

# AMNISTÍA INTERNACIONAL



## EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL: POSICIÓN DE AMNISTÍA INTERNACIONAL

---

### I. INTRODUCCIÓN: EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL

Este documento expone los argumentos y principios de derechos humanos que Amnistía Internacional considera deben tenerse en cuenta al momento de definir una política respetuosa del derecho a la libertad de expresión y reunión.

Las protestas o movilizaciones sociales son manifestaciones del ejercicio de la libertad de expresión y de asociación, y del derecho de reunión, todos ellos reconocidos por la Constitución Nacional y los tratados internacionales de derechos humanos –como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>1</sup>, a los que Argentina se encuentra obligada.

A través del ejercicio de la libertad de expresión, las personas tienen la oportunidad de expresar sus opiniones e ideas e incidir en políticas públicas, relacionadas a asuntos que los afectan directamente. Esta dimensión individual del derecho – de cada uno a comunicar a otras sus puntos de vista– está complementada por su dimensión social o colectiva, que comprende el derecho de la sociedad de recibir las expresiones e informaciones libremente divulgadas, contribuyendo al robustecimiento del debate público<sup>2</sup>. Por lo demás, no solo es un derecho fundamental en sí mismo, sino también un medio por el cual los individuos pueden asegurar la protección de sus otros derechos, a través de la acción, el reclamo y la denuncia.

El Relator Especial para la Libertad de Expresión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), ha subrayado que “el derecho a la libertad de expresión no es un derecho más sino, en todo caso, uno de los primeros y más importantes fundamentos de toda la estructura democrática: el socavamiento de la libertad de expresión afecta directamente el nervio principal del sistema democrático”<sup>3</sup>.

Los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y cumplir con los derechos humanos, esto es, de garantizar que las personas dentro de su jurisdicción pueden ejercer estos derechos en la práctica, libre de toda injerencia de terceros. En el marco del deber de garantizar el derecho a la protesta social, el Estado cumple dos roles complementarios: por un lado, debe proteger el derecho a manifestarse, permitiendo a las personas expresar su disenso y ejercer su derecho de peticionar a las autoridades de manera pacífica. Por el otro lado, tiene el deber de velar y garantizar la seguridad de los ciudadanos que se manifiestan, ya sea frente a posibles daños de terceros como, y especialmente, ante abusos en que pueda incurrir el propio Estado.

Tal como ha subrayado el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, los Estados tienen una obligación positiva, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, no sólo de proteger activamente las reuniones pacíficas sino también de facilitar el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica.<sup>4</sup>

En enero de 2013, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) emitió un informe para el Consejo de Derechos Humanos sobre buenas prácticas para garantizar la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de protestas pacíficas, que incluía aportes de expertos independientes, entre ellos relatores especiales pertinentes de la ONU, Estados miembros de la ONU, instituciones nacionales de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil.<sup>5</sup> Tras este informe, en su resolución 22/10, aprobada sin objeciones, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU señaló, entre otras cosas, que la participación en protestas pacíficas constituye una forma de ejercer el derecho a la libertad de reunión pacífica, de asociación, de expresión y de participación en los asuntos públicos. Asimismo, subrayó que todas las personas deben poder expresar sus quejas o aspiraciones de manera pacífica mediante, entre otras vías, manifestaciones públicas (que no deben considerarse una amenaza), y pidió a los Estados, entre otras cosas, que facilitaran las protestas pacíficas.<sup>6</sup>

En el marco del sistema europeo, el derecho a la libertad de reunión abarca tanto las reuniones privadas como las reuniones en la vía pública, y las reuniones pueden ser reuniones estáticas o marchas públicas. Este derecho puede ser ejercido tanto por los participantes individuales como por quienes organizan la reunión. Puesto que las reuniones públicas se celebran para transmitir un mensaje a una persona, grupo u organización en particular, deben tener lugar, como norma general, de manera que puedan ser vistas y oídas por del público al que se dirigen.

La Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), junto con la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión Venecia), ha emitido un conjunto detallado de *Directrices sobre la Libertad de Reunión Pacífica*, con el fin de ayudar a los Estados a garantizar que sus leyes y prácticas sobre la libertad de reunión pacífica cumplen las normas tanto europeas como internacionales.<sup>7</sup> El Relator Especial de la ONU sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, designado por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, ha manifestado que considera que estas directrices son el conjunto más avanzado de buenas prácticas que existe.<sup>8</sup>

## **II. EL SESGADO ENFOQUE DE Oponer EL DERECHO A LA PROTESTA A OTROS DERECHOS**

Entender el derecho a la protesta en oposición al derecho a transitar; hacer de la protesta estricta o exclusivamente un conflicto entre los derechos de un individuo a manifestarse y los derechos de otro a circular; un conflicto entre libertad de expresión y libertad de tránsito, no permite comprender las dimensiones del ejercicio del derecho a reclamar ante las autoridades.

Quienes canalizan sus reclamos a través del ejercicio de la protesta social lo hacen en función de la demanda de uno o varios derechos que les han sido negados. La protesta no busca atacar o enfrentarse a los derechos del otro. Por el contrario, se dirige al Estado, y es en este sentido que deben analizarse las manifestaciones sociales, –por lo general, al revés de cómo se los mira– con la lupa puesta en el Estado, que es el interpelado y demandado a cumplir con los derechos fundamentales.

La afirmación de que “la libertad de un individuo o grupo termina donde comienza la del otro” no puede ser el fundamento para limitar el ejercicio de un derecho constitucional. Si bien los derechos no son absolutos, en función del interés social que detenta el derecho a manifestarse, el Estado tiene un marco aún más ceñido para justificar una limitación de este derecho<sup>9</sup>. Los derechos no encuentran su límite en el bien común o “la libertad de todos”, sino éstas encuentran su límite en los derechos.

Son “las instituciones competentes del Estado [quienes] tienen el deber de diseñar planes y

procedimientos operativos adecuados para facilitar el ejercicio del derecho de reunión... [incluido] el reordenamiento del tránsito de peatones y vehículos en determinada zona”<sup>10</sup>, con el propósito de proteger todos los bienes jurídicos en juego.

En este sentido, cuando se acude a la protesta como expresión de una demanda al Estado, es porque existe originariamente un Estado que ha fallado en canalizar los reclamos sociales y debe habilitar las instancias para garantizar que todas las voces sean escuchadas. La manifestación en el espacio público es uno de esos canales que deben habilitarse en pos de tender a proteger la justicia social y Estado de derecho.

### III. RESTRICCIONES DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL

El sistema internacional de los derechos humanos ha entendido que si bien la libertad de expresión y de reunión no son derechos absolutos, y no es posible justificar actos violentos o delictivos simplemente porque han sido cometidos en el marco de una manifestación pública, cualquier limitación a la protesta “debe responder a una rigurosa justificación” y sólo proceder conforme las causales y condiciones establecidas en los tratados internacionales<sup>11</sup>. A este respecto, la CIDH ha entendido que “la participación de las sociedades a través de la manifestación pública (...), como ejercicio de la libertad de expresión y de la libertad de reunión, reviste un interés social imperativo, lo que deja al Estado un marco aún más ceñido para justificar una limitación de este derecho”<sup>12</sup>.

Según las normas internacionales, toda medida que prohíba o restrinja cualquier forma pacífica de libertad de expresión o manifestación debe evaluarse caso por caso. El Sistema Interamericano de DDHH, el Comité de Derechos Humanos de la ONU y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos han subrayado que las restricciones sólo se pueden imponer para garantizar la protección de la seguridad nacional o pública, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de otras personas. Además, las restricciones deben cumplir pruebas estrictas de necesidad y proporcionalidad para el fin concreto para el que fueron prescritas, debe asegurarse que no existe otro medio más leve para limitar el derecho, y debe garantizarse que no se ponga en peligro el derecho en sí.<sup>13</sup> Toda restricción debe asimismo estar claramente basada en una ley que, por ser relativa al ejercicio de los derechos humanos, debe estar redactada en términos lo suficientemente precisos para impedir que las autoridades ejerzan un poder indebido a la hora de restringir la libertad de expresión y de reunión. Corresponde a las autoridades demostrar la base jurídica de cualquier restricción que se imponga.<sup>14</sup>

Esto es, debe presumirse que una reunión será pacífica y no constituirá una amenaza para el orden público.<sup>15</sup> Ello a menos que existan pruebas claras, contundentes y fehacientes de que quienes organizan ese acto concreto o participan en él tienen intención de usar violencia inminente, propugnarla o incitar a ella.<sup>16</sup>

En este sentido, **no se busca la inacción estatal o la pasividad de las autoridades frente a disturbios que reclaman control, sino que persigue definir los límites que el Estado debe respetar en esa actuación**, en parte porque se ha comprometido a velar por el derecho humano en cuestión. Sobre el Estado pesa entonces la obligación, por un lado, de abstenerse de intervenir –como cuando se le exige no censurar las movilizaciones en función de su motivación o contenido– y en otros su acción –como cuando debe brindar protección a los manifestantes frente a la violencia de terceros.

Es por tal motivo que, aunque los Estados tienen la obligación de garantizar el orden público, es importante que las autoridades muestren un cierto grado de tolerancia ante la alteración inevitable que las manifestaciones suponen.<sup>17</sup> Las reuniones son un uso tan legítimo del espacio público como las actividades comerciales o el tráfico de vehículos y personas.<sup>18</sup> El derecho a la libertad de reunión y de manifestación pacífica implica que los manifestantes

deben poder tener una oportunidad real de transmitir pacíficamente su mensaje a las personas a las que va dirigido, especialmente cuando esas personas son representantes públicos. Por ello, como norma general, las reuniones deben poder celebrarse de manera que puedan ser vistas y oídas por el público destinatario. Si se impone alguna restricción respecto al momento, el lugar o la manera de celebrar una reunión, deben ofrecerse alternativas razonables.<sup>19</sup>

De esta forma, las huelgas, los cortes de ruta, el uso del espacio público e incluso los disturbios que se puedan presentar en las protestas sociales pueden generar molestias o incluso daños que es necesario prevenir y reparar. Sin embargo, los límites desproporcionados de la protesta, en particular cuando se trata de grupos que no tienen otra forma de expresarse públicamente, comprometen seriamente el derecho a la libertad de expresión.

#### **Restricciones del derecho a la protesta social**

- ✓ Toda restricción a un derecho debe estar prevista por la ley; poseer un fin legítimo; y debe cumplir pruebas estrictas de necesidad y proporcionalidad para el fin concreto para el que fueron prescritas;
- ✓ Debe presumirse que una reunión será pacífica y no constituirá una amenaza para el orden público;
- ✓ Para restringir una protesta los Estado deben tener pruebas claras y fehacientes de que quienes organizan el acto tienen intención de usar violencia inminente, propugnarla o incitar a ella;
- ✓ El “orden público” no puede ser invocado para suprimir o desnaturalizar derechos, sino que debe ser interpretado de acuerdo a lo que demanda una sociedad democrática
- ✓ Las reuniones deben poder celebrarse de manera que puedan ser vistas y oídas por el público destinatario.

### **II.1. Ejemplos del uso abusivo de restricciones que afectan la libertad de expresión y el derecho de protesta**

#### a) El requisito de notificación previa frente a los estándares internacionales

El derecho internacional de los derechos humanos ha considerado que el requisito de comunicar previamente la celebración de una reunión es compatible con las limitaciones admisibles al ejercicio del derecho. Sin embargo, la exigencia de comunicación previa **no** debe ser de tal grado que, en la práctica, constituya un requisito de obtener **autorización**.<sup>20</sup>

El Tribunal Europeo ha señalado repetidamente que el propósito del requisito de comunicación debe ser el de permitir que las autoridades puedan tomar medidas razonables y oportunas para garantizar que la reunión, manifestación o concentración transcurre sin incidentes.<sup>21</sup> Aunque las autoridades pueden utilizar el requisito de comunicación para garantizar la protección de los derechos de otras personas o para prevenir la alteración del orden o la comisión de delitos, ese requisito no debe constituir “un obstáculo oculto a la libertad de reunión pacífica protegida por el Convenio”.<sup>22</sup>

En la misma línea, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha subrayado explícitamente que no debe requerirse autorización para celebrar una reunión pacífica.<sup>23</sup> El ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica debe estar sujeto, a lo sumo, a un procedimiento de notificación previa que no sea excesivamente burocrático y que tenga como finalidad que las autoridades del Estado faciliten el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica y tomen medidas para proteger la seguridad y el orden públicos y los derechos y libertades de otras personas.<sup>24</sup> Por ello ha recomendado que la notificación se someta a una evaluación de la proporcionalidad y que sólo se exija para grandes reuniones o actos que pudieran provocar ciertas alteraciones. También ha recomendado que la notificación se presente con una antelación máxima, por ejemplo, de 48 horas antes de la fecha prevista para celebrar la reunión.<sup>25</sup>

Por lo demás, las reuniones **espontáneas** pueden en ocasiones celebrarse como una respuesta inmediata a un evento desencadenante, en el que el organizador –si lo hubiera– no puede cumplir el plazo establecido para la notificación previa; el poder celebrarlas es importante, ya que la demora debilitaría el mensaje que se desea expresar.<sup>26</sup> También pueden producirse reuniones espontáneas que no tienen un organizador identificable, sino que surgen cuando un grupo de personas se reúne sin notificación ni invitación previa, a menudo a consecuencia de una información de dominio público, o de la información sobre un evento concreto difundida por Internet u otras formas de comunicación instantánea, o cuando a un único manifestante se le suman otros.<sup>27</sup>

Es por ello que legislaciones que propongan considerar, de manera determinante, que una manifestación es ilegítima por no contar con una notificación previa, adopta, en la práctica, la forma de permiso o autorización, lo cual está prohibido por los estándares internacionales de derechos humanos reseñados y constituye una restricción ilegítima del derecho a protestar pacíficamente. Excepciones al deber de notificación previa son necesarias para el ejercicio del derecho a manifestarse.

b) El requisito de motivación frente a los estándares internacionales

Nunca el **contenido, objetivo o motivación** deben dar lugar a restricciones al derecho a manifestarse.

A este respecto, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH ha indicado que para que dichas limitaciones respeten los estándares de protección de la libertad de expresión y de la libertad de reunión, ellas no deben depender del contenido de lo que se vaya a expresar a través de la manifestación y deben servir a un interés público.<sup>28</sup>

En efecto, en tanto las protestas sociales son ejercicio de la libertad de expresión, el Estado no puede supeditar su determinación respecto de la legitimidad o ilegitimidad, o bien decidir si las restringe o no, en función de su mensaje. De ser así, se estarían censurando o privilegiando determinadas opiniones por sobre otras, según criterios arbitrarios, en clara violación a los derechos fundamentales. El Estado no puede favorecer la manifestación de determinados opiniones e ideas y obstaculizar otras, por ejemplo, en función de su contenido crítico a la actuación gubernamental, sino que debe garantizar que todas las visiones puedan circular en condiciones de equidad y no discriminación, en particular las vinculadas con los asuntos públicos. Esto se vuelve relevante en especial cuando ese contenido es crítico de la actuación estatal. La participación por medio de la protesta social es una herramienta esencial para la medición y monitoreo de la gestión y la rendición de cuentas de las acciones y programas que se llevan a cabo.

c) Regulaciones de lugar, tiempo y modo

Las regulaciones estatales sólo se justifican cuando se trata de medidas estrictamente proporcionales que se toman para asegurar que las manifestaciones se desarrollen pacíficamente, y no para frustrar la expresión de las opiniones. Por ello, limitaciones de **lugar, tiempo y forma**, deben superar el escrutinio estricto que fue mencionado.

Así, a título ilustrativo, las vías elegidas por parte de un sector para manifestarse deben ser idóneas y relevantes para que quienes buscan ser escuchados logren llegar a sus destinatarios, sean funcionarios con capacidad de decidir o la población misma<sup>29</sup>. Por ejemplo, cuando un Estado circunscribe o impone un espacio en que autoriza a que una manifestación tenga lugar, podría estar limitado el derecho, de la misma manera que no basta con que exista cualquier otro lugar utilizable como “canal alternativo de comunicación” para que una protesta tenga lugar.

De la misma manera, limitaciones sobre los horarios, tiempos de duración de una protesta, así como el establecimiento de plazos exigüos de mediación –so riesgo de catalogar a una protesta como ilegítima– también pueden derivar en violaciones al derecho a la libertad de expresión y reunión.

A la hora de analizar ciertas regulaciones de “tiempo, lugar y modo” es preciso tener en cuenta no solo su justificación, sino el impacto que ellas tienen en los derechos de las personas. En efecto, restricciones que en principio pueden aparentar razonables, en la práctica pueden atentar contra la misma posibilidad de que la expresión se convierta en pública, para lo cual es preciso analizar los efectos que producen dichas regulaciones, que incluso pueden ser mucho más gravosas en los sectores con menos recursos expresivos<sup>30</sup>. Ello en sintonía con los principios del SIDH, que advierten sobre las limitaciones impuestas a la libertad de expresión, que no pueden ser discriminatorias, ni producir efectos discriminatorios<sup>31</sup>.

#### **El requisito de notificación y motivación frente a los estándares internacionales**

- ✓ El requisito de comunicación previa no debe ser de tal grado que, en la práctica, constituya un requisito de autorización;
- ✓ Debe haber espacio para avalar reuniones espontáneas, que en ocasiones puedan celebrarse como una respuesta inmediata a un evento desencadenante, y no por ello ser ilegítimas;
- ✓ Excepciones al deber de notificación previa son necesarias para el ejercicio del derecho a manifestarse
- ✓ el Estado no puede supeditar su determinación respecto de la legitimidad o ilegitimidad de una protesta social en función de su contenido
- ✓ Regulaciones o restricciones de lugar, tiempo y forma, deben superar un escrutinio estricto de proporcionalidad, necesidad y razonabilidad.
- ✓ Además deben tenerse en cuenta los posibles efectos discriminatorios que las regulaciones puedan tener en el derecho a manifestarse

#### **IV. LA CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA. UNA HERRAMIENTA DE INTIMIDACIÓN Y SILENCIAMIENTO**

La criminalización de la legítima movilización y protesta social, sea a través de represión directa a los manifestantes, o a través de la persecución criminal, es incompatible con un estado de derecho en donde las personas tienen la potestad de manifestar su opinión y reclamar a las autoridades.

En tal sentido, los Estados deben abstenerse de recurrir al sistema de justicia para tratar de impedir o penalizar las actividades legítimas de reclamo, reivindicación y defensa de los derechos humanos. Por el contrario, deben tomar las medidas necesarias para que no se sometan a juicios infundados o injustos a personas que reclaman legítimamente el respeto y protección de derechos humanos<sup>32</sup>.

El inicio de investigaciones penales “no sólo tiene por efecto amedrentar su labor sino que además puede generar una paralización de su trabajo de defensa de derechos humanos en tanto su tiempo, recursos y energías deben dedicarse a su propia defensa”<sup>33</sup>. A este respecto, la CIDH ha dicho que la criminalización afecta tanto de manera individual –a la persona, al provocar temor y angustia por la privación de libertad o cargas económicas inesperadas– y colectiva –puesto que da un mensaje de intimidación e inhibición a todas las personas que tuvieran el interés de denunciar futuras violaciones<sup>34</sup>.

### **III.1. Ataques a defensores de derechos humanos**

Los defensores y defensoras de los derechos humanos, a título individual o colectivo, trabajan para hacer realidad los derechos de las personas, para visibilizar situaciones de injusticia social, combatir la impunidad e en todo el mundo. Amnistía Internacional ha documentado ataques contra estas personas en la mayoría de países del mundo, y también tácticas represivas para silenciar al colectivo por parte de gobiernos de todas las tendencias políticas. Tales ataques adoptan formas y grados diversos: amenaza continua, intentos de desacreditar su trabajo, encarcelamiento injusto, acciones contra la institucionalidad de las organizaciones, tortura e incluso asesinato<sup>1</sup>.

En este sentido, Amnistía advierte sobre la posibilidad de que se adopten tipos penales que tengan la aptitud objetiva de generar temor en las personas responsables de las organizaciones (por ejemplo, a una entidad gremial) a los efectos de que se abstengan de convocar o participar en protestas y así reivindicar sus derechos humanos. Toda amenaza e intimidación –como una acción de daños y perjuicios–, que, ya sea directa o indirecta, pudiera generar el efecto de silenciar e inhibir el trabajo de defensores de derechos humanos (entendido en un sentido amplio) resulta contraria a los tratados internacionales de derechos humanos. La posibilidad de que asociaciones gremiales, organizaciones sociales, grupos y colectivos vean amenazada su integridad patrimonial, viola el derecho a asociarse, organizarse, expresarse libremente.

En el ámbito del sistema universal de los derechos humanos, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en 1998 la “Declaración sobre defensores y defensoras”. Este instrumento reconoce la importancia del papel de los actores de la sociedad civil en la defensa de los principios que respaldan los derechos humanos. De manera crucial, atribuye a los Estados la responsabilidad de aplicar y respetar todas sus disposiciones, en particular el deber de proteger a defensores y defensoras frente a cualquier tipo de daño consecuencia de su labor.

### **III.2. El principio de legalidad en la formulación y aplicación de tipos penales**

Para la formulación de los tipos penales, los Estados deben utilizar términos estrictos y unívocos, que acoten claramente las conductas punibles, dando pleno sentido al principio de legalidad penal. Deben evitar recurrir a tipos penales ambiguo, vagos, genéricos, que dejan un margen de interpretación amplia y discrecional a los poderes judiciales, de manera de habilitar

---

<sup>1</sup> Amnistía Internacional, Informes: *Defendamos a quienes defienden los derechos humanos en el continente Americano (2014)*, disponible en <http://www.amnesty.org/es/library/info/AMR01/006/2013/es>; Informe: *Transformar dolor en esperanza: Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en América, (2012)*, disponible en <http://www.amnesty.org/es/library/info/AMR01/006/2012/es>

la criminalización de acciones legítimamente desarrolladas por los individuos<sup>35</sup>.

De acuerdo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, una clara definición de la conducta incriminada implica que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales, pues la ambigüedad en la formulación de tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad.<sup>36</sup> Es por ello que la conducta debe estar prevista en la ley, tanto en sentido formal como material y de estar formulada en forma expresa, precisa, taxativa y previa.<sup>37</sup>

La CIDH ha dado ejemplos claros, aunque no exhaustivos, de esta clase de tipos penales: “asociación ilícita”, “obstrucción de la vía pública”, “incitación al delito”, “desobediencia”, “amenaza a la seguridad del Estado, la seguridad pública o la protección de la salud o moral públicas”, “difamación”, “calumnia” y “acusaciones falsas” como tipos penales utilizados en los Estados para penalizar las labores legítimas de las defensoras y defensores<sup>38</sup>. O mismo se usan conceptos como “orden público” y “seguridad nacional” contenidos en los tipos penales que restringen el ejercicio de la protesta social, no son definidos con precisión y adolecen de una vaguedad y ambigüedad que permiten una absoluta discrecionalidad en su interpretación y aplicación por parte de las autoridades competentes<sup>39</sup>.

Asimismo, Amnistía Internacional alerta sobre la proliferación a nivel mundial de leyes “antiterroristas” que han tenido por efecto la criminalización de líderes indígenas y campesinos por actividades relacionadas con la defensa de los territorios que consideran ancestralmente o por derecho. Varios de los tipos penales de estas legislaciones no tienen una formulación específica de la conducta punible o agravada con carácter “terrorista” y sujetan su calificación a la discrecionalidad de los juzgadores.

El uso de la herramienta penal para silenciar, amenazar, intimidar a toda persona, entre ellos defensores de derechos humanos, dirigentes sociales, etc., viola los derechos humanos y compromete la responsabilidad internacional del Estado.

### **III.3. La detención arbitraria y el prolongamiento excesivo de la prisión preventiva**

El uso y la duración excesiva de la prisión preventiva constituyen un mecanismo para impedir o silenciar los reclamos sociales en momentos cruciales para la defensa de sus causas. Toda persona detenida tiene derecho a conocer y ser informado sobre los motivos de su detención. Asimismo, tiene derecho a permanecer en libertad durante la tramitación del proceso, a menos que existan razones justificadas para su privación de la libertad.

De acuerdo a los *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas*,<sup>40</sup> la prisión preventiva sólo podrá proceder de acuerdo con los límites estrictamente necesarios para asegurar que no se impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni se eludirá la acción de la justicia, siempre que la autoridad competente fundamente y acredite la existencia, en el caso concreto, de los referidos requisitos. Conforme a la mencionada Resolución, deberán existir elementos de prueba suficientes que vinculen al imputado con el hecho investigado, a fin de justificar una orden de privación de libertad preventiva[...]<sup>41</sup>. En razón de su carácter excepcional y de la rigurosidad que plantea la procedencia de la prisión preventiva, tanto la Comisión como la Corte han estimado que la duración excesiva de ésta origina el riesgo de invertir el sentido de la presunción de inocencia, convirtiendo una medida cautelar en una verdadera pena anticipada.

Por lo demás, la presunción de inocencia, que es fundamental para la protección de los derechos humanos, impone la carga de la prueba a la acusación, garantiza que no se presuma la culpabilidad a menos que se haya demostrado la acusación fuera de toda duda razonable, asegura que el acusado tenga el beneficio de la duda, y exige que las personas acusadas de un delito sean tratadas de conformidad con este principio<sup>42</sup>.



### **Criminalización y ataques a defensores de derechos humanos**

- ✓ Los Estados deben abstenerse de recurrir al sistema de justicia para tratar de impedir o penalizar las actividades legítimas de reclamo y expresión
- ✓ Las conductas penales deben estar previstas en la ley, tanto en sentido formal como material y de estar formulada en forma expresa, precisa, taxativa y previa
- ✓ Toda persona tiene derecho a permanecer en libertad durante la tramitación del proceso, a menos que existan razones justificadas y comprobadas para su privación de la libertad.

### **V. EL USO DE LA FUERZA POR PARTE DE AGENTES ESTATALES**

Aunque la labor policial durante las manifestaciones es difícil y compleja, y en ocasiones los agentes pueden tener que utilizar la fuerza para cumplir con la responsabilidad del Estado de mantener el orden y la seguridad y evitar la delincuencia, al realizar su trabajo éstos deben cumplir las obligaciones contraídas por el Estado en virtud del derecho internacional.

En concreto, el Estado debe garantizar que el uso de la fuerza sólo será utilizado como último recurso y con estricto apego a las normas internacionales de proporcionalidad y necesidad en función de la amenaza existente; y debe establecer medidas especiales de planificación, prevención e investigación a fin de determinar el posible uso abusivo de la fuerza en este tipo de situaciones<sup>43</sup>. Asimismo, los Estados deben garantizar que las fuerzas policiales estén preparadas para hacer frente a situaciones de perturbación del orden público mediante la aplicación de medios y métodos respetuosos de los derechos humanos; capacitadas sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que debe estar sometido el uso de las armas por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley<sup>44</sup>.

Las normas internacionales relativas a las labores de cumplimiento de la ley establecen claramente que todo uso de la fuerza por parte de la policía debe ser excepcional y debe cumplir las obligaciones internacionales contraídas por el Estado en materia de derechos humanos, en especial la obligación de respetar y proteger el derecho a la vida, a la integridad física y a la seguridad de la persona<sup>45</sup>.

Los principios de legítimo propósito y estricta necesidad y proporcionalidad englobados en esta disposición se exponen con detalle en los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, que también incluyen medidas prácticas que los gobiernos y los cuerpos de seguridad deben adoptar para garantizar el cumplimiento del derecho doméstico y las normas internacionales de derechos humanos.

La policía, en la medida de lo posible, debe utilizar medios no violentos antes de recurrir al uso de la fuerza<sup>46</sup> y, cuando el uso de fuerza legítima sea inevitable, deben limitarlo al mínimo necesario<sup>47</sup>, utilizándolo con moderación y en proporción a la gravedad y al objetivo legítimo que se persiga, y debe proceder de modo que se presten lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas.

Incluso aunque los manifestantes actúen de manera violenta, la policía debe reaccionar de forma proporcionada, utilizando únicamente la fuerza mínima necesaria para contener la situación y restablecer el orden. Al hacerlo, deben distinguir entre quienes actúan de forma violenta y quiénes no. Si sólo una minoría de los manifestantes actúa con violencia, el hecho de

que la policía utilice la fuerza contra los manifestantes en general contraviene el principio de proporcionalidad y uso mínimo de la fuerza. Tampoco es legítimo disolver una manifestación simplemente porque algunos manifestantes están cometiendo actos violentos. En esos casos, toda acción policial debe ir dirigida contra esas personas en particular.<sup>48</sup>

El uso arbitrario o abusivo de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe castigarse como delito.<sup>49</sup> Los Principios Básicos establecen también que todo uso de la fuerza que dé lugar a lesiones deberá comunicarse a las autoridades superiores; asimismo, estipulan que esos incidentes deben ser sometidos a un proceso de revisión eficaz, que debe haber autoridades administrativas o judiciales independientes que estén dotadas de competencia a este respecto, y que las personas afectadas deben tener acceso a un proceso independiente, incluido un proceso judicial.<sup>50</sup>

Amnistía Internacional recuerda que la Resolución 210/11 aprobada por Ministerio de Seguridad y que tuvo amplia receptividad social, pese a algunas de sus críticas, estableció oportunamente Criterios Mínimos para el Desarrollo de Protocolos de Actuación de los Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad Federales en Manifestaciones Públicas. Estos criterios incorporan pautas de derecho internacional fijadas por la Ley 24.059 y otras directivas que obligan a nuestro país, tales como el Código de Conducta Para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley de Naciones Unidas<sup>2</sup>, los Principios Básicos Sobre el Empleo de la Fuerza y de las Armas de Fuego<sup>3</sup>, las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad<sup>4</sup>. El espíritu de esa Resolución es el de especificar las obligaciones respecto a la actuación de las fuerzas de seguridad<sup>5</sup> a fin de garantizar la integridad física de todas las personas presentes, así como el control del accionar del personal de las fuerzas de seguridad.

#### Uso de la fuerza

- ✓ El Estado debe garantizar que el uso de la fuerza sólo será utilizado como último recurso y con estricto apego a las normas internacionales de proporcionalidad y necesidad en función de la amenaza existente;
- ✓ Si se produce violencia en el contexto de una reunión y si el uso de la fuerza es inevitable, por ejemplo para proteger a participantes, transeúntes o agentes, frente a dicha violencia, los agentes deben utilizar la fuerza mínima necesaria para contener la situación, y deben cumplir los Principios Básicos de la ONU;
- ✓ Los Estados deben elaborar y hacer públicas normas claras sobre el uso de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en el contexto de la

<sup>2</sup> Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979, disponible en [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h\\_comp42\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp42_sp.htm) [10-12-08]

<sup>3</sup> Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, septiembre de 1990, disponible en [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h\\_comp43\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp43_sp.htm) [10-12-08]

<sup>4</sup> Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990, disponible en [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h\\_comp37\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp37_sp.htm) [10-12-08]

<sup>5</sup> Punto 9 prohíbe la participación en los operativos de efectivos fuerzas de seguridad que estén bajo investigación (judicial o administrativa), o que hayan sido sancionados por su desempeño en manifestaciones públicas y/o uso excesivo de la fuerza, previendo expresamente que el personal afectado a una manifestación debe estar capacitado ética, intelectual, psíquica y profesionalmente. Punto 10.- Prohíbe expresamente la portación de armas de fuego para todos los efectivos de fuerzas de seguridad que pudieran estar en contacto con manifestantes, la utilización de postas de goma como medio para dispersar una manifestación, la utilización de pistolas lanza gases y/o toda utilización de armamento o munición no provista por la institución. Puntos 11, 13, 15, 17 y 18 Establecen la obligatoriedad a todo el personal de portar sus uniformes e identificación clara y visible a simple vista, los canales a través de los cuales deben realizarse las comunicaciones entre el personal de las fuerzas de seguridad, de utilizar únicamente móviles identificados y de permanecer apartados al personal, equipos y transportes de cuerpos especiales. Todos del Anexo I de la Resolución 210/11.

labor policial durante las manifestaciones;

- ✓ El uso arbitrario o abusivo de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe castigarse como delito.

## **VI. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE FUNCIONARIO PÚBLICOS.**

### **VI.1. Restricciones a la libertad de prensa**

Las filmaciones, fotografías y testimonios de la prensa libre funcionan como un control exógeno de la actuación de las Fuerzas de Seguridad, siendo en innumerable cantidad de ocasiones la fuente de prueba respecto de cómo sucedieron los hechos realmente.

Recientemente, los Relatores de la ONU sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias han dicho que “[t]odas las personas tienen derecho a observar y, por extensión, fiscalizar las reuniones” y que “[l]periodistas, incluidos los ciudadanos que desempeñan funciones periodísticas, tienen un importante papel<sup>6</sup>. En ese sentido, subrayaron el rol que le cabe al Estado en “respetar y facilitar el derecho a observar y fiscalizar todos los aspectos de una reunión (...) lo cual incluye grabar la operación de mantenimiento del orden”<sup>7</sup>.

La necesidad de la participación libre de la prensa resulta indispensable ya que de otro modo la única fuente de información serían las propias fuerzas de seguridad, las cuales pueden brindar información que contenga imprecisiones, omisiones y/o falsedades ya que se encuentra compelida a justificar la utilización de la fuerza.<sup>8</sup>

En este sentido, toda medida que procure limitar la posibilidad de la población de tomar conocimiento de los hechos al material fílmico y fotográfico emanado de las fuerzas de seguridad, viola los principios internacionales de derechos humanos.

Huelga recordar que la Resolución 210/11 establece que las fuerzas de seguridad “deben respetar, proteger y garantizar la actividad periodística. Los periodistas, invocando su sola condición, incluyendo pero no limitándose a reporteros gráficos o camarógrafos, no podrán ser molestados, detenidos, trasladados o sufrir cualquier restricción de sus derechos por el sólo hecho de estar ejerciendo su profesión mediante la realización de manifestaciones públicas. Asimismo, los efectivos de las fuerzas policiales y de seguridad deben abstenerse de realizar acciones que impidan el registro de imágenes o la obtención de testimonios en esas circunstancias.”

Amnistía Internacional convoca a garantizar el trabajo que contribuye a fiscalizar las protestas sociales en defensa tanto de quienes participan en manifestaciones públicas como de la sociedad toda en el ejercicio de su derecho de acceso a la información pública respecto de desempeño y actuación de todo funcionario público.

### **VI.2. Uso abusivo de la fuerza como delito: responsabilidad de funcionarios públicos**

---

<sup>6</sup>Véase, 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, párr. 68 y ss. Véase, también, OSCE “Special report: handling of the media during political demonstrations” (2007).

<sup>7</sup>Véase, 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, párr. 68 y ss. Véase, también, OSCE “Special report: handling of the media during political demonstrations” (2007).

<sup>8</sup> Regulación y Control del Uso Policial de la Coerción y la Fuerza en Argentina, pág. 270, coordinado por Cecilia Ales. - 1a ed. - Buenos Aires : Ministerio de Seguridad de la Nación, 2011.

Los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley establecen expresamente que todo caso de lesiones o muertes debidas al uso de la fuerza por la policía debe ser comunicado y sometido a un proceso efectivo de revisión, y que debe haber autoridades administrativas o fiscales independientes con competencia adecuada.

Como fuera anticipado, los Principios Básicos subrayan además que los gobiernos tienen la obligación de garantizar que el uso arbitrario o abusivo de la fuerza se castigue como delito.<sup>51</sup>

El derecho internacional establece que todas las denuncias de tortura u otros malos tratos deben ser investigadas sin demora y de manera exhaustiva, independiente e imparcial, que las víctimas deben tener acceso a remedio efectivo y reparación, y que los responsables deben comparecer ante la justicia.<sup>52</sup>

Con el fin de cumplir con su obligación de garantizar un remedio efectivo para las violaciones de derechos humanos, los Estados deben ofrecer mecanismos eficaces de presentación de denuncias. Pero, incluso, aún en los supuestos en los que no exista una denuncia expresa por parte de la víctima, debe iniciarse una investigación inmediata, imparcial y efectiva siempre que existan motivos razonables para creer que puede haberse cometido un acto de tortura u otros malos tratos.

Por su parte, tanto el Comité de Derechos Humanos como el TEDH han dejado claro que el hecho de que un Estado no investigue las denuncias de tortura u otros malos tratos constituye una violación del derecho a un remedio efectivo y del derecho a no ser sometido a tortura u otros malos tratos.<sup>53</sup> Incluso, la Corte IDH ha considerado que en caso de investigaciones referidas a graves violaciones a los derechos humanos, éstas deben ser iniciadas de oficio por el Estado<sup>54</sup>, ya que la obligación de investigar adquiere, en esos casos, una particular intensidad<sup>55</sup>.

Por lo demás, los agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad que sean sospechosos de haber cometido otros malos tratos o torturas deben ser suspendidos del servicio activo mientras se llevan a cabo las investigaciones.

Aunque los procedimientos penales contra agentes individuales son un elemento clave para combatir la impunidad por violaciones de derechos humanos, no bastan para garantizar que se rinden cuentas y que no se repiten las violaciones. También es necesario realizar investigaciones administrativas efectivas para determinar la responsabilidad institucional e identificar factores organizativos subyacentes, tales como las líneas de mando dentro de la institución de la policía, las normas de procedimiento o la formación, y para determinar cuáles son las medidas disciplinarias, administrativas o de otro tipo que se deben tomar para garantizar que esas violaciones no se repiten.

Por lo demás, deben adoptarse medidas efectivas para garantizar que las víctimas de violaciones de derechos humanos cometidas por la policía reciban reparación inmediata y adecuada, que incluya la indemnización y que no debe depender de la condena penal de los agentes individuales implicados o de que las víctimas presenten una demanda civil en los tribunales.

#### **Rendición de cuentas**

- ✓ Garantizar la participación libre de la prensa en el monitoreo de las protestas sociales
- ✓ El uso arbitrario o abusivo de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe tratarse como un delito.
- ✓ Todo uso de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley

debe ser objeto de revisión por parte de la justicia.

- ✓ El Estado debe garantizar que existen mecanismos efectivos para investigar las denuncias realizadas por víctimas de violaciones de derechos humanos cometidas por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley;
- ✓ Toda investigación debe ser inmediata, independiente e imparcial.
- ✓ Los responsables deben ser sometidos a los procedimientos penales o disciplinarios oportunos.
- ✓ Todos los agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad que sean investigados por torturas u otros malos tratos u otras violaciones graves de derechos humanos deben ser suspendidos del servicio activo mientras se llevan a cabo los procedimientos.
- ✓ Los Estados deben recibir, registrar e investigar las denuncias presentadas directamente por cualquier persona;
- ✓ Los Estados deben investigar incidentes por iniciativa propia, sin necesidad de que exista una denuncia específica;

## VII. CONCLUSIONES

Tanto la sociedad como las instituciones, lejos de verse debilitadas, se fortalecen cuando se permite el libre intercambio de ideas y la expresión de críticas por los distintos medios disponibles. En este sentido, el ejercicio pacífico del derecho a la libertad de reunión – a través de huelgas de hambre, marchas, los acampes– es un elemento esencial para canalizar las demandas de algunos sectores.

Las manifestaciones revelan, muchas veces, una necesidad por tornar visibles situaciones invisibilizadas y, muchas veces, extremas, que requieren de la atención pública.

En lugar de presentar a los movimientos sociales que promueven muchas de las protestas como una amenaza a la sociedad, el Estado debe garantizar que se respete su derecho a la libertad de reunión, y que el espacio para la protesta y la reivindicación de derechos sea resguardado.

Como fue dicho, en el marco de derecho internacional de los derechos humanos, recae sobre los Estados una doble obligación, por una parte, la de mantener el orden público y proteger la seguridad de las personas, y por otra parte, la de garantizar los derechos humanos como el derecho a reunión y a la libertad de expresión.

Resulta imposible lograr este equilibrio mediante regulaciones que desde su definición estigmatizan las manifestaciones públicas, criminalizan a quienes se expresan y reprimen a quienes reclaman, y con ello violan la libre expresión y el derecho de reunión.

El Estado debe garantizar que tanto sus políticas, sus leyes y la práctica nacionales cumplan íntegramente las obligaciones contraídas por Argentina en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. La promoción y protección de los derechos humanos requiere no sólo un marco jurídico adecuado sino también esfuerzos constantes para garantizar su aplicación efectiva.<sup>56</sup>

Las restricciones que pueda imponer un Estado sólo se justifican cuando se trata de medidas estrictamente proporcionales que se toman para asegurar que las manifestaciones se desarrollen pacíficamente, y no para frustrar la expresión de las opiniones<sup>57</sup>.

<sup>1</sup> Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Art. 4; Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 13; Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 19; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 19 y 21.

<sup>2</sup> Corte I.D.H., Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177, párr. 53; Corte I.D.H., Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 75; Corte I.D.H., Caso López Álvarez Vs. Honduras. Sentencia de 1º de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 163; CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Transcritos en: Corte I.D.H., Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 101.1 a); Corte I.D.H., Caso Herrera Ulloa. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107, párr. 108; Corte I.D.H., Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 146; Corte I.D.H., Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111, párr. 77; Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 64; Corte I.D.H., La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 30.

<sup>3</sup> CIDH, Informe de la Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión (2005), párrafo 93.  
<http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=662&IID=2>

<sup>4</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, informes al Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, párr. 27 y A/HRC/23/29, 1 de mayo de 2013, párr. 49.

<sup>5</sup> ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: *Effective measures and best practices to ensure the promotion and protection of human rights in the context of peaceful protests*, doc. ONU A/HRC/22/28, 21 de enero de 2013.

<sup>6</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, resolución 22/10, *La promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas*, adoptada sin votación el 21 de marzo de 2013.

<sup>7</sup> Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) de la OSCE, Directrices sobre la Libertad de Reunión Pacífica, 2ª Ed. (2010), en adelante, Directrices de la OSCE/OIDDH.

<sup>8</sup> Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, informe al Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/20/27, nota al pie 7.

<sup>9</sup> CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009.

<sup>10</sup> CIDH, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos ciudadanos, OEA/Ser.L/V/II, párr. 193, disponible en <http://cidh.oas.org/countryrep/Seguridad.eng/CitizenSecurity.Toc.htm>

<sup>11</sup> CADH, art. 16. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

<sup>12</sup> CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009. Por lo demás, la CIDH ha dicho que la potestad estatal de "imponer regulaciones legales y limitar razonablemente las manifestaciones con el fin de asegurar el desarrollo pacífico de las mismas así como dispersar aquellas que se tornan violentas" debe responder única y exclusivamente a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Ver también CIDH, Informe Anual 2007, Capítulo IV, párrafos 260 y 261.

<sup>13</sup> Véase, por ej. Corte IDH, La colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 CADH) Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, párr. 69; Observación general nº 34, Libertad de opinión y libertad de expresión, CCPR/C/GC/34, párr. 21-36, y específicamente párr. 21 y 22. (El Comité ha aclarado que esta observación general proporciona asimismo orientación respecto a los elementos del derecho a la libertad de reunión pacífica; véase comunicación nº 1790/2008, Govsha, Syritya y Mezyak v. Belarús, dictamen aprobado el 27 de julio de 2012, párr. 9.4).

<sup>14</sup> Véase, por ej., Corte IDH, Opinión Consultiva OC-6/86, 9 de mayo 1986; Comité de Derechos Humanos, Observación general nº 34, párr. 27.

<sup>15</sup> Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación al Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/23/39, párr. 50.

<sup>16</sup> Directrices de la OSCE/OIDDH, párr. 25.

<sup>17</sup> Véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Bukta and Others v. Hungary*, Nº 25691/04, 17 de octubre de 2007, párr. 37, *Oya Ataman v. Turkey*, Nº 74552/01, 5 de marzo de 2007, párr. 41-42.

<sup>18</sup> Véanse Directrices de la OSCE/OIDDH, directriz 3.2. Véase también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Patyi and Others v. Hungary* (5529/05), sentencia de 7 de octubre de 2008, párr. 42-43, donde el Tribunal rechaza los argumentos del gobierno respecto a la posible alteración del tráfico.

<sup>19</sup> Directrices de la OSCE/OIDDH, directriz 3.5 y párr. 99 y 101. Véase también el informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación al Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/23/39, párr. 60.

<sup>20</sup> El Comité de Derechos Humanos, en sus observaciones finales sobre Marruecos (1999, doc. ONU CCPR/C/79/add.113, párr. 24), manifiesta que le preocupa el alcance del requisito de notificación de las reuniones, y el hecho de que se abuse con frecuencia del requisito de contar con un recibo de notificación, lo que se traduce en una limitación de facto del derecho de reunión, garantizado en el artículo 21 del PIDCP.

<sup>21</sup> Véanse *Sergey Kuznetsov v. Russia*, nº 10877/04, 23 de enero de 2009, párr. 42; *Bukta and Others v. Hungary*, nº 25691/04, 17 de octubre de 2007, párr. 35; *Oya Ataman v. Turkey*, nº 74552/01, 5 de marzo de 2007, párr. 39; *Rassemblement Jurassien Unité v. Switzerland*, n1 8191/78, decisión de la Comisión de 10 de octubre de 1979, DR 17, p. 119; y también *Plattform "Ärzte für das Leben" v. Austria*, sentencia de 21 de junio de 1988, Serie A, nº 139, p. 12, párr. 32 y 34.

<sup>22</sup> *Éva Molnár v. Hungary*, Nº 10346/05, 7 de enero de 2009, párr. 37.

<sup>23</sup> Véase Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, A/HRC/23/39, 24 de abril de 2013, párr. 51.

<sup>24</sup> *Ibid.* Véase también el informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, A/HRC/20/27, párr. 28 y recomendación en el párr. 90.

<sup>25</sup> Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, párr. 28; véase también A/HRC/23/39, 24 de abril de 2013, párr. 51 y 52.

<sup>26</sup> Véanse Directrices de la OSCE/OIDDH, párr. 126; véase también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Éva Molnár v. Hungary*, Nº 10346/05, párr. 38, 7 de octubre de 2008.

---

<sup>27</sup> Véanse Directrices de la OSCE/OIDDH, párr. 127.

<sup>28</sup> CIDH, Informe Anual 2005, volumen II, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión. Allí la Relatoría indicó que “la exigencia de una notificación previa no debe transformarse en la exigencia de un permiso previo otorgado por un agente con facultades ilimitadamente discrecionales. Es decir, un agente no puede denegar un permiso porque considera que es probable que la manifestación va a poner en peligro la paz, la seguridad o el orden públicos, sin tener en cuenta si se puede prevenir el peligro a la paz o el riesgo de desorden alterando las condiciones originales de la manifestación (hora, lugar, etc). Las limitaciones a las manifestaciones públicas sólo pueden tener por objeto evitar amenazas serias e inminentes, no bastando un peligro eventual.”

<sup>29</sup> Gargarella, Roberto. “Expresiones de violencia en un contexto de fragmentación social”, en Centro de Estudios Legales y Sociales, *Derechos humanos en Argentina. Informe 2007*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2007, p. 453.

<sup>30</sup> Gargarella, Roberto. *El derecho a la protesta: El primer derecho*, Buenos Aires, Ad-Hoc, 2005, p. 84

<sup>31</sup> Corte IDH, *Caso López Álvarez Vs. Honduras*. Sentencia del 1º de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 170.

<sup>32</sup> CIDH. Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 6631 diciembre 2011, párr. 76.

<sup>33</sup> CIDH. Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 6631 diciembre 2011, párr. 76. CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, 30 de diciembre de 2009, párr. 619.

<sup>34</sup> CIDH. Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 6631 diciembre 2011, párr. 79. Sobre las afectaciones que causa a un defensor o defensora el ser sometido a un proceso penal infundado, Ver CIDH, *Audiencia Criminalización de defensores y defensoras de derechos humanos*, 140º período ordinario de sesiones, 26 de octubre de 2010

<sup>35</sup> CIDH. Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 6631 diciembre 2011, párr. 80 y 81. Ver también CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, párr. 114. Al respecto, la Corte Interamericana ha indicado que “la elaboración de los tipos penales supone una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos punibles o de conductas ilícitas sancionables con medidas no penales”. Corte I.D.H., *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*, Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 174.

<sup>36</sup> Corte I.D.H., *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52. párr. 121.

<sup>37</sup> Corte I.D.H., *Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 63.

<sup>38</sup> La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la cuestión de Defensores ha hecho referencia a estos tipos penales. Cfr. Asamblea General de las Naciones Unidas, Informe de la señora Margaret Sekaggya sobre la situación de los defensores de derechos humanos, 13º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, Promoción y protección de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, A/HRC/13/22, 30 de diciembre de 2009, párr. 31.

<sup>39</sup> CIDH. Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 6631 diciembre 2011, párr.108.

<sup>40</sup> CIDH, Resolución 1/08. Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas, 13 de marzo de 2008.

<sup>41</sup> CIDH, Resolución 1/08. Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas, 13 de marzo de 2008. Ver Principio III. 2 “Excepcionalidad de la privación preventiva de la libertad”.

<sup>42</sup> CDH, *Kozulina v. Belarus*, Comunicación No. 1773/2008, párr. 9.7.

<sup>43</sup> Idem, CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009.

<sup>44</sup> Corte I.D.H., *Caso del Caracazo Vs. Venezuela. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95, párr. 127.

<sup>45</sup> Véase Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptado por la Asamblea General de la ONU en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979, artículo 3.

<sup>46</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, principio 4.

<sup>47</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 13. Véase también resolución 22/10 del Consejo de Derechos Humanos, que, en su párrafo 7, exhorta a los Estados a que “eviten el uso de la fuerza en manifestaciones pacíficas y a que, en los casos en que dicho uso sea absolutamente necesario, se aseguren de que nadie sea objeto de un uso de la fuerza excesivo o indiscriminado”.

<sup>48</sup> Véanse Directrices de la OSCE/OIDDH (2ª edición), 2010, párr. 167.

<sup>49</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 7.

<sup>50</sup> Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principios 6, 22 y 23. Véase también la resolución 22/10 del Consejo de Derechos Humanos, cuyo párrafo 9 pide a los Estados que “investiguen cualquier caso de muerte o lesiones provocadas durante manifestaciones, incluidas las que sean resultado de disparos de armas de fuego o del uso de armas no letales por parte de funcionarios de las fuerzas del orden”. El párrafo 15 de la resolución insta a los Estados “a velar por que las víctimas de violaciones y abusos de los derechos humanos puedan, a través de los mecanismos nacionales existentes, acceder a un recurso y obtener compensación, también en el contexto de las manifestaciones pacíficas”.

<sup>51</sup> Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principios 6, 7 y 22.

<sup>52</sup> Véanse Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 2 y 7; Observación general nº 31 del Comité de Derechos Humanos, párr. 15-16; Convención contra la Tortura, artículos 12-14; Convenio Europeo de Derechos Humanos, artículos 3 y 13.

<sup>53</sup> Por ejemplo, *Avadanov v. Azerbaiyán*, Dictamen del Comité de Derechos Humanos, doc. ONU CCPR/C/100/D/1633/2007 (2010), párr. 9.3-9.5; *Aydın v. Turkey* (23178/94), Gran Sala del Tribunal Europeo (1997), párr.103.

<sup>54</sup> “El deber de ‘garantizar’ los derechos implica la obligación positiva de adopción, por parte del Estado, de una serie de conductas,

---

dependiendo del derecho sustantivo específico que se trate. En casos de muerte violenta como el presente, el Tribunal ha considerado que la realización de una investigación *ex officio*, sin dilación, sería, imparcial y efectiva, es un elemento fundamental y condicionante para la protección de los derechos afectados por este tipo de situaciones” Corte IDH. Caso *Kawas Fernández*. Sentencia de 2 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 75. En el mismo sentido, véase Corte IDH. Caso *Ríos y otros*. Sentencia de 28 de enero de 2009 Serie C, No. 194, párr. 298.

<sup>55</sup> *Caso La Cantuta Vs. Perú*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 157. Ver también *Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C No. 153, párr. 128; Corte IDH. *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 28 de enero de 2009, Serie C, No. 194, párr. 298.

<sup>56</sup> Informe al Consejo de Derechos Humanos, *Effective measures and best practices to ensure the promotion and protection of human rights in the context of peaceful protests*, doc. ONU A/HRC/22/28, 21 de enero de 2013, párr. 78.

<sup>57</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, *Chorherr v. Austria* (25 August 1993); *Women on Waves a.o. v. Portugal* (3 February 2009), *Nisbet Özdemir v. Turkey* (19 January 2010). Citados en Voorhoof, Dirk, “Legal opinion on the aspects of freedom of expression and on the right to distribute leaflets and impart information and ideas, in the case of Mr. Katsuhisa Fujita”, 30 April 2010.