**Comité de Derechos Humanos**

Observación general núm. 37

Artículo 21  
Derecho de reunión pacífica

Proyecto preparado por el Relator, Christof Heyns

1. Observaciones generales

1. En las sociedades de todo el mundo, el derecho humano fundamental de reunión pacífica permite a las personas participar colectivamente en la configuración de sus sociedades de una manera poderosa, aunque pacífica. El derecho de reunión pacífica es importante por sí mismo, puesto que protege la capacidad de las personas para ejercer su autonomía al tiempo que experimentan la solidaridad con los demás. Junto con otros derechos relacionados con la libertad política, constituye la base misma de un sistema de gobierno basado en la democracia, los derechos humanos y el pluralismo. Las reuniones pacíficas desempeñan un papel fundamental al permitir que las personas prueben ideas y enfoques y determinen el grado de apoyo u oposición a esas ideas y enfoques entre la opinión pública. Cuando se utilizan las reuniones pacíficas como medio de denuncia, se puede dar lugar a la oportunidad de resolver conflictos de una manera pacífica e inclusiva.

2. Además, las reuniones pacíficas son un instrumento valioso que se puede utilizar y se ha utilizado para lograr el reconocimiento práctico de muchos otros derechos humanos, incluidos los derechos socioeconómicos. Pueden ser especialmente importantes para los miembros de la sociedad que se encuentren marginados. El reconocimiento del derecho a organizarse y participar en reuniones pacíficas es una parte indispensable de una sociedad pluralista y tolerante; la ausencia de este derecho es una señal de represión y falta de democracia. Una reunión pacífica es un uso legítimo del espacio público, que “no es sólo un ámbito de circulación, sino también un espacio de participación”[[1]](#footnote-1).

3. La primera frase del artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dice lo siguiente: “Se reconoce el derecho de reunión pacífica”. Este derecho se articula en términos generales similares en otros instrumentos internacionales, incluidos los instrumentos regionales, y se le ha dado mayor contenido en las directrices interpretativas y las resoluciones judiciales[[2]](#footnote-2). Además de estar obligados por el derecho internacional a reconocer el derecho de reunión pacífica, la gran mayoría de los Estados lo reconocen también en sus constituciones nacionales respectivas[[3]](#footnote-3).

4. En el centro de lo que protege el derecho de reunión pacífica se encuentra la reunión no violenta de un grupo de personas en un lugar de acceso público con un propósito expresivo común[[4]](#footnote-4).

5. Las reuniones pacíficas pueden adoptar muchas formas, incluidas las manifestaciones, las reuniones propiamente dichas, los desfiles, las huelgas, los mítines, las sentadas y los *flashmobs*[[5]](#footnote-5). Están protegidas en virtud del artículo 21, ya sean estáticas, como los piquetes, o en movimiento, como los desfiles o las marchas. El derecho de reunión pacífica es un derecho individual que se ejerce colectivamente[[6]](#footnote-6). Inherente a este derecho es, por lo tanto, un elemento asociativo.

6. En muchos casos, las reuniones pacíficas no tienen objetivos controvertidos y las actividades de sus participantes causan pocos trastornos o ninguno en absoluto. De hecho, el objetivo puede ser, por ejemplo, celebrar un acontecimiento popular. Sin embargo, las reuniones pacíficas a veces se utilizan con objetivos impopulares y su magnitud o naturaleza pueden causar trastornos, sin poner en duda la protección de la que gozan esas reuniones. En la medida en que esos actos pueden crear riesgos, se deben gestionar en un marco de derechos humanos.

7. El reconocimiento del derecho de reunión pacífica impone a los Estados la obligación correspondiente de tratar el ejercicio del derecho y sus repercusiones con un cierto nivel de flexibilidad[[7]](#footnote-7). Ello requiere abstenerse de injerencias injustificadas y, cuando sea necesario, facilitar y hacer posibles esas reuniones. También afecta a la manera en que se hace cumplir la ley en relación con las reuniones. Incluso se deben permitir, en la medida de lo posible, las reuniones ilícitas, siempre y cuando sean pacíficas[[8]](#footnote-8). Es posible que los agentes del orden tengan que recurrir a su buen criterio para no responder de inmediato a cada acto ilícito, mientras siguen contrarrestando la violencia.

8. Las reuniones pacíficas no constituyen un derecho absoluto y, en algunos casos, se pueden restringir. Sin embargo, cualquier restricción debe ser limitada. Hay, en efecto, limitaciones sobre las limitaciones que se pueden imponer.

9. La plena protección de quienes participan en reuniones pacíficas solo es posible cuando se protegen los demás derechos relacionados con la libertad política, en particular la libertad de expresión, pero también derechos como la libertad de asociación y la participación política (A/HRC/39/28, párr. 5). Esa protección también depende de la realización de derechos más amplios, como el derecho a la vida, a no ser sometido a tratos crueles, inhumanos y degradantes y a la no discriminación.

10. Algunos tipos de reuniones encuentran su protección primaria en otras disposiciones del Pacto, además de la protección que ofrece el artículo 21. Por ejemplo, las reuniones puramente privadas podrían estar protegidas principalmente en virtud del artículo 17, mientras que las reuniones religiosas pueden estar amparadas por el artículo 18.

11. Ningún participante en una reunión está desprotegido por el Pacto. Incluso si una reunión concreta deja de ser pacífica, los participantes conservan todos sus demás derechos en virtud del Pacto, como el derecho a la vida.

12. La manera en que se llevan a cabo las reuniones públicas ha cambiado considerablemente en los últimos años. Las nuevas tecnologías ofrecen oportunidades y riesgos para la protección de las reuniones pacíficas. Las tecnologías de la comunicación a menudo desempeñan un papel fundamental en la organización, pero también en el control de las reuniones. Se pueden utilizar tecnologías de vigilancia para detectar amenazas de violencia, pero también podrían tener repercusiones de gran alcance en la intimidad. Se ha puesto a disposición toda una gama de armas menos letales y teledirigidas. Cada vez hay más espacios públicos que son propiedad privada. Es necesario tener en cuenta ese tipo de consideraciones en la evaluación del marco jurídico necesario para dar pleno efecto al artículo 21 en la actualidad.

2. Alcance del derecho de reunión pacífica

13. Toda persona sometida a la jurisdicción de un Estado parte tiene el derecho de reunión pacífica. El derecho puede ser ejercido, por ejemplo, por ciudadanos extranjeros[[9]](#footnote-9), como los trabajadores migratorios[[10]](#footnote-10), los solicitantes de asilo y los refugiados[[11]](#footnote-11) y las personas que hayan cruzado una frontera para participar en una reunión. El derecho también se aplica a los niños[[12]](#footnote-12).

14. Solo las “reuniones” que sean “pacíficas” están protegidas por el artículo 21 y, por lo tanto, dan lugar a la obligación de permitirlas, siempre que no se apliquen limitaciones legítimas. Ambos elementos deben estar presentes. A fin de que se pueda calificar como “reunión”, debe haber más de una persona al mismo tiempo, en un lugar accesible al público, con el fin de expresarse colectivamente. Esto puede implicar, por ejemplo, transmitir una preferencia a favor o en contra de una causa o posición en particular, utilizando la reunión pública de personas como vehículo para ello. Puede implicar también la afirmación de la solidaridad o la identidad del grupo. La expresión no tiene por qué ser el único objetivo, ni siquiera el principal.

15. Las protestas de una sola persona no están amparadas por el artículo 21, aunque esas acciones pueden estar protegidas por otras disposiciones del Pacto, como el artículo 19[[13]](#footnote-13). Las reuniones que tengan principalmente fines comerciales o de entretenimiento social no suelen estar comprendidas en el ámbito de protección del artículo 21, aunque también pueden estar protegidas de otro modo. Las reuniones pueden celebrarse en lugares de propiedad pública o privada, siempre y cuando sean de acceso público.

16. Las reuniones se suelen organizar con mucha antelación, con tiempo suficiente para avisar a las autoridades. Sin embargo, las reuniones espontáneas, en respuesta directa a acontecimientos que no permitan disponer de tiempo suficiente para esa notificación, coordinadas o no, también están protegidas por el artículo 21. La celebración de esas reuniones se ve facilitada en gran medida por las tecnologías de comunicación modernas.

17. Las “contrarreuniones” se producen cuando una reunión se lleva a cabo para expresar su oposición a otra. Ambas partes pueden reclamar la protección del artículo 21.

18. Una reunión “pacífica” se contrapone a una violenta que, por ende, no está protegida por el artículo 21. Los términos “pacífica” y “no violenta” se pueden utilizar indistintamente en este contexto. No hay derecho a actuar violentamente en el ejercicio del derecho de reunión pacífica. En este contexto, la violencia suele implicar el uso por los participantes de una fuerza física que puede provocar lesiones o daños físicos graves a los bienes[[14]](#footnote-14). El mero trastorno de los horarios no constituye violencia.

19. Si una reunión es pacífica, el hecho de que los participantes no hayan cumplido todos los requisitos legales relativos a la reunión no los coloca, por sí solo, al margen de la protección del artículo 21. La infracción de la ley de forma pacífica durante una reunión, como puede ocurrir, por ejemplo, en las campañas de desobediencia civil o acción directa, está amparada por el artículo 21[[15]](#footnote-15).

20. Una reunión violenta se caracteriza por una violencia generalizada y grave y a veces se la denomina motín. No hay una línea divisoria clara entre las reuniones pacíficas y las violentas, pero hay una presunción en favor de considerar que las reuniones son pacíficas[[16]](#footnote-16). Además, los actos de violencia aislados de algunos participantes no se deberían atribuir a los demás participantes[[17]](#footnote-17). Por lo tanto, algunos participantes o partes de la reunión pueden estar protegidos por el artículo 21, mientras que otros no lo están.

21. La cuestión de si una reunión deja de ser pacífica se debe responder con referencia a la violencia real o inminente causada por los participantes. La violencia de las autoridades contra los participantes en una reunión pacífica no hace que la reunión sea violenta. Lo mismo se aplica a la violencia por parte de los ciudadanos, por ejemplo, en las contramanifestaciones[[18]](#footnote-18).

22. El hecho de que los participantes porten objetos que se podrían considerar armas no es suficiente por sí solo para que la reunión se vuelva violenta. Eso se tiene que determinar caso por caso, dependiendo, entre otras consideraciones, de las prácticas culturales locales, de si hay indicios de intención violenta y del riesgo de daño de la presencia de tales objetos.

23. La conducta de los participantes también se puede considerar violenta si, antes del acto o durante él, está claro que los participantes están incitando a otros al uso inminente de una fuerza ilícita o si se establece que tienen intenciones violentas y tienen previsto llevarlas a la práctica[[19]](#footnote-19). Una vez más, los incidentes aislados no bastarán para tildar a toda una reunión de violenta, pero cuando la incitación o la intención de violencia sea generalizada o si los propios dirigentes u organizadores de la reunión transmiten ese mensaje, es posible que dicha reunión ya no esté protegida por el artículo 21.

24. El Pacto dispone que los Estados partes prohíban la propaganda en favor de la guerra (art. 20, párr. 1) y la incitación a la violencia (art. 20, párr. 2). Cuando está claro que la incitación a la violencia ilícita es el propósito de una reunión, no está protegida por el artículo 21, porque los diferentes derechos se limitan entre sí (art. 5, párr. 1). La participación en una reunión de ese tipo se debería prohibir (art. 5). Sin embargo, a menudo es difícil determinar sobre el terreno si se ha alcanzado el alto umbral de la incitación a la violencia o si las intenciones de los participantes son violentas. En tales casos, la presunción en favor de que las reuniones son pacíficas significa que esa situación se debería considerar protegida por el artículo 21, con sujeción a las limitaciones habituales.

3. Obligaciones de los Estados partes con respecto al derecho de reunión pacífica

25. Los diversos derechos que implica la protección de las reuniones pacíficas, incluido el derecho de reunión pacífica, imponen al Estado una serie de obligaciones para asegurar su realización efectiva. El artículo 2, párrafo 1, del Pacto dispone que los Estados partes respeten y garanticen los derechos reconocidos en él, el artículo 2, párrafo 2, que creen un marco jurídico para ello y el artículo 2, párrafo 3, que exijan responsabilidades y proporcionen recursos efectivos en caso de violación.

26. El derecho de reunión pacífica impone al Estado y a la sociedad en general la obligación de hacer posibles esas reuniones. La obligación de facilitar las reuniones pacíficas no es absoluta y en algunos casos el derecho se puede restringir, pero hay una presunción en favor de la celebración, en la medida de lo posible, de reuniones pacíficas[[20]](#footnote-20).

27. La obligación principal de los Estados en lo que respecta a las reuniones pacíficas es, en la medida de lo posible, dejar que se celebren. Los agentes del Estado se deben abstener de interferir injustificadamente con los participantes en la reunión. En virtud de esa obligación, en gran medida negativa, los Estados partes no pueden, por ejemplo, prohibir, restringir, bloquear o interrumpir las reuniones sin una buena razón ni sancionar a los participantes sin una buena causa. En caso de incertidumbre, se debe dar a los participantes el beneficio de la duda. Es fundamental permitir que los participantes determinen el propósito de la reunión y, dada su naturaleza expresiva, permitirles celebrar la reunión en un lugar donde puedan ser “vistos y oídos”.

28. La obligación de hacer posibles las reuniones significa también que los Estados partes y sus agentes deben facilitar y crear un entorno propicio para el ejercicio de los derechos de reunión. Por lo tanto, los Estados también tienen obligaciones positivas de prestar asistencia a los participantes, cuando sea necesario, para que logren sus objetivos legítimos. En algunos casos, puede ser necesario bloquear las calles, desviar el tráfico o proporcionar seguridad. Esas obligaciones positivas también entrañan el establecimiento de un marco jurídico en el que se puedan ejercer eficazmente esos derechos y la protección de los participantes contra posibles vulneraciones de agentes no estatales, como la injerencia o la violencia por parte de la población[[21]](#footnote-21). Ello incluye la obligación de proteger a los participantes de la violencia homófoba, sexual o de género[[22]](#footnote-22).

29. Los Estados partes deben ser proactivos al abordar las reuniones y adoptar medidas para prevenir las violaciones de los diferentes derechos en juego. Al mismo tiempo, la necesidad de adoptar medidas preventivas no puede servir de justificación para medidas invasivas que violen los derechos humanos, como el derecho a la intimidad.

30. La protección del derecho de reunión pacífica de las personas no garantiza la inmunidad frente a la contestación o las críticas por otros miembros de la sociedad. Ello podría ocurrir por medio de vías ordinarias de expresión, pero también por medio de reuniones pacíficas. Los Estados deben permitir y facilitar las contramanifestaciones como reuniones pacíficas por derecho propio, impidiendo al mismo tiempo la interrupción indebida de las reuniones a las que se opongan. También se debería permitir que las contramanifestaciones tengan lugar, en la medida de lo posible, en un lugar donde puedan ser vistas y oídas por las personas que participen en la reunión contraria.

31. El hecho de que una reunión pacífica pueda provocar reacciones violentas por parte de algunos miembros de la población no es en sí mismo una razón para imponer restricciones a la reunión. El Estado tiene la obligación de adoptar todas las medidas posibles para proteger a los participantes y permitir que la reunión se celebre de manera ininterrumpida.

32. Un ordenamiento jurídico y un sistema de adopción de decisiones efectivos y transparentes son fundamentales para la adecuada celebración de las reuniones pacíficas. Los Estados deben asegurarse de que las personas puedan conocer lo que la ley establece con respecto a sus derechos de reunión, quiénes son las autoridades responsables, qué normas se aplican a esos funcionarios y de qué recursos se dispone en caso de presuntas violaciones de esos derechos.

33. Debe haber una supervisión independiente y visible de todos los órganos que participen en el cumplimiento de la obligación de facilitar las reuniones, incluido el acceso a recursos judiciales en caso de posibles violaciones de los derechos en cuestión. El derecho de reunión pacífica, al igual que otros derechos, solo se protege adecuadamente cuando hay mecanismos apropiados de rendición de cuentas y reparación.

34. El papel de los periodistas y otros observadores que presencien y documenten las reuniones e informen al respecto es de especial importancia y está protegido por el artículo 21 y sus derechos conexos[[23]](#footnote-23). No se puede prohibir a los periodistas y los observadores que graben las reuniones o informen sobre ellas, incluidas las acciones de los agentes del orden. Su equipo no se puede confiscar ni dañar. Incluso si la propia reunión se declara ilegal y se dispersa, ello no anula el derecho de los observadores a informar sobre ella. No se debería acosar a los defensores de los derechos humanos, los periodistas y los observadores por su asistencia a manifestaciones[[24]](#footnote-24). Es una buena práctica que las instituciones nacionales independientes de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales se presten a observar las reuniones.

35. Los Estados partes tienen la responsabilidad primordial en lo que respecta a la realización del derecho de reunión pacífica. Sin embargo, también se puede esperar que las entidades privadas y la sociedad en general acepten alguna vulneración de sus derechos, si ello es necesario para el ejercicio del derecho de reunión pacífica.

36. Como las reuniones pacíficas tienen una función expresiva y el discurso político goza de una protección especial como forma de expresión, se deduce que las reuniones con un mensaje político se deberían facilitar en mayor medida y, por lo tanto, deberían gozar de una mayor protección[[25]](#footnote-25). Además, hay que poner especial empeño en garantizar la protección equitativa y efectiva de los derechos de grupos o personas que históricamente han experimentado discriminación[[26]](#footnote-26).

37. El artículo 21 y sus derechos conexos no solo protegen las reuniones en el momento y el lugar en que se estén celebrando. También abarca las actividades que se lleven a cabo fuera del ámbito de la reunión, pero que son fundamentales para que el ejercicio tenga sentido. Por lo tanto, las obligaciones de los Estados partes comprenden la difusión por los participantes o los organizadores de información sobre un próximo acto[[27]](#footnote-27), los viajes al acto[[28]](#footnote-28), las comunicaciones entre los participantes antes de la reunión y durante su celebración, la transmisión de información sobre lo que esté sucediendo al mundo exterior y el regreso a casa. Esas actividades, al igual que la propia reunión, pueden estar sujetas a algunas limitaciones, pero esas limitaciones también se deben interpretar de manera restrictiva. Por ejemplo, la publicidad para una próxima reunión antes de que se haya procedido a la notificación no se puede penalizar sin una indicación concreta de los peligros que habría creado la distribución anticipada de la información[[29]](#footnote-29).

38. En la era digital, muchas de esas actividades asociadas se realizan en línea o dependen de los servicios digitales. El artículo 21 también protege esas actividades. Por ejemplo, los Estados partes deberían abstenerse de bloquear indebidamente la conexión a Internet en relación con las manifestaciones[[30]](#footnote-30). Lo mismo se aplica a las interferencias georreferenciadas o específicas de una tecnología o a los obstáculos a la conectividad. Los Estados deberían velar por que la autorregulación de los proveedores de servicios de Internet no afecte indebidamente a las reuniones y por que las actividades de esos proveedores no atenten indebidamente contra la intimidad de los participantes en las reuniones. Toda restricción del funcionamiento de los sistemas de difusión de información se debe ajustar a la prueba de las restricciones de la libertad de expresión[[31]](#footnote-31). Al mismo tiempo, el hecho de que las personas se puedan comunicar en línea no se debería utilizar como motivo para imponer restricciones indebidas a las reuniones en persona.

39. Si bien todos los poderes del Estado tienen la obligación de garantizar la realización de los diversos derechos relacionados con las reuniones, las decisiones al respecto se adoptan a menudo a nivel local. En tales casos es importante que se disponga de los conocimientos y la experiencia necesarios también a nivel local.

4. Limitaciones del derecho de reunión pacífica

40. El derecho de reunión pacífica no es ilimitado, pero las limitaciones deberían ser las mínimas. Toda vulneración del derecho se debe justificar de acuerdo con los criterios establecidos en el derecho internacional, como se explica a continuación.

41. Cuando se puedan imponer limitaciones a una reunión, las autoridades competentes deberían considerar una serie de opciones, en lugar de limitarse a elegir entre la no intervención y la prohibición. Las restricciones intermedias o parciales también son posibles y a veces necesarias. Además, a menudo es preferible permitir que se celebre una reunión y decidir solo después de que haya concluido si se deberían adoptar medidas, como la imposición de sanciones, en lugar de imponer restricciones previas en un intento de eliminar todos los riesgos[[32]](#footnote-32).

42. Toda limitación de la manera en que alguien ejerce su derecho de reunión pacífica no debería ser indiscriminada y, en principio, se debería basar en una evaluación diferenciada o individualizada de la conducta de esa persona y de la reunión de que se trate. Se puede presumir que las restricciones generales de las reuniones públicas son desproporcionadas.

43. Toda restricción que se imponga debería tener por objeto permitir el ejercicio del derecho en la mayor medida posible, en vez de intentar imponerle limitaciones innecesarias y desproporcionadas[[33]](#footnote-33). Dado que existe una presunción en favor de la facilitación de las reuniones pacíficas, corresponde a las autoridades justificar las restricciones como excepciones legítimas a la norma[[34]](#footnote-34). Cuando no se cumple esta obligación, se viola el artículo 21[[35]](#footnote-35).

44. El requisito de que toda limitación del derecho sea neutra en cuanto al contenido y, por lo tanto, no esté relacionada con el mensaje transmitido por la reunión es fundamental para la protección del derecho de reunión pacífica. Según el Comité, la negación del derecho de una persona a organizar una reunión pública en la que se aborde un tema concreto es una de las injerencias más graves con respecto a la libertad de reunión[[36]](#footnote-36). Si los que están en el poder dictan de antemano el resultado permisible, se frustra el propósito mismo de las reuniones como instrumento de participación política y social dirigido a poner a prueba las ideas de los miembros de la población.

45. Por lo tanto, las limitaciones no se deben utilizar, explícita o implícitamente, para sofocar la oposición política a un gobierno[[37]](#footnote-37), incluidos los llamamientos a un cambio de gobierno, constitución o sistema político, o para prohibir los insultos al honor y la dignidad de los funcionarios o los órganos del Estado[[38]](#footnote-38) o para tratar de lograr otros objetivos favorecidos por las autoridades. Además, las restricciones no deben estar dirigidas específicamente a determinadas categorías de posibles participantes, por ejemplo, por razón de nacionalidad, raza, origen étnico, edad, opinión política, orientación sexual o identidad de género[[39]](#footnote-39).

46. Solo en circunstancias restringidas las limitaciones se pueden basar en el mensaje transmitido por los participantes. Las normas relativas a la libertad de expresión también se deberían seguir cuando se trate del elemento expresivo de las reuniones pacíficas. Esas reuniones no se deberían utilizar para incitar al público a cometer delitos motivados por el odio contra terceros, que están prohibidos por el derecho interno de conformidad con las normas internacionales. En la medida de lo posible, se deberían adoptar medidas en esos casos contra los autores y no contra el grupo en su conjunto[[40]](#footnote-40). El uso de las reuniones para transmitir discursos de odio puede estar sujeto a las mismas limitaciones que las que se imponen a otras formas de expresión. Al mismo tiempo, la mera provocación de una reacción hostil, como se ha indicado, no justifica la prohibición; se debe permitir que la reunión siga adelante y se debe proteger a los participantes en ella[[41]](#footnote-41).

47. Por lo general, el uso de banderas, uniformes, signos y pancartas se debe considerar una forma legítima de expresión que no se debería restringir, aunque esos símbolos recuerden un pasado doloroso. En casos excepcionales, cuando esos símbolos estén intrínseca y exclusivamente asociados a actos de violencia física o sirvan para intimidar a miembros de la población, las restricciones pueden estar justificadas[[42]](#footnote-42). El hecho de que esos símbolos se utilicen como parte de un mensaje más amplio de incitación a la violencia puede influir en la valoración de si la reunión es pacífica.

48. Los tres requisitos generales principales para las limitaciones de los derechos del Pacto son la legalidad, la necesidad y la proporcionalidad. El artículo 21 contiene su propia formulación específica de esas limitaciones. En la segunda frase del artículo 21 se dispone que el ejercicio del derecho solo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley. Ello plantea el requisito formal de legalidad, similar al requisito de que las limitaciones deben estar “previstas por la ley” en otros artículos del Pacto. Por lo tanto, las limitaciones se deben imponer por medio de la ley o acciones administrativas basadas en la ley. Las leyes en cuestión deben ser lo suficientemente precisas como para permitir que los miembros de la sociedad decidan la manera de regular su conducta y no pueden conferir una discrecionalidad ilimitada o generalizada a los encargados de su ejecución[[43]](#footnote-43).

49. Además, hay que tener también en cuenta los requisitos sustantivos de necesidad y proporcionalidad, que están interrelacionados. El artículo 21 requiere que toda limitación debe ser de hecho necesaria en una sociedad democrática. A fin de satisfacer este requisito, las restricciones deben responder a una necesidad social apremiante y ser consideradas imperativas, en el contexto de una sociedad basada en el pluralismo político y los derechos humanos, en lugar de ser meramente razonables o convenientes[[44]](#footnote-44). Deben ser también la medida menos perturbadora entre las que podrían permitir lograr la función protectora pertinente. Además, las limitaciones deben ser proporcionadas[[45]](#footnote-45). Ello requiere un juicio de valor, equilibrando la naturaleza y el alcance de la injerencia con su razón de ser[[46]](#footnote-46).

50. La última parte de la segunda frase del artículo 21 deja claro que hay una lista exhaustiva de los fines legítimos para los que se puede restringir el derecho, a saber, en interés de la seguridad nacional o la seguridad pública, el orden público, la protección de la salud o la moral o la protección de los derechos y libertades de los demás. Por consiguiente, los Estados partes deben demostrar la legalidad, la necesidad y la proporcionalidad de todas las limitaciones en relación con uno o más de esos fines legítimos[[47]](#footnote-47).

51. A menudo se recurre al motivo de la “seguridad pública”[[48]](#footnote-48). Sin embargo, solo se puede invocar cuando la reunión cree un peligro significativo e inmediato para la seguridad de las personas (para su vida o su integridad física) o un riesgo de daños graves a sus bienes[[49]](#footnote-49). Ello se podría aplicar a una situación en la que la conducta de los propios participantes presenta tal peligro, pero el riesgo no es suficiente para que la reunión se vuelva violenta. Sin embargo, una situación en la que se espera que las manifestaciones pacíficas provoquen violencia por parte de los opositores también se podría incluir en este epígrafe.

52. La obligación general del Estado es proteger a los manifestantes de las amenazas externas, pero si el Estado es realmente incapaz de hacerlo, la injerencia (por ejemplo, el aplazamiento o la reubicación de la reunión) puede estar justificada. Hay muchas posibilidades de abusos en esta esfera y toda restricción, prohibición o dispersión de tales actos debería estar sujeta a un escrutinio estricto. No basta con un peligro no especificado de violencia o la mera posibilidad de que las autoridades no puedan evitar o neutralizar la violencia; el Estado debe aportar pruebas concretas del riesgo y demostrar que no podrá contener la situación, ni siquiera si se despliega una fuerza policial importante[[50]](#footnote-50).

53. Las limitaciones impuestas para “la protección de los derechos y libertades de los demás” pueden estar relacionadas con su seguridad, como se explicó anteriormente, pero también abarcan las amenazas a sus demás derechos humanos[[51]](#footnote-51). Ese es el fundamento que se puede utilizar para prohibir los delitos de odio en el marco de una reunión. Por lo general, los meros trastornos no son motivo de restricciones. Por su propia naturaleza, las reuniones trastornan a veces el ejercicio cotidiano de derechos como la libertad de circulación. Eso se tiene que tolerar, a menos que imponga una carga desproporcionada, en cuyo caso se deben exponer detalladamente los motivos de las restricciones. Las alegaciones de que una reunión dará lugar a una interrupción indebida del tráfico y de la circulación de los peatones se deben fundamentar para que se pueda realizar una valoración completa[[52]](#footnote-52).

54. Los Estados partes no se deberían basar en una noción vaga de “orden público” como motivo para justificar restricciones excesivamente amplias del derecho de reunión pacífica[[53]](#footnote-53). El objetivo no puede ser evitar todos los trastornos de la rutina diaria; las reuniones pacíficas en algunos casos tienen consecuencias inherentes. “Orden público” y “ley y orden” no son sinónimos y el delito de “desórdenes públicos” no se debe utilizar para prohibir las reuniones legítimas. “Orden público” se refiere al conjunto de normas que aseguran el funcionamiento de la sociedad o el conjunto de principios fundamentales en que se basa dicha sociedad, que incluye el respeto de los derechos humanos[[54]](#footnote-54).

55. La “protección de la salud pública” puede, en raras ocasiones, permitir que se impongan limitaciones, por ejemplo, cuando hay un brote de una enfermedad infecciosa y las reuniones son peligrosas. Eso también se puede aplicar en casos extremos cuando la situación sanitaria durante la reunión presenta un riesgo para la salud de la población o de los propios participantes[[55]](#footnote-55).

56. Solamente se puede invocar la “seguridad nacional” para justificar las limitaciones si son necesarias para proteger la existencia de la nación, su integridad territorial o su independencia política contra la fuerza o la amenaza de la fuerza[[56]](#footnote-56). Las reuniones pacíficas rara vez llegarán a ese umbral. Además, cuando el principal motivo de que la seguridad nacional se haya deteriorado sea la represión de los derechos humanos, ese deterioro no se puede utilizar para justificar otras restricciones de esos derechos, incluidos los derechos de reunión[[57]](#footnote-57). Los delitos relacionados con la seguridad, como el terrorismo, no se deberían definir de una manera demasiado amplia que restrinja o desincentive las reuniones pacíficas[[58]](#footnote-58).

57. Rara vez se deberían imponer limitaciones a las reuniones pacíficas para “la protección de la moral”. Si ese motivo se utiliza, no debería ser para proteger interpretaciones restrictivas de la moralidad. Como ha señalado el Comité, las limitaciones con el fin de proteger la moral deben basarse en principios que no se deriven exclusivamente de una sola tradición[[59]](#footnote-59). Las limitaciones de las manifestaciones en las que haya material sexualmente explícito pueden entrar en la categoría de la protección de la moral, pero las limitaciones basadas en la oposición a las expresiones de la orientación sexual no[[60]](#footnote-60).

58. La regulación del tiempo, el lugar y la forma de las reuniones suele ser neutra en cuanto al contenido y hay más margen para las limitaciones que afectan a esos elementos, pero sigue siendo responsabilidad de las autoridades justificar toda restricción[[61]](#footnote-61).

59. En lo que respecta a la regulación de la duración de las reuniones pacíficas, estas suelen ser temporales. Normalmente, se debería permitir que las reuniones terminen por sí solas. No hay reglas fijas sobre las restricciones de su duración, pero los participantes deben tener suficientes oportunidades para manifestar sus opiniones[[62]](#footnote-62). La duración de una manifestación puede desempeñar un papel central en el mensaje que se transmite. Además, las reuniones no se deberían limitar únicamente por su frecuencia, con la condición de que el impacto acumulativo de las reuniones sostenidas no afecte desproporcionadamente a los derechos de los demás.

60. Las restricciones sobre la hora en que se pueden celebrar o no las reuniones son motivo de preocupación en cuanto a su compatibilidad con el Pacto[[63]](#footnote-63). Al mismo tiempo, se debería reconocer que las reuniones nocturnas podrían tener un efecto indebido en la vida de las personas que vivan cerca.

61. En principio, las reuniones pacíficas se pueden celebrar en todos los lugares a los que el público tenga acceso o debería tener acceso en virtud del artículo 12 del Pacto y otros derechos conexos, como las plazas y las calles públicas. Las restricciones generales de acceso a algunos espacios, como edificios y parques, pueden afectar al derecho de reunión en esos lugares.

62. En la medida de lo posible, se debería permitir que los participantes se reúnan “en un lugar que esté al alcance visual y auditivo” del público al que se dirijan[[64]](#footnote-64). El lugar, al igual que el momento, suele ser fundamental para la lógica expresiva de las reuniones. No se puede relegar a los participantes a zonas remotas en las que no puedan captar la atención de los destinatarios o del público en general[[65]](#footnote-65). No se pueden imponer prohibiciones generales de las reuniones en toda la capital[[66]](#footnote-66), en cualquier espacio público, con excepción de un lugar específico, ya sea en una ciudad[[67]](#footnote-67) o fuera del centro de la ciudad[[68]](#footnote-68), ni prohibiciones más generales todavía como “las calles”.

63. Por lo general, se debería evitar la identificación de zonas prohibidas para los manifestantes, como los perímetros de los tribunales, el parlamento o los hospitales, ya que se trata de espacios públicos. En la medida en que las reuniones en esos lugares estén prohibidas, las restricciones deben estar específicamente justificadas y estrechamente delimitadas[[69]](#footnote-69).

64. La creciente privatización de los espacios públicos pone de relieve el hecho de que tal vez sea necesario reconocer en alguna medida los derechos de reunión en propiedad privada abierta al público[[70]](#footnote-70). Hay que tener debidamente en cuenta los intereses de los propietarios privados, pero pueden verse limitados si los participantes no tienen otras formas razonables de transmitir su mensaje a su público objetivo[[71]](#footnote-71).

65. También hay que tener cuidado cuando se regula el modo de las reuniones, por ejemplo, cuando se imponen restricciones a las reuniones en movimiento. Si los participantes quieren transmitir un mensaje en particular en carteles o con megáfonos o si quieren utilizar tambores u otros instrumentos similares, por lo general deberían decidirlo ellos mismos. Las reuniones pueden entrañar el levantamiento de estructuras, pero dada su naturaleza temporal, deben ser construcciones no permanentes.

66. En general, los Estados partes no deberían limitar el número de participantes en las reuniones. Toda restricción de ese tipo solo se puede aceptar si hay una conexión clara con un propósito legítimo, por ejemplo, cuando las consideraciones de seguridad pública dictan una capacidad máxima para un estadio o un puente[[72]](#footnote-72).

67. La participación anónima y el uso de máscaras pueden plantear problemas a las fuerzas del orden, por ejemplo, limitando su capacidad para identificar a los autores de actos de violencia, pero no deberían ser objeto de una prohibición general. La preocupación por la identificación puede disuadir a personas con intenciones pacíficas de participar en manifestaciones o las máscaras podrían ser parte de la forma de expresión elegida.

68. La obtención de información y datos exactos por las autoridades puede ayudar a gestionar las reuniones, mejorar la rendición de cuentas del sector público y formar parte de un enfoque proactivo para evitar que se produzcan violaciones y vulneraciones de los derechos. Sin embargo, la recopilación de información, en particular por medio de la vigilancia, y la manera en que se conserven los datos y se acceda a ellos, deben ajustarse estrictamente a las normas internacionales aplicables, especialmente sobre el derecho a la intimidad, y nunca pueden tener por objeto intimidar u hostigar a los participantes o los posibles participantes en las reuniones[[73]](#footnote-73). Esas prácticas deberían estar reguladas por marcos jurídicos apropiados y accesibles al público[[74]](#footnote-74).

69. El mero hecho de que los participantes en las reuniones estén en un lugar público no significa que no se pueda atentar contra su intimidad, por ejemplo, mediante el reconocimiento facial y otras tecnologías que puedan identificar a los participantes en reuniones multitudinarias. Lo mismo se aplica a la supervisión de los medios sociales. Se debe realizar un examen y supervisión independientes de la recopilación de información y datos personales sobre las personas que participen en reuniones pacíficas.

70. La capacidad del personal encargado de hacer cumplir la ley y de los funcionarios del Estado para participar en reuniones pacíficas no se debería limitar más de lo estrictamente necesario para asegurar la confianza de la población en su neutralidad y desempeñar sus funciones[[75]](#footnote-75).

71. Por lo general, los gastos de las reuniones pacíficas deberían ser sufragados con cargo a fondos públicos y no se deberían repercutir a los participantes[[76]](#footnote-76). Los requisitos de que los participantes organicen y afronten los gastos de vigilancia o seguridad de las manifestaciones[[77]](#footnote-77) o concluyan contratos para el mantenimiento de la seguridad, la asistencia médica o la limpieza no suelen ser compatibles con el artículo 21[[78]](#footnote-78).

72. Aunque se puede obligar a los organizadores de las reuniones y los participantes en ellas a que hagan todo lo posible por cumplir los requisitos legales, solo se los debería considerar responsables de su propia conducta[[79]](#footnote-79). Como regla general, no se debería imponer la responsabilidad de los participantes o los organizadores por los daños causados por la multitud durante una reunión. Si se exige esa responsabilidad, se debe limitar a lo que razonablemente se podría haber evitado[[80]](#footnote-80). Es una buena práctica que los organizadores de las reuniones nombren a encargados del orden en caso necesario, pero no se debe imponer como obligación.

73. Cuando se impongan sanciones penales o administrativas contra los participantes por violar la ley, no deberían ser excesivas[[81]](#footnote-81).

74. Se debe poder recurrir fácilmente a los tribunales en relación con las limitaciones. La duración de los procedimientos de apelación contra una prohibición de una reunión no debería comprometer el ejercicio del derecho[[82]](#footnote-82). Las disposiciones del artículo 14, párrafo 1, del Pacto relativas al juicio imparcial se aplican en esos casos, así como a cuestiones como la privación de libertad y la imposición de multas en relación con la participación en una manifestación prohibida[[83]](#footnote-83).

75. Es posible que los Estados no exijan a los manifestantes que se comprometan a no participar en manifestaciones futuras[[84]](#footnote-84). A la inversa, no se puede obligar a nadie a participar en una reunión[[85]](#footnote-85).

5. Notificación

76. Los sistemas de notificación implican que las autoridades exigen a quienes tengan la intención de organizar una reunión que las informen al respecto y faciliten algunos detalles importantes. Puede haber razones legítimas para exigir la notificación[[86]](#footnote-86). Al mismo tiempo, ese requisito se puede utilizar fácilmente para reprimir las reuniones legítimas. Al igual que otras injerencias en el derecho de reunión, los requisitos de notificación se deben justificar en función de las normas mencionadas más arriba[[87]](#footnote-87). Si bien un sistema de notificación previa puede ser importante para el buen desarrollo de las manifestaciones públicas, su cumplimiento no puede convertirse en un fin en sí mismo[[88]](#footnote-88). Los procedimientos de notificación no deberían ser excesivamente onerosos y deben ser proporcionales a la posible repercusión pública de la reunión de que se trate. Se tienen que poder justificar sobre la base de que facilitan la reunión o protegen los derechos de los demás[[89]](#footnote-89).

77. La falta de notificación a las autoridades de una reunión no debería hacer que la participación en ella sea ilegal y no se debería utilizar en sí misma como fundamento para dispersar la reunión, detener a los participantes o acusarlos de un delito[[90]](#footnote-90). Tampoco exime a las autoridades de la obligación, dentro de sus posibilidades, de facilitar la reunión.

78. Se debería excluir a algunas reuniones de los requisitos de notificación, por ejemplo, cuando sea probable que las repercusiones de la reunión en otros serán mínimas debido al tamaño, la duración o la ubicación de la reunión. Tampoco se deberían imponer requisitos de notificación en caso de reuniones espontáneas, cuando no haya tiempo suficiente para notificar a las autoridades[[91]](#footnote-91).

79. El período mínimo de notificación previa que se requiere para las reuniones planificadas con antelación podría variar según el contexto particular[[92]](#footnote-92). Por un lado, no debería ser excesivamente largo, pero, por otro, no debería dar lugar a una situación en la que no haya tiempo suficiente para recurrir a los tribunales, si se considerara necesario.

80. Por lo general, no se deberían imponer regímenes de autorización en virtud de los cuales se deba solicitar permiso a las autoridades para reunirse[[93]](#footnote-93). El hecho de tener que solicitar permiso niega la idea de que la reunión pacífica es un derecho fundamental[[94]](#footnote-94). Sin embargo, ese no es el caso cuando tales regímenes equivalen en la práctica a sistemas de notificación y la autorización se concede de manera automática, si no hay razones que se opongan a ello. No obstante, cuando se utilicen esos procedimientos de autorización, no deberían ser excesivamente burocráticos[[95]](#footnote-95). Por su parte, los regímenes de notificación no se deben convertir en la práctica en sistemas de autorización[[96]](#footnote-96).

6. Deberes y facultades de las fuerzas del orden

81. El deber fundamental de todo organismo encargado de hacer cumplir la ley que participe en la vigilancia de una reunión pacífica es hacer posible, permitiéndolo y facilitándolo, el ejercicio de los derechos fundamentales de los participantes, protegiendo al mismo tiempo al resto de la población, incluidos los periodistas[[97]](#footnote-97), los supervisores y los observadores, así como los bienes públicos y privados, de cualquier daño[[98]](#footnote-98).

82. Cuando se requiere facilitación, la comunicación y el diálogo entre las autoridades y los participantes en una reunión, con el fin de asegurar que “no se produzcan sorpresas desagradables”, son fundamentales para cumplir ese deber. En la medida de lo posible, se deberían fomentar las reuniones voluntarias entre los organizadores y las autoridades antes del acto[[99]](#footnote-99).

83. Cuando sea necesaria la presencia de agentes del orden, la vigilancia de la reunión se debería planificar y llevar a cabo con la intención de que se celebre según lo previsto y con miras a reducir al mínimo la posibilidad de que cualquier persona resulte lesionada[[100]](#footnote-100). Se debería elaborar un plan de vigilancia de cada reunión que se haya notificado con antelación a las autoridades o sobre la que estén informadas de otra manera y que pueda afectar al orden público. En el plan se deberían detallar las instrucciones, el equipamiento y el despliegue de esos agentes. Debería incluir también, cuando proceda, disposiciones para el diálogo entre las fuerzas del orden y los organizadores de la reunión durante toda su celebración.

84. Las fuerzas del orden competentes deberían elaborar también planes de contingencia más genéricos, en particular para la vigilancia de las reuniones que no se hayan notificado con antelación a las autoridades y que puedan afectar al orden público[[101]](#footnote-101). Se trata, entre otras, de las reuniones espontáneas y las contramanifestaciones. Debe haber estructuras de mando claras que hagan posible la rendición de cuentas.

85. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, tienen la obligación de utilizar en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir, cuando sea absolutamente necesario, al empleo de la fuerza[[102]](#footnote-102). En cualquier caso, todo uso de la fuerza debe ajustarse a los principios fundamentales de legalidad, necesidad, proporcionalidad, precaución y no discriminación y quienes la utilicen deben ser responsables de ello[[103]](#footnote-103). El uso excesivo o desproporcionado de la fuerza contraviene los artículos 7 y 9 del Pacto y, si se produce algún fallecimiento, puede constituir una violación del artículo 6[[104]](#footnote-104). En un caso extremo, el uso generalizado o sistemático de la fuerza contra manifestantes pacíficos puede constituir un crimen de lesa humanidad[[105]](#footnote-105).

86. Cuando sea lícito y necesario detener a algunos participantes o incluso dispersar una reunión, la legislación nacional debe detallar las condiciones para el uso permitido de la fuerza[[106]](#footnote-106). La concesión de una autoridad o potestad general para dispersar reuniones sin restricciones no es suficiente, especialmente cuando esa potestad se ejerce de forma gratuita, excesiva o discriminatoria[[107]](#footnote-107).

87. Solo se puede utilizar la fuerza mínima necesaria cuando sea imprescindible para un fin legítimo de aplicación de la ley. Una vez que haya pasado la necesidad de usar la fuerza, por ejemplo, cuando se detiene a una persona violenta sin peligro durante una reunión, no se puede seguir recurriendo a la fuerza[[108]](#footnote-108). Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no pueden usar más fuerza de la que razonablemente sea necesaria según las circunstancias para dispersar una reunión, prevenir el delito o efectuar la detención legal de delincuentes o de presuntos delincuentes o ayudar a efectuarla[[109]](#footnote-109).

88. En la medida de lo posible, solo los agentes del orden que hayan recibido capacitación sobre la vigilancia de reuniones deberían ser desplegados con ese fin[[110]](#footnote-110). Como regla general, no se debería utilizar al ejército para vigilar las reuniones[[111]](#footnote-111). Los agentes del orden encargados de la vigilancia de las reuniones deberían estar debidamente equipados, en particular con las armas menos letales que sean apropiadas, y se les debería proporcionar el equipo de protección personal adecuado[[112]](#footnote-112). Si bien son preferibles a las armas de fuego, los Estados partes deberían velar por que las armas menos letales se sometan a pruebas independientes estrictas y evaluar y vigilar sus efectos en los derechos a la vida y a la integridad física[[113]](#footnote-113).

89. La prisión preventiva de determinadas personas puede constituir una privación arbitraria de la libertad y frustrar el derecho de reunión pacífica[[114]](#footnote-114). Por lo tanto, esas medidas solo se deberían utilizar en casos excepcionales y cuando las autoridades tengan un conocimiento efectivo de la intención de determinadas personas de cometer o incitar a cometer actos de violencia durante una reunión concreta y cuando otras medidas para impedir la violencia sean claramente insuficientes[[115]](#footnote-115). Las prácticas de detención en masa antes, durante o después de una reunión son indiscriminadas y, por lo tanto, arbitrarias[[116]](#footnote-116).

90. En la medida en que sean legales, las potestades de “detener y registrar” o “detener y cachear”, aplicadas a los participantes en las reuniones, se deben ejercer sobre la base de pruebas de una amenaza y no se pueden utilizar de manera discriminatoria, por ejemplo, por meros motivos de origen étnico, religión, creencias u opiniones políticas. De lo contrario, constituyen una injerencia injustificada en el derecho a la intimidad[[117]](#footnote-117). El simple hecho de que una persona participe en una reunión pacífica no constituye un motivo razonable para detenerla y cachearla[[118]](#footnote-118).

91. La contención, a veces denominada “encapsulamiento”, que consiste en que los agentes del orden rodean y encierran a parte de los manifestantes, solo se puede utilizar cuando sea necesario y proporcionado para prevenir la violencia durante una reunión. Un objetivo legítimo es facilitar el derecho de los participantes no violentos a seguir ejerciendo su derecho de reunión pacífica. Las detenciones selectivas mediante el uso de una fuerza necesaria y proporcionada son a menudo preferibles como táctica policial. La utilización indiscriminada de la táctica de la contención constituye una violación del derecho de reunión pacífica[[119]](#footnote-119) y tal vez de otros derechos como el de no ser detenido arbitrariamente.

92. Una reunión en curso que deje de ser pacífica se puede dispersar, siempre y cuando se cumplan estrictamente las normas sobre el uso de la fuerza. Solo se puede dispersar por el riesgo de que estalle la violencia si existe una amenaza inminente de violencia grave[[120]](#footnote-120). Una reunión pacífica que cause una perturbación grave, como el bloqueo de las calles durante días, solo se puede dispersar si la perturbación es “grave y sostenida” e incluso en ese caso solo se puede utilizar la fuerza mínima necesaria[[121]](#footnote-121).

93. Cuando se adopte legalmente la decisión de dispersar una reunión, se debería evitar la fuerza. Cuando eso no sea posible dadas las circunstancias, solo se debería utilizar la fuerza mínima necesaria[[122]](#footnote-122). Al tratar de dispersar una reunión, la fuerza que no esté dirigida contra una persona o grupo específico de participantes en una reunión es por definición indiscriminada y, por lo tanto, ilegal. Las armas zonales, como los irritantes químicos arrojados a distancia, incluidos los gases lacrimógenos, y los cañones de agua suelen tener efectos indiscriminados y se deberían utilizar con cuidado, teniendo en cuenta que se puede producir una estampida si se utilizan irritantes contra una multitud en zonas cerradas[[123]](#footnote-123).

94. Las armas de fuego no son una herramienta táctica apropiada para la vigilancia de las reuniones[[124]](#footnote-124). No se deben utilizar nunca simplemente para dispersar una reunión[[125]](#footnote-125). A fin de cumplir el derecho internacional, todo uso de armas de fuego por los agentes del orden se debe limitar a las circunstancias en las que sea estrictamente necesario hacer frente a una amenaza inminente de muerte o lesiones graves o a una amenaza grave y próxima contra la vida[[126]](#footnote-126). Habida cuenta de la amenaza que esas armas representan para la vida, ese umbral mínimo también se debería aplicar al disparo de pelotas de goma o de plástico. Nunca es aceptable disparar indiscriminadamente a una multitud. Cuando la policía esté preparada para el uso de la fuerza, debe asegurarse también de que haya unos servicios médicos adecuados.

95. El Estado es responsable de las acciones y omisiones de sus fuerzas del orden. A fin de asegurar una rendición de cuentas efectiva, los agentes de policía uniformados deberían estar siempre identificados durante las reuniones[[127]](#footnote-127).

96. Se debe investigar de manera efectiva, imparcial y oportuna toda acusación de uso ilícito de la fuerza por agentes del orden en una reunión o en relación con una reunión[[128]](#footnote-128). La acción o la inacción deliberada o involuntaria, pero negligente, es motivo suficiente para determinar la existencia de una violación de los derechos humanos. Se deben exigir responsabilidades a las fuerzas del orden y los agentes por sus acciones y omisiones en virtud del derecho interno.

97. Los agentes del orden deberían informar de todo uso de la fuerza de manera transparente. Cuando se produzca una lesión, el informe debería contener información suficiente para determinar si el uso de la fuerza fue necesario y proporcionado y establecer los detalles del incidente, a saber, las circunstancias, las medidas adoptadas para evitar el uso de la fuerza y reducir la tensión, el tipo y la forma de la fuerza empleada, incluido el armamento específico, los motivos para el uso de la fuerza, su eficacia y las consecuencias.

98. Todo uso de agentes encubiertos debe ser razonablemente necesario en las circunstancias y esos agentes (u otros agentes del Estado) nunca deberían incitar a la violencia a otros participantes, por ejemplo, actuando como agentes provocadores.

99. Si las autoridades recurren a proveedores de servicios de seguridad privada para tareas de aplicación de la ley durante una reunión, el Estado sigue siendo responsable de sus actos[[129]](#footnote-129). Ello se suma a la responsabilidad de los proveedores de servicios de seguridad privada en virtud de la legislación nacional. En cualquier caso, las autoridades deberían aclarar por ley la condición jurídica de los proveedores de servicios de seguridad privada y se debería regular estrictamente su uso de la fuerza.

100. La policía debería tener unas directrices claras y transparentes sobre el uso de grabaciones de vídeo que sean compatibles con las normas internacionales sobre la intimidad y se utilicen de manera que no tengan un efecto disuasorio de la participación en las reuniones[[130]](#footnote-130).

101. El Estado es plenamente responsable de todo uso de la fuerza por control remoto durante una reunión. Esos métodos de uso de la fuerza pueden aumentar la tensión y solo se deberían utilizar con mucha precaución. Los sistemas de armas totalmente autónomos, con los que se pueda utilizar una fuerza letal o menos letal contra los participantes en una reunión sin intervención humana una vez que se haya desplegado el sistema, no se deberían utilizar nunca con fines de aplicación de la ley durante una reunión[[131]](#footnote-131).

7. Reuniones en los estados de emergencia, incluidos los conflictos armados

102. El derecho de reunión pacífica no figura como derecho inderogable en el artículo 4, párrafo 2, del Pacto, a diferencia de algunos de los demás derechos de reunión, como los enumerados en los artículos 6, 7 y 18. Como el Comité señaló en su observación general núm. 29 (2001), sobre la suspensión de obligaciones de disposiciones del Pacto durante un estado de excepción, si los Estados se proponen invocar el derecho a suspender obligaciones contraídas en virtud del Pacto durante, por ejemplo, una manifestación en gran escala con incidentes de violencia, deben poder justificar no solamente que la situación constituye un peligro para la vida de la nación, sino también que todas las medidas que suspenden la aplicación de disposiciones del Pacto son estrictamente necesarias según las exigencias de la situación (párr. 5).

103. Si no se suspende, el derecho de reunión pacífica continúa durante los estados de emergencia y las situaciones de conflicto armado. Como el Comité señaló también en su observación general núm. 29, la posibilidad de limitar el derecho de reunión pacífica generalmente basta en esas situaciones, y las exigencias de la situación no justificarían ninguna suspensión de las disposiciones de que se trata (*ibid.*).

104. En todas las decisiones, la seguridad y la protección de los participantes en las reuniones y de la población en general deberían ser una consideración primordial. Las reuniones de carácter civil se siguen rigiendo por las normas que regulan el cumplimiento de la ley, incluso si se producen actos de violencia. Por lo general, es ilegal disparar a participantes desarmados basándose únicamente en su pertenencia a un grupo armado[[132]](#footnote-132). Un participante en una reunión durante un conflicto armado solo puede ser blanco de un ataque con fuerza letal cuando participe directamente en hostilidades, tal como se entiende ese término en el derecho internacional humanitario, y en la medida en que no esté protegido de otro modo contra un ataque en virtud del derecho internacional[[133]](#footnote-133).

8. Relación del artículo 21 con otras disposiciones del Pacto y otros regímenes   
jurídicos

105. La plena protección del derecho de reunión pacífica depende de la protección de una serie de derechos. Tanto el derecho a la vida (art. 6)[[134]](#footnote-134) como el derecho a no ser sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes (art. 7)[[135]](#footnote-135) pueden estar comprometidos si los agentes del orden hacen un uso excesivo de la fuerza. Las restricciones a la capacidad de las personas para viajar a fin de participar en reuniones, incluidos los viajes al extranjero (art. 12, párr. 2), y marchas y otras reuniones en movimiento, pueden violar su libertad de circulación (art. 12, párr. 1). Las decisiones por las que se restrinja el ejercicio de los derechos de reunión inciden en el ámbito de protección de los derechos a un juicio imparcial (art. 14, párr. 1)[[136]](#footnote-136).

106. La vigilancia de las personas que participen en reuniones y otras actividades de recopilación de datos puede violar su intimidad (art. 17). La libertad de reunión es más que una manifestación de la libertad de expresión (art. 19, párr. 2)[[137]](#footnote-137), pero tiene un elemento expresivo y las razones para el reconocimiento de esos dos derechos y las limitaciones aceptables se superponen de muchas maneras. La libertad de información (art. 19, párr. 2) es la base de la capacidad de los participantes para conocer el marco jurídico y administrativo aplicable a las reuniones en las que participen y permite a la población exigir responsabilidades a los funcionarios públicos. La libertad de asociación (art. 22) también protege la acción colectiva y las restricciones a ese derecho suelen afectar a la libertad de reunión. Al igual que la libertad de expresión, el derecho a la participación política (art. 25) está estrechamente vinculado a la reunión pacífica[[138]](#footnote-138). El derecho a la no discriminación protege a los participantes contra las prácticas discriminatorias en el contexto de las reuniones (art. 26).

107. Al mismo tiempo, los participantes en reuniones pacíficas también pueden infringir los derechos de los demás, como su libertad de circulación (art. 12, párr. 1). Los derechos socioeconómicos, como el derecho a la salud o a la educación, pueden resultar afectados por las reuniones en servicios como hospitales o establecimientos educativos o cerca de ellos.

1. Tribunal Constitucional de España, sentencia 66/1995, de 8 de mayo de 1995, fundamento jurídico 3. [↑](#footnote-ref-1)
2. Este derecho está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 20, párr. 1), el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos) (art. 11), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 15), la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (art. 11) y la Carta Árabe de Derechos Humanos (art. 28). También se han preparado directrices sobre este derecho. Véanse, por ejemplo, las *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) (Varsovia, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, 2010); y Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, “Guidelines on freedom of association and assembly in Africa” (2017) y “Policing assemblies in Africa: guidelines for the policing of assemblies by law enforcement officials in Africa” (2017). [↑](#footnote-ref-2)
3. Un total de 180 de los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas reconocen este derecho en sus constituciones. [↑](#footnote-ref-3)
4. En *Kivenmaa c. Finlandia* (CCPR/C/50/D/412/1990), párr. 7.6, el Comité describió una reunión pública como “la concentración de más de una persona con una finalidad legal en un lugar público al que otras personas, además de las invitadas, tengan acceso”. (Véase, sin embargo, la opinión disidente que figura en el anexo, párrafo 2.5, que pone en tela de juicio la aplicación de esa definición a los hechos del caso.) El Comité ha subrayado posteriormente el elemento expresivo del ejercicio del derecho. Véase, por ejemplo, *Sekerko c. Belarús* (CCPR/C/109/D/1851/2008), párr. 9.3; y *Poplavny c. Belarús* (CCPR/C/118/D/2139/2012), párr. 8.5. Sobre la necesidad de un espacio público, véase *Popova c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/122/D/2217/2012), párr. 7.3. Según las *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* de la OSCE, una reunión implica la presencia intencional y temporal de un grupo de personas en un lugar público con un propósito expresivo común (párr. 1.2). En las directrices de la Comisión Africana sobre la libertad de asociación y reunión en África se define la reunión como un acto de concentración intencional, en privado o en público, con un propósito expresivo y por una duración prolongada (párr. 3). [↑](#footnote-ref-4)
5. Durante la preparación del artículo 21 del Pacto, no se proporcionaron ejemplos concretos de reuniones pacíficas, a fin de mantener abierta la formulación del derecho. Marc J. Bossuyt, *Guide to the “travaux preparatoires” of the International Covenant on Civil and Political Rights* (Dordrecht (Países Bajos), Martinus Nijhoff Publishers, 1987), pág. 414. Véase también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Navalny v. Russia* (demanda núm. 29580/12), sentencia de 15 de noviembre de 2018, párr. 98. [↑](#footnote-ref-5)
6. Observación general núm. 31 (2004), sobre la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, párr. 9. [↑](#footnote-ref-6)
7. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Primov and others v. Russia* (demanda núm. 17391/06), sentencia de 12 de junio de 2014, párrs. 118 y 119. [↑](#footnote-ref-7)
8. Según el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en *Frumkin v. Russia* (demanda núm. 74568/12), sentencia de 5 de enero de 2016, párr. 97: es importante que las autoridades públicas muestren un cierto grado de tolerancia hacia las reuniones pacíficas, incluso las ilícitas, para que la libertad de reunión no se vacíe de todo su contenido. [↑](#footnote-ref-8)
9. Observación general núm. 15 (1986), sobre la situación de los extranjeros con arreglo al Pacto, párrs. 1 y 2; CCPR/C/KWT/CO/3, párr. 42. [↑](#footnote-ref-9)
10. CCPR/C/DOM/CO/6, párr. 32. [↑](#footnote-ref-10)
11. CCPR/C/NPL/CO/2, párr. 14. [↑](#footnote-ref-11)
12. Convención sobre los Derechos del Niño, art. 15. [↑](#footnote-ref-12)
13. *Coleman c. Australia* (CCPR/C/87/D/1157/2003), párr. 6.4. [↑](#footnote-ref-13)
14. OSCE, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, párrs. 26 y 27. [↑](#footnote-ref-14)
15. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Frumkin v. Russia*, párr. 97. [↑](#footnote-ref-15)
16. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Lashmankin and others v. Russia* (demanda núm. 57818/09 y otras 14), sentencia de 7 de febrero de 2017, párrs. 402 y 403. [↑](#footnote-ref-16)
17. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Frumkin v. Russia*, párr. 99. [↑](#footnote-ref-17)
18. Sin embargo, en lo que respecta a las limitaciones de esas reuniones, véanse los párrafos 52 y 53. [↑](#footnote-ref-18)
19. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Lashmankin and others v. Russia*, párr. 402. [↑](#footnote-ref-19)
20. *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* de la OSCE, párr. 2.1. [↑](#footnote-ref-20)
21. *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/109/D/1873/2009), párr. 9.6. Véase también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Plattform “Ärzte für das Leben” v. Austria* (demanda núm. 10126/82), sentencia de 21 de junio de 1988, párr. 25. [↑](#footnote-ref-21)
22. CCPR/C/CHL/CO/6, párr. 19. [↑](#footnote-ref-22)
23. *Pranevich c. Belarús* (CCPR/C/124/D/2251/2013), párr. 6.3; *Zhagiparov c. Kazajstán* (CCPR/C/124/D/2441/2014), párrs. 13.2 a 13.5. [↑](#footnote-ref-23)
24. CCPR/C/MRT/CO/1, párr. 22. Véase también la resolución 66/164 de la Asamblea General, párr. 6. [↑](#footnote-ref-24)
25. Observación general núm. 34 (2011), sobre la libertad de opinión y la libertad de expresión, párrs. 34, 37, 38, 42 y 43. Véase también CCPR/C/LAO/CO/1, párr. 33. [↑](#footnote-ref-25)
26. A/HRC/31/66, párr. 16. [↑](#footnote-ref-26)
27. *Tulzhenkova c. Belarús* (CCPR/C/103/D/1838/2008), párr. 9.3. [↑](#footnote-ref-27)
28. *Evrezov y otros c. Belarús* (CCPR/C/112/D/1999/2010 y Corr.1), párr. 8.5. [↑](#footnote-ref-28)
29. *Tulzhenkova c. Belarús*, párr. 9.3. [↑](#footnote-ref-29)
30. CCPR/C/CMR/CO/5, párr. 41. [↑](#footnote-ref-30)
31. Observación general núm. 34, párr. 34. [↑](#footnote-ref-31)
32. OSCE, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, párr. 109. [↑](#footnote-ref-32)
33. *Turchenyak y otros c. Belarús* (CCPR/C/108/D/1948/2010 y Corr.1), párr. 7.4. [↑](#footnote-ref-33)
34. *Gryb c. Belarús* (CCPR/C/108/D/1316/2004), párr. 13.4. [↑](#footnote-ref-34)
35. *Chebotareva c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/104/D/1866/2009), párr. 9.3. [↑](#footnote-ref-35)
36. *Alekseev c. la Federación de Rusia*, párr. 9.6. [↑](#footnote-ref-36)
37. CCPR/C/MDG/CO/4, párr. 51. [↑](#footnote-ref-37)
38. CCPR/C/79/Add.86, párr. 18. [↑](#footnote-ref-38)
39. CCPR/C/GEO/CO/4, párr. 8; CCPR/C/MNG/CO/6, párr. 11. [↑](#footnote-ref-39)
40. El artículo 20, párrafo 2, del Pacto dispone la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. Toda limitación con arreglo al artículo 20, párrafo 2, se debería justificar en relación con las limitaciones previstas en el artículo 21. Véanse la observación general núm. 34, párrs. 50 a 52, el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendación general núm. 15 (1993), relativa al artículo 4 de la Convención. Véase también la prueba de umbral de la incitación al odio del Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, párr. 29. [↑](#footnote-ref-40)
41. *Alekseev c. la Federación de Rusia*, párr. 9.6. [↑](#footnote-ref-41)
42. OSCE, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, párr. 97. Véanse también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Osmani and others v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* (demanda núm. 50841/99), decisión de 11 de octubre de 2001, y *Fáber v. Hungary* (demanda núm. 40721/08), sentencia de 24 de octubre de 2012, párrs. 56 a 58, en las que el Tribunal describió un umbral de intimidación. [↑](#footnote-ref-42)
43. *Nepomnyashchiy c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/123/D/2318/2013), párr. 7.7; observación general núm. 34, párr. 25. [↑](#footnote-ref-43)
44. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Chassagnou and others v. France* (demandas núms. 25088/94, 28331/95 y 28443/95), sentencia de 29 de abril de 1999, párr. 113; observación general núm. 34, párr. 34. [↑](#footnote-ref-44)
45. *Toregozhina c. Kazajstán* (CCPR/C/112/D/2137/2012), párr. 7.4. [↑](#footnote-ref-45)
46. OSCE, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, párr. 39. [↑](#footnote-ref-46)
47. *Protsko y Tolchin c. Belarús* (CCPR/C/109/D/1919-1920/2009), párr. 7.8. [↑](#footnote-ref-47)
48. CCPR/C/MKD/CO/3, párr. 19; *Alekseev c. la Federación de Rusia*, párr. 9.5. [↑](#footnote-ref-48)
49. Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (E/CN.4/1985/4, anexo), párr. 33. [↑](#footnote-ref-49)
50. *Alekseev c. la Federación de Rusia*, párr. 9.6. [↑](#footnote-ref-50)
51. *Bazarov c. Belarús* (CCPR/C/111/D/1934/2010), párr. 7.5. [↑](#footnote-ref-51)
52. *Stambrovsky c. Belarús* (CCPR/C/112/D/1987/2010), párr. 7.6; *Pugach c. Belarús* (CCPR/C/114/D/1984/2010), párr. 7.8. [↑](#footnote-ref-52)
53. CCPR/C/KAZ/CO/1, párr. 26; CCPR/C/DZA/CO/4, párr. 45. [↑](#footnote-ref-53)
54. Principios de Siracusa, párr. 22. [↑](#footnote-ref-54)
55. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Cisse v. France* (demanda núm. 51346/99), sentencia de 9 de abril de 2002. [↑](#footnote-ref-55)
56. Principios de Siracusa, párr. 29. [↑](#footnote-ref-56)
57. *Ibid.*, párr. 32. [↑](#footnote-ref-57)
58. CCPR/C/SWZ/CO/1, párr. 36; CCPR/C/BHR/CO/1, párr. 29. Véase también A/HRC/40/52. [↑](#footnote-ref-58)
59. Observación general núm. 22 (1993), sobre la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, párr. 8. [↑](#footnote-ref-59)
60. *Fedotova c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/106/D/1932/2010), párrs. 10.5 y 10.6; *Alekseev c. la Federación de Rusia*, párr. 9.6. [↑](#footnote-ref-60)
61. OSCE, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, párrs. 99 y 100. [↑](#footnote-ref-61)
62. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Éva Molnár v. Hungary* (demanda núm. 10346/05), sentencia de 7 de octubre de 2008, párr. 42. [↑](#footnote-ref-62)
63. CCPR/C/KOR/CO/4, párr. 52. [↑](#footnote-ref-63)
64. *Turchenyak y otros c. Belarús*, párr. 7.4. [↑](#footnote-ref-64)
65. *Ibid.*; CCPR/C/KAZ/CO/1, párr. 26. [↑](#footnote-ref-65)
66. CCPR/C/DZA/CO/4, párr. 45. [↑](#footnote-ref-66)
67. *Turchenyak y otros c. Belarús*, párr. 7.5. [↑](#footnote-ref-67)
68. *Sudalenko c. Belarús* (CCPR/C/113/D/1992/2010), párr. 8.5. [↑](#footnote-ref-68)
69. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Yilmaz Yildiz and others v. Turkey* (demanda núm. 4524/06), sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 43. [↑](#footnote-ref-69)
70. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Annenkov and others v. Russia* (demanda núm. 31475/10), sentencia de 25 de julio de 2017, párr. 122; Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América, *Marsh v. Alabama* (*United States Reports*, vol. 326, núm. 501, 1946), pág. 2. [↑](#footnote-ref-70)
71. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Appleby and others v. United Kingdom* (demanda núm. 44306/98), sentencia de 6 de mayo de 2003, párr. 47. En *Giménez c. el Paraguay* (CCPR/C/123/D/2372/2014), párr. 8.5, el Comité sostuvo que una restricción de dos años de la participación en reuniones tras la ocupación de una propiedad privada era excesiva. [↑](#footnote-ref-71)
72. CCPR/C/THA/CO/2/1, párr. 39. [↑](#footnote-ref-72)
73. A/HRC/31/66, párr. 73. [↑](#footnote-ref-73)
74. CCPR/C/KOR/CO/4, párrs. 42 y 43. [↑](#footnote-ref-74)
75. OSCE, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, párr. 60. [↑](#footnote-ref-75)
76. Directrices de la Comisión Africana sobre la libertad de asociación y reunión en África, párr. 102 b). [↑](#footnote-ref-76)
77. CCPR/C/CHE/CO/4, párr. 48. [↑](#footnote-ref-77)
78. *Poliakov c. Belarús* (CCPR/C/111/D/2030/2011), párrs. 8.2 y 8.3. [↑](#footnote-ref-78)
79. A/HRC/31/66, párr. 26. [↑](#footnote-ref-79)
80. OSCE, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, párr. 197. Véase también Tribunal Constitucional de Sudáfrica, *South African Transport and Allied Workers Union and another v. Garvas and others* (caso CCT 112/11) [2012] ZACC 13. [↑](#footnote-ref-80)
81. CCPR/C/RUS/CO/7, párr. 21. [↑](#footnote-ref-81)
82. CCPR/C/POL/CO/6, párr. 23. [↑](#footnote-ref-82)
83. *E. V. c. Belarús* (CCPR/C/112/D/1989/2010), párr. 6.6. [↑](#footnote-ref-83)
84. CCPR/C/KHM/CO/2, párr. 22; CCPR/C/JOR/CO/5, párr. 32. [↑](#footnote-ref-84)
85. CCPR/C/TKM/CO/2, párr. 44. [↑](#footnote-ref-85)
86. *Kivenmaa c. Finlandia*, párr. 9.2. [↑](#footnote-ref-86)
87. *Ibid.* Véase también *Sekerko c. Belarús*, párr. 9.4. [↑](#footnote-ref-87)
88. *Popova c. la Federación de Rusia*, párr. 7.5. [↑](#footnote-ref-88)
89. Directrices de la Comisión Africana sobre la libertad de asociación y reunión en África, párr. 72. [↑](#footnote-ref-89)
90. Los Estados partes deben justificar la imposición de sanciones penales o administrativas por el hecho de que los manifestantes no hayan presentado la notificación o no hayan solicitado la autorización. Véase, por ejemplo, *Popova c. la Federación de Rusia*, párr. 7.5. Véase también A/HRC/31/66, párr. 23. [↑](#footnote-ref-90)
91. *Popova c. la Federación de Rusia*, párr. 7.5. Véase también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Éva Molnár v. Hungary*, párr. 38. [↑](#footnote-ref-91)
92. CCPR/CO/83/KEN, párr. 23; CCPR/C/CHE/CO/4, párr. 48; CCPR/C/DZA/CO/4, párr. 45. [↑](#footnote-ref-92)
93. CCPR/C/MAR/CO/6, párr. 45; CCPR/C/GMB/CO/2, párr. 41. [↑](#footnote-ref-93)
94. Directrices de la Comisión Africana sobre la libertad de asociación y reunión en África, párr. 71. [↑](#footnote-ref-94)
95. *Poliakov c. Belarús*, párr. 8.3. [↑](#footnote-ref-95)
96. CCPR/C/JOR/CO/5, párr. 32. [↑](#footnote-ref-96)
97. CCPR/C/AGO/CO/1, párr. 21; CCPR/C/GEO/CO/4, párr. 12; CCPR/C/KOR/CO/4, párr. 52. [↑](#footnote-ref-97)
98. A/HRC/31/66, párr. 41. [↑](#footnote-ref-98)
99. *Ibid.*, párr. 38. [↑](#footnote-ref-99)
100. Resolución 38/11 del Consejo de Derechos Humanos, párr. 10 del preámbulo; A/HRC/26/36, párr. 51. [↑](#footnote-ref-100)
101. A/HRC/31/66, párr. 37. [↑](#footnote-ref-101)
102. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 4. [↑](#footnote-ref-102)
103. Observación general núm. 36 (2018), sobre el derecho a la vida; Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley; Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. [↑](#footnote-ref-103)
104. CCPR/C/ISR/CO/3, párr. 9; CCPR/C/UZB/CO/3, párr. 8; *Olmedo c. el Paraguay* (CCPR/C/104/D/1828/2008), párr. 7.5. [↑](#footnote-ref-104)
105. Véase Organización de los Estados Americanos (OEA), *Informe de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y del Panel de Expertos Internacionales Independientes sobre la posible comisión de crímenes de lesa humanidad en Venezuela* (OEA, Washington D. C. 2018). [↑](#footnote-ref-105)
106. CCPR/C/MDV/CO/1, párr. 23. [↑](#footnote-ref-106)
107. CCPR/C/MAR/CO/6, párrs. 45 y 46; CCPR/C/BHR/CO/1, párr. 55. [↑](#footnote-ref-107)
108. Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, art. 3. [↑](#footnote-ref-108)
109. *Ibid.*, comentario al art. 3. [↑](#footnote-ref-109)
110. CCPR/C/KHM/CO/2, párr. 12; CCPR/C/GRC/CO/2, párr. 42; CCPR/C/BGR/CO/4, párr. 38. [↑](#footnote-ref-110)
111. CCPR/C/VEN/CO/4, párr. 14; directrices de la Comisión Africana sobre la vigilancia de las reuniones en África, párr. 3.2. [↑](#footnote-ref-111)
112. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Güleç v. Turkey* (demanda núm. 21593/93), sentencia de 27 de julio de 1998, párr. 71; Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 2. [↑](#footnote-ref-112)
113. Observación general núm. 36. [↑](#footnote-ref-113)
114. CCPR/C/MKD/CO/3, párr. 19. [↑](#footnote-ref-114)
115. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *S., V. and A. v. Denmark* (demandas núms. 35553/12, 36678/12 y 36711/12), sentencia de 22 de octubre de 2018 (Gran Sala), párrs. 77 y 127. [↑](#footnote-ref-115)
116. CCPR/C/CAN/CO/6, párr. 15. [↑](#footnote-ref-116)
117. CCPR/C/NOR/CO/7, párrs. 20 y 21; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Gillan and Quinton v. United Kingdom* (demanda núm. 4158/05), sentencia de 12 de enero de 2010, párrs. 63 a 65 y 84 y 85. [↑](#footnote-ref-117)
118. A/HRC/31/66, párr. 43. [↑](#footnote-ref-118)
119. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Austin and others v. United Kingdom* (demandas núms. 39629/09, 40713/09 y 41008/09), sentencia de 15 de marzo de 2012 (Gran Sala), párr. 68. [↑](#footnote-ref-119)
120. OSCE, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, párr. 95. [↑](#footnote-ref-120)
121. A/HRC/31/66, párr. 62. [↑](#footnote-ref-121)
122. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 13; A/HRC/26/36, párr. 75. [↑](#footnote-ref-122)
123. S/2009/693, anexo, párr. 62. [↑](#footnote-ref-123)
124. Directrices de la Comisión Africana sobre la vigilancia de las reuniones en África, párr. 21.2.4. [↑](#footnote-ref-124)
125. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 14. [↑](#footnote-ref-125)
126. *Ibid.*, principios 9 y 14; observación general núm. 36. [↑](#footnote-ref-126)
127. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Hentschel and Stark v. Germany* (demanda núm. 47274/15), sentencia de 9 de noviembre de 2017, párr. 91. [↑](#footnote-ref-127)
128. CCPR/C/COD/CO/4, párrs. 43 y 44; CCPR/C/BHR/CO/1, párr. 36. Véase también el *Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.91.IV.1). [↑](#footnote-ref-128)
129. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Masacre de La Rochela vs. Colombia*, sentencia de 11 de mayo de 2007, párr. 102. [↑](#footnote-ref-129)
130. CCPR/C/CHN-HKG/CO/3, párr. 10; CCPR/C/CHN-MAC/CO/1, párr. 16. [↑](#footnote-ref-130)
131. A/HRC/31/66, párr. 67. [↑](#footnote-ref-131)
132. A/HRC/40/CRP.2, resumen y párr. 106. [↑](#footnote-ref-132)
133. Véase Nils Melzer, *Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities under International Humanitarian Law* (Ginebra, Comité Internacional de la Cruz Roja, 2009), págs. 41 a 45. [↑](#footnote-ref-133)
134. *Olmedo c. el Paraguay*, párr. 7.5. [↑](#footnote-ref-134)
135. *Benítez Gamarra c. el Paraguay* (CCPR/C/104/D/1829/2008), párr. 7.4. [↑](#footnote-ref-135)
136. *Evrezov y otros c. Belarús*, párrs. 3.3 y 8.9. [↑](#footnote-ref-136)
137. El Comité se ha ocupado a menudo de casos relacionados con el derecho de reunión en virtud del artículo 19 y no ha constatado violaciones del artículo 21, por ejemplo, en *Komarovsky c. Belarús* (CCPR/C/109/D/1839/2008), mientras que en otros sí ha constatado una violación de los artículos 19 y 21, por ejemplo, en *Derzhavtsev c. Belarús* (CCPR/C/115/D/2076/2011). [↑](#footnote-ref-137)
138. *Sudalenko c. Belarús*, párr. 8.6. [↑](#footnote-ref-138)