



DIRECTRICES SOBRE EL DERECHO A LA LIBERTAD DE REUNIÓN PACÍFICA

RESUMEN

**AMNISTÍA
INTERNACIONAL**



Amnistía Internacional es un movimiento integrado por 10 millones de personas que activa el sentido de humanidad dentro de cada una de ellas y que hace campaña en favor de cambios que permitan que todo el mundo disfrute de sus derechos humanos.

Nuestra visión es la de un mundo donde quienes están en el poder cumplen sus promesas, respetan el derecho internacional y rinden cuentas. Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso, y nuestro trabajo se financia principalmente con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos.

Creemos que actuar movidos por la solidaridad y la compasión hacia nuestros semejantes en todo el mundo puede hacer mejorar nuestras sociedades.

Foto de portada:

Nairobi, Kenia, 16 de julio de 2024. Un manifestant sostiene una pancarta durante una manifestación contra el gobierno.
© Sipa USA/Alamy Live News

Índice: ACT 30/8725/2024
Idioma original: inglés
[amnesty.org/es](https://www.amnesty.org/es)

© Amnistía Internacional 2024

Salvo cuando se indique lo contrario de este documento está protegido por una licencia 4.0 de Creative Commons (atribución, no comercial, sin obra derivada, internacional).
<https://creativecommons.org/licenses/by-ncnd/4.0/legalcode.es>

Para más información, visite la página Permisos de nuestro sitio:
<https://www.amnesty.org/es/aboutus/permissions/>

El material atribuido a titulares de derechos de autor distintos de Amnistía Internacional no está sujeto a la licencia Creative Commons.

Publicado por primera vez en 2024 por Amnesty International Ltd
Peter Benenson House, 1 Easton Street, London WC1X 0DW, Reino Unido
phrp@amnesty.nl

INTRODUCCIÓN

El derecho a la libertad de reunión pacífica está universalmente reconocido en todos los principales documentos y tratados jurídicos internacionales:

Art. 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), art. 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), art. 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), art. 11 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), art. 24 (6) de la Carta Árabe de Derechos Humanos y art. 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

DEFINICIÓN: Una “reunión” se entiende generalmente como una concentración de dos o más personas con un fin específico en un espacio público, privado o virtual (o en una combinación de los tres, ya sea en interiores o al aire libre). Las reuniones pueden adoptar muchas formas (marchas, ocupaciones y acampadas) y también pueden ser de larga duración. Pueden servir para fines muy diversos (fines de ocio, formativos, culturales, deportivos y comerciales). Si bien muchas reuniones tienen por objeto expresar un mensaje a una audiencia externa, tener como fin tal expresión no es un elemento necesario de una reunión.

Cuando ese derecho está en juego, los Estados tienen la obligación general de **respetar y garantizar**, sin discriminación, el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica. Esta obligación incluye:

- El deber de respetar el derecho a la libertad de reunión pacífica y de abstenerse de hacer cualquier cosa que infrinja ese derecho. Por lo tanto, las autoridades no deben impedir, obstaculizar ni restringir los derechos de las personas, excepto cuando sea necesario hacerlo (y en ese caso, desde un enfoque de derechos humanos).
- El deber de tomar todas las medidas necesarias para proteger el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica contra la injerencia de otras personas o grupos.
- El deber de cumplir con el derecho a la libertad de reunión pacífica mediante la creación de un entorno en el que las personas puedan ejercer y disfrutar realmente de este derecho en la práctica, en particular facilitando el ejercicio del derecho de manera que quienes participan en una reunión puedan alcanzar sus objetivos.

Los Estados deben establecer un marco jurídico y operativo (junto con otras medidas) para cumplir con estas obligaciones y garantizar que las personas puedan disfrutar libre y plenamente del derecho a la libertad de reunión pacífica, y deben abstenerse de cualquier medida que limite o restrinja indebidamente su ejercicio.

Las presentes Directrices sirven para resumir las obligaciones concretas que los Estados deben cumplir al respecto.

NOTA: Estas Directrices tienen como objetivo abordar principalmente las reuniones que se celebran presencialmente. Sin embargo, el mundo virtual y el no virtual se entrecruzan en el ejercicio del derecho en muchos aspectos: por ejemplo, la preparación y organización de una reunión o el intercambio de información antes, durante y después de una reunión a menudo tienen lugar en espacios virtuales y, por lo tanto, son una parte esencial del ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica. Además, cuando las reuniones tengan lugar en espacios en línea, muchos de los aspectos de las presentes Directrices también serán aplicables.

METODOLOGÍA Y ENFOQUE

A pesar de su reconocimiento mundial, el derecho a la libertad de reunión pacífica se ha visto amenazado en la legislación y en la práctica en todo el mundo. Muchas instituciones, órganos y mecanismos internacionales han tratado de fortalecer las reglas y normas internacionales de derechos humanos aplicables a este derecho. Entre las fuentes pertinentes figuran los comentarios generales de los órganos de supervisión de tratados, los informes de los órganos basados en la Carta de la ONU (incluido el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y sus titulares de mandatos de procedimientos especiales), las decisiones de los tribunales de derechos humanos y los publicaciones de los órganos regionales de derechos humanos.

Las presentes Directrices se basan en una selección de documentos de referencia internacionales para enumerar de forma resumida las obligaciones más importantes que las autoridades estatales deben cumplir a fin garantizar el pleno respeto de las obligaciones internacionales de derechos humanos de su país en relación con el derecho a la libertad de reunión pacífica. Estas obligaciones abarcan los 16 temas siguientes:

1. El marco jurídico que rige el derecho a la libertad de reunión pacífica
2. Autorización y notificación
3. Restricciones y prohibiciones
4. No criminalización de organizadores/as y participantes
5. Responsabilidades del Estado en relación con las reuniones
6. Reuniones múltiples
7. Planificación y preparación para la actuación policial en reuniones
8. Un enfoque policial basado en los derechos humanos
9. El deber de la policía de proteger las reuniones, a quienes las organizan y a sus participantes
10. No discriminación en la actuación policial
11. Sin amenazas, hostigamiento ni intimidación
12. Dispersión de reuniones
13. Uso de la fuerza en el contexto de las reuniones
14. Armas
15. Observación de reuniones
16. Rendición de cuentas de la policía

LA LEGISLACIÓN NACIONAL DEBE GARANTIZAR QUE TODAS LAS PERSONAS PUEDEN EJERCER Y DISFRUTAR PLENAMENTE DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE REUNIÓN PACÍFICA SIN DISCRIMINACIÓN.

- 1.1 Los Estados deben establecer una **base jurídica** clara y explícita para el derecho a la libertad de reunión pacífica que debe reconocerse en las constituciones o en la legislación de los Estados. La libertad de reunión pacífica debe tratarse como un derecho humano, como un auténtico derecho y no como un simple privilegio.
- 1.2 Todas las personas deben poder ejercer y disfrutar de manera efectiva del derecho a la libertad de reunión pacífica sin discriminación, y **las autoridades deben respetar, proteger y facilitar el derecho de todas las personas**. Las autoridades estatales no deben imponer restricciones discriminatorias a la participación en reuniones pacíficas y deben abordar activamente las formas sistémicas de discriminación que socavan el ejercicio efectivo del derecho.
- 1.3 **Debe presumirse el carácter pacífico de una reunión**. La carga de la prueba de las intenciones violentas de los organizadores/as o participantes recae en las autoridades y la mera anticipación de violencia, o la violencia real de unos pocos participantes, no hace que una reunión no sea pacífica. Debe respetarse, protegerse y facilitarse el derecho de quienes participan a reunirse pacíficamente, incluso cuando otras personas cometen actos de violencia.
- 1.4 **Las obligaciones del Estado en relación con las reuniones se aplican a las *reuniones pacíficas, no solo a las reuniones legales***.

EL MARCO LEGAL DEBE ESTABLECER UNA PRESUNCIÓN A FAVOR DE LA CELEBRACIÓN DE UNA REUNIÓN.

- 2.1 La celebración de una reunión **no debe estar sujeta a ninguna autorización o permiso previo.**
- 2.2 El **requisito obligatorio de notificar** la celebración de una reunión ya es en sí mismo una restricción del derecho a la libertad de reunión pacífica; **debe estar establecido en la ley, y ser necesario y proporcionado.** Las reuniones que no presentan ningún desafío particular, como aquellas en las que participan muy pocas personas, no deben estar sujetas a un requisito de notificación. Cuando los Estados establecen tal requisito, éste debería servir para permitir que las autoridades se preparen con el fin de facilitar la protesta y, por ejemplo, proteger los derechos y libertades de terceras personas, o defender la seguridad pública o el orden público. La notificación no debe servir ni utilizarse como medio para restringir el derecho a la libertad de reunión pacífica. El requisito de notificación no debe aplicarse de manera discriminatoria para atacar y restringir los derechos de grupos específicos, incluidas las personas LGBTI. El procedimiento de notificación no debe diseñarse ni implementarse en la práctica de manera que convierta este proceso en un régimen de autorización *de facto*.
- 2.3 En los casos en los que se requiera notificación, la no presentación de una notificación previa no debe hacer que la participación en una reunión sea ilegal. **La falta de notificación no exime a las autoridades de su obligación de facilitar y proteger la reunión.**
- 2.4 La legislación nacional debe prever la posibilidad de que se produzcan **reuniones espontáneas** y eximir las explícitamente de los requisitos de notificación previa.

EL MARCO LEGAL DEBE RECONOCER LA CELEBRACIÓN DE REUNIONES PACÍFICAS COMO UN DERECHO Y UNA LIBERTAD, LO QUE SIGNIFICA QUE, POR REGLA GENERAL, LAS PERSONAS PUEDEN REUNIRSE PACÍFICAMENTE *DÓNDE, CUÁNDO, CÓMO Y PARA LO QUE QUIERAN.*

- 3.1 Como regla general, **no debe haber restricciones a la celebración de una reunión.** La posibilidad de que las autoridades impongan restricciones debe considerarse una excepción y la carga de justificar las restricciones recae en el Estado. Cualquier restricción debe tener **una base en la legislación nacional** y ésta debe ser de fácil acceso para el público, estar formulada con claridad y ser previsible en su aplicación. **Las restricciones también deben perseguir un fin legítimo, ser necesarias y proporcionadas, y no discriminatorias.** Deben hacerse con el ánimo de facilitar el derecho de reunión pacífica y no desalentar la participación en reuniones. Debe existir una presunción favorable a la celebración de una reunión. La prohibición de una reunión debe ser el último recurso, y debe considerarse sólo si ninguna otra medida puede lograr el objetivo legítimo.
- 3.2 **La lista de objetivos legítimos que pueden justificar las restricciones del derecho a la libertad de reunión pacífica debe ser interpretada de manera limitada por los Estados para lograr la máxima protección del derecho.**
 - 3.2.1 Las restricciones en interés de la **seguridad nacional** sólo pueden imponerse para proteger la existencia de una nación, su integridad territorial o su independencia política contra una amenaza inminente y creíble o el uso de la fuerza, y no deben basarse en consideraciones imprecisas y generales de seguridad. Pedir la autonomía, exigir cambios territoriales o cambios en la constitución no ponen en peligro la integridad territorial y no pueden justificar la prohibición de una reunión.
 - 3.2.2 Las autoridades sólo pueden imponer restricciones por motivos de **seguridad pública** si la presencia de quienes participan en la reunión crea un riesgo real y considerable para la vida o la seguridad de las personas o un riesgo real y considerable de daños graves a la propiedad.
 - 3.2.3 Sólo los desórdenes graves pueden justificar restricciones del derecho a la libertad de reunión pacífica con el fin de proteger el **orden público**. Un cierto nivel de perturbación de la vida pública, incluida la libre circulación del tráfico, es inherente al derecho a la libertad de reunión pacífica, debe tolerarse y no puede justificar restricciones ni la prohibición de una reunión. Además, el hecho de que una reunión

pacífica pueda ser recibida con hostilidad por otras personas no necesariamente justifica su restricción, y mucho menos su prohibición.

3.2.4 Las restricciones a las reuniones pacíficas para **proteger los derechos y las libertades de otras personas** que no participan en la reunión pero que pueden verse afectadas por ella deben ser la excepción y no la regla, y limitarse al mínimo necesario para ese fin. Los miembros del público deben esperar y tolerar algunas interferencias con sus derechos a la luz de la importancia del derecho a la libertad de reunión pacífica.

3.2.5 Si acaso, los Estados sólo podrán justificar restricciones del derecho a la libertad de reunión pacífica en raras ocasiones y en casos excepcionales alegando la protección de la **moral pública**.

3.2.6 Los Estados sólo podrán imponer restricciones excepcionalmente en interés de la protección de la **salud pública** si están basadas en pruebas y existe una amenaza grave para la salud. Las autoridades sólo podrán imponer tales restricciones a las reuniones si otras concentraciones similares, como aglomeraciones en zonas comerciales, conciertos o eventos deportivos, también están restringidas debido a problemas de salud pública. La protección de la salud pública no debe justificar la prohibición preventiva total de las reuniones. Por el contrario, cualquier limitación que se imponga a las reuniones debe hacerse caso por caso, y sólo como medida de último recurso si otros medios menos restrictivos no fueran suficientes para proteger la salud pública.

3.3 **Los Estados no deben imponer prohibiciones generales** a la celebración de reuniones en determinadas horas, lugares o de determinada manera, ya que dichas prohibiciones son intrínsecamente desproporcionadas y, por lo tanto, constituyen una violación del derecho a la libertad de reunión pacífica. En particular, quienes participen en una reunión deben poder celebrarla **al alcance visual y auditivo** de su público objetivo. Cualquier restricción relacionada con **la hora, el lugar o la forma** de celebrar una reunión debe determinarse caso por caso, ser necesaria y proporcionada, y no aplicarse de manera discriminatoria. Además, **la prohibición de una reunión específica debe ser una medida de último recurso**, impuesta sólo si existe una necesidad apremiante en las circunstancias concretas y cuando las restricciones u otras medidas menos intrusivas son manifiestamente ineficaces para lograr el objetivo en esa situación específica. Las reuniones públicas constituyen un uso del espacio público tan legítimo como cualquier otro: Nunca se debe prohibir una reunión simplemente con el fin de garantizar el uso ininterrumpido del espacio público para fines rutinarios, como actividades comerciales o la libre circulación del tráfico.

3.4 Las restricciones y prohibiciones **no deben ser discriminatorias y deben ser neutrales en cuanto al contenido**, siempre que éste no constituya propaganda de guerra o apología del odio nacional, racial o religioso que incite a la discriminación, la hostilidad o la violencia, algo que (en virtud del derecho internacional) los Estados están obligados a prohibir. Los mensajes difundidos en una reunión o los objetivos que ésta persigue, aunque sean

ofensivos, escandalosos o inquietantes, no deben dar lugar a que los Estados impongan restricciones. Los Estados no deben restringir, explícita o implícitamente, las reuniones pacíficas que expresan oposición política a un gobierno, desafían a las autoridades, piden cambios en el gobierno, la constitución o el sistema político, o persiguen la autodeterminación.

- 3.5 Por regla general, **no hay necesidad de derogar** el derecho a la libertad de reunión pacífica ni siquiera en un estado de excepción.
- 3.6 Los Estados deben garantizar que toda decisión que prohíba una reunión o restrinja de alguna otra manera el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica esté sujeta a **una revisión judicial efectiva, oportuna, independiente e imparcial**.

04 *NO CRIMINALIZACIÓN DE ORGANIZADORES/AS Y PARTICIPANTES*

LOS ESTADOS NO DEBEN PENALIZAR LA ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN REUNIONES PACÍFICAS.

- 4.1 Las actividades que se observan comúnmente durante las reuniones, como los bloqueos de carreteras, no deben tratarse como delitos penales. **No deben imponerse sanciones por actos pacíficos de desobediencia civil que infrinjan una ley nacional que, a su vez, viola el derecho y las normas internacionales de derechos humanos.** Cuando tales actos pacíficos infrinjan una ley nacional que cumple el derecho y las normas internacionales de derechos humanos, las autoridades deben considerar las circunstancias específicas del acto de desobediencia civil y, si se imponen restricciones o sanciones, éstas deben ser permisibles en virtud del derecho internacional de los derechos humanos; en particular, deben pasar la prueba de tres partes de ajustarse a la ley, perseguir un objetivo legítimo y ser necesarias y proporcionadas. Si se imponen sanciones penales o administrativas, éstas deben ser proporcionales al delito reconocible cometido y deben evitarse las penas privativas de libertad. Las autoridades deben tener debidamente en cuenta la importancia del derecho a la libertad de reunión pacífica y la necesidad de las personas de hacer oír su voz. La mera participación en una reunión pacífica que se considera ilegal según la legislación nacional está protegida y no debe tratarse como delito.
- 4.2 Ni las personas organizadoras ni las participantes deben ser consideradas responsables de los actos de otras personas.

LAS AUTORIDADES DEBEN PROPORCIONAR UN ENTORNO EN EL QUE LAS PERSONAS PUEDAN REUNIRSE LIBREMENTE.

Es responsabilidad del estado facilitar las reuniones pacíficas.

- 5.1 La **responsabilidad de mantener el orden público** y proporcionar seguridad recae en las autoridades estatales, no en quienes organizan la reunión, y no debe desviarse hacia estas personas.
- 5.2 **Quienes la organizan no deben ser responsables económicamente de los costos de una reunión.** Forma parte de la obligación de facilitar las reuniones pacíficas que las autoridades estatales presten todos los servicios pertinentes, como policía, limpieza y asistencia médica. Las autoridades no pueden pedir a la organización de una reunión que preste dichos servicios, ni deben imponer los costos correspondientes.
- 5.3 Los Estados también tienen la obligación **de abordar los factores estructurales subyacentes** que impiden el disfrute del derecho a la libertad de reunión pacífica por parte de grupos específicos, como los grupos discriminados interseccionalmente, y de abordar de manera proactiva los obstáculos a los que estos grupos puedan enfrentarse.

LAS AUTORIDADES DEBEN ACOMODAR LOS INTERESES DE LAS DIFERENTES REUNIONES, INCLUIDAS LAS REUNIONES SIMULTÁNEAS Y LAS CONTRAMANIFESTACIONES.

- 6.1 En la medida de lo posible, se deben facilitar **las reuniones simultáneas** que pretendan celebrarse al mismo tiempo y en el mismo lugar, y las autoridades no deben priorizar una de las reuniones si ambas pueden tener cabida. Sólo si esto no es posible, las autoridades deben encontrar una solución justa, no discriminatoria y transparente para ambas reuniones, ofreciendo alternativas que permitan que el mensaje de cada reunión se comunique de manera efectiva.
- 6.2 Las **contramanifestaciones** para expresar oposición a otras reuniones deben facilitarse de la misma manera que la reunión a la que se oponen y debe permitirse que tengan lugar dentro del alcance visual y auditivo de las reuniones a las que se dirigen. No obstante, las autoridades deben garantizar que quienes participan en reuniones y contramanifestaciones no se obstaculizan mutuamente su derecho a la libertad de reunión pacífica.

LOS ORGANISMOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY DEBEN ESTAR DEBIDAMENTE PREPARADOS PARA FACILITAR LAS REUNIONES PACÍFICAS.

- 7.1 Los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben contar con políticas, reglamentos y planes de contingencia que permitan una actuación policial adecuada en las reuniones, y éstos deben formularse prestando **especial atención a la facilitación**, no sólo a la anticipación de los problemas y la violencia.
- 7.2 Sólo los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley **debidamente capacitados en la facilitación de reuniones** deben ser desplegados en reuniones públicas. Las unidades capacitadas exclusivamente para abordar la violencia no deben desplegarse desde el comienzo de una reunión, sino que sólo deben ser llamadas una vez que la situación se esté deteriorando gravemente.
- 7.3 Todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben disponer de **equipos y armas apropiados y aptos para su finalidad**. Los equipos y armas que no puedan utilizarse de una manera respetuosa con los derechos humanos o que no hayan sido probados para determinar su idoneidad en un contexto de aplicación de la ley no deben utilizarse nunca.
- 7.4 Debe existir una **cadena de mando clara** para la toma de decisiones, la supervisión y el control de la actuación policial en las reuniones, y las decisiones tomadas en el contexto de las reuniones deben ser rastreables con responsabilidades claras asignadas al nivel de mando respectivo para garantizar la rendición de cuentas.
- 7.5 Las **fuerzas armadas militares generalmente no son adecuadas** para llevar a cabo una actuación policial en las reuniones y no deben desplegarse para esa labor en reuniones públicas. Si su despliegue es inevitable, se debe garantizar a través de instrucciones, formación y equipamiento apropiado que puedan llevar a cabo esa tarea respetando plenamente el derecho internacional de los derechos humanos. Deben estar bajo mando civil y rendir cuentas de sus actos ante la jurisdicción ordinaria (no militar).

LOS ORGANISMOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY DEBEN DAR PRIORIDAD A LA FACILITACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS REUNIONES.

Su enfoque debe estar impulsado por el concepto de *Conocimiento, Facilitación, Diálogo y Diferenciación*.

- 8.1 **Conocimiento:** Los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben tratar de comprender a las personas que organizan la reunión y participan en ella con miras a facilitar mejor la reunión de conformidad con los intereses y objetivos de quienes participan y evitar malentendidos o provocaciones innecesarias.
- 8.2 **Facilitación:** Los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben adoptar un enfoque que facilite la reunión a través de medidas de apoyo y mostrar cierto grado de tolerancia. Deben evitarse los enfoques de tolerancia cero, por ejemplo, en respuesta a actos no violentos de desobediencia civil, ya que son contraproducentes, pueden contribuir a tensiones y escaladas innecesarias y tienen un efecto disuasorio en quienes participan en las reuniones.
- 8.3 **Diálogo:** La comunicación y el diálogo deben ser el modo preferido de interacción de las fuerzas del orden con quienes organizan reuniones y con quienes participan en ellas, así como con otras partes interesadas. La comunicación con organizadores/as y participantes debe reflejar el objetivo de la facilitación y llevarse a cabo de una manera que permita un diálogo bidireccional abierto y transparente y no una comunicación vertical y unilateral similar a una orden. El diálogo siempre debe ser voluntario por parte de organizadores/as y participantes y su rechazo no debe afectar negativamente a la voluntad o los esfuerzos de las autoridades para facilitar eficazmente la reunión. La policía debe abordar cualquier problema principalmente a través de la comunicación, la reducción de la tensión y la solución pacífica de los conflictos.
- 8.4 **Diferenciación:** Las autoridades policiales deben distinguir entre las personas que se comportan de manera ilegítima o violenta y las que no lo hacen. No deben tratar a todo el conjunto como un grupo homogéneo.

09

EL DEBER DE LA POLICÍA DE PROTEGER LAS REUNIONES, A QUIENES LAS ORGANIZAN Y A SUS PARTICIPANTES

LAS AUTORIDADES DEBEN PROTEGER A QUIENES PARTICIPAN EN UNA REUNIÓN DE CUALQUIER DAÑO O VIOLENCIA POR PARTE DE OTRAS PERSONAS O GRUPOS QUE SE OPONGAN A ELLA O TRATEN DE IMPEDIRLA O INTERRUMPIRLA.

Los organismos encargados de hacer cumplir la ley tienen el deber particular de proteger, antes, durante y después de la reunión, a las personas que puedan sufrir discriminación y hostilidad, y deben cumplir este deber sin ningún tipo de discriminación por su parte.

10

NO DISCRIMINACIÓN EN LA APLICACIÓN DE LA LEY

EN LA ACTUACIÓN POLICIAL EN REUNIONES, LOS ORGANISMOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY DEBEN CUMPLIR CON SU DEBER DE NO DISCRIMINAR Y ABSTENERSE DE CUALQUIER COMPORTAMIENTO DISCRIMINATORIO YA SEA POR ACCIÓN O POR OMISIÓN.

LOS ORGANISMOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY NO DEBEN TRATAR LAS REUNIONES COMO UNA AMENAZA.

Ellos mismos deben abstenerse de adoptar cualquier medida que sea amenazante, excesivamente intrusiva, hostigadora o que pueda tener un efecto disuasorio sobre quienes deseen ejercer su derecho a la libertad de reunión pacífica.

- 11.1 **La apariencia** de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que se despliegan debe ser, en la medida de lo posible, no amenazante para evitar un efecto disuasorio en quienes participan en una reunión, así como para evitar un aumento innecesario de la tensión. El número de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley desplegados debe ser proporcional a la situación (número de participantes, nivel o tensiones preexistentes y la situación general de seguridad). Las demostraciones de fuerza o el despliegue de fuerzas especiales, a menudo denominadas “antidisturbios”, con blindaje corporal, sólo deben comenzar una vez que la situación se haya deteriorado gravemente. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben poder **identificarse individualmente por su nombre o por el número individual** que se les haya asignado, que deberá estar claramente expuesto y visible en su uniforme y en su equipo de protección.
- 11.2 Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no deben efectuar **identificaciones y registros** en el contexto de las reuniones, a menos que exista una sospecha objetiva, individualizada y razonable de que una persona está cometiendo un delito grave. Las identificaciones y registros generalizados en el contexto de las reuniones (por ejemplo, en puestos de control establecidos con ese fin), así como las identificaciones aleatorias o discriminatorias dirigidas a personas específicas por ser quienes son, son demasiado intrusivas, tendrán un efecto disuasorio en cualquiera que participe en la reunión y constituyen una violación del derecho a la privacidad.
- 11.3 Los organismos encargados de hacer cumplir la ley no deben utilizar ningún medio – abierto o encubierto – de **vigilancia masiva u otras formas de vigilancia ilegítima** en el contexto de las reuniones. La vigilancia general de quienes participan en una reunión constituye una violación de la privacidad y tiene un efecto disuasorio; por lo tanto, también afecta al disfrute del derecho a la libertad de reunión pacífica. Cualquier uso de medios de vigilancia debe hacerse utilizando herramientas legítimas de manera selectiva y estar claramente justificado por una necesidad específica y concreta de detectar y enjuiciar un delito; no deben utilizarse herramientas que, por su diseño, se consideren

incompatibles con las normas internacionales de derechos humanos, como, por ejemplo, el reconocimiento facial 1:n (véase la definición más abajo) ni programas espía altamente invasivos. Las cámaras corporales no deben estar encendidas permanentemente, sino sólo cuando una situación concreta lo justifique. Las grabaciones de vídeo no deben vincularse a tecnologías de reconocimiento facial para la identificación, la vigilancia masiva y discriminatoria (1:n). No deben desplegarse agentes de policía encubiertos simplemente con el fin de proporcionar información en el contexto de reuniones pacíficas.

DÉFINICIÓN: El reconocimiento facial 1:n implica el monitoreo, la recopilación, el almacenamiento y el análisis generalizados y masivos de datos de identificación basados en la biometría a gran escala. El reconocimiento facial usa las cámaras que ya existen junto con nuevo software y bases de datos comerciales para rastrear a las personas. Este software lo crean empresas que utilizan millones de imágenes tomadas, por ejemplo, de redes sociales, registros de permisos de conducir y otras bases de datos, sin el conocimiento o consentimiento previo de las personas afectadas. Estas herramientas a menudo afirman ser capaces de identificar y rastrear a las personas independientemente de la hora del día y en cualquier entorno urbano cuando se combinan con una red de cámaras de videovigilancia. El término 1:n se refiere al hecho de que, a efectos de identificación, la fotografía de una persona se coteja con una base de datos más amplia que contiene muchas fotografías (al contrario de lo que ocurre cuando se coteja 1:1 la fotografía de una persona con su documento de identidad, por ejemplo, durante un control de pasaportes).

- 11.4 Las detenciones arbitrarias están prohibidas en todo momento**, y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no pueden arrestar a una persona cuando no hay intención de llevar a cabo procedimientos judiciales, ni llevar a cabo detenciones masivas de un gran número de personas sin tener en cuenta si están implicadas individualmente, o no, en un comportamiento ilícito. E incluso si no es arbitraria, **la detención de una persona interfiere con su derecho a participar en una reunión y sólo debe producirse cuando sea inevitable**. Los actos no violentos de desobediencia civil, por ejemplo, podrían abordarse fácilmente en una etapa posterior y no durante la reunión. Por regla general, ninguna persona debe ser detenida preventivamente con el fin de impedir su participación en una reunión. Toda detención debe llevarse a cabo respetando los derechos humanos y respetando plenamente las garantías judiciales fundamentales.
- 11.5** La táctica policial de **contención, conocida como “encapsulamiento”, debe evitarse** y, en todo caso, sólo se debe llevar a cabo como una medida excepcional para contener a algunas personas violentas con el fin de no tener que dispersar toda la reunión. Sólo debe aplicarse durante un breve periodo de tiempo; las personas que no estén involucradas en actos violentos han de poder salir y las que permanezcan retenidas deben tener acceso a instalaciones médicas o sanitarias y estar protegidas de cualquier peligro, como las inclemencias meteorológicas.

LAS AUTORIDADES SÓLO PODRÁN RECURRIR A LA DISPERSIÓN DE UNA REUNIÓN COMO ÚLTIMO RECURSO.

La dispersión de una reunión sólo podrá llevarse a cabo cuando exista una necesidad apremiante y cuando todos los demás medios no permitan alcanzar un objetivo legítimo. Como norma, las autoridades no deben dispersar una reunión pacífica. No se deben dispersar ni prohibir los actos no violentos de desobediencia civil que bloquean carreteras públicas o perturban el tráfico sólo por el trastorno que provocan. En caso de violencia, la policía debe centrarse primero en las personas violentas y evitar que la violencia se propague, en lugar de dispersar toda la reunión. Las personas participantes deben tener la oportunidad de dispersarse voluntariamente sin el uso de la fuerza por parte de la policía.

EL USO DE LA FUERZA DEBE SER EL ÚLTIMO RECURSO.

- 13.1 **Todo uso de la fuerza debe cumplir los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad y no discriminación.** Y las autoridades deben tomar todas las medidas de precaución disponibles para evitar la necesidad de usar la fuerza y limitar el nivel de daño en caso de que se use esa fuerza.
- 13.2. Como regla general, la fuerza no debe dirigirse **contra manifestantes pacíficos**. El uso de la fuerza con fines punitivos está prohibido en todo momento.
- 13.3. La policía debe utilizar primero **medios no violentos** e intentar reducir la tensión de la situación. Si el uso de la fuerza es inevitable, deben advertir a las personas de su intención de recurrir a ella.
- 13.4. En el uso de la fuerza, la policía debe **dirigirse, en la medida de lo posible, a las personas involucradas en comportamientos violentos** únicamente.
- 13.5. Todo uso de la fuerza debe ser **notificado** y toda persona herida o lesionada debe **recibir asistencia médica**.

EN EL USO DE CUALQUIER ARMA, LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY DEBEN MINIMIZAR LOS DAÑOS Y LESIONES Y NO PUEDEN CAUSAR UN DAÑO MAYOR QUE EL QUE ES PRECISO EVITAR.

- 14.1 Los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben equipar a su personal con una variedad de armas menos letales para responder a las diversas situaciones que puedan encontrarse. Deben disponer de **normas y reglamentos específicos y de acceso público para cada arma** de acuerdo con el grado de daño que pueda causar, incluidos los riesgos injustificados relacionados con el uso de esa arma concreta. Las armas sólo se pueden usar en caso de violencia, **nunca contra manifestantes pacíficos** o contra personas que se resisten pasivamente a cualquier orden. El uso de cualquier arma debe ir precedido de una advertencia y dar a las personas tiempo suficiente para cumplir la orden.
- 14.2 Las armas para golpear, las “**porras**”, sólo pueden usarse **como respuesta específica ante personas violentas** o ante la amenaza de violencia inminente. El propósito debe ser hacer que la persona abandone su comportamiento violento por el dolor que siente, pero sin causarle lesiones de gravedad. Las llamadas “cargas con porras”, en las que la policía persigue a la gente para golpear a quien esté a su alcance, son un uso ilegítimo de la fuerza y deben prohibirse.
- 14.3 **Los proyectiles de impacto cinético (PIC)** solo se pueden utilizar en una **respuesta individualizada contra personas que estén involucradas en actos graves de violencia contra otras personas** y representen un riesgo inmediato de causarles lesiones considerables o la muerte. El propósito debe ser hacer que la persona abandone su comportamiento violento por el dolor que siente, pero sin causarle lesiones de gravedad. Nunca pueden dispararse al azar contra una multitud, y deben dirigirse a la parte inferior del cuerpo para evitar lesiones graves, por ejemplo, en los ojos.
- 14.4 Los agentes químicos irritantes de alcance amplio, como el “**gas lacrimógeno**”, sólo pueden usarse **en casos de violencia generalizada contra personas** que ya no pueden abordarse dirigiéndose únicamente a las personas violentas. Los actos de violencia aislados no justifican el uso de gas lacrimógeno, ya que por su naturaleza produce un efecto indiscriminado, que puede afectar tanto a transeúntes como a manifestantes pacíficos. El uso de gas lacrimógeno para dispersar a manifestantes pacíficos debe prohibirse. El propósito de su uso debe ser dispersar a la gente y nunca debe usarse en recintos cerrados donde las personas no puedan dispersarse. Nunca se deben disparar

botes de gas lacrimógeno directamente contra las personas. Sólo se deben usar agentes químicos irritantes rigurosamente probados y aprobados, con instrucciones claras sobre cuándo y cómo usarlos.

- 14.5 Los productos químicos irritantes de menor tamaño, en su mayoría de mano, como el “**pulverizador de pimienta**”, sólo se pueden usar **en defensa propia o de terceros** contra personas que representan una amenaza inminente de lesiones para otras. El propósito debe ser hacer que la persona abandone su comportamiento violento por el dolor que siente, pero sin causarle lesiones de gravedad.
- 14.6 **Los cañones de agua** en modo de alta presión sólo podrán utilizarse **en casos de violencia generalizada contra personas** que ya no pueden abordarse apuntando únicamente a quienes cometen los actos violentos. En tales circunstancias, el despliegue de cañones de agua debe limitarse **al propósito de implementar una orden de dispersión**. Los actos de violencia aislados no justifican este uso de cañones de agua, ya que existe un alto riesgo de afectar tanto a transeúntes como a manifestantes pacíficos. En el modo de alta presión, la policía nunca debe apuntar a las personas a corta distancia ni apuntarles directamente a la cabeza o a la cara. Los cañones de agua nunca deben usarse ni dirigirse a personas que estén inmobilizadas o sean incapaces de moverse.
- 14.7 Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley desplegados en reuniones públicas no deben estar equipados con armas de proyectiles de descarga eléctrica (**armas de proyectiles paralizantes**, también conocidas como “**pistolas Taser**”): **no son armas adecuadas para situaciones de orden público** que son extremadamente volátiles, lo que dificulta apuntar con precisión a la persona que representa una amenaza grave e implica un alto riesgo de conducir a una escalada de violencia.
- 14.8 **Los caballos** sólo deben desplegarse con sumo cuidado y **únicamente con fines logísticos** (por ejemplo, para poder tener una mejor visión general, facilitar los movimientos de las fuerzas del orden o como una barrera física), pero no como un arma.
- 14.9 **Como norma general, los perros no deben utilizarse como arma en reuniones públicas.**
- 14.10 Las **armas de fuego** no son una herramienta táctica para la gestión de reuniones: sólo pueden utilizarse como **último recurso contra una amenaza individualizada de peligro para otra vida** y sólo cuando no exista riesgo para otras personas que no presentan un riesgo tan grave, incluidos transeúntes. Está prohibido en todo momento disparar de manera aleatoria contra una multitud. **Las armas de fuego automáticas no deben utilizarse** en el control policial de reuniones bajo ninguna circunstancia.

EL DEBER DE LOS ORGANISMOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY DE FACILITAR Y PROTEGER SE EXTIENDE A QUIENES OBSERVAN LA REUNIÓN, COMO PERIODISTAS O CUALQUIER OTRO OBSERVADOR/A.

El personal observador debe tener acceso sin trabas a la reunión y poder documentarla sin injerencias.

- 15.1** Las autoridades deben **garantizar que todas las personas tengan acceso a una reunión y puedan compartir información sobre ella antes, durante y después del evento**; este es un elemento esencial de la reunión como tal y debe estar tan protegido como la propia reunión. Las autoridades no deben cortar el acceso a Internet como respuesta a las reuniones y deben facilitar su observación. **Todas las personas tienen derecho a observar, supervisar e informar sobre las reuniones**, no sólo los profesionales del periodismo formalmente acreditados. El personal observador debe tener libre acceso al lugar de la reunión, independientemente de que ésta se considere legal, ilegal, pacífica o no pacífica, y debe poder llevar a cabo la observación sin injerencias, lo que incluye el derecho a grabar y fotografiar digitalmente en las reuniones, en particular para registrar las acciones de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. El equipo relacionado no puede ser confiscado, dañado ni destruido.
- 15.2** **La dispersión de una reunión no anula el derecho a observarla**, y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no deben interferir en la observación por el mero hecho de que la reunión se haya dispersado.
- 15.3** **Periodistas, personal observador y otros observadores deben ser protegidos contra los ataques y actos violentos.**

LAS AUTORIDADES DEBEN GARANTIZAR UNA SUPERVISIÓN ADECUADA DE CÓMO SE LLEVA A CABO LA LABOR POLICIAL EN UNA REUNIÓN Y GARANTIZAR LA PLENA RENDICIÓN DE CUENTAS POR CUALQUIER VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS QUE PUEDA HABERSE PRODUCIDO.

- 16.1** Los Estados deben tener **un mecanismo preestablecido de supervisión** para evaluar la legalidad de la actuación policial a lo largo de toda la reunión. Debe ser obligatoria una investigación en todos los casos en que haya habido violencia, cuando la policía recurra al uso de la fuerza y cuando haya personas heridas o que hayan sufrido otro tipo de daños durante la reunión. Esta investigación también debe incluir **una revisión del enfoque de la actuación policial en general, así como de las políticas e instrucciones relacionadas**, y además servir como un proceso eficaz de aprendizaje de lecciones. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben llevar placas con su nombre o números asignados individualmente en un lugar visible de su uniforme o equipo antidisturbios para permitir la identificación individual y la rendición de cuentas.
- 16.2** Los Estados deben garantizar que cualquier persona cuyos derechos humanos se hayan visto afectados como consecuencia de la actuación policial en una reunión tenga la posibilidad de que una autoridad judicial revise dicha injerencia. **Debe garantizarse la plena rendición de cuentas por cualquier violación de los derechos humanos** que pueda haberse producido, incluidas sanciones penales o disciplinarias contra los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que sean responsables, así como la reparación y rehabilitación de las víctimas. La rendición de cuentas debe incluir no sólo a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que actúan directamente, sino también **a cualquier oficial superior** o que esté al mando: por cualquier orden ilegal que pueda haber dado, por no haber detenido o impedido violaciones de derechos humanos por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley bajo su mando o control, así como por no haber tomado las medidas de precaución necesarias en la planificación operativa.



Una vigilia en Bruselas, con fotos de los desaparecidos, para expresar solidaridad con las Madres del Sábado, en vísperas de su milésima vigilia. Madres/Gente del Sábado son familiares de víctimas de desapariciones forzadas a quienes se ha impedido organizar reuniones pacíficas en la plaza Galatasaray de Estambul, un lugar de importancia simbólica para el grupo.

© Amnistía Internacional



PROGRAMA DE POLICÍA Y DERECHOS HUMANOS

El Programa de Policía y Derechos Humanos de Amnistía Países Bajos tiene como objetivo incrementar el conocimiento y la comprensión de la policía y de la actuación policial dentro del movimiento de Amnistía y la comunidad de derechos humanos en general, con el fin de ser más eficaces a la hora de tratar con la policía o cuestiones relacionadas con ella. También pretendemos fomentar los derechos humanos en la actuación policial, convencidos de que sólo una actuación policial que respete los derechos humanos será una actuación policial óptima y eficaz. A través de nuestro trabajo y nuestras publicaciones -incluidas estas Directrices-, el Programa de Policía y Derechos Humanos trata constantemente de demostrar que es posible y esencial aplicar la legislación y las normas de derechos humanos en la práctica diaria de la labor policial.

¿Quieres saber más?

- Eche un vistazo a nuestra [página web](#)
- Sigue el curso [Policía y derechos humanos](#) en la Academia de Amnistía
- Encuentra todas las publicaciones relevantes en nuestra [base de datos de recursos](#)
- Ponte en contacto con nosotros a través de: phrp@amnesty.nl



CAMPAÑA PROTEGER LA PROTESTA DE AMNISTÍA

A través de nuestra campaña **Protege la Protesta**, Amnistía Internacional trabaja para denunciar cuándo se viola el derecho a la protesta y para apoyar a los movimientos de todo el mundo que luchan por un cambio positivo. Nuestro objetivo es que todas las personas puedan emprender acciones pacíficas y ejercer su derecho a protestar de forma segura y sin repercusiones, y lo hacemos denunciando los ataques contra las protestas pacíficas, actuando en solidaridad con las personas objeto de ataques y apoyando las causas de los movimientos sociales que luchan por el cambio en materia de derechos humanos.

La campaña pide a los gobiernos que envíen un mensaje claro de que los manifestantes deben ser protegidos y que eliminen las barreras y restricciones innecesarias a las protestas pacíficas.

DIRECTRICES SOBRE EL DERECHO A LA LIBERTAD DE REUNIÓN PACÍFICA

Las reuniones pacíficas han sido la fuerza motriz de algunos de los movimientos sociales más poderosos, al denunciar injusticias y abusos, exigir responsabilidades e inspirar a la gente para que mantenga la esperanza en un futuro mejor.

El pleno disfrute del derecho a la libertad de reunión pacífica está intrínsecamente ligado a otros derechos humanos que también deben respetarse y protegerse: El derecho a la libertad de expresión y de asociación, el derecho a la privacidad, a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona, y el derecho a no ser arrestado ni detenido arbitrariamente, a no sufrir ninguna forma de discriminación y a no ser sometido a tortura u otros malos tratos o penas.

Desafortunadamente, estos derechos preciosos están siendo atacados. Los gobiernos y otras instancias de poder encuentran constantemente nuevas formas de reprimir las protestas y silenciar las voces críticas. Las tendencias mundiales hacia la militarización de la policía, el aumento del uso de la fuerza por parte de la policía en las protestas y la reducción del espacio cívico significan que cada vez es más difícil mantenerse a salvo mientras se hace oír la propia voz.

Muchas instituciones y mecanismos internacionales han trabajado para reforzar las normas internacionales de derechos humanos que se aplican a estos derechos. Por ejemplo, las Observaciones Generales de los órganos de vigilancia de los tratados, los informes de los órganos basados en la Carta de la ONU, incluido el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y sus titulares de mandatos de procedimientos especiales, las decisiones de los tribunales de derechos humanos y las publicaciones temáticas de los órganos regionales de derechos humanos.

Estas directrices ofrecen una visión general condensada de las principales obligaciones que deben cumplir las autoridades gubernamentales para garantizar que cumplen las obligaciones internacionales de su país en materia de derechos humanos relacionadas con el derecho a la libertad de reunión pacífica y otros derechos humanos conexos.

Índice: ACT 30/8725/2024
Noviembre 2024

[amnesty.org/es](https://www.amnesty.org/es)

AMNISTÍA
INTERNACIONAL

