por ONG como Amnistía y Human Rights Watch. Hay, a mi juicio, escasa diferencia significativa a este respecto entre un periodista de investigación que sigue una historia en un país azotado por la guerra, un corresponsal de guerra que informa sobre las fluctuaciones del conflicto, y un investigador de una organización de derechos humanos que presenta información para un informe ‘en profundidad’. [...] Todos ejercen el derecho a la libertad de expresión (y, lo que es más importante, contribuyen al derecho a la libertad de palabra de su fuente) obteniendo información para su publicación de personas que no la darían sin garantías de que sus nombres quedarán en el anonimato¹⁸.”

Los defensores y defensoras de los derechos humanos que defienden jurídicamente a personas en calidad de abogados también pueden beneficiarse del privilegio jurídico de la confidencialidad.

En algunos casos, los defensores y defensoras podrían plantear a la policía casos de abusos o violaciones de derechos humanos para su debate (se examinará con más detalle en el apartado 6). Cuando no hay legislación nacional que establezca un privilegio de confidencialidad aplicable a los defensores y defensoras de los derechos humanos y los tribunales no hayan dictado ninguna sentencia a este respecto, los defensores y defensoras necesitan considerar detenidamente la posibilidad de contactar con la policía y cómo. Esto reviste especial importancia si la policía tiene competencias para presionar o incluso arrestar a los defensores y defensoras por obstaculizar las investigaciones policiales si no suministran la información que la policía les haya solicitado.

Tanto si los defensores y defensoras tienen intención de compartir determinada información con la policía como si pueden verse obligados a revelar información relativa a las personas cuyos derechos humanos tratan de promover y proteger, deberán informar a esas personas y obtener su consentimiento informado antes de dar traslado de cualquier caso a la policía. Las víctimas de abusos o violaciones de derechos humanos pueden compartir sus experiencias con defensores y defensoras de forma confidencial, por lo que cualquier traslado de sus casos a la policía sólo podrá hacerse contando con su consentimiento informado.

Aunque, por regla general, en la mayoría de los casos convendrá a los defensores y defensoras actuar dentro de la legalidad cuando lleven a cabo sus actividades, hay algunos contextos en los que el clima político y la regulación legislativa son tan restrictivos que tal vez esto no sea posible. Aunque en la mayoría de los casos tales restricciones violan el derecho internacional de los derechos humanos, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley han de aplicar la legislación nacional.

18 Tribunal Especial para Sierra Leona, *Prosecutor v Alex Tamba Brima & Ors*, Caso No. SCSL-2004-16-AR73, *Separate and concurring opinion of hon. Justice Geoffrey Robertson*, QC (26 de mayo de 2006), párr. 28.

Las personas que defienden los derechos humanos necesitan saber exactamente qué tipo de conducta está permitida en el marco de la legislación nacional y qué tipo de conducta es ilícita en ese contexto. En los países dotados de un marco jurídico muy restrictivo, en ocasiones requiere cierta creatividad para actuar dentro de la legalidad.

En Rusia, por ejemplo, algunos defensores y defensoras han recurrido a protestas unipersonales —que es la única forma de protesta que no requiere la aprobación de las autoridades— pero con múltiples manifestantes individuales, situados a cierta distancia uno de otro para no formar una multitud muchedumbre y por tanto no ser clasificados como reunión.¹⁹

En 2014, Amnistía Internacional organizó una protesta unipersonal y además colocó maniqués que sostenían carteles, para poner de relieve la prohibición de las protestas pacíficas en la calle en Rusia sin permiso previo expreso del gobierno.²⁰



Manifestación de maniqués en Rusia, fotograma de la película de Amnistía Internacional “Don’t be a Dummy” (No seas un maniquí), acción por la libertad de expresión en Rusia, 2015. © Amnesty International

Otros activistas rusos llevan a cabo “protestas silenciosas” que incorporan las acciones de protesta a actividades cotidianas, por ejemplo, exhibiendo mensajes en las mochilas que portan en espacios públicos.²¹

Si actuasen al margen de la ley, se recomienda que defensores y defensoras evalúen detenidamente las posibles consecuencias de sus acciones. Esto incluye saber el tipo de sanción que podría derivarse. Algunos comportamientos pueden dar lugar únicamente a una multa asequible, y por tanto constituye un riesgo aceptable que no interfiere de forma significativa en la capacidad de los defensores y defensoras para continuar con su labor. Sin embargo, en otros casos las acciones pueden constituir un delito punible con la cárcel, lo que no sólo impediría al defensor o defensora llevar a cabo su trabajo de derechos humanos, sino que también

19 Hay, sin embargo, casos en que se ha arrestado y enjuiciado a manifestantes individuales por sus actividades, por ejemplo, por organizar supuestamente una “protesta ilícita”. Véase, por ejemplo, Amnistía Internacional Reino Unido, *Russia: one-person picket protesters locked up after Bolotnaya demo* (2015), <https://www.amnesty.org.uk/press-releases/russia-one-person-picket-protesters-locked-after-bolotnaya-demo>

20 “Don’t Be a Dummy”, <https://www.youtube.com/watch?v=WODhMSfifTU>

21 Deutsche Welle, “Russian opposition activists get creative” (2016), <http://www.dw.com/en/russian-opposition-activists-get-creative/a-19550498>.

podría afectar a su seguridad personal (por ejemplo, en países donde ser arrestado entraña graves riesgos de ser torturado o incluso de perder la vida). Según el país, las posibles sanciones por celebrar una reunión ilícita, por ejemplo, pueden ir desde multas hasta penas de varios años de prisión.²² Quienes defienden los derechos humanos, tanto como individuos como en calidad de organizaciones, necesitan decidir de forma consciente y meditada hasta dónde pueden desafiar la ley en el contexto de que se trate y hasta qué punto están dispuestos a asumir los riesgos asociados.



Defensores del derecho a la vivienda gritan desde una ventana al llegar al tribunal de apelación en Phnom Penh (Camboya), 26 de enero de 2015. © REUTERS/Samrang Pring

A finales de la década de 1990, en Serbia, los activistas de Otpor!, un movimiento juvenil cívico en esa época, sufrieron frecuentes arrestos de la policía durante sus protestas contra el entonces presidente Slobodan Milosevic. Para animar a su membresía a seguir secundando las protestas y limitar los efectos de los arrestos, Otpor! desarrolló una táctica llamada “Plan B”, que implicaba llevar a cabo una protesta secundaria en el exterior de la comisaría de policía cuando los arrestos habían tenido lugar. Se preparaba de antemano para el arresto a los activistas que se disponían a secundar la protesta primaria y se esperaba que fueran arrestados. A partir de la experiencia de otros que habían sido arrestados antes, se les proporcionaban una lista de preguntas que la policía había hecho y las mejores respuestas posibles, como preparación para los interrogatorios policiales. También se planificaba de antemano la protesta secundaria, teniendo en cuenta cuántos activistas no participarían en la protesta primaria, sino que estarían detrás, así como la disposición de abogados listos para actuar y contactos en medios de comunicación y partidos de oposición a los que recurrir. Los abogados eran los primeros en llegar a la comisaría de policía ya que su presencia impedía que se practicaran arrestos adicionales en la comisaría. También dialogaban con la policía sobre la liberación de los activistas, mientras en la calle otros manifestantes llamaban la atención sobre lo que estaba ocurriendo.²³

22 En Rusia, por ejemplo, celebrar una manifestación sin permiso de las autoridades se castiga con una multa o hasta 15 días de detención administrativa. Tres infracciones se castigan con un máximo de cinco años de prisión. Véase, por ejemplo, Amnistía Internacional, *Russia: Peaceful activist sentenced under repressive new law must be released* (2015), <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/12/Russia-Peaceful-activist-sentenced-under-repressive-new-law-must-be-released/>

23 *New Tactics in Human Rights, Plan B: Usando protestas secundarias para minar la Represión*, 2003, <https://www.newtactics.org/sites/default/files/resources/Plan%20B-SP.pdf>

3.3. Conocer la actitud

Hay casos en los que la policía no está obligada a actuar de una manera determinada, sino que dispone de cierto grado de discrecionalidad respecto al modo de responder a una situación concreta, por ejemplo, si arrestar o sólo imponer una multa pagadera en el acto, o incluso no intervenir en absoluto. En estos casos es muy importante conocer la política institucional y la actitud general de la policía en relación con el tipo de delito de que se trate. Tal vez sea posible obtener de la policía algún tipo de comprensión y tolerancia, sobre todo si en otros aspectos no se considera que los defensores y defensoras de los derechos humanos muestran una actitud hostil o no se los percibe como “delincuentes” en términos generales.

En Uganda, por ejemplo, la policía arrestaba a miembros de organizaciones de la sociedad civil que actuaban en defensa de los derechos sobre las tierras en relación con el sector del petróleo y el gas, cuando visitaban instalaciones de producción de petróleo sin el necesario permiso del ministro de Energía. Durante los arrestos, los defensores y defensoras se presentaban continuamente como defensores y defensoras de los derechos humanos y citaban sin cesar las disposiciones constitucionales que garantizaban su derecho a visitar cualquier parte del país. Esta persistencia dio sus frutos ya que las autoridades se “hartaron” de arrestar a los defensores y defensoras y se mostraron más tolerantes con ellos.²⁴

Es recomendable que los defensores y defensoras de los derechos humanos que celebren (o tengan previsto celebrar) reuniones que se consideren ilícitas en virtud de la legislación nacional consideren cuál puede ser la reacción de la policía. Las normas internacionales de derechos humanos establecen que una reunión pacífica no es ilícita por no haberse notificado a las autoridades, y la policía no debe dispersar sin motivos adicionales una reunión pacífica por el mero hecho de ser ilícita.²⁵ En algunos países, la policía tiende a facilitar las reuniones siempre que sean pacíficas, aunque no sean lícitas con arreglo a la legislación nacional.

La Ley de Policía de Armenia, por ejemplo, contiene una disposición que obliga a la policía a facilitar las reuniones ilícitas pero pacíficas.²⁶ En Suecia, la policía tiende a no denunciar las reuniones que se celebran sin el permiso que se exige en determinadas circunstancias, si se llevan a cabo de manera ordenada.²⁷

Sin embargo, en muchos países será más probable que la policía disperse la reunión, sobre todo en contextos en los que existe un clima político y jurídico represivo y cuando no se “autorizó” su celebración. En ese caso, se recomienda que los defensores y defensoras de los derechos humanos consideren qué probabilidades hay de que la policía recurra a la fuerza para lograr la dispersión y qué clase de fuerza es probable que aplique.

24 The Human Rights Centre Uganda, *Human Rights Defenders in Uganda: Understanding and overcoming potential violations of their rights*, vol. III, 2013, <http://www.hrcug.org/publications/file/HRDs%20Report%202013.pdf>

25 Para más detalles sobre este punto, véase Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones*, A/HRC/31/66 (4 de febrero de 2016).

26 Ley sobre la Libertad de Reunión (2011), art. 31, párr. 2.

27 OSCE, *Monitoring of Freedom of Peaceful Assembly in Selected OSCE Participating States (April 2015 – July 2016)* (2016), p. 97, <https://www.osce.org/odihr/289721?download=true>



Policías antidisturbios alemanes se llevan a un manifestante cerca de Schanzenviertel antes de la cumbre del G-20 celebrada en Hamburgo (Alemania), 4 de julio de 2017. © REUTERS/Hannibal Hanschke

En ocasiones, los defensores y defensoras pueden optar por recurrir a tácticas de desobediencia civil para hacer oír sus voces. Por ejemplo, en el caso de una lucha de poblaciones indígenas por sus derechos de tierras frente a una empresa multinacional, los defensores y defensoras de los derechos humanos pueden decidir bloquear la entrada de la empresa a la zona. La evolución probable de la situación dependerá en este caso de la actitud de ambas partes. Dado que la policía tendrá el deber de garantizar el libre acceso de la empresa, al menos transcurrido cierto tiempo y si así lo solicita la empresa, existen diferentes opciones: la policía puede dispersar la reunión con uso intensivo de la fuerza, arrestar a manifestantes, o puede limitarse a sacarlos del lugar sin más consecuencias negativas. En función del contexto, el comportamiento pacífico de los defensores y defensoras puede aumentar las probabilidades de que la policía opte por el enfoque más flexible.

Sin embargo, hay que reconocer que en muchos países del mundo —sea cual sea la conducta de quienes protestan— la policía exhibe una actitud muy represiva y recurre de inmediato al uso excesivo de la fuerza cuando trata de garantizar el libre acceso. Así pues, también en este caso, es absolutamente esencial conocer a fondo el contexto antes de decidir si se infringe o no la ley y en qué medida.

3.4. Cómo comunicar

Tal como se expone en el apartado 3.2, hay diversas situaciones en las que los defensores y defensoras de los derechos humanos pueden entrar en contacto con la policía cuando ésta cumple con su deber. Cuando se vean en este tipo de situaciones, los defensores y defensoras pueden comunicar con la máxima eficacia si conocen sus derechos y pueden hacerlos valer con seguridad y corrección jurídica.

El folleto *Police searches of NGO offices: What you need to know and do*, publicado por la organización de derechos humanos Chapter Four, sirve de guía para que los miembros de organizaciones de la sociedad civil en Uganda sepan cuál debe ser su comportamiento durante los registros policiales y las incautaciones por parte de la policía. El folleto ofrece consejos, por ejemplo, para documentar la identidad de los agentes de policía, solicitar la orden judicial de registro y qué puntos comprobar en la orden (por ejemplo, debe especificar el presunto delito y qué puede registrarse exactamente), exigir que el registro se lleve a cabo en presencia de un abogado, y consejos para responder a las preguntas de la policía, y sobre el derecho a recibir un certificado de registro firmado en el que se detalle cada artículo que se ha confiscado.²⁸

28 <http://chapterfouruganda.com/sites/default/files/downloads/KNOW-YOUR-RIGHTS%3AGUIDELINES-ON-POLICE-SEARCHES-OF-NGO-OFFICES.pdf>

Si piensan que la policía ha violado sus derechos o los derechos de otras personas, los defensores y defensoras podrían denunciar la violación que ha tenido lugar, ya sea en una declaración pública y/o presentando una denuncia directamente ante la policía o ante un organismo de control externo. Si bien es importante denunciar cualquier violación de derechos humanos cometida por la policía y procurar que se rindan cuentas, los defensores y defensoras necesitan evaluar previamente la situación en su conjunto y las circunstancias del caso y asegurarse de que sus declaraciones se atienen a los hechos y son jurídicamente correctas. Esto no sólo reforzará la credibilidad de los defensores y defensoras, sino que también aumentará las probabilidades de que sus denuncias y recomendaciones se tomen en serio.

Se recomienda que las personas que defienden los derechos humanos evalúen primero si la conducta que se disponen a denunciar es de hecho una violación de derechos humanos, teniendo en cuenta el derecho internacional de los derechos humanos y la legislación nacional aplicable. Exagerar los hechos o acusar a la policía de conducta indebida incluso cuando su comportamiento se ajustó a la legislación nacional no sólo será engañoso, sino que también puede tener repercusiones negativas para la credibilidad y la competencia que se perciba del defensor o de la defensora. Por ejemplo, después de violentos enfrentamientos entre policías y manifestantes en Estados Unidos, algunos activistas culparon a la policía en los medios sociales de haber “usado gas lacrimógeno, un arma que está prohibida incluso en la guerra”. Esta afirmación es jurídicamente errónea y reflejaba un grave malentendido con respecto a las diferencias entre el marco jurídico pertinente para la aplicación de la ley y al desarrollo de las hostilidades en los conflictos armados. Estas afirmaciones sólo pueden afectar negativamente a la aceptación y credibilidad generales del conjunto del trabajo, a las conclusiones y recomendaciones de los defensores y defensoras de los derechos humanos, e impedir este error es absolutamente esencial para garantizar la exactitud jurídica y la fidelidad a los hechos de las afirmaciones: De hecho, el uso de gas lacrimógeno en la aplicación de la ley no es ilícito en principio en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. Sin embargo, habida cuenta de sus efectos indiscriminados sobre manifestantes violentos y pacíficos por igual, así como sobre transeúntes, la policía sólo debe usar esta arma cuando la violencia se haya generalizado tanto que no sea posible tratar ya con individuos violentos. Sólo debe usarse para dispersar a la multitud, y por tanto no debe utilizarse en escenarios donde los manifestantes no tengan la posibilidad de escapar. Y en ninguna circunstancia deben dispararse los botes de gas lacrimógeno directamente contra las personas.²⁹ Estos son los elementos que —si la policía no los respeta— brindan suficientes oportunidades para que los defensores y defensoras de los derechos humanos critiquen adecuadamente una intervención policial en el curso de una reunión sin recurrir a afirmaciones jurídicamente incorrectas.



Una contramanifestante habla con la policía durante una concentración tras la difusión en las redes sociales de una información sobre un acto de nacionalistas blancos, en Durham, Carolina del Norte (Estados Unidos), 18 de agosto de 2017. © REUTERS/Jason Miczek

29 Véase Amnistía Internacional Países Bajos, *Directrices para la aplicación de los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* (2015), p. 164. https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/ainl_uso_de_la_fuerza_esp_0.pdf?x23787

Con gran frecuencia los defensores y defensoras de los derechos humanos se ven —muy comprensiblemente— afectados emocionalmente por lo que ven y desean compartir de inmediato sus observaciones con la opinión pública. Es fácil que los defensores y defensoras que actúan como observadores de reuniones públicas se encuentren en esa situación. Pueden observar cómo la policía recurre a un uso de la fuerza que consideren excesivo o ilícito por otros motivos en ese momento. En ese tipo de situaciones, es muy tentador compartir al instante fotografías, vídeos o comentarios en los medios sociales. Pero sobre todo en eventos de tal magnitud, estar situado en un lugar concreto en un momento determinado suele permitir observar sólo una mínima parte de la situación general y su evolución hasta llegar a ese punto. Existe, por tanto, el riesgo de que su mensaje no refleje lo que en realidad ocurrió y por qué. Es muy probable, pues, que esa comunicación en los medios sociales afecte negativamente a la capacidad de los defensores y defensoras de los derechos humanos para emprender un diálogo constructivo y efectivo con la policía o para que la policía se tome en serio sus críticas y afirmaciones.



La policía dispara gas lacrimógeno para dispersar una marcha de estudiantes hacia la Defensoría del Pueblo en Caracas (Venezuela), 2014. © Carlos Becerra

La Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE/ODIHR) ha elaborado un utilísimo manual, *Handbook on Monitoring Freedom of Assembly*.³⁰ En algunos aspectos, este manual está diseñado para las actividades de observación específicas que la propia OSCE lleva a cabo con frecuencia en los Estados miembros. Sin embargo, en muchos otros aspectos su orientación es pertinente también para otros defensores y defensoras de los derechos humanos que actúan como observadores de reuniones. Entre otras cosas, recomienda: “[l]os observadores no deben ofrecer ninguna opinión formal a los medios de comunicación o a otros organismos durante una reunión. Cualquier comentario debe limitarse a la identificación de su función de observadores independientes de los derechos humanos”.

Al evaluar la conducta (posiblemente indebida) de la policía, no sólo es muy recomendable que defensores y defensoras de los derechos humanos lo hagan en el marco de las normas internacionales, sino que también evalúen si la respuesta policial se ajustó a la legislación nacional o la infringió. En algunos casos, es evidente que la actuación policial puede constituir una vulneración de la legislación nacional y una violación de las normas internacionales de derechos humanos. Esta situación se examinará en el apartado 4.

30 OSCE/ODIHR, *Handbook on Monitoring Freedom of Peaceful Assembly* (2011), p. 34, <https://www.osce.org/odihr/82979?download=true>

Sin embargo, los defensores y defensoras de los derechos humanos pueden darse cuenta de que la policia actúa de acuerdo con la legislación nacional, pero que esa legislación no se ajusta a las normas internacionales de derechos humanos. En esos casos, es importante examinar el grado de discrecionalidad que la policia posee para aplicar ciertas disposiciones. Si está obligada a actuar de una determinada manera sin que le esté permitido margen alguno, habrá más probabilidades de que dirigir las críticas y recomendaciones a la policia sea redundante. En estos casos, es más probable que las afirmaciones de los defensores y defensoras sean eficaces si ponen de relieve que la violación del derecho internacional de los derechos humanos está en la legislación nacional y, si intentan un debate, si contactan con el órgano legislativo responsable de la ley en cuestión.

Sin embargo, si la ley concede a la policia cierto grado de discrecionalidad, las críticas constructivas y, si es procedente en la situación, el diálogo directo entre la policia y los defensores y defensoras de los derechos humanos serán especialmente pertinentes para los defensores y defensoras que tratan de cambiar el comportamiento policial.

Con gran frecuencia, en la legislación se emplea la expresión “los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden”, en lugar de “deben”. Estas formulaciones con “pueden” brindan oportunidades para debatir con la policia cómo ejerce su discrecionalidad y para sugerir un proceso de toma de decisiones configurado por consideraciones de derechos humanos. En el contexto de las reuniones que se consideran ilícitas en virtud de la legislación nacional, por ejemplo, la ley podría especificar que la reunión puede dispersarse, pero no que deba hacerse. Considerando que el cometido principal de la policia es mantener la paz y el orden, los defensores y defensoras de los derechos humanos podrían argumentar que es probable que dispersar una reunión ilícita pero pacífica que no afecta al orden público sea contraproducente: La policia generará desorden en vez de mantener el orden público, y por consiguiente debe abstenerse de dispersar una reunión pacífica. En la actualidad, este criterio está reconocido y se considera buena práctica de actuación policial.³¹



Activistas partidarios de los asentamientos sentados en el tejado de una casa para resistir a la evacuación de algunas casas en el asentamiento de Ofra, en la Cisjordania ocupada (Territorios Palestinos Ocupados), durante una operación de las fuerzas israelíes para desalojar las casas, 28 de febrero de 2017. © REUTERS/Ronen Zvulun

31 OSCE/OIDDH, *Human Rights Handbook on Policing Assemblies* (2016), p. 31.

Aun en el caso de que la policía esté obligada por ley a emprender una acción concreta, puede haber margen para dialogar sobre la manera en que llevan a cabo su cometido. Si, por ejemplo, un tribunal emite una orden de desalojo en relación con un asentamiento informal, la policía suele tener la obligación de ejecutar esa orden. Por consiguiente, hay escaso o ningún margen para dialogar con la policía sobre el desalojo propiamente dicho. Pero lo que sí puede ser objeto de diálogo es cómo implementa la policía esas órdenes judiciales:

- La policía debe verificar debidamente que la orden judicial es válida.
- Debe esperar a que transcurra un periodo de apelación sin que se revise la orden antes de llevarla a cabo.
- La policía debe avisar con tiempo suficiente a los residentes antes del desalojo y respetar los procedimientos establecidos en la legislación nacional.
- La policía debe decidir cuál es el momento adecuado para llevar a cabo el desalojo, por ejemplo, no debe hacerse durante la noche, ni en condiciones atmosféricas que puedan entrañar un riesgo para las personas.
- La policía no debe recurrir a un uso de la fuerza excesivo o ilícito por otros motivos y no debe destruir propiedades.

En cualquier caso, es altamente recomendable que los defensores y defensoras que traten de influir en las acciones policiales desarrollen una estrategia para enfocar el asunto. Como se examinará en el apartado 6, esto incluye considerar con quién se habla dentro de la institución policial, evaluar las probabilidades de que esto dé lugar al cambio que se desea, y considerar los riesgos que ese contacto entraña.

3.5. Conclusiones y recomendaciones

La mayoría, si no todos, los defensores y defensoras de los derechos humanos entrarán en contacto con la policía en el desempeño de su labor, aun cuando las cuestiones de derechos humanos en las que se centran no estén directamente relacionadas con la policía. Hay algunos elementos que los defensores y defensoras han de considerar y que pueden contribuir a evitar injerencias indebidas de la policía en su trabajo de derechos humanos, o al menos mitigar el impacto negativo de los encuentros con la policía si son inevitables.

- **Como norma general, actuar dentro de la ley redundará en beneficio de los defensores y defensoras de los derechos humanos. Por ello, es necesario un buen conocimiento del marco jurídico nacional pertinente para su labor y actividades de derechos humanos. Sin embargo, y especialmente en el caso de los defensores y defensoras que desarrollan su labor en el contexto de un clima jurídico y político represivo y una legislación nacional que en sí misma viola normas de derechos humanos, actuar dentro de la legalidad puede ser difícil, si no imposible. En tales casos, los defensores y defensoras necesitan considerar las posibles consecuencias de sus acciones (ilícitas) para tomar una decisión consciente sobre los riesgos que están dispuestos a asumir.**
- **Conocer la actitud de la policía hacia los defensores y defensoras de los derechos humanos y su labor adquiere una importancia especial si deciden actuar al margen de la ley, ya que les permitirá evaluar cómo puede aplicar la policía sus facultades discrecionales, tanto en su favor como en contra.**
- **Para que la comunicación con la policía sea eficaz, los defensores y defensoras de los derechos humanos necesitan conocer el marco jurídico nacional aplicable a la situación concreta. Esto les permitirá no sólo hacer valer sus derechos durante los contactos directos con la policía sino también asegurarse de que las comunicaciones públicas son jurídicamente correctas. Además, la identificación de áreas en las que la policía dispone de discrecionalidad brinda oportunidades para el diálogo directo entre la policía y los defensores y defensoras de los derechos humanos sobre cómo aplicar las facultades discrecionales de tal manera que se respeten los derechos humanos.**

La policía como autora de violaciones de derechos humanos

4.1. Introducción

Las personas que defienden los derechos humanos corren frecuentes riesgos, reciben amenazas de forma habitual y pueden ser víctimas de violaciones de derechos humanos como consecuencia de su trabajo. La responsabilidad de proteger a defensores y defensoras de los derechos humanos en tales situaciones recae en la policía, pero a menudo es ella misma la que representa un peligro para estas personas, y la que comete esas violaciones de derechos humanos.

El nivel de peligro que representa la policía y las violaciones que puede cometer varían en función del país y el contexto. Las violaciones de derechos humanos que sufren defensores y defensoras de los derechos humanos a manos de la policía van desde arrestos arbitrarios, vigilancia excesiva, intimidación y hostigamiento hasta tortura u otros malos tratos e incluso ejecuciones extrajudiciales. En tales circunstancias, acudir a la policía para informar de un incidente o solicitar protección puede poner a defensores y defensoras en una situación aún más peligrosa, ya que los expone a sufrir más actos de acoso o represalias, o los convierte en objetivo de investigaciones policiales dirigidas contra ellos o su trabajo.

Por tanto, es fundamental que los defensores y defensoras de los derechos humanos sean conscientes de los peligros que la policía presenta para ellos, y que elaboren planes de protección para mitigar tales riesgos. En este apartado se exponen algunos elementos básicos sobre lo que debe tenerse en cuenta a este respecto. No obstante, como ya se ha mencionado, este documento no pretende ser un manual de seguridad para defensores y defensoras de los derechos humanos.



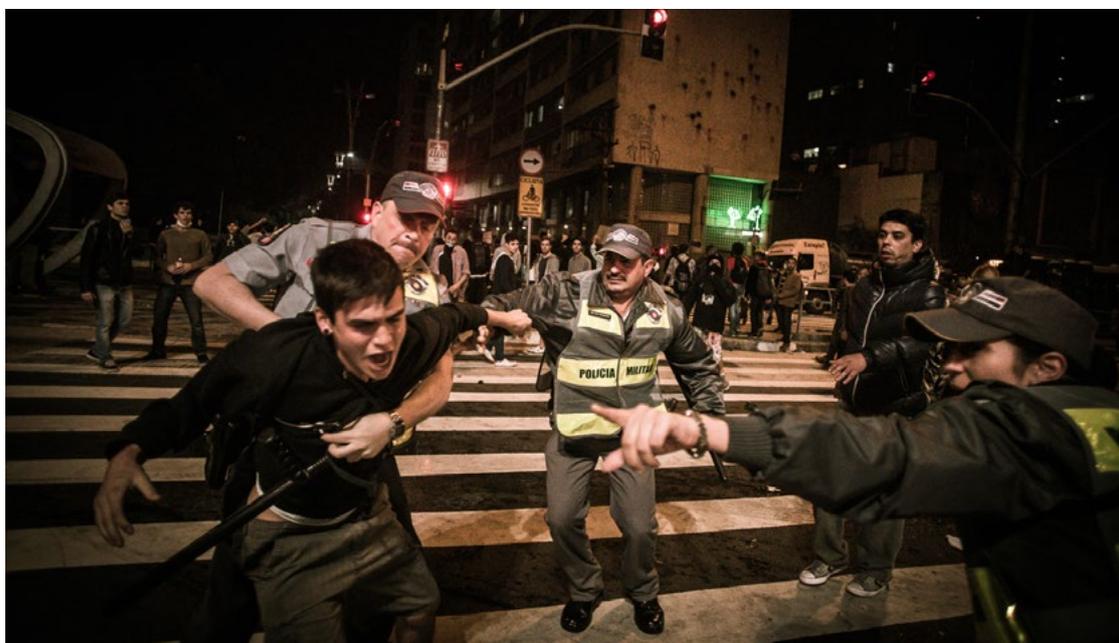
Un miembro de las fuerzas de seguridad antidisturbios (derecha) apunta lo que parece ser una pistola hacia una multitud de manifestantes durante una protesta contra el gobierno del presidente Nicolás Maduro en Caracas (Venezuela), 19 de junio de 2017. © REUTERS/Christian Veron

4.2. Conocer el marco jurídico

Quienes defienden los derechos humanos pueden tener que enfrentarse a una amplia diversidad de amenazas y violaciones de derechos humanos a manos de la policía. Para poder evaluar si la policía ha violado sus derechos, defensores y defensoras necesitan estar familiarizados tanto con las normas internacionales como con la legislación nacional que regula determinadas actuaciones policiales.

Por supuesto, actos como la violación, el secuestro o el homicidio de defensores y defensoras de los derechos humanos son evidentes violaciones de derechos humanos, y no se requiere un conocimiento exhaustivo de la ley para reconocerlos como tales. Sin embargo, hay situaciones que pueden no ser tan evidentes, o en las que defensores y defensoras pueden pensar que se están violando sus derechos cuando en realidad la acción de la policía no constituye una violación de derechos.

Si la policía ha empleado la fuerza contra defensores y defensoras durante una reunión, por ejemplo, es necesario tener en cuenta las circunstancias que dieron lugar al uso de la fuerza y evaluar los medios utilizados para determinar si en efecto se trató de un uso excesivo o innecesario. Para ello hay que estar familiarizado con las normas internacionales y las leyes y políticas nacionales sobre el uso de la fuerza, y conocer las facultades y el grado de discrecionalidad de la policía a este respecto.³² Lo mismo es aplicable a los casos de detención. Para poder concluir que un arresto fue arbitrario hace falta saber qué constituye arresto arbitrario y en virtud de qué leyes, y por medio de qué procedimientos, la policía está legitimada para practicar un arresto.



La policía detiene a un manifestante en São Paulo (Brasil), 18 de junio de 2013. © Mídia Ninja

Las *Directrices para la Documentación de Violaciones de Derechos Humanos en Kenia* proporcionan a las personas que defienden los derechos humanos un marco para registrar y evaluar las denuncias contra la policía sobre las que reciban información. Aunque no tienen la finalidad concreta de documentar las violaciones de derechos cometidas contra defensores y defensoras, esta clase de directrices pueden servirles para hacer frente a (posibles) violaciones de derechos cometidas por la policía. Además de explicar técnicas de documentación y señalar información pertinente que es preciso recabar, las directrices contienen un desglose de disposiciones jurídicas nacionales e internacionales sobre derechos humanos que permiten reconocer el derecho o los derechos vulnerados. Cada derecho va acompañado de una serie de preguntas para ayudar a evaluar si la policía ha infringido la ley.³³

32 Amnistía Internacional (Sección Neerlandesa) ha elaborado las *Directrices para la Aplicación de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley* (2015), que pueden servir a defensores y defensoras de los derechos humanos a comprobar si la conducta policial se ajusta al derecho y las normas internacionales de derechos humanos.

33 Musila, Godfrey, Gitari, Christopher and Varney, Howard, *Guidelines on the Documentation of Human Rights Violations by Police in Kenya* (2016), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2956514

Es necesario que los defensores y defensoras de los derechos humanos conozcan también el **grado de protección** frente a la intromisión policial **que les reconoce la legislación nacional**. Algunos países, como Costa de Marfil y Malí, por ejemplo, especifican en sus respectivas legislaciones que defensores y defensoras no podrán ser objeto de investigación, arresto, detención o enjuiciamiento por opiniones expresadas o información publicada en el curso de sus actividades.³⁴

Además, es altamente recomendable que quienes defienden los derechos humanos conozcan sus **posibilidades de denunciar** si la policía viola sus derechos humanos. En muchos países existen mecanismos externos de vigilancia de la policía que admiten denuncias contra ella. Dependiendo del tipo de violación cometida y de si compete al mandato del mecanismo, el defensor o defensora puede presentar una denuncia ante el mecanismo para que esa violación de derechos se investigue. Sin embargo, hay varios factores que necesita tener en cuenta antes de presentar su denuncia ante un mecanismo de vigilancia. Por ejemplo, algunos mecanismos recurren a unidades policiales para investigar las denuncias. Esto puede dar lugar, no sólo a una investigación infructuosa, sino también a un mayor peligro de represalias contra el defensor o defensora en cuestión. Es necesario que defensores y defensoras tengan muy en cuenta este último aspecto antes de acudir a un mecanismo de denuncia. En este sentido, también es importante considerar el grado de protección que el mecanismo puede ofrecer a denunciantes y testigos.³⁵

Si denunciar en el ámbito nacional resulta inútil o no cabe la posibilidad de hacerlo por ser demasiado peligroso, el defensor o defensora tiene la posibilidad de presentar una denuncia ante un organismo regional o internacional. Entre los que aceptan denuncias individuales están, por ejemplo, la Relatoría sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el relator especial de las Naciones Unidas (ONU) sobre la situación de los defensores de derechos humanos,³⁶ y la atención prestada a los casos por estos actores internacionales puede ofrecer cierto grado de protección frente al riesgo de represalias.

4.3. Conocer la actitud

Dependiendo de su ámbito de trabajo y su pertenencia a un grupo, algunos defensores y defensoras de los derechos humanos están más expuestos que otros a sufrir amenazas y ataques a manos de la policía. La naturaleza de los riesgos varía de un país a otro, aunque suelen señalarse como los que más peligro corren las defensoras de los derechos humanos, en general, y los defensores y defensoras que trabajan sobre derechos de minorías, refugiados o personas LGBTI, sobre derechos relacionados con la tierra y el medio ambiente o sobre asuntos gubernamentales.³⁷

Las actitudes policiales a menudo reflejan actitudes generales de la población. Con ello no se pretende afirmar que la policía represente automáticamente una amenaza para defensores y defensoras que trabajan sobre asuntos que no encuentran resonancia en la opinión pública. Otros factores, como el grado de

34 Costa de Marfil: Ley 2014-388, de 20 de junio de 2014, sobre la promoción y la protección de los defensores de los derechos humanos (art. 5), y Decreto 2017-121, de 22 de febrero de 2017, sobre las modalidades de aplicación de la ley 2014-388, de 20 de junio de 2014, sobre la promoción y la protección de los defensores de los derechos humanos (art. 12). Malí: Ley 2018-005, de 12 de enero de 2018, sobre los defensores de los derechos humanos, art. 5.

35 Para obtener orientación sobre cómo identificar los puntos fuertes y débiles de un mecanismo de supervisión, véase Amnistía Internacional (Sección Neerlandesa), Programa Policía y Derechos Humanos, El control de la policía (2015), https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/ainl_el_control_de_la_policia_sp.pdf?x36925, que podría ayudar a los defensores y defensoras de los derechos humanos a determinar si es aconsejable hacer uso de este mecanismo o no.

36 Véase también Center for Reproductive Rights y Center for Constitutional Rights, What do I do if my right to defend human rights is violated? (sin fecha), http://www.defendingrights.org/hrd_files/WhatDoIDo_Factsheet_CRR_CCR.pdf

37 Naciones Unidas, Asamblea General, Situación de los defensores de los derechos humanos, Nota del Secretario General, A/70/217 (30 de julio de 2015), <https://undocs.org/es/A/70/217>

profesionalidad y el nivel de corrupción dentro de la institución policial pueden influir de manera decisiva en la conducta de la policía con quienes defienden los derechos humanos.

Al evaluar las actitudes de la policía y el riesgo que pueden entrañar, los defensores y defensoras de los derechos humanos pueden ver útil basarse en las experiencias de otros que trabajan en el mismo campo y ya han tenido encuentros con la policía. En este sentido, tener habilitada una red es especialmente importante, así como la comunicación entre los defensores y defensoras y sus organizaciones.

También es importante distinguir aquí entre los patrones generalizados de violaciones de derechos de defensores y defensoras por parte de la policía, y la conducta de agentes o departamentos concretos de la fuerza policial. Además, es recomendable que defensores y defensoras evalúen si las violaciones de derechos humanos son resultantes de un desconocimiento de la labor de los defensores y defensoras de los derechos humanos o de una visión distorsionada de lo que estas personas intentan conseguir. Si fuera lo segundo, tal vez se podría mejorar la situación entablando un diálogo con la policía para aclarar la finalidad del trabajo de derechos humanos, o presionando a los máximos responsables policiales para que mejoren la formación y educación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sobre este tema.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia puso en marcha un proyecto en tres lugares de Kenia (comarcas de Kwale, Busia y Marsabit) dirigido a fomentar el entendimiento mutuo entre defensores de los derechos humanos, agentes de policía y medios de comunicación. A tal fin se impartieron varias sesiones de formación a los distintos grupos, explicándoles el trabajo de los otros. Se explicó a los agentes de policía tanto la Declaración de la ONU como las Directrices de la UE sobre defensores y defensoras de los derechos humanos, para que comprendieran qué es y qué hace un defensor o defensora, se les informó de los obstáculos que agentes estatales y no estatales oponen a su labor y se les animó a reconocer que el trabajo de defensores y defensoras de los derechos humanos está vinculado al trabajo de la policía y que, dado que la policía debe proteger los derechos humanos, debería ver la labor de defensores y defensoras como complementaria de su propio trabajo. Ayudar a crear un entorno seguro para quienes defienden los derechos humanos facilitará su propio trabajo. En su informe provisional, la Comisión señalaba que, en los meses posteriores a la formación, el número de denuncias de defensores y defensoras de los derechos humanos contra la policía había disminuido, y concluía también que, a diferencia del año anterior, no se habían registrado arrestos de defensores y defensoras de los derechos humanos en la comarca de Marsabit ni en las manifestaciones celebradas en las comarcas de Kwale y Busia durante el año examinado (sept. 2014 – sept. 2015). Tras las sesiones formativas se crearon Foros de Diálogo entre defensores de los derechos humanos, agentes de policía y representantes de medios de comunicación, para compartir experiencias relacionadas con sus dificultades y hacer sugerencias sobre el apoyo que cada uno necesitaba de los otros.³⁸

4.4. Cómo comunicar

Cuando hay violaciones de derechos humanos cometidas por la policía, es frecuente que personas que defienden los derechos humanos quieran **denunciar públicamente** lo ocurrido. Sin embargo, a la hora de intentar influir en la actuación policial, es preciso tener en cuenta cómo serán percibidas tales declaraciones por la policía, y no sólo por la opinión pública. En concreto, la manera de manifestar sus críticas influirá considerablemente en las probabilidades de que la policía quiera participar en un debate abierto sobre enfoques problemáticos de la labor policial o tomarse en serio las críticas y las recomendaciones presentadas.

38 Informe descriptivo provisional, septiembre de 2014 – septiembre de 2015, presentado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia, EIDHR 2014/348/866 (2015), <http://knchr.org/Portals/0/AllOtherReports/EU%20FINAL%20YEAR%20ONE%20INTERIM%20REPORT%20-%202010%20Dec%202015.pdf?ver=2016-01-26-155143-633>



Una manifestante que protestaba contra la muerte por disparos de Alton Sterling es detenida por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cerca de la sede del Departamento de Policía de Baton Rouge, en Baton Rouge, Luisiana (Estados Unidos), 9 de julio de 2016. © REUTERS/Jonathan Bachman/File Photo

No se trata de ejercer la autocensura, ni significa abstenerse de publicar comunicaciones que denuncien conductas indebidas de la policía, sino de ser precisos y cuidadosos en la redacción y la forma de esas declaraciones. Además, se debe disponer de información completa y fiable antes de comentar un incidente o suceso. Cuando las comunicaciones públicas se basan en testimonios de oídas sin confirmar, o son parciales y atribuyen la culpa en general a la policía, o están redactadas en términos insultantes, lo más probable es que cierren la puerta a cualquier diálogo constructivo con la policía. Las comunicaciones que, en la forma y los términos que se expresan, conservan la objetividad y se atienen a los hechos tienen más posibilidades de allanar el camino para el diálogo que unas comunicaciones exaltadas y posiblemente predisuestas contra la policía.

Publicar mensajes en Twitter con la etiqueta *#brutalidadpolicial*, por ejemplo, puede ser muy contraproducente en este sentido; lo más probable es que sólo sirva para que cualquier recomendación de mejora que se les proponga sea automáticamente rechazada. Sería más eficaz dar a la policía la oportunidad de contar su versión de la historia antes de emitir una comunicación pública y, si aceptara, reflejar correctamente su relato de los hechos en la comunicación, sin dejar por ello de criticar las violaciones de derechos humanos que, en efecto, haya cometido la policía.

Al comentar la conducta policial tras una manifestación o reunión pública, las declaraciones deben ser matizadas, sin exagerar ni generalizar los hechos y sin atenuar conductas ilegítimas por parte de manifestantes. Denunciar el uso de la fuerza por la policía durante una “protesta pacífica” cuando en realidad ha habido manifestantes implicados en violencia de alguna clase, por ejemplo, es contraproducente, ya que sólo servirá para restar validez a la declaración del defensor o defensora y dañar su credibilidad. En cambio, reconocer la conducta ilegítima de algunos manifestantes y sostener que, aunque hubo violencia, la policía usó fuerza excesiva dará credibilidad a las declaraciones.

El hecho de que no todas las violaciones de derechos por parte de la policía sean visiblemente cometidas por agentes de uniforme puede dificultar la denuncia pública objetiva de estas violaciones de derechos. En tales

casos no siempre está claro si la policía fue realmente responsable, ni en qué medida. Aunque el defensor o defensora sospeche que la policía estuvo detrás de una violación de derechos, podría ser difícil demostrarlo. En tales circunstancias, será altamente recomendable que tengan mucho cuidado a la hora de acusar a la policía y diferenciar claramente las sospechas de los casos confirmados de violaciones de derechos cometidas por la policía. Sin embargo, es importante recordar que los agentes de policía deben ser reconocibles como tales y haber sido identificados individualmente (por su nombre o su número de placa, en el caso de los agentes de patrulla o desplegados en operaciones de orden público, o por el documento de identificación oficial de la policía, por ejemplo, en el caso de agentes de civil que practicaban arrestos u otras actividades relacionadas con investigaciones criminales). En contextos donde esto no esté garantizado, tal vez defensores y defensoras prefieran hacer un llamamiento a la policía para que cambie sus prácticas en ese sentido.

En algunos casos, la denuncia pública de violaciones de derechos humanos cometidas por la policía también conlleva el riesgo de sufrir represalias. Dependiendo del contexto, publicar el relato de los hechos como organización, sin mencionar nombres particulares —o, si la organización del defensor forma parte de una red, publicarlo en nombre de esa red—, puede ayudar a reducir ese riesgo.

Es posible que defensores y defensoras consideren también la posibilidad de denunciar directamente a la policía las violaciones de derechos humanos que han sufrido a manos de sus propios agentes. Que sea o no aconsejable hacerlo, o que implique mayor riesgo para el defensor o defensora, dependerá mucho del contexto y de la relación general con la policía, así como del grado de profesionalidad de la institución policial.

Si cabe la posibilidad de debatir con la policía, el defensor o defensora necesita conocer las responsabilidades y capacidades de decisión de cada nivel policial, con vistas a identificar el mejor punto de contacto para enfocar el debate (véase también el apartado 6.2, sobre cómo decidir con quién hablar). Fijar con antelación un punto de contacto con la policía puede ser especialmente pertinente a este respecto, ya que a menudo no es posible acudir directamente a una comisaría de policía a denunciar violaciones de derechos puesto que podrían ser los mismos policías que cometieron las violaciones de derechos, o compañeros directos suyos, los encargados de recibir la denuncia e investigarla. Esto, en el mejor de los casos, puede ser ineficaz y, en el peor, peligroso para los defensores y defensoras implicados.

Por ejemplo, un defensor de África informó de que unos agentes de policía habían secuestrado a un miembro de su organización metiéndolo en el maletero de su vehículo. El secuestrado llevaba su teléfono móvil y pudo llamar a su organización, que, a su vez, se puso en contacto con el jefe de policía, con el que se había relacionado anteriormente, y éste llamó a uno de los agentes implicados en el secuestro para ordenar que soltaran al defensor.³⁹

Tener a una persona de contacto en un nivel superior de la policía puede servir para abordar violaciones de derechos humanos cometidas por agentes de niveles inferiores, y puede transmitir el mensaje contundente de que los ataques contra defensores y defensoras de los derechos humanos no se van a tolerar si ese representante policial de nivel superior no sólo apoya públicamente el trabajo de estas personas sino que, en la práctica, también obliga a rendir cuentas a los agentes que cometen violaciones de derechos contra ellas.

39 Front Line Defenders, Manual sobre Seguridad: Pasos Prácticos para Defensores/as de Derechos Humanos en Riesgo (2016), p.29.

4.5. Conclusiones y recomendaciones

Para muchos defensores y defensoras de los derechos humanos de todo el mundo, la policía representa un obstáculo y, a veces, un peligro grave tanto para su trabajo como para su seguridad. Cuando actúen en un contexto así, es fundamental que defensores y defensoras:

- estén familiarizados tanto con las normas internacionales de derechos humanos como con el marco jurídico nacional en el que operan, para poder evaluar si una conducta policial ha vulnerado derechos humanos, y si esa violación de derechos es resultante de una legislación nacional que no respeta los derechos humanos o es responsabilidad de la policía;
- conozcan la actitud de la policía hacia los defensores y defensoras de los derechos humanos y su trabajo, así como el nivel de profesionalidad de las instituciones policiales, para poder evaluar el riesgo que corren por parte de la policía;
- evalúen si la conducta policial que quieren denunciar públicamente constituye una violación de derechos humanos y se aseguren de la precisión de los hechos que van a denunciar;
- evalúen igualmente el peligro de sufrir represalias, no sólo antes de hacer tales declaraciones públicas, sino también cuando consideren la posibilidad de acudir directamente a la policía o al mecanismo de presentación de denuncias para pedir resarcimiento.

La policía como protectora

5.1. Introducción

Los defensores y defensoras de los derechos humanos están expuestos en todo el mundo a graves riesgos como consecuencia de su trabajo, desde hostigamiento hasta ataques físicos, secuestros, amenazas de muerte e incluso homicidios. La policía tiene el deber de proteger los derechos humanos de las personas a las que sirve, lo que incluye proteger a los defensores y defensoras en situación de riesgo y garantizar que puedan llevar a cabo su labor en condiciones de seguridad, así como investigar cualquier incidente de este tipo para garantizar que sus autores rindan cuentas.

Sin embargo, la capacidad de los defensores y defensoras para recurrir realmente a la policía varía según el país y el contexto. Como se ha explicado en el apartado precedente, en muchos casos la policía también es autora de violaciones de derechos humanos cometidas contra defensores y defensoras. Esto dificulta seriamente o incluso excluye por completo la posibilidad de que los defensores y defensoras reciban protección policial efectiva y adecuada o denuncien los ataques que sufren.

Sin embargo, la policía no es el único actor que plantea riesgos para los defensores y defensoras de los derechos humanos. En función de los temas de los que se ocupan y de quiénes sean los actores a cuyos intereses se oponen, los defensores y defensoras pueden ser objeto de amenazas o ataques por parte de diversos actores no estatales. Por ejemplo, quienes denuncian la impunidad y las violaciones de derechos humanos cometidas por grupos armados pueden ser objeto de amenazas y hostigamiento por parte de esos grupos, en tanto que las empresas privadas pueden obstruir las actividades de los defensores y defensoras cuyo trabajo se centra en los derechos laborales o la explotación de recursos naturales. Los defensores y defensoras que se ocupan de la violencia en el ámbito familiar pueden recibir amenazas de los autores de los hechos o de familiares. También se han dado casos en los que dirigentes comunitarios y grupos de inspiración religiosa han recurrido a ataques contra defensores y defensoras que se ocupaban de cuestiones relacionadas con las personas LGBTI o la violencia contra las mujeres.⁴⁰



Activistas cubiertos de sangre falsa durante la escenificación de una protesta por la muerte de Semião Vilhalva, líder de la tribu guaraní-kaiowa, en São Paulo (Brasil), 17 de septiembre de 2015. Los organizadores de la protesta afirmaron que Vilhalva fue abatido a tiros el 29 de agosto durante un enfrentamiento con hombres que intentaban expulsar a miembros de la tribu de tierras que la tribu había ocupado previamente en el municipio de Antônio João, estado de Mato Grosso do Sul. La policía está investigando el caso.
© REUTERS/Nacho Doce

40 Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*, A/65/223 (4 de agosto de 2010), párr. 4-16.

Cuando hacen frente a este tipo de amenazas o las han experimentado en el pasado, los defensores y defensoras pueden considerar la posibilidad de dirigirse a la policía para solicitar protección o la investigación de los ataques que sufren. Es importante que los defensores y defensoras sepan en qué medida la policía puede y está dispuesta a cumplir con su deber de proteger de manera efectiva a quienes defienden los derechos humanos, y conocer los riesgos que pueden derivarse del contacto con la policía. Esto les permitirá tomar decisiones informadas acerca de si pueden confiar en la policía, y en qué medida, cuando sea necesario, así como desarrollar planes de protección alternativos al margen de la policía si es preciso.

5.2. Conocer el marco jurídico

Varios países han adoptado disposiciones legales de ámbito nacional para la protección de los defensores y defensoras de los derechos humanos, que incorporan a la legislación interna sus obligaciones internacionales establecidas en la Declaración de la ONU sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos. Aunque sin duda se trata de un paso positivo para conferir legitimidad a los defensores y defensoras en el ámbito nacional, es preciso reconocer que el grado de implementación efectiva y las repercusiones de carácter práctico en la situación de quienes defienden los derechos humanos varían considerablemente según el país.⁴¹



La policía escolta a un grupo de activistas medioambientales que gritan consignas para protestar contra la pesca ilegal y la contaminación del mar coincidiendo con la Conferencia Mundial sobre los Océanos en Manado (Indonesia), 11 de mayo de 2009. © REUTERS/Yusuf Ahmad

En América Latina, algunas leyes nacionales han llevado también al establecimiento de un mecanismo específico para la protección de los defensores y defensoras de los derechos humanos, como en Brasil, Colombia, Honduras y México.⁴² Con frecuencia estos mecanismos hacen uso de la policía para

41 Protection International, Informe Focus, Políticas públicas para la protección de los defensores de los derechos humanos (2017), <https://www.protectioninternational.org/es/node/1535>

42 En otros países, como Costa de Marfil, la Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene el mandato de desempeñar la función de mecanismo de protección.

proporcionar medidas de protección a defensores y defensoras.⁴³ Analizar las medidas disponibles a través de ese mecanismo, los criterios que se han de cumplir para que la concesión de las medidas de protección y la experiencia de otros defensores y defensoras a quienes se concedió protección en el pasado puede permitir a los defensores y defensoras de los derechos humanos hacerse una idea del grado de protección que pueden esperar en caso necesario.

En 2016, el Servicio Internacional para los Derechos Humanos (ISHR) publicó una “Ley Modelo para el reconocimiento y la protección de las personas defensoras de los derechos humanos” que se elaboró en cooperación con destacados expertos en derechos humanos y juristas y con más de 500 defensores y defensoras de los derechos humanos de todo el planeta. La Ley Modelo ofrece a los Estados orientación para aplicar la Declaración de la ONU sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos a escala nacional y contiene disposiciones específicas en relación con la obligación de los Estados y las autoridades públicas de proteger y permitir la labor de los defensores y defensoras y de prevenir, investigar y remediar las violaciones de derechos humanos que sufren. La Ley Modelo prevé además el establecimiento de un mecanismo nacional para la protección de los defensores y defensoras de los derechos humanos.⁴⁴ Según el ISHR, la Ley Modelo ha inspirado en gran medida el texto de la ley nacional de Malí sobre defensores y defensoras de los derechos humanos adoptada por el Parlamento el 13 de diciembre de 2017.⁴⁵

Además de las leyes nacionales dirigidas específicamente a quienes defienden los derechos humanos, algunas leyes nacionales protegen a los defensores y defensoras que se ocupan de asuntos concretos. En Filipinas, por ejemplo, la Ley contra las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de 2012 obliga al Estado a garantizar la seguridad de las personas que intervienen en la búsqueda, investigación y enjuiciamiento de desapariciones forzadas o involuntarias y a protegerlas frente a la intimidación o represalias. Se enumera de forma expresa a los representantes de las organizaciones de derechos humanos como grupo que ha de recibir protección en cumplimiento de esta obligación.⁴⁶

Además de saber qué nivel de protección existe en teoría, es importante que los defensores y defensoras evalúen qué se puede esperar, siendo realista, en la práctica. Aun cuando el marco jurídico sea fuerte, será de escasa o ninguna utilidad si los recursos económicos y humanos asignados para su aplicación práctica son insuficientes. Esto es aplicable tanto a los mecanismos de protección específicos como a la policía, cuyas posibilidades de brindar protección efectiva pueden verse limitadas debido a la insuficiencia de recursos, medios técnicos o presupuesto. Además, la protección de los defensores y defensoras puede no tener necesariamente una prioridad alta en la agenda policial. Esto puede dar lugar a que la policía asigne recursos insuficientes para ese fin, lo que reduce la eficacia de las medidas de protección. Por ejemplo, la asignación de un solo agente para proteger a una organización entera contribuye escasamente a la seguridad general de la organización, y menos aún a la de las personas que trabajan para la organización.

43 Para más información sobre mecanismos de protección, véase Amnistía Internacional, América: Situación de los mecanismos de protección para los defensores y defensoras de los derechos humanos (2017), AMR 01/6211/2017.

44 Disponible en https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/model_law_spanish_january2017_screenversion.pdf

45 ISHR, Mali | Groundbreaking new law strengthens legal protection of human rights defenders (16 de enero de 2018), <http://www.ishr.ch/news/mali-groundbreaking-new-law-strengthens-legal-protection-human-rights-defenders>

46 Sección 24, http://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra2012/ra_10353_2012.html. Sin embargo, existen serias dudas sobre la eficacia de esta ley debido a la guerra “contra las drogas” del presidente Duterte. Véase, por ejemplo, Amnistía Internacional, *Philippines: Impunity on the rise under the new government*, comunicación presentada para el examen periódico universal de la ONU (mayo de 2017), ASA 35/5445/2017; para más ejemplos, véase Servicio Internacional para los Derechos Humanos (ISHR), *De la restricción a la protección: Investigación sobre el marco legal para defensores y defensoras de derechos humanos y la necesidad de contar con leyes nacionales que protejan y promuevan su labor* (2014), http://www.ishr.ch/sites/default/files/article/files/research_report_on_legal_environment_for_hrds_final_spanish_final_published_opt_0.pdf

Sin embargo, la ausencia de legislación nacional sobre protección de los defensores y defensoras de los derechos humanos no exime al Estado, incluida la policía, de su deber de proteger a esas personas de ataques y otros actos delictivos. El deber de la policía de impedir que las personas sean víctimas de delitos es aplicable a quienes defienden los derechos humanos en igual medida que a cualquier otra persona, y la policía ha de cumplir con esta responsabilidad sin discriminación. Así pues, la capacidad de los defensores y defensoras de los derechos humanos para contar con la policía para obtener una protección efectiva no es una mera cuestión de legislación nacional, sino que depende de otros factores, como la capacidad policial y su disposición general para brindar protección efectiva a los defensores y defensoras, como se examinará en los apartados siguientes.

En este caso cabe aplicar una excepción a los defensores y defensoras cuyo trabajo de derechos humanos como tal se considera ilegal en el marco jurídico nacional. Aunque es contrario a las normas internacionales de derechos humanos, algunos países han promulgado disposiciones legales que ponen fuera de la ley a determinados defensores y defensoras,⁴⁷ como se examinó en el apartado 3. En esas circunstancias, es probable que dirigirse a la policía para obtener protección dé lugar involuntariamente a autoinculparse ya que se habrá revelado, al menos parcialmente, lo que se hace o en qué se trabaja para poder explicar a la policía el riesgo al que se hace frente o las amenazas que se han recibido. En tales casos, es necesario que los defensores y defensoras evalúen detenidamente las posibles consecuencias de que la policía conozca sus actividades, para valorar si contactar con la institución policial para obtener protección tal vez tenga más inconvenientes que ventajas.

En el caso de que la policía incumpla su deber de proteger, ya sea estableciendo medidas de protección ineficaces o inadecuadas, o no proporcionando protección alguna, los defensores y defensoras de los derechos humanos podrían comprobar si la legislación nacional les concede el derecho a presentar quejas.⁴⁸ Según el país y la estructura de rendición de cuentas, tal vez sea posible dirigir esa queja a un mecanismo interno de supervisión de la policía, o a un organismo externo en el caso de que éste exista y dependiendo de su mandato.

5.3. Conocer la actitud

En algunos países, la policía puede tener escaso o ningún conocimiento del concepto de derechos humanos en general y/o de qué es o qué hace un defensor o defensora de los derechos humanos. Esto puede dar lugar a la percepción de que los defensores y defensoras son alborotadores o suponen un obstáculo para el trabajo policial en vez de reconocerse la legitimidad de su labor y, en consecuencia, la necesidad de obtener protección y el derecho a recibirla:

Con gran frecuencia, los agentes de policía siguen considerando los derechos humanos como un asunto ajeno a su labor, algo que les impide hacer un buen trabajo policial y, en consecuencia, se verá a los defensores y defensoras de los derechos humanos con escepticismo o incluso con hostilidad.

47 Por ejemplo, defensores y defensoras que se ocupan de los derechos de las personas LGBTI en Rusia han sido enjuiciados en virtud de la "ley de propaganda homosexual" por compartir información en Internet (véase, por ejemplo, el caso de Evdokiya Romanova del que informa Frontline Defenders (2017), <https://www.frontlinedefenders.org/en/case/evdokiya-romanova-found-guilty-gay-propaganda>); en Uganda, la Ley de ONG aprobada en 2016 impide la inscripción en registro de las organizaciones cuyos objetivos se consideren "contrarios" a las leyes de Uganda. Es probable que esta disposición afecte específicamente a las organizaciones que trabajan sobre los derechos de las personas LGBTI, los trabajadores y trabajadoras sexuales o las personas que consumen drogas, así como a aquellas que defienden la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, incluido el acceso a aborto sin riesgos. La Ley sobre Registro de ONG (Enmienda) de 2006 declara ilegal que las ONG operen sin inscripción en registro. Amnistía Internacional, *Los defensores y defensoras de los derechos humanos bajo amenaza: La reducción del espacio para la sociedad civil* (2017), ACT 30/6011/2017.

48 La Declaración de la ONU sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos establece en el artículo 9 el derecho a presentar quejas y a obtener reparación.

De hecho, es preciso que la policía entienda que su función es proteger los derechos humanos, y que entienda la labor de los defensores y defensoras no como un obstáculo o un problema para su trabajo, sino como complementaria de su propia función de protección de los derechos humanos. Es responsabilidad de la dirección de la policía fomentar esta comprensión de los derechos humanos en el seno de la institución y subrayar la importancia de los derechos humanos como elemento clave y no como obstáculo para una labor policial satisfactoria. Esto, a su vez, incluye la obligación de apoyar el trabajo de los defensores y defensoras, en particular no interferir indebidamente en su labor (artículo 17 de la Declaración de la ONU sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos) y protegerlos cuando sea necesario (artículo 12 de la Declaración de la ONU).

Por otro lado, ha de reconocerse también que la policía forma parte de la sociedad en la que vive, y es probable que comparta las opiniones y prejuicios predominantes de esa sociedad, incluidas de entrada las opiniones que pueden dar lugar a amenazas o ataques contra los defensores y defensoras de los derechos humanos. Esto es especialmente problemático en el caso de los defensores y defensoras que se ocupan de asuntos delicados que pueden estar estigmatizados en el país donde actúan, o que pertenecen a un grupo que sufre hostilidad o estigma social. Esto puede dar lugar a una protección ineficaz, a que no se tomen en serio las amenazas, o a la negación categórica de ayuda a los defensores y defensoras en situación de riesgo.



Manifestantes contra el gobierno abrazan a policías antidisturbios durante una protesta contra el gobierno del presidente de Venezuela, Nicolás Maduro, en Caracas, 22 de mayo de 2014. © REUTERS/Carlos García Rawlins

Pero esto no significa que todos los policías que están personalmente en desacuerdo con la labor de los defensores y defensoras incumplan por ello su deber de protegerlos. Es importante, pues, considerar aquí el nivel de profesionalidad en el seno de las fuerzas policiales y hasta qué punto funciona adecuadamente la institución policial como tal, para comprender en qué medida las opiniones personales pueden interferir o no en el cumplimiento de sus deberes por parte de la policía. Los defensores y defensoras de los derechos humanos tienen que distinguir además entre los agentes individuales que muestran una actitud negativa o indiferente y los problemas generalizados que dimanan de la institución policial como tal.

Algunas organizaciones de derechos humanos han recurrido a la “supervisión” de los agentes a quienes se encomienda la tarea de proteger sus oficinas. Han acordado con la policía mantener un registro de fechas y horas de las visitas junto con los números de identificación, los nombres y firmas de los agentes, para garantizar que las visitas se llevan a cabo con más regularidad y disponer de pruebas de qué agentes no cumplen con su deber.⁴⁹

Sensibilizar a los agentes policiales sobre la labor de quienes defienden los derechos humanos y subrayar las responsabilidades de la policía en la creación de un entorno seguro en el que actúan los defensores y defensoras puede ayudar además a reducir las actitudes negativas y hacer que la policía sea más receptiva a las necesidades de los defensores y defensoras. Idealmente, debería haber una unidad especializada dentro de la policía que brinde protección a los defensores y defensoras, cuyos integrantes habrán recibido una formación especial para tal fin. Incluso en ausencia de esa unidad específica, es necesario que los agentes que intervengan, o puedan intervenir, en la protección de los defensores y defensoras reciban formación sobre este asunto, para sensibilizarlos acerca de la labor y las necesidades de los defensores y defensoras. Si las sesiones de formación no tienen lugar todavía, conviene que los defensores y defensoras presionen a la dirección de la policía para que garantice que el organismo encargado de hacer cumplir la ley las imparte.



La policía monta guardia en el exterior de la embajada de Tailandia en Yangón, Myanmar, durante una protesta de monjes budistas y activistas de Myanmar contra la decisión del gobierno militar tailandés de ampararse en una ley especial del estado de excepción que permite a las autoridades registrar el templo de Dhammakaya en un intento de detener a un ex abad, 24 de febrero de 2017. © REUTERS/Soe Zeya Tun

5.4. Cómo comunicar

Los defensores y defensoras de los derechos humanos que han sido o podrían ser objeto de amenazas o ataques pueden tener varias opciones de protección que la policía pueda y esté dispuesta a brindar. Las medidas de protección pueden ir desde la protección física en forma de acompañamiento de agentes a defensores y defensoras individuales o vigilancia de la oficina, hasta el suministro de “botones de pánico” o cámaras, o de vehículos (a prueba de balas) o teléfonos móviles o vía satélite.

49 Protection International, *Protección de defensores de derechos humanos: Buenas prácticas y lecciones a partir de la experiencia* (2012), p. 116.

En Colombia, por ejemplo, se estableció un sistema de comunicación en red que, por medio de radioteléfonos, conectaba a los defensores y defensoras directamente con una unidad especialmente designada en la Policía Nacional. De este modo los defensores y defensoras podían solicitar fácilmente una patrulla policial en caso de peligro.⁵⁰

Es importante que las medidas de protección se provean de manera oportuna y sean adecuadas, efectivas y en proporción a la amenaza. Lo que esto implica variará según cada defensor o defensoras en función de sus circunstancias y necesidades. Es importante reconocer a este respecto que la misma medida puede no proporcionar el mismo grado de protección a todos los defensores y defensoras que hacen frente a la misma amenaza. Un “botón de pánico” conectado con la policía, por ejemplo, puede ser una medida eficaz en zonas urbanas donde la policía tiene capacidad para responder con rapidez. Sin embargo, en las zonas rurales o remotas un “botón de pánico” es de escasa utilidad si la policía tarda mucho tiempo en llegar al lugar de los hechos.

Aunque corresponde a la policía la responsabilidad de evaluar el riesgo caso por caso y de adaptar las medidas de protección a las necesidades del defensor o defensora, debería hacer participar a los defensores y defensoras en el debate acerca de si es necesaria la protección y qué medidas habrían de adoptarse. Los defensores y defensoras son quienes mejor conocen su situación, por lo que su percepción de una amenaza y su gravedad debería ser decisiva para aplicar medidas de protección que sean adecuadas, también a juicio del defensor o defensora.

La protección física por medio de agentes que acompañen a los defensores y defensoras durante ciertas partes del día o incluso las 24 horas, por ejemplo, puede repercutir en la capacidad del defensor o defensora para llevar a cabo su trabajo. En los países donde el nivel general de confianza de la sociedad en la policía es bajo, ser visto en compañía de agentes de policía puede tener repercusiones negativas para la reputación del defensor o defensora, ya que la gente puede entender que cooperan con la policía. La presencia de la policía en sus oficinas o viviendas también puede dar la impresión de que los defensores y defensoras están involucrados en actividades delictivas. Si el trabajo de los defensores y defensoras implica entrar en contacto con el público o con víctimas de violaciones de derechos humanos, la presencia de la policía durante esos encuentros puede alejar a esas personas e impedir que contacten o hablen con el defensor o defensora.

Estos riesgos pueden mitigarse solicitando agentes vestidos de civil en vez de agentes uniformados. Sin embargo, es altamente recomendable que los defensores y defensoras que estén en contacto con víctimas consideren no sólo la percepción de la víctima sino también el riesgo real del contacto con víctimas mientras el defensor o defensora está bajo protección policial. Los agentes de policía que acompañan al defensor o defensora obtienen de ese modo acceso indirectamente a cierta información sobre las víctimas —como su ubicación e identidad— que, dependiendo de la cuestión en la que el defensor o defensora está trabajando, puede poner en riesgo a la víctima. Es un asunto especialmente delicado cuando la víctima ha sufrido una violación de derechos humanos a manos de la policía. Así pues, los defensores y defensoras necesitan considerar si es mejor dejar de lado determinadas tareas, como el contacto con víctimas en situación de riesgo, mientras la protección policial está en curso, y aunque consideren seguro estar en contacto con víctimas mientras se hallan bajo protección policial, esto sólo podrá hacerse sobre la base del consentimiento informado de esas víctimas.

50 Ibid.

Además de la posibilidad de que dé lugar a percepciones públicas negativas, el acompañamiento policial puede incluso tener efectos adversos al convertir aún más a los defensores y defensoras en blanco de amenazas y ataques. Por ejemplo, entrar en determinadas zonas en compañía de la policía cuando están controladas por bandas armadas, como ciertas favelas (asentamientos informales en zonas urbanas) en Brasil puede convertir a los defensores y defensoras en blanco de ataques de esos grupos armados.

Es necesario que los defensores y defensoras debatan con la policía los términos de la protección antes de poner en marcha cualquier medida de protección, y aclarar a qué le está permitido acceder a la policía o en qué puede interferir durante las medidas de protección. Además, es importante que los defensores y defensoras tengan presentes sus propias responsabilidades y las limitaciones que se les pueden imponer. Por ejemplo, es posible que la policía no tolere que se prescindiera de los agentes de acompañamiento durante ciertas tareas, como las entrevistas con víctimas, y que dé lugar a la retirada de la medida de protección. Por ejemplo, el mecanismo de protección de Colombia especifica qué constituye “uso indebido de las medidas de protección” en ese sentido, lo que incluye viajar sin acompañamiento o impedir los intentos de proporcionar acompañamiento en lugares cerrados o públicos.⁵¹

Con independencia de las posibilidades prácticas, los defensores y defensoras de los derechos humanos podrían encontrarse también con una ausencia general de disposición por parte de la policía para brindar protección (efectiva). Como se ha visto en el apartado precedente, esto puede ser consecuencia de las opiniones de la policía sobre los defensores y defensoras y su labor, que pueden dar lugar a que la policía no se tome en serio las amenazas o culpe a (ciertos tipos de) defensores y defensoras de las amenazas que reciben en vez de reconocer su necesidad de protección y responder a esa necesidad. En los casos en que la protección policial no es una opción, los defensores y defensoras podrían considerar la posibilidad de contratar a un organismo de seguridad alternativo a la policía. Hay otras organizaciones que brindan protección. Por ejemplo, Brigadas Internacionales de Paz (PBI) proporciona equipos de personas voluntarias para acompañar a defensores y defensoras o brindar protección a organizaciones, por ejemplo, estando presentes en sus oficinas o haciendo periódicamente llamadas telefónicas de comprobación.⁵²

La decisión de los defensores y defensoras de tratar o no de obtener protección de la policía es independiente de si denuncian cualquier amenaza o ataque que sufran, cómo lo denuncian y ante quién.

Por ejemplo, algunos defensores y defensoras han denunciado que fueron objeto de hostigamiento en la comisaría de policía cuando denunciaron abusos o amenazas que habían sufrido, o incluso que se convirtieron en objeto de investigación policial como consecuencia de la denuncia, en lugar de recibir la protección que buscaban. En ese sentido, es útil que conozcan los derechos que les asisten como víctimas de delitos. En el ámbito internacional, la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder estableció las normas de derechos humanos sobre el trato que ha de dispensarse a las víctimas de delitos: en concreto, las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad, y tendrán derecho al acceso a los mecanismos de justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido (principio 4). Además, las autoridades deberían adoptar medidas para minimizar las molestias causadas a las víctimas, proteger su intimidad, en caso necesario, y garantizar su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia (principio 6d).

51 Protection International, *Protección de defensores de derechos humanos: buenas prácticas y lecciones a partir de la experiencia* (2012), parte II, cap. 4.5., expone los elementos que constituyen ese “uso indebido” tal como establecen los respectivos mecanismos de protección en Brasil, Colombia y Guatemala.

52 Brigadas Internacionales de Paz, “Acompañamiento protector”, <https://www.peacebrigades.org/es/acompa%C3%B1amiento-protector>

Es muy conveniente que defensores y defensoras tengan cuidado con la información que revelan si existe la preocupación de que la policía pueda no tratar de modo confidencial la información suministrada, o incluso de que pueda usarla contra los defensores y defensoras y sus organizaciones.

Por ejemplo, defensores y defensoras de Bangladesh descubrieron que la policía transmitía a los medios de comunicación la información que suministraban y que las amenazas que denunciaban se publicaban al día siguiente en el periódico local.⁵³

A la hora de tomar la decisión de denunciar abusos o amenazas a la policía, los defensores y defensoras necesitan sopesar diversas consideraciones, entre ellas los riesgos para sí mismos o para otras personas y la necesidad de llevar a cabo investigaciones para que los autores rindan cuentas y de enviar la señal de que tales acciones no quedan impunes.

Además del caso concreto, también es recomendable que tengan presentes consideraciones de índole más general, por ejemplo, que denunciar puede contribuir también a desvelar constantes de violaciones de derechos humanos contra defensores y defensoras y, en consecuencia, servir de base para las medidas de lucha contra tales violaciones y proteger a los defensores y defensoras en mayor escala.

En Guatemala, por ejemplo, se estableció por acuerdo ministerial una Instancia de Análisis para examinar los ataques contra defensores y defensoras de los derechos humanos, con la intención de estudiar los patrones de la violencia. La unidad está integrada por representantes del Ministerio de Gobernación, el Ministerio Público y la policía, así como de organizaciones no gubernamentales.⁵⁴ Aunque sin duda se trata de un paso positivo, la ley no especifica cómo se dará seguimiento a las conclusiones. Para que sean eficaces, las conclusiones de la unidad tienen que ir seguidas de acciones.

Algunos defensores y defensoras de los derechos humanos pueden pensar que denunciar los incidentes a la policía es inútil, ya que de todos modos no hará nada ni se los tomará en serio. Es cierto que hay casos en los que esos supuestos están justificados. Sin embargo, aun cuando los defensores y defensoras no esperen que la policía actúe, denunciar los incidentes puede ser importante no obstante ya que permitirá que quienes defienden los derechos humanos señalen la negligencia policial, si la respuesta de la policía es inadecuada o inexistente.

Naturalmente, hay situaciones en las que denunciar un incidente no sólo es inútil sino también peligroso y representa un riesgo para la seguridad (física) del defensor o defensora. En estos casos, es muy recomendable que defensores y defensoras piensen en su propia seguridad y se abstengan de contactar con la policía si el riesgo es demasiado grande.

53 Frontline Defenders, *Victim Blaming: Bangladesh's Failure to Protect Human Rights Defenders* (2016), p. 16.

54 Acuerdo Ministerial no. 103-2008 (10 de enero de 2008) <https://www.congreso.gob.gt/wp-content/plugins/acuerdos/includes/uploads/docs/2008/gtamx103-2008.pdf>



Participante en una manifestación organizada para llamar la atención sobre la elevada tasa de asesinatos de mujeres en Guatemala, en el exterior del local donde se celebra la 119 sesión del Comité Olímpico Internacional (COI) en la ciudad de Guatemala, 3 de julio de 2007. © REUTERS/Daniel LeClair

5.5. Conclusiones y recomendaciones

La policía puede desempeñar un papel importante en la protección de los defensores y defensoras de los derechos humanos frente a las amenazas y los ataques que sufren como consecuencia de su labor. Sin embargo, cuando se considere la posibilidad de contactar con la policía para obtener protección, es importante que los defensores y defensoras evalúen el nivel de protección que pueden esperar y los riesgos que eso entraña. Si la policía no puede o no está dispuesta a proteger de manera adecuada a los defensores y defensoras, o si los riesgos que ello implica son demasiado grandes, es más importante si cabe que los defensores y defensoras dispongan de su propia red de protección al margen de la policía.

- Se recomienda que los defensores y defensoras de los derechos humanos se familiaricen con el nivel de protección que les concede el marco jurídico nacional. Algunos países han promulgado leyes específicas sobre protección de los defensores y defensoras de los derechos humanos, lo que en algunos casos también da lugar al establecimiento de un mecanismo de protección específico. En esos casos, es necesario que los defensores y defensoras valoren en qué medida se han implementado estas medidas para evaluar hasta qué punto se puede confiar en ellas. Sin embargo, la ausencia de legislación nacional no libera a la policía de su obligación de proteger.
- La policía puede tener opiniones negativas o prejuicios contra los defensores y defensoras de los derechos humanos. Es importante que los defensores y defensoras sean conscientes de ello, y también de en qué medida esto repercute en la disposición de la policía para brindar protección (efectiva).
- La policía hará participar a los defensores y defensoras en el debate sobre qué nivel de protección necesitan y qué medidas de protección son las más adecuadas teniendo en cuenta las circunstancias individuales del defensor o defensora. En este contexto, es importante considerar no sólo de qué opciones se dispone en teoría, sino también qué puede esperarse razonablemente en la práctica, teniendo en cuenta la posibilidad de que la policía carezca de medios o de disposición para brindar protección (efectiva).

Participar en un diálogo constructivo: oportunidades y desafíos

6.1. Introducción

Como ya se ha visto en apartados anteriores, el trabajo de defensores y defensoras de los derechos humanos puede cruzarse con el de la policía de distintas maneras. En algunos casos, defensores y defensoras pueden experimentar enfoques problemáticos de la labor policial, e incluso sufrir sus consecuencias. Participando en un diálogo constructivo con la policía, tal vez tengan la oportunidad de abordar tales problemas y lograr mejoras en los asuntos de derechos humanos que les ocupan.

Además, la policía puede servir de interlocutor directo a los defensores y defensoras que trabajan en asuntos de derechos humanos relacionados con ella. Por ejemplo, defensores y defensoras de los derechos humanos que trabajen sobre derechos de tierras pueden considerar en muchos casos que es importante hablar con la policía si está llevando a cabo desalojos. Defensores y defensoras que luchen contra la discriminación que afecta a determinadas minorías pueden ver necesario plantear a la policía sus motivos de preocupación en relación con sus prácticas de aplicar criterios raciales o étnicos, o denunciar ante la policía crímenes de odio cometidos contra grupos minoritarios y pedirle que tome medidas para prevenir, detectar e investigar estos crímenes. En algunas situaciones, la policía puede ser parte del problema sobre el que están trabajando los defensores y defensoras, por ejemplo, cuando hostiga, detiene arbitrariamente y somete a malos tratos a las personas LGBTI.

En todas estas situaciones, los defensores y defensoras de los derechos humanos pueden considerar la posibilidad de relacionarse directamente con la policía con varios objetivos posibles, como son:

- obtener más información sobre el asunto en cuestión;
- conocer el punto de vista de la policía sobre lo sucedido y entender mejor la situación;
- solicitar actuaciones concretas de la policía, como revelar el paradero de una persona detenida, liberar a alguien o poner en marcha una investigación interna sobre las denuncias contra un agente de policía por conducta indebida;
- debatir un problema general relacionado con la policía y las posibles soluciones a este problema, como prescindir de ciertas prácticas para dar el alto y registrar o revisar los enfoques de la labor policial en determinadas operaciones, por ejemplo, controlar las reuniones públicas o ejecutar órdenes de desalojo.



Agentes de policía caminan sobre carteles dejados por activistas de la sociedad civil en los que se pide que la policía interroge al ministro de Economía maltés, Chris Cardona, después de que algunos periodistas de la iniciativa Daphne Project informaran de su reunión con uno de los hombres acusados del asesinato de la periodista anti-corrupción Daphne Caruana Galizia, en la comisaría de policía de La Valeta (Malta), 19 de abril de 2018. © REUTERS/Darrin Zammit Lupi

Participar en un diálogo constructivo con la policía tiene el potencial de añadirse a los esfuerzos de defensores y defensoras para alcanzar sus objetivos en materia de derechos humanos. Sin embargo, hay varios factores que deberían tenerse en cuenta antes de tomar la decisión de relacionarse con la policía. Conviene analizar detenidamente no sólo las oportunidades que representa, sino también los desafíos y posibles riesgos, para poder evaluar si es posible y viable entablar un diálogo con la policía,

y la manera de hacerlo. Tendrán que asumir que en muchos casos no será posible dirigirse directamente a la policía porque la relación con ella sea demasiado difícil y que, si intentaran el contacto directo, se pondrían en peligro ellos mismos y/o a las personas que intentan defender y proteger. Si se decide de todos modos establecer contacto con la policía, es indispensable conocer bien a esta fuerza para conseguir la máxima eficacia en el diálogo con ella.

6.2. Cómo decidir con quién hablar

Los organismos encargados de hacer cumplir la ley son estructuras jerárquicas. Los niveles jerárquicos o departamentos con los que convendría establecer contacto directo variarán en función del asunto en cuestión. Es fundamental que los defensores y defensoras se familiaricen con la estructura del organismo para saber “quién es quién” y “quién se encarga de qué”. Esto les ayudará a identificar al mejor interlocutor para el asunto en cuestión, que además tenga las capacidades de decisión necesarias para implementar el cambio que están promoviendo.

Nivel operativo inferior: En algunos casos, el defensor o defensora verá oportuno hablar con funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que trabajen sobre el terreno. Por ejemplo, podría querer hablar con los funcionarios concretos implicados en determinadas actuaciones policiales que quiere abordar. Tales actuaciones pueden variar, desde usar la fuerza hasta interceptar, registrar o arrestar a determinadas personas, o registrar e investigar los hechos denunciados por una víctima. Estas conversaciones pueden ser útiles para obtener información de primera mano sobre una situación o hecho concreto, y para debatir casos individuales, siempre que, por descontado, el funcionario de policía en cuestión esté dispuesto a hablar y tenga permiso para revelar la información que el defensor o defensora trata de obtener.

Niveles de mando intermedio y superior: En muchos casos, los asuntos de derechos humanos que defensores y defensoras pretenden abordar no son consecuencia de las decisiones tomadas por agentes concretos sobre el terreno, sino de las órdenes que éstos han recibido. Normalmente, la decisión de disolver una reunión o ejecutar una orden de desahucio, por ejemplo, se toma en un nivel superior. Por tanto, lo lógico es que defensores y defensoras traten de estos asuntos con las personas que participaron en la toma de decisiones. En este nivel de la policía, además, sus contactos pueden servirles de interlocutores para tratar denuncias contra funcionarios de policía de rango inferior. En este contexto, el diálogo puede servir para que se obligue a rendir cuentas a los funcionarios de policía que hayan incurrido en conducta indebida, o para abordar la ausencia de rendición de cuentas y supervisión efectivas.

Máximo nivel: Los problemas de derechos humanos que se hacen patentes sobre el terreno pueden ser el resultado de problemas políticos o estructurales que, donde mejor pueden abordarse, es en el máximo nivel del organismo policial. Pueden ser debates sobre procedimientos o instrucciones que se consideren inadecuadas y requieran ser mejoradas o aclaradas, sobre el hecho de que los derechos humanos no se tengan debidamente en cuenta en la formación o sobre prácticas de contratación que den lugar a una falta de diversidad dentro de la fuerza policial.

Instituciones de formación: Son normalmente las partes de la policía más fácilmente accesibles para defensores y defensoras de los derechos humanos. No obstante, conviene tener presente que no pertenecen al nivel donde se toman las decisiones sobre cómo debe ser la labor policial en el país pertinente y que, con frecuencia, dirigir una institución de formación se considera un punto muerto en la carrera profesional de los funcionarios policiales (aunque posiblemente vaya acompañado de un alto rango en la estructura jerárquica), por lo que ese funcionario tendrá escasa o nula influencia en el organismo

encargado de hacer cumplir la ley. Aun así, tales funcionarios pueden ser interlocutores válidos para saber cómo se imparte la formación policial y en qué medida se han incorporado los asuntos de derechos humanos en el plan de formación.



Representante de una iniciativa ciudadana contra la violencia habla de casos de muertos causados por la policía, en un acto en el que se pide al inspector general de la Policía de Nigeria, Solomon Arase, que se ocupe del uso excesivo de la fuerza por la policía, en Abuja (Nigeria), 18 de septiembre de 2015. © REUTERS/Afolabi Sotunde

Tener acceso al nivel adecuado de la policía no suele ser fácil. A veces, especialmente a la hora de relacionarse con el nivel superior, defensores y defensoras de los derechos humanos son “relegados” a reunirse simplemente con responsables de prensa, oficiales de enlace, departamentos de derechos humanos o instituciones de formación, y no con los verdaderos responsables de tomar las decisiones sobre los asuntos en cuestión. Aunque la información proporcionada por estos interlocutores pueda ser útil para su trabajo, no son niveles en los que puedan debatirse problemas reales y soluciones posibles. Las políticas e instrucciones sobre cómo se supone que debe actuar la policía se definen en departamentos operativos del máximo nivel. Como el resto de las bases, las instituciones de formación suelen ser meras receptoras de estas instrucciones y no tienen capacidad de decisión sobre políticas e instrucciones operativas.

Los defensores y defensoras de los derechos humanos pueden relacionarse con la policía y establecer contactos con el interlocutor pertinente de varias maneras. Lo más factible y adecuado dependerá en gran medida de la situación y de la relación existente con la policía. Por ejemplo, podrían visitar foros u otros actos a los que asisten policías para establecer contacto con ellos, o invitar a la policía a asistir a actos organizados por ellos mismos. Otra posibilidad sería aprovechar las redes existentes, por ejemplo, pidiendo a otras organizaciones que ya trabajan en asuntos relacionados con la policía que les pongan en contacto, o pidiendo esto mismo a parlamentarios o a personal diplomático.

Un punto que conviene tener en cuenta es que, en algunos casos, la policía puede estar más receptiva a las ideas que provengan de dentro de la policía. Por eso, es posible que los defensores y defensoras quieran considerar si no sería mejor, en algunas circunstancias, buscar el apoyo de personas de ideas afines dentro de la institución para que impulsen y defiendan un asunto en su nombre, en lugar de intentar promover la idea de un cambio en la institución como tal.

A finales de la década de 1990 y principios de la del 2000, Citizens' Watch Rusia identificó a la policía, habitualmente acusada de graves violaciones de derechos humanos, entre los organismos clave que debían reformarse. Para ello, el primer paso era identificar a representantes de la policía que fueran receptivos a la idea, y a representantes dispuestos a colaborar con regularidad. Su manera de relacionarse con estos funcionarios no era simplemente imponer su sugerencia, sino también ofrecer algo a cambio, para demostrarles que la iniciativa no pretendía poner trabas a su trabajo, sino ayudarles a hacerlo más eficaz.⁵⁵

También es conveniente elegir con cuidado a la persona o personas de la organización de derechos humanos que van a establecer la comunicación. Conviene que tengan habilidades de comunicación en general y, si es posible, un alto nivel de conocimiento y experiencia con la policía, y asimismo conocer la cultura y las actitudes de la policía y estar familiarizadas con el vocabulario policial. Una persona de cierta reputación y, si es posible, con contactos ya establecidos con la policía, podría causar mejor impresión y hacer que la policía sea más proclive a escuchar, sobre todo al tratar con miembros de los niveles superiores de la institución.

Si fracasaran los intentos de reunirse y debatir directamente con la policía, deberían considerar la posibilidad de hacer públicos sus intentos fallidos de relacionarse con ella. De esta manera la policía no podrá afirmar más tarde que defensores y defensoras no intentaron hablar con ella o que se negaron a escuchar su punto de vista. Además, permitiría generar un grado de presión pública suficiente para hacer cambiar de opinión a la policía.

6.3. Conocer la actitud

Antes de reunirse con un interlocutor concreto es importante conocer la actitud general de la policía —tanto institucional como personal— respecto al problema de derechos humanos que va a debatirse, y también respecto al trabajo del defensor o defensora. Esto ayudará a defensores y defensoras a determinar lo que puede lograrse en una reunión, y adelantarse a posibles argumentos o motivos de preocupación y prepararse para abordarlos.

Lo primero que considerarán en este sentido es si los interlocutores están realmente dispuestos a participar en debates. Defensores y defensoras evaluarán si, en general, la policía aspira a respetar los derechos humanos, es autocrítica respecto a sus fallos y carencias y está dispuesta a trabajar en áreas que pueden mejorarse, y hasta qué punto. En algunos casos tal vez puedan determinar el grado de disposición de la policía a entablar un diálogo constructivo antes de contactar con ella. En otros, un primer contacto



Jessica Hawkins (izquierda), sargento del Departamento de Policía Metropolitana de Washington y mujer transgénero que dirige la unidad de personas lesbianas, gays, bisexuales y transgénero (LGBT) del Departamento, habla con la activista transgénero Ruby Corado en una vivienda donde Corado da refugio a mujeres transgénero de color en Washington (Estados Unidos), 10 de octubre de 2016.
© REUTERS/Jonathan Bachman

55 New Tactics in Human Rights, *Making Allies: Engaging Government Officials to Advance Human Rights* (2003), <https://www.newtactics.org/sites/default/files/resources/Making-Allies-EN.pdf>

podría servirles para hacerse una idea mejor de la sinceridad del compromiso de la policía para participar en debates significativos. Podrían ser indicadores de la voluntad de los interlocutores la apertura con que comparten información (p. ej., acceso a políticas operativas) o la facilidad de acceso a altos mandos pertinentes. Por el contrario, son indicadores de la ausencia de auténtica disposición, por ejemplo: que tengan dificultades constantes para concertar citas con los responsables de las decisiones pertinentes y que, en su lugar, les remitan a encargados de prensa o instituciones formativas; que sus interlocutores nieguen la existencia de un problema mayor (p.ej., afirmando que son unas cuantas “manzanas podridas nada más”); o que se establezca una partida de “ping-pong” en el entorno institucional en la que el defensor o defensora es remitido a distintas personas para debatir un problema determinado.

Con mucha frecuencia, las autoridades policiales alegan motivos de seguridad cuando se intenta que proporcionen información sobre políticas o instrucciones (son “clasificadas”). Pero, aunque sea comprensible y aceptable que la policía no revele tácticas relacionadas con una operación policial concreta, el acceso público a instrucciones y políticas generales es una cuestión de transparencia y rendición de cuentas. Más aún, la policía debería estar abierta a debatirlas y a considerar los motivos de preocupación planteados por defensores y defensoras sobre si tales instrucciones y políticas respetan los derechos humanos. Oculto tras el argumento de la seguridad puede haber un indicador de que los interlocutores no están realmente dispuestos a participar en un diálogo abierto sobre deficiencias, fallos y necesidades de mejora en relación con el respeto de los derechos humanos por parte de la policía.

Otro factor que conviene tener en cuenta son los posibles prejuicios de la policía respecto a los defensores y defensoras de los derechos humanos que trabajan sobre asuntos relacionados con ella. La policía puede suponer que defensores y defensoras no saben nada sobre los problemas y desafíos reales de la labor policial, o que están “defendiendo a delincuentes”. Para poder evitar o gestionar esta clase de actitudes, su manera de comunicarse con la policía y de comunicar los asuntos relacionados con la policía adquiere especial importancia, como ya se ha comentado con mayor detalle en los apartados 3.4 y 4.4.

Si la policía muestra una actitud claramente hostil, ya sea hacia las personas que defienden los derechos humanos en general o respecto al asunto en cuestión, es importante hacer una evaluación cuidadosa de los riesgos antes de tomar la decisión de relacionarse con ella. Esta evaluación de riesgos debería incluir consideraciones sobre cuál puede ser el peor resultado de un intento de relacionamiento: si el riesgo es que el debate sea inútil y no dé ningún resultado, o si existe un peligro real de represalia o daño contra el defensor o defensora o contra las personas cuyos derechos humanos intenta promover y proteger. Si este último fuera el caso, defensores y defensoras tendrán que decidir si anteponen la seguridad y abordan el problema de derechos humanos de otra manera que relacionándose con la policía, o si están dispuestos a correr el riesgo y de todas formas van a intentar hablar con ella.

Otro aspecto a tener en cuenta en este sentido es que, en muchos casos, el defensor o defensora tendrá que revelar a la policía cierta información sobre las personas cuyos derechos humanos intenta promover y proteger para hacer posible un debate significativo. Por ejemplo, cuando aborde el arresto arbitrario de personas concretas, la policía sabrá necesariamente que las víctimas se han quejado y podría tomar medidas de represalia contra ellas, por lo que hacerlo pondría a las víctimas en una situación de mayor peligro. Por tanto, es importantísimo que los defensores y defensoras tengan mucho cuidado con lo que revelan a la policía, sobre todo si la información que poseen es delicada, y, si hubiera grave riesgo de represalias, deberán considerar enfoques alternativos, como debatir ciertos problemas en un plano más abstracto y no basándose en casos concretos cuyas víctimas sean identificables.

Tal vez descubran que la conducta policial está condicionada por prejuicios cuando relacionados con las

personas cuyos derechos intentan promover y proteger. Pueden ser prejuicios conscientes o inconscientes, basados en experiencias u opiniones personales que hacen que los agentes perciban a ciertos grupos como amenazas. Los defensores y defensoras de los derechos humanos pueden influir de manera importante en la superación de estos prejuicios y en la conducta resultante, pero es muy conveniente que tengan cuidado en la manera de expresar y presentar sus críticas. Aun cuando las opiniones de la policía sean claramente prejuiciosas, señalárselas directamente a sus representantes dará lugar fácilmente a una actitud defensiva que, a su vez, pondrá trabas a la oportunidad de sostener un diálogo efectivo.

Por ejemplo, en varios países de Europa Occidental, el problema del uso de perfiles étnicos es sumamente delicado de tratar con la policía, y los representantes policiales pueden ponerse rápidamente a la defensiva (“Yo no soy racista”). Por tanto, es muy importante crear una atmósfera de comunicación constructiva antes de abordar estas cuestiones. Usar la argumentación estratégica puede resultar útil en este sentido, por ejemplo, puede ser más fácil entablar un diálogo con la policía sobre elementos como la eficacia que debatir con ella sobre prejuicios raciales o incluso sobre racismo.

En el periodo 2007-2008 se implementó en determinados cuerpos policiales de España, Hungría y Bulgaria el Proyecto STEPPS (*Strategies for Effective Stop and Search*), de la Iniciativa Pro Justicia de la Sociedad Abierta, para tratar de reducir la aplicación de criterios étnicos en las operaciones de parada y registro mediante la introducción de un conjunto de reformas. La policía y la sociedad civil definieron conjuntamente unos criterios para dar el alto y registrar con los que posteriormente se formó a la policía, se introdujeron formularios de identificación y un sistema de análisis de datos, y se abrió un diálogo con la comunidad sobre las prácticas de parada y registro. En la mayoría de los lugares piloto descendió el número de paradas en general, y de paradas de personas pertenecientes a minorías étnicas en particular, durante los seis meses de seguimiento del proyecto.⁵⁶

Además de conocer las actitudes de la policía, es conveniente que defensores y defensoras de los derechos humanos sean conscientes de sus propias actitudes y posibles prejuicios. Quienes se encuentren a menudo ante violaciones de derechos humanos cometidas por la policía tenderán a ver a la fuerza policial en general como “los malos”. Para posibilitar un diálogo constructivo, tratarán de controlar esta tendencia y, en lo posible, adoptar un enfoque más matizado. Que eso sea posible dependerá, lógicamente, del problema de derechos humanos de que se trate y del papel que tenga la policía en él.

6.4. Cómo comunicarse y qué trampas evitar

Hay distintas vías y escenarios posibles para la comunicación entre defensores y defensoras y la policía. Cuál será el más adecuado depende de lo que defensores y defensoras intenten conseguir y de sus contactos en la institución.

Reunirse con agentes específicos para mantener un diálogo bilateral, por ejemplo, puede ser una manera eficaz de debatir casos individuales o de resolver un problema concreto, como recabar información sobre el paradero de una persona detenida o comentar casos específicos de conducta indebida. Según con quien hable el defensor o defensora, esta modalidad de diálogo directo puede servirle también para debatir sobre patrones de conducta indebida de la policía de una forma más general.

56 Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta, *Addressing Ethnic Profiling by Police: A Report on the Strategies for Effective Police Stop and Search Project* (2009).

Otra posibilidad es que defensores y defensoras organicen mesas redondas o seminarios donde se junten varias partes interesadas pertinentes, incluidos representantes de la policia. Estas mesas redondas pueden servir para estimular el debate sobre un tema o problema concreto, y sensibilizar sobre un problema tanto a los participantes de la mesa redonda como a la opinion publica.

Organizar conferencias a las que asistan expertos internacionales y/o nacionales sobre un tema concreto puede estimular en las autoridades (en particular, el propio organismo encargado de hacer cumplir la ley) un proceso de reflexion sobre como mejorar el respeto de los derechos humanos en el desempeño de las funciones para hacer cumplir la ley. Para que este enfoque fuera eficaz, los maximos responsables del organismo policial deberian asistir a la conferencia y participar con autentica disposicion a recibir recomendaciones constructivas de personas expertas.

Organizar talleres conjuntos con el organismo encargado de hacer cumplir la ley puede ser una oportunidad para debatir sobre un area concreta del trabajo policial con los responsables de tomar las decisiones operativas, con el fin de identificar deficiencias en politicas, procedimientos o instrucciones existentes.

Si la policia esta dispuesta a entablar un dialogo constructivo y demuestra un verdadero compromiso para debatir sobre su grado de respeto a los derechos humanos, defensores y defensoras en general veran mas util poner el enfasis en los puntos e intereses comunes, si existen, en lugar de limitarse a criticar los fallos de la policia o achacarle conductas indebidas. La propia policia actua (o debe actuar) como protectora de los derechos humanos al realizar sus funciones de hacer cumplir la ley, y defensores y defensoras tendrian mayores probabilidades de conseguir que tenga en cuenta sus recomendaciones si se centran en que abordar los problemas puede ayudar a la policia a hacer mejor su trabajo, y con mayor eficacia.

Incluso si la relacion con la policia en general es dificil, entablar una conversacion en actitud hostil solo puede ser contraproducente. Por mas que su interes sea defender a las victimas de violaciones de derechos humanos, el defensor o defensora evitara transmitir a la policia la impresion de que la victima siempre tiene razon y la policia siempre se equivoca. Tendra mas posibilidades de entablar un dialogo efectivo si, por el contrario, muestra su disposicion a escuchar a la policia y tratar de entender su punto de vista y las dificiles condiciones en que trabaja.



Debate entre policas y miembros de Controle Alt Delete, iniciativa para poner fin a la aplicacion de criterios raciales en Países Bajos, en el evento Controle Alt Delete #5, celebrado en el centro Melkweg de Amsterdam (Países Bajos), 11 de diciembre 2017. Foto de Les Adu.

Lógicamente, habrá situaciones en que esto no sea posible. Cuando la policía comete violaciones de derechos humanos graves y evidentes, defensores y defensoras no pueden ser imparciales ni fingir que lo son, sino que necesitan adoptar una postura crítica. En algunos países, la policía puede actuar como el brazo ejecutor de un gobierno claramente opresivo y reprimir a grupos concretos de la sociedad que, en algunos casos, incluyen a los defensores y defensoras de los derechos humanos y/o a las personas cuyos derechos humanos intentan promover y proteger. Si éste fuera el caso, tendrán que analizar detenidamente si tiene sentido hablar de cualquier cosa con la policía o si sería un esfuerzo inútil, o incluso peligroso.

En cualquier caso, se recomienda que sean transparentes en cuanto al asunto sobre el que están trabajando y lo que pretenden conseguir. Eso incluye exponer a la policía con mucha claridad desde el principio lo que puede esperar de ellos. Es importante que le hagan saber que la cooperación no servirá para hacerles guardar silencio, ni significa que vayan a ser menos críticos con la policía o que vayan a dejar de denunciar sus conductas indebidas y violaciones de derechos humanos.

Además, defensores y defensoras necesitan tener claro, y dejar claro a la policía, que no van a sustituirla en sus responsabilidades. No es su obligación formar a la policía sobre cómo actuar, y deben estar en guardia ante cualquier intento de la policía de reclamar esa colaboración. De hecho, es habitual que la policía pregunte a los defensores y defensoras que critican a la policía: “¿Y qué hacemos si no?”. Deben estar preparados para reconocer esta clase de “pregunta trampa” usada frecuentemente para acercarlos a la policía. La labor policial es muy difícil y obliga a tomar decisiones difíciles a diario. La jefatura de mando del organismo encargado de hacer cumplir la ley tiene la responsabilidad de decidir cómo debe llevarse a cabo y cómo espera que sus subordinados hagan su trabajo.

Teniendo en cuenta el riesgo de ser neutralizados por la policía, es aconsejable que los defensores y defensoras de los derechos humanos limiten su participación a comentar el trabajo policial desde la perspectiva de su respeto por los derechos humanos, y a presionar a la policía para que mejore su cumplimiento. Los defensores y defensoras de los derechos humanos pueden actuar como guardianes y auditores, señalando los problemas identificados y convenciendo a las personas responsables para que los aborden con medidas adecuadas. Sin embargo, en qué habrían de consistir esas medidas adecuadas y cómo deberían ser exactamente, es una tarea destinada más a la policía que a los defensores y defensoras, que se recomienda que eviten asumir la responsabilidad de la policía en la toma de decisiones operativas sobre cómo realizar su trabajo.

Igualmente, es recomendable que eviten dar su “aprobación” a una medida tomada por la policía, por ejemplo, sobre el uso de determinado material o sobre las instrucciones establecidas para ciertas situaciones.

Cuando se preparaba para la cumbre del G-8 en 2007 en Heiligendamm (Alemania) y las manifestaciones previstas, la policía invitó a miembros del personal de Amnistía Internacional a echar un vistazo a un centro de detención instalado expresamente para el evento, y éstos consideraron que las instalaciones servían bien a sus fines. Sin embargo, más adelante surgió el problema de que, aunque el centro sólo tenía cabida para unas 50 personas, terminó albergando a muchas más debido al gran número de arrestos practicados. Cuando Amnistía Internacional criticó a la policía por las condiciones de detención causadas por el hacinamiento, la respuesta fue: “¡Ustedes aprobaron las instalaciones!”.

Este ejemplo pone de relieve un problema frecuente: toda medida o decisión operativa puede implementarse correcta y adecuadamente o de forma problemática y dañina, violando derechos humanos. Así, hasta el asesoramiento operativo realizado por defensores y defensoras con las mejores intenciones

puede tener consecuencias inesperadas y negativas de las que luego serían responsabilizados, con independencia de los motivos de que haya salido mal. Por tanto, ofrecer asesoramiento operativo a la policía sobre cómo realizar su trabajo no es aconsejable para los defensores y defensoras de los derechos humanos.

Además, defensores y defensoras tendrán cuidado de evitar situaciones en que la policía sólo busque relacionarse con ellos para “guardar las apariencias”. La policía puede intentar convencerlos, y a la opinión pública, de que está comprometida con los derechos humanos y aprovechar su interacción con defensores y defensoras para aparentar que es así cuando en realidad no hace ningún intento real de entablar debates significativos ni de abordar el problema de derechos humanos en cuestión.

En Filipinas, en 2012, el departamento de derechos humanos de la policía pidió a varias ONG de derechos humanos que participaran en un proyecto para clasificar las comisarías por su nivel de respeto a los derechos humanos y premiar a las que lo estuvieran haciendo bien. Primero se pidió a las ONG que aprobaran una lista de más de 1.000 indicadores que serían utilizados a tal fin y, después, que dieran o no su aprobación a las evaluaciones realizadas en comisaría aplicando estos indicadores. Aunque la intención de crear incentivos positivos para que se respeten los derechos humanos en las comisarías fuera positiva, tanto la aplicación concreta del proyecto como la implicación de las ONG de derechos humanos fueron problemáticas en dos aspectos:

Los indicadores se centraban en gran medida en el conocimiento general de los documentos internacionales de derechos humanos por los agentes de policía, pero no tenían en cuenta el respeto de estos derechos en el trabajo diario de la comisaría, por ejemplo, en cuanto al tratamiento de las personas arrestadas. Así, una comisaría podía conseguir una buena puntuación, aunque se estuvieran cometiendo graves violaciones de derechos humanos en ella.

Por otra parte, simplemente teniendo en cuenta el tamaño del país y el número de comisarías evaluadas, las ONG implicadas no habrían tenido capacidad para comprobar ellas mismas si las conclusiones de las evaluaciones eran correctas.

Ambos factores juntos, además, mermarían las posibilidades de las ONG de informar críticamente sobre la situación de una comisaría en relación con violaciones de derechos humanos cometidas en ella si esa comisaría tuviera una buena puntuación.⁵⁷

A la hora de relacionarse con instituciones de formación, se recomienda que los defensores y defensoras tengan cuidado de limitar su implicación a comentar las lagunas sobre derechos humanos en el contenido formativo existente. Asumir la responsabilidad de redactar contenidos, o incluso de impartir ellos mismos la formación, sería arriesgado y seguramente no produciría los cambios que aspiran a conseguir con su trabajo.

En primer lugar, garantizar que el personal esté debidamente formado para las exigencias de la profesión es responsabilidad de la policía; asumir la responsabilidad de impartir formación directamente al personal operativo puede tener graves repercusiones para defensores y defensoras de los derechos humanos. Si los miembros del personal que han recibido esa formación incurrían en alguna clase de conducta indebida o ilegal, quienes impartieron la formación podrían terminar cargando con la culpa. Esto no sólo permitiría a la institución policial eludir sus propias obligaciones a este respecto, sino que, además, dañaría la imagen de los defensores y defensoras ante la opinión pública.

57 El proyecto finalmente no se implementó debido a razones internas del departamento de derechos humanos de la Policía Nacional de Filipinas.

Además, la formación en derechos humanos impartida por los defensores y defensoras de los derechos humanos tendría un impacto muy escaso, si no nulo, en la conducta de la policía fuera de clase. La formación en derechos humanos sólo será eficaz si está vinculada a instrucciones y políticas establecidas y va ligada al desarrollo de las habilidades necesarias para la labor policial. Por tanto, los derechos humanos no deben abordarse en sesiones aisladas, sino incorporarse a la totalidad del programa formativo. Eso contribuirá a garantizar que la policía es capaz de aplicar un enfoque respetuoso con los derechos humanos en su labor diaria.⁵⁸

Por ejemplo, al impartir formación sobre cómo usar la fuerza o cómo practicar un arresto, las consideraciones pertinentes sobre derechos humanos deben incluirse en los ejercicios prácticos y los procesos de toma de decisiones que se enseñan.⁵⁹ Y esto es algo que se recomienda que defensores y defensoras se abstengan de hacer: no es su responsabilidad decir a la policía cuándo puede apretar el gatillo y cuándo no, ni cuándo y cómo debe o no esposar a una persona. Así, podrán entablar un diálogo con las instituciones de formación para asesorarlas sobre los motivos de preocupación en materia de derechos humanos que han identificado al observar las prácticas policiales diarias en el país, para ayudar a estas instituciones a incorporar estos asuntos en sus programas de formación. Sin embargo, la formación en sí debe seguir siendo responsabilidad del organismo policial.

Es conveniente que defensores y defensoras de los derechos humanos eviten toda implicación sistemática con las instituciones de formación, por ejemplo, comprometiéndose a dar charlas periódicas o a revisar los contenidos formativos. Esta clase de implicación conlleva el riesgo de que se cree una relación de dependencia con la institución y puede repercutir negativamente en la capacidad del defensor o defensora para criticar, no sólo a la institución de formación, sino a la policía como tal (por ejemplo, si denuncia ciertas violaciones de derechos humanos, la policía podría decidir suspender la colaboración). Además, si los defensores y defensoras ya no pueden cumplir su compromiso, corren el riesgo de ser considerados responsables de los problemas que surjan después de que decidan poner fin a su cooperación con la policía. Y, a menudo, esa petición de implicación es también una táctica de los máximos responsables para eludir el debate sobre los problemas reales, como la impunidad por violaciones graves de derechos humanos.

No obstante, es posible que el defensor o defensora siga viendo útil mantener alguna clase de contacto, por ejemplo, asistiendo ocasionalmente a conferencias de invitados o a actos sobre derechos humanos organizados por la policía. Esto puede servir para establecer contactos y también para hacerse una idea de los asuntos de derechos humanos que se debaten y las opiniones que se sostienen dentro de la policía, sin asumir el papel de formadores de la policía.

58 OSCE/OIDDH, *Directrices de educación en derechos humanos para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, Varsovia (2012), p. 16: "Teniendo en cuenta la función central de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de respetar, proteger y realizar los derechos humanos, éstos deberían ser parte integrante de toda la formación dirigida a dichos funcionarios, como en materia de investigación y detención, el uso de la fuerza y de armas de fuego, y la presentación de informes y comunicación con la ciudadanía. Esto es necesario para garantizar una formación basada en los derechos humanos que no termine dissociada de la realidad operativa. Por eso se anima a adoptar un enfoque holístico integrado en lugar de limitarse a enseñar derechos humanos como una asignatura aparte." Véase también el análisis crítico de casos sueltos de formación en derechos humanos impartida por ONGs en: Celermajer/Grewal, "Preventing Human Rights Violations 'From the Inside': Enhancing the Role of Human Rights Education in Security Sector Reform", en *Journal of Human Rights Practice*, Vol. 5, No. 2 (2013), pp. 243, 249.

59 Bienert, A., Action, "Not Just Words: The Practical Implications of Human Rights Law for the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials", publicado en *Security and Human Rights* 27 (2016), pp. 200-220.

6.5. Conclusiones y recomendaciones

La policía puede ser un importante interlocutor directo para los defensores y defensoras de los derechos humanos. Sin embargo, para que relacionarse con ella sea eficaz y contribuya a los objetivos de derechos humanos de defensores y defensoras, es imprescindible que conozcan y entiendan la situación en su conjunto (incluido el marco jurídico nacional que la policía está obligada a cumplir, como se ha comentado en los apartados anteriores) y la evalúen para determinar qué asuntos pueden debatirse con la policía y desarrollar una estrategia acorde. Dependiendo del país y el contexto, esto puede llevarles a darse cuenta de que relacionarse directamente con la policía no tiene sentido —y, a veces, incluso es peligroso— y, por tanto, no es un enfoque adecuado para abordar los asuntos de derechos humanos en cuestión.

- Cuando planifiquen contactos directos con la policía, defensores y defensoras necesitarían familiarizarse con la estructura del organismo policial para identificar al mejor o mejores interlocutores sobre el asunto en cuestión. Durante los debates, se recomienda limitar su implicación a comentar fallos y deficiencias en cuanto al respeto de los derechos humanos, y tener cuidado de no implicarse en actividades o decisiones que son responsabilidad de la policía ni asesorar sobre ellas.
- Es necesario que evalúen la actitud de la policía sobre el asunto en cuestión y también sobre los defensores y defensoras de los derechos humanos o su trabajo. Así podrán determinar si la policía tiene verdadera intención de mejorar su grado de respeto de los derechos humanos, y adaptar sus contactos y comunicaciones teniendo en cuenta posibles sensibilidades o prejuicios. Si vieran en la policía una actitud claramente poco receptiva, o incluso hostil, convendría que se plantearan enfoques alternativos para abordar el asunto de derechos humanos en cuestión, no sólo para no malgastar esfuerzos, sino por su propia seguridad y la de las personas cuyos derechos humanos intentan promover y proteger.
- Si encuentran en la policía verdadera disposición a participar en un diálogo constructivo, es conveniente que hagan un esfuerzo por comprender el punto de vista de la policía y las dificultades que afronta. No obstante, es importante que tengan cuidado de no involucrarse en actividades que pongan en peligro su credibilidad o comprometan su papel de “observadores” críticos. Es recomendable que su participación se limite a señalar deficiencias y fallos, sin asumir responsabilidades de la policía, como aprobar políticas o impartir formación a agentes.

Observaciones y recomendaciones finales

Al trabajar en cuestiones policiales o al entrar en contacto con la policía por otros medios, puede resultar de utilidad a defensores y defensoras de los derechos humanos analizar las posibles oportunidades y comprender los problemas, teniendo presentes algunos elementos básicos:

Conocer la legislación: Es necesario que los defensores y defensoras de los derechos humanos conozcan la legislación nacional que se aplica a ellos y a su trabajo. Esto también les permitirá comprender qué obligaciones impone la ley a la policía y distinguir entre la policía que actúa infringiendo la legislación nacional y la propia legislación nacional que infringe las normas internacionales de derechos humanos.

Conocer la actitud: Es muy conveniente que los defensores y defensoras de los derechos humanos estén familiarizados con la actitud de la policía hacia ellos y su trabajo. Esto les permitirá distinguir entre las políticas policiales y los agentes individuales que son un problema, y ayudará a valorar cómo puede la policía usar su discreción en ciertas situaciones y evaluar si se pueden abordar los problemas en conversaciones con la policía.

Cómo comunicarse: Será de utilidad a los defensores y defensoras el tener en cuenta la realidad y los retos del trabajo policial. Esto les permitirá emitir declaraciones realistas y jurídicamente exactas y recomendaciones constructivas. La comprensión de la institución policial ayudará a defensores y defensoras a identificar a la persona o personas pertinentes con el poder de decisión suficiente a la que deben abordar, y a identificar cuál puede ser el mejor escenario para que se produzca el contacto. Cuando entran en contacto con la policía, es necesario que defensores y defensoras tengan cuidado de no poner en peligro su credibilidad, ser neutralizados por la policía, asumir responsabilidades que les corresponden a la policía o volverse dependientes de ella.

En última instancia, la relación entre la policía y los defensores y defensoras de los derechos humanos difiere considerablemente de un país a otro y de un contexto a otro, especialmente en lo que respecta al impacto negativo o positivo de la policía en el trabajo de los defensores y defensoras. En algunos casos, la policía representa un riesgo inmenso para defensores y defensoras de los derechos humanos, lo que lleva a una situación en la que cualquier encuentro los pone en peligro. En muchos otros casos, sin embargo, se presentan oportunidades para mitigar los riesgos que plantea la policía o incluso ocasiones para colaborar con ella para abordar cuestiones de derechos humanos.

El equipo del Programa Policía y Derechos Humanos de AI Países Bajos agradecería mucho que se le informara de defensores y defensoras de los derechos humanos que han interactuado con éxito con la policía en el análisis de cuestiones de derechos humanos. Le animamos a compartir sus historias de éxito con phrp@amnesty.nl

Herramientas para defensores y defensoras de los derechos humanos

Normas internacionales sobre defensores y defensoras de los derechos humanos

- Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Resolución sobre la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos en África* (2004), <http://www.achpr.org/sessions/35th/resolutions/69/>
- Consejo de Europa, *Declaración del Comité de Ministros del Consejo de Europa para Mejorar la Protección a Defensores de Derechos Humanos y Promover sus Actividades* (2008), https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d3e52
- Unión Europea, *Directrices de la Unión Europea sobre Defensores de los Derechos Humanos*, disponible en https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_guidelines_hrd_en.pdf
- Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), *Resolución 1671, "Defensores de los derechos humanos en las Américas". Apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas* (1999), <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/AGRes1671.pdf>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), *Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos*, A/RES/53/144 (1998), http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf

Recursos sobre seguridad para defensores y defensoras de los derechos humanos

- Electronic Frontier Foundation, *Surveillance Self-Defence. Autoprotección Digital Contra La Vigilancia: Consejos, Herramientas y Guías Para Tener Comunicaciones Más Seguras* (n.d.), <https://ssd.eff.org/es>
- Front Line Defenders, *Manual sobre Seguridad: Pasos Prácticos para Defensores/as de Derechos Humanos en Riesgo* (2016), <https://www.frontlinedefenders.org/es/resource-publication/workbook-security-practical-steps-human-rights-defenders-risk>
- Front Line Defenders y Tactical Technology Collective, *Security in-a-Box (Seguridad en una caja): Herramientas y tácticas de seguridad digital* (n.d.), <https://securityinabox.org/es/>
- Protection International, *Nuevo manual de protección para los defensores de los derechos humanos* (2009), https://www.protectioninternational.org/wp-content/uploads/2012/04/Nuevo_Manual_Proteccion.pdf
- Protection International, *Cuadernos de Protección, No.2: Vigilancia y contravigilancia para DDH y sus organizaciones* (2014), https://www.protectioninternational.org/wp-content/uploads/2012/05/cuaderno_no_2_vigilancia_y_contravigilancia.pdf
- Safeguard Defenders, *Practical Digital Protection* (2017), <http://practicaldigitalprotection.com/#en>

Lecturas complementarias recomendadas

- Amnistía Internacional (Sección Neerlandesa), Programa Policía y Derechos Humanos, *Directrices para la aplicación de los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* (2015), https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/ainl_uso_de_la_fuerza_esp_0.pdf?x23787
- Amnistía Internacional (Sección Neerlandesa), Programa Policía y Derechos Humanos - Serie de documentos de reflexión núm. 2, *El control de la policía* (2015), https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/ainl_el_control_de_la_policia_sp.pdf?x56589
- Amnistía Internacional (Sección Neerlandesa), Programa Policía y Derechos Humanos - Serie de documentos de reflexión núm. 1, *La actuación policial en reuniones públicas* (2013), https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/ainl_policing_assemblies_es.pdf?x56589

- Bienert, A., “*Action, Not Just Words: The Practical Implications of Human Rights Law for the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials*”, publicado en *Security and Human Rights*, vol. 27 (2016), pp. 200-220, <http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals/10.1163/18750230-02701002>
- CICR, *Normativa profesional relativa a la labor de protección llevada a cabo por los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos en los conflictos armados y otras situaciones de violencia* (2018), <https://shop.icrc.org/professional-standards-for-protection-work-carried-out-by-humanitarian-and-human-rights-actors-in-armed-conflict-and-other-situations-of-violence-2512.html>
- Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (OACNUDH), Folleto informativo N° 29, *Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos* (2004), <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>
- OSCE/ODIHR, *Handbook on Monitoring Freedom of Peaceful Assembly* (2011), <https://www.osce.org/odihr/82979?download=true>
- OSCE/ODIHR, *Directrices sobre la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos* (2014), <https://www.osce.org/odihr/guidelines-on-the-protection-of-human-rights-defenders>
- OIDDH/OSCE, *Human Rights Handbook on Policing Assemblies* (2016), <https://www.osce.org/odihr/226981>
- Protection International, *Informe Focus 2017: Políticas públicas para la protección de defensores de los derechos humanos* (2017), <https://www.protectioninternational.org/es/node/1535>
- Relator especial de la ONU Maina Kiai, *10 Principles for the proper management of assemblies: Civil Society Guide* (2017), <http://policehumanrightsresources.org/wp-content/uploads/2017/02/UN-Special-Rapporteur-10-Principles-for-the-proper-management-of-assemblies.pdf>
- Relator especial de la ONU Maina Kiai, *10 principios para la adecuada gestión de las reuniones. Lista de cotejo para su aplicación* (2016), <http://freeassembly.net/wp-content/uploads/2016/11/UNSR-Implementation-Checklist-for-Managing-Assemblies-SPANISH-final.pdf>

En la base de datos **Recursos sobre Policía y Derechos Humanos** encontrarán una selección de publicaciones internacionales, legislación nacional y documentos jurídicos internacionales de derechos humanos relacionados con la función policial: <http://policehumanrightsresources.org/>.

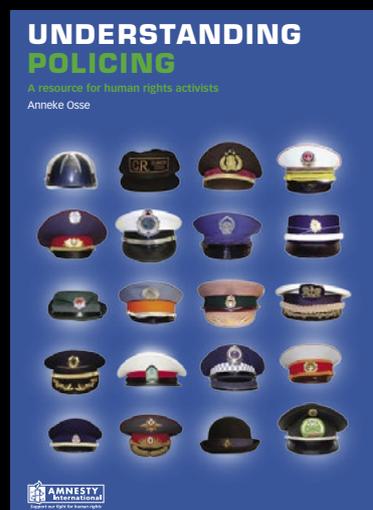
El Programa Policía y Derechos Humanos de la Sección Neerlandesa de Amnistía Internacional

El ámbito de la actuación policial y de los derechos humanos constituye un campo de estudio dinámico y en constante evolución. En los últimos años, el análisis de los derechos humanos ha ampliado su foco de atención de tal forma que ahora se incluyen no sólo las funciones negativas del Estado y sus agentes como perpetradores de violaciones de los derechos humanos, sino también sus obligaciones de carácter positivo. Esta perspectiva brinda a la policía la oportunidad de ser considerada también como agente protector de los derechos humanos. Al mismo tiempo, se ha desarrollado la idea de que los derechos humanos no sólo son vulnerados por funcionarios públicos, incluida la policía, sino también por agentes no estatales. El esfuerzo común tanto de policías como de defensores y defensoras de los derechos humanos es (debería ser) trabajar para que las sociedades en que vivimos gocen de unas garantías básicas de seguridad y protección. Esta percepción ha abierto las puertas a la posibilidad de que la policía y las ONG trabajen conjuntamente en vez de enfrentarse.

Con todo, la idea de que la policía y las ONG colaboren está plagada de dificultades. Los agentes de policía suelen tener una perspectiva distinta a la de la mayoría de los defensores y defensoras de los derechos humanos. A veces emplean un lenguaje distinto al hablar de los mismos problemas y llegan a conclusiones diferentes sobre cuáles son sus causas y consecuencias. Este hecho puede ser corolario de las diferentes funciones que desempeñan en la sociedad; otras veces puede ser el resultado de suposiciones estereotipadas.

El propósito del Programa Policía y Derechos Humanos es mejorar el conocimiento y la comprensión de la policía y de la actuación policial en el seno del movimiento de Amnistía Internacional –de la comunidad de defensores y defensoras de los derechos humanos en general– para ser más efectivos a la hora de analizar a la policía o cuestiones relativas a ella. El Programa también ofrece formación a defensores y defensoras de los derechos humanos sobre policía y derechos humanos y facilita talleres sobre estrategias.

Para más información, véase el sitio web del Programa sobre policía y derechos humanos: www.amnesty.nl/policeandhumanrights.



Amnistía Internacional es un movimiento mundial, formado por más de 7 millones de personas con la visión de un mundo en el que todas las personas disfrutan de los derechos humanos.

Nuestra visión es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales.

Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso. Nuestro trabajo se financia principalmente con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos.