

“Recuperen las calles”

Represión y
criminalización de la protesta en el mundo



“Recuperen las calles”:

Represión y criminalización de la protesta en el mundo

Octubre de 2013

El presente documento fue producido por un grupo de diez organizaciones nacionales que integran la *International Network of Civil Liberties Organizations* (INCLLO). Cada organización trabaja en múltiples cuestiones en el ámbito nacional, con total independencia de sus respectivos gobiernos, a través de la combinación del litigio estratégico, las campañas legislativas, la educación pública y la incidencia política. Las organizaciones que participaron en la elaboración de este informe son la Unión Americana por las Libertades Civiles (*American Civil Liberties Union, ACLU*), la Asociación por los Derechos Civiles en Israel (*Association for Civil Rights in Israel, ACRI*), la Asociación Canadiense por las Libertades Civiles (*Canadian Civil Liberties Association, CCLA*), el Centro de Estudios Legales y Sociales (Argentina), la Iniciativa Egipcia por los Derechos Personales (*Egyptian Initiative for Personal Rights, IEPR*), la Unión Húngara por las Libertades Civiles (*Hungarian Civil Liberties Union, HCLU*), la Comisión Keniata de Derechos Humanos (*Kenyan Human Rights Commission, KHRC*), el Centro de Recursos Legales (*Legal Resource Centre, LRC* de Sudáfrica) y *Liberty* (Reino Unido). La décima organización miembro de la INCLLO, el Consejo Irlandés por las Libertades Civiles (*Irish Council for Civil Liberties, ICCL*) contribuyó editorialmente a la elaboración de este informe.

Foto de portada: Telam



Índice

Agradecimientos

Introducción 1

ESTUDIOS DE CASO

ESTADOS UNIDOS: El uso de la fuerza contra manifestantes para reprimir la libertad de expresión en Puerto Rico 4

ISRAEL: El caso de Bassem Tamimi 10

CANADÁ: La Primavera del Arce y el silenciamiento de los estudiantes 16

ARGENTINA: Represión y violencia policial en el Parque Indoamericano 22

EGIPTO: Las protestas de Mohamed Mahmoud en noviembre de 2011 26

HUNGRÍA: La Prohibición ilegal de la Marcha del Orgullo 32

KENIA: Violencia policial en Kisumu luego de las elecciones presidenciales de 2013 39

SUDÁFRICA: El Comité de la Sociedad Civil para la Conferencia sobre Cambio Climático 44

REINO UNIDO: El uso de facultades antiterroristas contra manifestantes 50

Promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de la protesta social: Principales normas internacionales que regulan el uso de la fuerza por la policía 56

Conclusión 61

Agradecimientos

Este informe ha sido un esfuerzo de colaboración hecho por organizaciones nacionales de libertades civiles y derechos humanos: Unión Americana por las Libertades Civiles (*American Civil Liberties Union*, ACLU), la Asociación por los Derechos Civiles en Israel (*Association for Civil Rights in Israel*, ACRI), la Asociación Canadiense por las Libertades Civiles (*Canadian Civil Liberties Association*, CCLA), el Centro de Estudios Legales y Sociales (Argentina), la Iniciativa Egipcia por los Derechos Personales (*Egyptian Initiative for Personal Rights*, IEPR), la Unión Húngara por las Libertades Civiles (*Hungarian Civil Liberties Union*, HCLU), la Comisión Keniata de Derechos Humanos (*Kenyan Human Rights Commission*, KHRC), el Centro de Recursos Legales (*Legal Resource Centre*, LRC de Sudáfrica) y *Liberty* (Reino Unido).

Los principales redactores del informe fueron Abby Deshman (Director del Programa, CCLA), Karim Ennarah (Investigador, policía y justicia penal, EIPR), Luciana Pol (Coordinadora Programa violencia institucional y políticas de seguridad, CELS) y James Welch (Director Legal, Liberty).

Los autores principales de los capítulos fueron:

Estudio de Caso 1: Jennifer Turner, Investigadora de Derechos Humanos, ACLU

Estudio de Caso 2: Raghad Jaraisy, Abogado, ACRI

Estudio de Caso 3: Cara Zwibel, Directora del Programa de Derechos Fundamentales, CCLA

Estudio de Caso 4: Luciana Pol, Coordinadora Programa violencia institucional y políticas de seguridad, CELS

Estudio de Caso 5: Karim Ennarah, Investigador (policía y justicia penal), EIPR

Estudio de Caso 6: Lillian Kantai, Encargada de Programa de Reformas del Sector de Seguridad, KHRC, y Marie Grace Utetiwabo, Asociada del Programa de Reformas del Sector de Seguridad y Asistencia Legal, KHRC

Estudio de Caso 7: Szabolcs Hegyi, Jefe del Programa de Libertades Políticas, HCLU y Attila Mráz, Asociada, Proyecto de Libertades Políticas, HCLU

Estudio de Caso 8: Sheldon Magardie, Director, Oficina Regional de Capetown, LRC

Estudio de Caso 9: James Welch, Director Legal, Liberty

Parte III, Estándares internacionales: Petalla Timo, Equipo Internacional, CELS

Esta publicación no hubiera sido posible sin la ayuda de muchos otros. Gracias a Samuel Heppel (pasante legal de CCLA) por su asistencia en la investigación, redacción y edición. Gracias también a Gabriela Kletzel, Camila Maia, Florencia Reggiardo, Federico Efron, Alejandro San Cristóbal (todos integrantes del CELS), Davis Malombe (Director Ejecutivo Adjunto, KHRC), George Morara (Oficial Sénior de Programa de Derechos Civiles y Políticos, KHRC) por su investigación y edición. ACRI quisiera agradecer la contribución de Karen Kaufman, Madeline Sanderford y Ryan Shandler. El equipo de *la Independent Medico-Legal Unit* resultó de fundamental importancia al compartir su trabajo documentado en Kenia y Éva Simon junto con Tamás Szigeti elaboraron los escritos presentados en 2011 ante la Corte Húngara para el Desfile del Orgullo de Hungría. Gracias también a Emma Broster de la oficina de Durban de LRC por la investigación de fondo del caso del COP17.

Muchas gracias a la ACLU por su asistencia en la edición, diseño, formateo e impresión de este informe.

La traducción al español estuvo a cargo de Paula Arturo y la edición a cargo del Equipo de Comunicación del Cels, Cecilia González y Luciana Pol.

Este informe se realizó con fondos provenientes de Open Society Foundations y la Ford Foundation.

Introducción

En junio de 2010, cientos de miles de canadienses salieron a las calles de Toronto para manifestarse pacíficamente en contra de la Cumbre del G-20, que se llevaba a cabo detrás de una valla fortificada que amurallaba gran parte del centro de la ciudad. El sábado a la noche previo a la Cumbre, un alto comandante de la Policía de Toronto emitió una orden: “Recuperen las calles”. Durante las 36 horas posteriores, más de 1.000 personas —manifestantes pacíficos, periodistas, observadores de derechos humanos y residentes del centro— fueron detenidos y encarcelados.

El título de esta publicación está inspirado en esa orden inicial. Se trata de un ejemplo emblemático de un alarmante patrón de conducta por parte de los gobiernos: la tendencia a transformar a las personas que ejercen un derecho democrático fundamental —como es el derecho a la protesta— en una amenaza que amerita una respuesta estatal contundente. Los nueve casos detallados en este informe, cada uno escrito por una organización nacional diferente, son ejemplos contemporáneos de diferentes reacciones gubernamentales ante protestas pacíficas. Documentan situaciones de respuestas discriminatorias, restricciones legales innecesarias, criminalización de líderes y uso de la fuerza de manera injustificable, e incluso letal.

Las organizaciones que han contribuido a esta obra trabajan en favor de la defensa de los derechos democráticos y las libertades fundamentales en nueve países de cinco continentes. A lo largo y ancho de las regiones en las que operan, muchas de las acciones de los Estados llevan a la reducción de los avances logrados en la protección y promoción de los derechos humanos —a menudo, con medidas regresivas que afectan el derecho a la protesta—. En todo el mundo, los movimientos sociales están presionando para lograr cambios y resistir el avance de políticas autoritarias, exhortando a decenas, cientos, miles o cientos de miles de personas a marchar en las calles y ocupar el espacio público. En las zonas rurales de todo el sur global, hay una variedad de demandas de acceso a la tierra o resistencia a la explotación de los recursos naturales que amenaza los territorios indígenas o campesinos. En el medio urbano, la escasez de viviendas o la falta de servicios básicos generan protestas y agitaciones sociales. Incluso en los países más desarrollados hay fuertes tensiones provocadas por la contracción de la economía, las políticas de globalización, la exclusión social y política frente a los migrantes. Los movimientos estudiantiles de todo el mundo exigen el derecho a la educación.

La historia muestra que muchos de los derechos fundamentales que disfrutamos hoy se obtuvieron después de la participación sostenida de las generaciones previas en protestas en las calles: la prohibición del trabajo infantil, los pasos hacia la igualdad racial, el sufragio de las mujeres, por nombrar solo algunos, se lograron mediante la expresión pública de estas demandas. Si la libertad de expresión es el sistema de quejas de las democracias, el derecho a la protesta y de asamblea pacífica es su megáfono. Es la herramienta de los pobres y los marginados, de aquellos que no tienen acceso a los resortes de poder e influencia y que necesitan salir a las calles para hacer oír su voz.

Desafortunadamente, estos también son derechos que se violan con frecuencia. Nuestras organizaciones han sido testigos de numerosos casos de represión estatal directa durante las protestas: detenciones masivas, encarcelaciones ilegales, uso ilegal de la fuerza y despliegue de productos químicos tóxicos contra manifestantes y transeúntes. En otras ocasiones, la acción del Estado ha sido menos visible: creciente criminalización de los movimientos de protesta, negación de permisos de reunión, imposición de trabas administrativas y persecución penal y procesamiento de líderes sociales y manifestantes.

Esta publicación intenta abordar algunos de los vacíos en el debate público sobre la responsabilidad del Estado hacia la protección del derecho de protesta y de asamblea.

Se relatan aquí nueve estudios de casos de nuestros respectivos países que muestran cómo los gobiernos han respondido a diversos tipos de protestas y manifestaciones públicas.

Los casos, provenientes de Argentina, Canadá, Egipto, Israel y los territorios ocupados, Kenia, Hungría, Sudáfrica, Reino Unido y Estados Unidos, presentan reacciones estatales únicas en contextos nacionales únicos. Relatan ejemplos de uso excesivo de fuerza que terminaron en muertes o lesiones, trato discriminatorio, criminalización de líderes sociales y supresión de los derechos democráticos consagrados en la ley, la normativa y los procesos institucionales. A pesar de que estos casos provienen de diferentes países, con debates sustantivos y contextos sociales variados, se puede identificar una cantidad de amenazas comunes.

Algunos estudios de caso documentan el uso desproporcionado e ilegal de la fuerza por parte de la policía, que ha dejado como saldo cientos de heridos y muertos. La Unión Americana para las Libertades Civiles (ACLU) cuenta un caso de brutalidad policial contra manifestantes en Puerto Rico, donde se relatan golpizas violentas y helicópteros que, volando bajo, rocían a cientos de manifestantes pacíficos con aerosoles químicos tóxicos. La Iniciativa Egipcia por los Derechos Personales (IEPR) describe seis días de noviembre de 2011 en los que la policía disparó miles de bombas de gas lacrimógeno directamente contra manifestantes, lo que dio lugar a numerosas muertes por asfixia. En esa oportunidad, la policía disparó gas lacrimógeno hacia el interior de un edificio y luego selló puertas y ventanas, sofocando a las personas que se encontraban en su interior. En Kenia, los golpes de la policía y tiroteos alrededor de la elección de 2013 dejaron varios muertos y decenas de heridos. En la Argentina, el Centro de Estudios Legales y Sociales relata el accionar violento de la policía, que disparó munición de plomo en forma indiscriminada para dispersar a un grupo de familias pobres de Buenos Aires que, refugiándose del hacinamiento de la ciudad, ocupaba de forma pacífica un parque abandonado.

Estos casos ilustran, de manera colectiva, el uso letal de la fuerza en respuesta a manifestaciones pacíficas que buscaban expresar posiciones políticas y demandas sociales. Las muertes y heridas han sido consecuencia tanto del uso de armas de fuego con munición letal como del uso de las llamadas armas “no letales”, un término que intencionalmente rechazamos. Las cantidades de muertos y heridos como consecuencia de la inhalación de gas lacrimógeno y otras armas menos letales evidencia la urgente necesidad de aclarar y ampliar las normas que regulan el uso de estas herramientas policiales. También es sorprendente que estos actos documentados de violencia y represión sean muchas veces acompañados de impunidad para los responsables. Los sistemas de justicia de muchos países parecen no estar dispuestos o no tener la capacidad de llevar adelante las investigaciones necesarias para responsabilizar a los actores estatales por sus acciones.

Otros de los capítulos aquí presentados documentan la persecución o criminalización de líderes sociales y referentes comunitarios que organizan manifestaciones. La Asociación por los Derechos Civiles en Israel (ACRI), por ejemplo, relata la lucha de un activista comunitario residente en Cisjordania, Bassem Tamimi, quien pasó más de 13 meses en la cárcel por manifestar sus opiniones de manera pacífica.

En Canadá, la Asociación Canadiense por las Libertades Civiles (CCLA) describe cómo un líder estudiantil fue procesado y condenado por desacato, luego de declarar en una entrevista en un medio de comunicación que era legítimo que los estudiantes de las universidades participaran de una protesta. En el caso argentino, los mismos líderes sociales que fueron esenciales para establecer un diálogo con las autoridades en el

momento más crítico del conflicto fueron posteriormente procesados. Precisamente, su participación en esas negociaciones se utilizó como prueba de que eran capaces de controlar a los demás participantes de la ocupación del predio y que por ello habían instigado a otros a cometer delitos.

Estos casos muestran cómo el sistema de justicia no solo es incapaz de responder frente a las acciones ilegales cometidas por las fuerzas de seguridad, sino que también es usado como fuerza represiva hacia los manifestantes y las organizaciones sociales. Con demasiada frecuencia, aquellos individuos con el coraje necesario para liderar la oposición pacífica o expresar su disenso también son lo suficientemente valientes para enfrentar procesos penales y el encarcelamiento. Es difícil calcular el fuerte impacto que estos procesamientos penales tienen sobre los líderes de los movimientos sociales actuales y futuros.

El contexto político que se generó luego del 11 de septiembre de 2001 también ha dejado su huella en las reacciones de los gobiernos ante el disenso social. Muchos países han introducido leyes antiterroristas y, con el tiempo, se ha generado el peligro creciente de que estas facultades de realizar interrogatorios, detenciones, requisas y encarcelamientos sean redirigidas hacia la actividad política pacífica y la disidencia interna. El estudio de caso de Liberty ofrece un ejemplo de cómo se aplican las leyes antiterroristas del Reino Unido a aquellos que participan pacíficamente de manifestaciones antiarmamentistas. Fue solo a raíz de la demanda de Liberty, en contra del abuso de estos poderes de requisa, que el público del Reino Unido descubrió que la ciudad de Londres y sus alrededores había sido designado años antes como una zona de prevención del terrorismo, lo que dotaba a la policía de importantes poderes de requisa y detención. El hecho de que este poder discrecional fuera desproporcionado y utilizado de manera arbitraria contra afrodescendientes, asiáticos y personas de otros grupos minoritarios visibles no debería sorprendernos.

Por último, los estudios de caso de la Unión Húngara por las Libertades Civiles y el Centro de Recursos Legales (LRC) de Sudáfrica muestran cómo la existencia misma de normas que regulan el ejercicio del derecho a la protesta puede facilitar la negación de los derechos y la discriminación. En ambos países, diferentes grupos de la comunidad tuvieron que acudir a los tribunales para obligar al gobierno a permitirles el ejercicio sus derechos democráticos básicos. Las leyes que dan a las autoridades un margen de discreción pueden aplicarse o interpretarse de una manera que restringe o limita el impacto de la expresión o acción de los grupos sociales, y en particular de los grupos vulnerables o susceptibles de ser discriminados. Está claro que, ante la posible interrupción o las molestias que inevitablemente provoca la protesta, los gobiernos suelen reaccionar con intentos de prohibir la manifestación en lugar de facilitarla.

Todos los casos presentados muestran el rol integral que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil en la protección de este derecho democrático fundamental. Cada una de las organizaciones que contribuyó a esta publicación reconoce que una sociedad democrática no solo debe tolerar, sino que debe facilitar activamente la participación y la protesta social. Y cada organización opera de manera activa en base a la premisa de que, más allá de la causa o cuestión subyacente, el derecho de un individuo o grupo a protestar debe ser protegido. Las voces disidentes deben ser oídas y se les debe dar el lugar —tanto legal como físico— para que puedan expresarse.

El uso de la fuerza contra manifestantes para reprimir la libertad de expresión en Puerto Rico

Introducción

La represión policial ante el movimiento *Occupy* atrajo la atención nacional al problema del abuso policial contra manifestantes en Estados Unidos. Sin embargo, hasta tiempos recientes, muy poca de esa atención estaba dirigida a Puerto Rico. El Departamento de Policía de Puerto Rico (DPPR), responsable de la vigilancia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, es uno de los departamentos policiales más grandes de Estados Unidos, y ocupa el segundo puesto detrás del Departamento de Policía de la Ciudad de Nueva York. Desde 2009, el DPPR ha recurrido regularmente al uso excesivo de la fuerza contra manifestantes no violentos, vulnerando de forma rutinaria la libertad de expresión y opinión mediante el uso indiscriminado de aerosoles de gas pimienta y lacrimógeno, bastones

ESTADOS UNIDOS



policiales, balas de goma y tipo “*stinger*”, granadas con bolas de goma, cartuchos de perdigones y armas de energía dirigida. También someten regularmente a los manifestantes a técnicas de estrangulamiento. Este capítulo documenta un caso particularmente brutal de violencia policial ocurrido en junio de 2010, cuya judicialización está a cargo de la Unión Americana por las Libertades Civiles (*American Civil Liberties Union, ACLU*).

La represión de una manifestación frente al Edificio del Capitolio

En 2010, el gobierno de Puerto Rico propuso una legislación destinada a reducir el gasto público anual en más de dos mil millones de dólares. Ante esta iniciativa, varios grupos de ciudadanos, entre ellos estudiantes de la Universidad de Puerto Rico (UPR), al igual que líderes y referentes sindicales, convocaron a una manifestación frente al Edificio del Capitolio en San Juan para el 30 de junio de 2010. Los manifestantes se reunieron frente al edificio para protestar contra la legislación propuesta, la expulsión del público y de los medios de las sesiones legislativas en los días previos, el despido masivo de 30.000 empleados públicos en el marco de una reciente ley de austeridad y las nuevas políticas que limitarían la capacidad de muchos estudiantes de afrontar los costos y asistir a la universidad pública.

Algunos estudiantes que planeaban entregar una declaración a la legislatura también trataron de ingresar de manera pacífica al Capitolio, pero fueron golpeados con bastones por los agentes de la brigada antidisturbios en la cara, la cabeza, los brazos y la espalda, y luego empujados por las escaleras de mármol.

Una brigada antidisturbios y otros agentes del DPPR se agruparon con anterioridad a la manifestación ciudadana dentro del Capitolio. Luego, esa misma mañana, arribaron estudiantes y periodistas de medios alternativos para observar e informar al público de los acontecimientos del último día de la controvertida sesión legislativa. Cuando los periodistas y un observador jurídico intentaron ingresar al Capitolio, los agentes de la brigada antidisturbios los rociaron con gas pimienta a muy corta distancia y los patearon, empujaron y golpearon con bastones policiales, antes de expulsarlos del edificio hacia las escaleras externas. Los agentes de la brigada antidisturbios también golpearon a una legisladora del partido opositor que intentó intervenir en el asunto y le desgarraron un ligamento en un brazo. Algunos estudiantes que planeaban entregar una declaración a la legislatura también trataron de ingresar de manera pacífica al Capitolio, pero fueron golpeados con bastones por los agentes de la brigada antidisturbios en la cara, la cabeza, los brazos y la espalda, y luego empujados por las escaleras de mármol.

Los medios comenzaron a transmitir las imágenes de la violencia policial y de los manifestantes ensangrentados mientras eran asistidos por paramédicos y, a medida que se fue difundiendo la noticia, se incrementó la cantidad de manifestantes frente al Capitolio hasta llegar a miles.

Betty Peña Peña y su hija de 17 años Eliza Ramos Peña fueron atacadas por oficiales de la brigada antidisturbios mientras se manifestaban pacíficamente afuera del edificio del Capitolio. La policía golpeó a la madre y a la hija, y las roció con gas lacrimógeno. Fuente: Ricardo Arduengo/AP (2010)



Fuente: Andre Kang / Primera Hora (2010)

Luego, la brigada antidisturbios creó un perímetro alrededor de la plaza pública que desemboca en el edificio. Sin pedirle a la multitud que se dispersara, la brigada, la policía montada y otros agentes del DPPR iniciaron un ataque empujando, utilizando gas pimienta y golpeando de manera indiscriminada a estudiantes, sindicalistas, ciudadanos, observadores jurídicos y periodistas. Los agentes dispararon bombas lacrimógenas y apuntaron los proyectiles de aluminio directamente sobre los cuerpos de los manifestantes. Desde un helicóptero en vuelo bajo se roció gas lacrimógeno, que cubrió a la multitud con químicos.

Entre las víctimas de estos ataques policiales se encontraban Betty Peña Peña, una docente de noveno grado y activista local, y su hija de 17 años, Eliza Ramos Peña, estudiante de secundaria. Betty y Eliza fueron rociadas con gas lacrimógeno desde un helicóptero. Betty, quien sufre de un

problema respiratorio, se quedó sin aire y, al tratar de encontrar un lugar libre de gas, fue interceptada por los agentes de la brigada antidisturbios. Una formación de efectivos de la brigada atacó a Betty y Eliza con bastones y gas pimienta. Los agentes arrojaron al piso a la adolescente y la golpearon con garrotes, mientras la pisoteaban y arrastraban por el suelo. Betty cubrió a Eliza con su cuerpo para protegerla de la agresión, pero los golpes sobre madre e hija no cesaron. Betty se desvaneció por el efecto del gas pimienta en su boca y ojos, y ambas sufrieron hematomas.

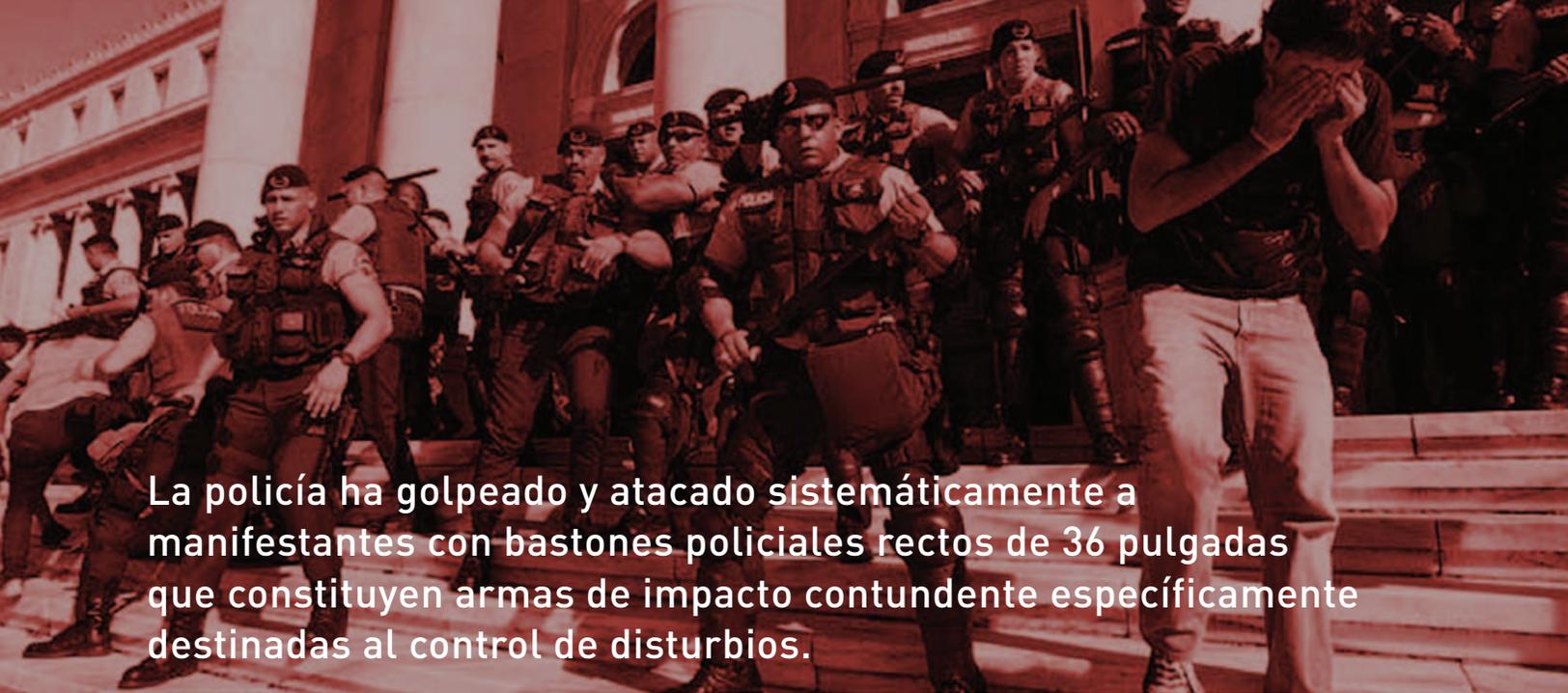
Los agentes dividieron a la multitud en tres grupos mientras los helicópteros seguían rociando gas lacrimógeno sobre los manifestantes que intentaban huir. Los ciudadanos, aterrorizados, muchos de ellos enceguecidos por el gas pimienta y el gas lacrimógeno, fueron forzados hacia el tránsito para intentar escapar de la violencia policial. Docenas de personas resultaron heridas y muchas debieron ser atendidas en hospitales locales.

Los ciudadanos, aterrorizados, muchos de ellos enceguecidos por el gas pimienta y el gas lacrimógeno, fueron forzados hacia el tránsito para intentar escapar de la violencia policial. Docenas de personas resultaron heridas y muchas debieron ser atendidas en hospitales locales.

Poco después, el entonces superintendente de la Policía, José Figueroa Sancha, que había estado presente en el Capitolio durante el incidente, defendió públicamente el uso de fuerza ejercido por los funcionarios policiales. Asumió toda responsabilidad por el uso de químicos contra los manifestantes y confirmó haber dado todas las órdenes personalmente, a la vez que advirtió al público que, de generarse manifestaciones similares, la respuesta sería la misma “hoy, mañana... y el mes que viene”.

Documentación del uso de la fuerza por parte del Departamento de Policía de Puerto Rico contra manifestantes

Los eventos transcurridos en el Capitolio y otros casos similares de brutalidad policial inspiraron a la ACLU a iniciar una misión de investigación intensiva.



La policía ha golpeado y atacado sistemáticamente a manifestantes con bastones policiales rectos de 36 pulgadas que constituyen armas de impacto contundente específicamente destinadas al control de disturbios.

Fuente: Andre Kang / Primera Hora (2010)

En junio de 2012, la ACLU publicó un informe sobre derechos humanos de 180 páginas en donde se documentaba la violenta represión llevada a cabo por el DPPR contra manifestantes pacíficos y otros abusos. El informe describió cómo el DPPR ha respondido regularmente a este tipo de manifestaciones con gran cantidad de agentes provistos con equipamiento antidisturbios.ⁱⁱ En el contexto de las demostraciones políticas pacíficas, los efectivos del DPPR han disparado sistemáticamente bombas lacrimógenas con armas antidisturbios o “lanzadores menos letales” [*less-lethal launchers*], es decir, armas que se asemejan a las escopetas lanzadoras de granadas. Las imágenes de video y fotografías revisadas durante la investigación también revelaron nubes de gas lacrimógeno, lanzado desde helicópteros policiales, que envolvían a los manifestantes. También fueron rociados a quemarropa con gas pimienta de forma directa en los ojos, la nariz y la boca. Estas personas informaron haber sido rociados de manera tan abundante que terminaron cubiertas por un líquido naranja que se esparcía por sus rostros y cuerpos, dejándolos temporalmente ciegos y causándoles dolores intensos durante varios días.

Asimismo, la policía ha golpeado y atacado sistemáticamente a manifestantes con bastones policiales rectos de 36 pulgadas que constituyen armas de impacto contundente específicamente destinadas al control de disturbios. Los agentes de las brigadas utilizaban técnicas ofensivas como golpes a dos manos o a una mano elevando los bastones por encima de la cabeza para así maximizar el impacto del golpe sobre los manifestantes. En varios casos, estos agentes persiguieron a los manifestantes que intentaban huir y los golpearon desde atrás en la cabeza, los hombros y la espalda. También utilizaron dolorosas técnicas de estrangulamiento y puntos de presión sobre manifestantes que no oponían resistencia, con el único propósito de infligir dolor apretando debajo de la mandíbula, cerca del cuello o directamente en los ojos y las cuencas de los ojos. Las técnicas de puntos de presión no solo causan un dolor insoportable, sino que también bloquean el flujo normal de sangre al cerebro y, si se aplican incorrectamente, pueden ser letales. En algunos casos, estas técnicas provocaron desmayos en estudiantes que participaban de la manifestación. A raíz del uso excesivo de fuerza por parte del DPPR, varios manifestantes debieron recibir tratamiento médico por traumatismos contusos o penetrantes, contusiones, lesiones en la cabeza y ligamentos, esguinces, dificultad respiratoria y quemaduras de segundo grado causadas por el uso de agentes químicos.

En la mayoría de estos incidentes, muy pocos manifestantes fueron detenidos. No obstante, durante los ataques transcurridos entre abril y junio de 2010 y entre diciembre y febrero de 2011, se recurrió a la detención masiva arbitraria de estudiantes de la UPR para suprimir la libertad de expresión y opinión. Solo una pequeña fracción de los arrestos de estudiantes tenía una posible justificación. Se iniciaron causas penales a alrededor de



Fuente: Cubadebate (2010)

17 de los 200 estudiantes detenidos, algunos de ellos en múltiples ocasiones. Caso tras caso, los manifestantes fueron detenidos durante horas en calabozos de la policía, para luego ser liberados por falta de pruebas.

La ACLU también reveló que el DPPR no tenía un protocolo general para el uso de fuerza por parte de los agentes ni otros protocolos o estándares específicos, y carecía de guías sobre el uso de agentes químicos, armas de impacto y munición “menos letal”, como balas de goma o granadas con bolas de goma. El DPPR desarrolló estas políticas luego de la publicación del informe de la ACLU.

Incidencia de la ACLU

Luego de la publicación del informe, la ACLU interpuso una demanda mediante la cual buscaba obligar a la fuerza policial de la isla a cumplir con los estándares constitucionales. En representación de las víctimas de la policía —además del consejo de estudiantes de la UPR y del sindicato local— la ACLU sostuvo que el superintendente había alentado un patrón de violencia contra los manifestantes. En respuesta a este patrón, la ACLU buscó generar un precedente judicial que ordenara la creación, implementación y ejecución de políticas para responder a las manifestaciones.

A fines de diciembre de 2012, el DOJ interpuso una demanda contra el Estado Libre Asociado de Puerto Rico. La demanda buscaba terminar con las faltas de conducta policiales y requirió cambios en aquellas políticas y procedimientos de la agencia que generaban dichas faltas.

Dos meses más tarde, la demanda fue ampliada con el fin de impedir la sanción del nuevo código penal de Puerto Rico, bajo el cual los manifestantes podían ser condenados a tres años de prisión si, a criterio del juez, “incumplen con el debido respeto a la autoridad”. En abril de 2013, el gobernador de Puerto Rico aprobó una ley mediante la cual se rechazaba esta disposición del código penal. La demanda de la ACLU fue ampliamente debatida en torno a esta ley en el parlamento y se cita a la organización en los objetos de la ley.

Además, la ACLU ejerció presión sobre el Departamento de Justicia de los Estados Unidos (DOJ, por sus siglas en inglés) para que tome medidas contra el DPPR, ya que el organismo tiene competencia para investigar e interponer demandas contra los departamentos policiales locales que hayan cometido violaciones sistemáticas a la Constitución o a la ley. El DOJ condujo una investigación y publicó un informe crítico en el que concluía que el DPPR muestra un patrón y una práctica constante de conductas impropias que privan a la gente del ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución de los Estados Unidos.

A fines de diciembre de 2012, el DOJ interpuso una demanda contra el Estado Libre Asociado de Puerto Rico. La demanda buscaba terminar con las faltas de conducta policiales y requirió cambios en aquellas políticas y procedimientos de la agencia que generaban dichas faltas. La ACLU presentó dos escritos de *amicus curiae* en los que recomendaba reformas y proponía guías para su implementación, ya que sostenía que la única manera de lograr una reforma duradera del DPPR era mediante una sentencia ejecutada y supervisada por el tribunal que contuviera un cronograma detallado de reformas.



Los departamentos de policía del país utilizan técnicas diseñadas para ejercer un control preventivo sobre las protestas y por lo tanto minimizar su impacto y restringir los derechos a la libertad de expresión de los manifestantes.

Fuente: Andre Kang / Primera Hora (2010)

En julio de 2013, se llegó a un acuerdo con el Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Dicho acuerdo exige un monitor independiente designado por el juez para la ejecución de las reformas detalladas para las estructuras organizativas del departamento, sus políticas operativas y los mecanismos de monitoreo, protocolos de capacitación y sistemas de responsabilidad. La sentencia también creó un mecanismo formal para que los clientes de la ACLU y otros grupos de la sociedad civil puedan hacer comentarios sobre las políticas propuestas para responder a las manifestaciones e informar al monitor policial independiente a medida que surjan inconvenientes.

Conclusión

Si bien el caso del DPPR representa un extremo, las respuestas policiales problemáticas frente a manifestaciones pacíficas son comunes en Estados Unidos. Los departamentos de policía del país utilizan técnicas diseñadas para ejercer un control preventivo sobre las protestas y por lo tanto minimizar su impacto y restringir los derechos a la libertad de expresión de los manifestantes. La policía posee estrictas guías para responder a las protestas; regula los permisos de forma diseñada para redireccionar, disuadir o prohibir las manifestaciones; despliega grandes cantidades de agentes hacia las zonas de movilización; rodea a los activistas; utiliza barricadas para desviarlos o para impedir su paso; crea zonas donde la protesta está prohibida; detiene personas por faltas menores que no suelen ser penadas y utiliza la fuerza, incluyendo armas “menos letales”, para controlar la situación. En combinación con las ordenanzas del gobierno local, durante las Convenciones Nacionales del Partido Demócrata y Republicano y las cumbres del G-20 y del G-8, la respuesta de la policía estatal y local a las manifestaciones masivas ha coartado significativamente el derecho de las personas a manifestarse. Desde septiembre de 2011, los departamentos de policía han recurrido al uso excesivo y selectivo de la fuerza, además de detenciones arbitrarias, con el fin de sofocar a los participantes del movimiento *Occupy* en ciudades de todo el país, desde Nueva York a Oakland. En respuesta, la ACLU continúa realizando sus esfuerzos de incidencia, con el fin de asegurar que los manifestantes puedan ejercer sus derechos constitucionales en todo el país.

ⁱ Sara Justicia y Nydia Bauzá, *Macanazos y gases lacrimógenos a los estudiantes en el Capitolio*, PRIMERA HORA, 30 de junio de 2010; *Figueroa Sancha defiende Violencia Policiaca y Advierte que lo hará de Nuevo*, UNIVISIÓN, disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=67LyuNF7NCc> (video); *Reacciona el superintendente*, WAPA.TV, 30 de junio de 2010, disponible en http://www.wapa.tv/noticias/locales/reacciona-el-superintendente_20100630191454.html.

ⁱⁱ Las fuerzas desplegadas ante las manifestaciones públicas incluyeron agentes de la Unidad de Operaciones Tácticas (UOT), conocida de manera coloquial como la Fuerza de Choque, que suele trabajar en estrecha colaboración con la Unidad de Tácticas Especializadas (UTE), conocida comúnmente como el Grupo de Cien, una unidad de agentes de élite divididos en equipos multidisciplinarios provenientes de varias unidades policiales, entre ellas las de estupefacientes, tráfico, robo de vehículos y de la UOT. También fue común el despliegue de agentes del Cuerpo de Investigaciones Criminales en las manifestaciones.

Introducción

En la localidad palestina de Nabi Saleh, como en muchas otras localidades de Cisjordania, se han realizado manifestaciones pacíficas en contra de la ocupación israelí durante años. A pesar del principio de no violencia que subyace a estas manifestaciones, las mismas son consideradas ilegales de acuerdo al derecho militar israelí.

Bassem Tamimi, líder social y manifestante, fue detenido en marzo de 2011 por cinco delitos diferentes relacionados con su participación en las manifestaciones. Dos de estas acusaciones resultaron en condena. Luego de 13 meses de prisión, fue liberado bajo libertad condicional a cambio de que dejara de participar en manifestaciones. En octubre de 2012, fue detenido nuevamente por participar de una manifestación. El suyo es solo un ejemplo de la represión extrema y continua de la libertad de expresión en los territorios ocupados. Tamimi se ha convertido en un símbolo de la voz perdida del pueblo palestino y de su derecho a la protesta contra la ocupación.

La supresión absoluta de los derechos de los manifestantes y defensores de los derechos humanos en Cisjordania no logra apaciguar la disidencia. Al contrario, ha desembocado en un incremento en los niveles de violencia, encarcelamientos y presencia militar israelí en la zona.

ISRAEL



Los procesamientos contra Bassem Tamimi

Nabi Saleh es una localidad palestina de casi 500 habitantes ubicada en la zona de Ramallah de Cisjordania, al norte de Jerusalén. Se trata de una localidad mayormente agrícola cuya economía gira en torno al Ein al-Qaws, un manantial natural cercano. En 2009, el control del manantial fue tomado a la fuerza por el asentamiento ilegal israelí de Halamish. En respuesta, los habitantes de la localidad se manifestaron en contra de la ocupación y de la constante adquisición ilegal de tierras, producto de una política de expansión de asentamientos. Desde 2009, cientos de personas han sido detenidas en estas manifestaciones; entre ellas, miembros de los comités populares locales, residentes de la localidad, mineros, israelíes y activistas internacionales. Muchos de estos individuos han sido detenidos en múltiples ocasiones.

Bassem Tamimi, líder social y manifestante, fue detenido en marzo de 2011 por cinco delitos diferentes relacionados con su participación en las manifestaciones. Dos de estas acusaciones resultaron en condena.

Bassem Tamimi, un maestro de escuela de Nabi Saleh y padre de cuatro hijos, lideró la organización de las manifestaciones semanales en contra del asentamiento de Halamish. El 24 de marzo de 2011, Tamimi fue detenido luego de una de estas manifestaciones. La detención ocurrió minutos después de que Tamimi ingresara a su hogar luego de una reunión con un diplomático francés. Los soldados intentaron evitar que su esposa, Nariman Tamimi, filmara la detención, pegándole y tratando de quitarle su cámara. Cuando la mujer le pasó la cámara a su hija de 10 años, Ahad, los soldados se la arrebataron de forma violenta y la tiraron en el barro afuera de la casa.

Tamimi fue procesado por la justicia militar por cinco delitos: incitar y apoyar a una organización hostil, organizar y participar en marchas no autorizadas, incitar al arrojamiento de piedras, incomparecencia a un interrogatorio de la policía e interrupción de los procedimientos judiciales. La última de estas acusaciones surgió a raíz de denuncias de que Tamimi había asesorado a personas jóvenes respecto de cómo comportarse en caso de una detención. Luego de cumplir 13 meses detenido, Tamimi fue liberado el 27 de abril de 2012, bajo fianza de 12.000 nuevos shéqueles israelíes (aproximadamente 3.300 dólares).

La acusación en su contra se basó esencialmente en las pruebas provistas por un menor de 14 años de edad (conocido como "A") también originario de Nabi Saleh. La defensa de Tamimi sostuvo que las declaraciones de A debían ser consideradas inadmisibles, ya que la naturaleza violenta, degradante e ilegal de la detención de A, junto con la violación de su dignidad y derechos durante los interrogatorios como sospechoso y menor de edad, implicaban que su confesión no podía ser considerada como libre y voluntaria. Se detectaron una gran cantidad de irregularidades: el interrogatorio duró varias horas, fue conducido por cuatro personas, de las cuales solo uno tenía capacitación como interrogador de menores, y continuó aún estando A privado del sueño. Además, ninguno de los padres de A estuvo presente durante el interrogatorio, él no había sido informado de su derecho a guardar silencio, y se le demoró el acceso a su abogada, por lo que el interrogatorio comenzó antes de que él pudiera consultarla.ⁱⁱⁱ Sin embargo, el Tribunal rechazó el pedido de inadmisibilidad de la declaración de A como prueba.

Nabi Saleh: Residentes de Nabi Saleh durante una de las marchas semanales de los viernes, en septiembre de 2011.

Fuente: Mati Milstein / www.matimilstein.com



Un guardia de la policía de fronteras toma posición debajo una casa palestina durante una protesta en Nabi Saleh en marzo de 2010

Fuente: Mati Milstein / www.matimilstein.com

El 29 de mayo de 2012, el Tribunal Militar dictó sentencia. Tamimi fue absuelto de tres de las acusaciones y condenado por las otras dos: la de manifestarse sin permiso y la de incitar a otros a arrojar piedras. Fue sentenciado a 30 meses de prisión, de los cuales ya había cumplido 13. La pena restante sería cumplida bajo libertad condicional, sujeta a dos condiciones: si llegase a participar de manifestaciones ilegales en los dos años siguientes pasaría dos meses en prisión y, si se tratara de “actividades en

contra de las fuerzas de seguridad” durante los cinco años siguientes, serían siete los meses que debería permanecer detenido. Al respecto, respondió: “Siento que mi vida entera está bajo la supervisión del juez”.

El 24 de octubre de 2012, luego de ser liberado, Tamimi se unió a aproximadamente 80 activistas y participó de una manifestación en un supermercado que quedaba dentro de un asentamiento israelí. Tamimi fue detenido nuevamente por esa participación —su decimosegunda detención— al tratar de defender a su esposa de un soldado. Lo acusaron de atacar a un soldado y fue condenado a cuatro meses de prisión y al pago de una multa de 5.000 nuevos shéqueles israelíes (aproximadamente 1.360 dólares). Fue liberado en febrero de 2013.

Durante los interrogatorios, que duraron semanas, fue torturado por el Shin Bet israelí para que confesara. Tamimi colapsó y tuvo que ser trasladado a un hospital donde permaneció inconsciente por 7 días.

Ya un activista experimentado, Tamimi ha pasado más de tres años bajo detención administrativa por manifestarse. A pesar de haber sido apresado 12 veces, solo fue procesado y condenado en dos ocasiones. Las normas militares vigentes en los territorios ocupados permiten la detención de un individuo por orden administrativa —sin acusación ni condena— por hasta seis meses. Esta orden está sujeta a prórrogas ilimitadas de seis meses cada una. Así, un individuo puede ser encarcelado por años (y esto, de hecho, ha ocurrido varias veces) sin debido proceso, sin que las acusaciones en su contra sean cuestionadas en un juicio y sin el derecho fundamental de defensa contra estas imputaciones. En otras oportunidades, se hicieron tres acusaciones contra Tamimi; en algunas ocasiones sin que se le informara de la acusación en su contra y, en otras, sin que él o su abogado tuvieran acceso a las “pruebas secretas” mostradas al juez.

Los períodos de detención de Tamimi estuvieron marcados también por el maltrato y la tortura. En 1993, por ejemplo, fue detenido por ser sospechoso del homicidio de un colono israelí en Beit El. Más tarde, fue absuelto de esta acusación. Pero durante los interrogatorios, que duraron semanas, fue torturado por el Shin Bet israelí para que confesara. Tamimi colapsó y tuvo que ser trasladado a un hospital donde permaneció inconsciente por 7 días. Tuvo que ser intervenido quirúrgicamente debido a un hematoma subdural provocado por las sacudidas excesivas durante el interrogatorio realizado por las fuerzas de seguridad israelíes.



La policía de fronteras increpa a Bassem Tamimi durante una protesta en Nabi Saleh en junio de 2010

Fuente: Mati Milstein / www.matimilstein.com

Tamimi ha sido objeto de malos tratos por parte del ejército israelí por ser uno de los organizadores de las manifestaciones de Nabi Saleh y el coordinador de los comités populares de la localidad. Este trato también se ha extendido a su familia. Desde que comenzaron las manifestaciones en su localidad, su hogar fue allanado en varias ocasiones, su esposa fue detenida tres veces y dos de sus hijos resultaron heridos: a los 14 años, Wa'ed debió ser internado por cinco días, luego de que recibiera un disparo de una bala de metal recubierta de goma en la pierna, mientras que Mohammed, de 8 años, fue herido por un proyectil de gas lacrimógeno disparado directamente contra su cuerpo, que lo hirió en el hombro. Poco después de comenzadas las manifestaciones, la Administración Civil Israelí emitió diez órdenes de demolición de estructuras ubicadas en el Área C, entre ellas, la casa de Tamimi, a pesar de haber sido construida en 1965 —antes de la ocupación israelí de Cisjordania—.

Todos los años, la Asociación por los Derechos Civiles en Israel (*Association for Civil Rights in Israel*, ACRI) organiza la Marcha por los Derechos Humanos, en conmemoración por el Día Internacional de los Derechos Humanos. En 2011, el equipo legal de la ACRI leyó un conmovedor discurso escrito por Nariman, la esposa de Tamimi.^{iv} En él destacaba las escandalosas violaciones contra la libertad de expresión que se cometen todos los días en los territorios ocupados y de las cuales ella, su esposo e hijo Wa'ed habían sido solo algunas de sus muchas víctimas. “En un momento en que el mundo entero experimenta una ola de manifestaciones y protestas sociales”, explicó, “Bassem y sus amigos languidecen en la oscuridad del continuo encarcelamiento porque, frente a la sombra de la Ocupación, no existen ni la dignidad ni la libertad de expresión”.

La familia de Tamimi vive bajo la amenaza constante de acciones policiales por haber ejercitado su derecho a la libertad de expresión: Wa'ed fue detenido en noviembre de 2012, a la edad de 16 años, por participar de una de las manifestaciones semanales de Nabi Saleh, y Niriaman fue detenida por tercera vez en junio de 2013. Se la ha acusado de infringir una Orden de Zona Militar Cerrada luego de participar de una manifestación semanal que se realiza los días viernes, aunque el mismo ejército admite que la manifestación no fue violenta y no se arrojaron piedras.

El ejercicio de la protesta en los territorios ocupados

Lamentablemente, el caso de Bassem Tamimi no es único. Las áreas B y C de Cisjordania están sujetas a la jurisdicción militar israelí; por lo tanto, las fuerzas militares tienen control legal sobre las protestas públicas palestinas.

Las restricciones sobre el derecho a protesta en Cisjordania operan en tres niveles: legislativo, operativo y judicial.



A nivel legislativo, la ley militar que se aplica al territorio (Orden Militar n.º 101) prohíbe casi cualquier actividad de protesta, incluidas vigiliás, procesiones, publicaciones y hasta la portación de objetos personales que expresan un punto de vista político. Esta ley es tan restrictiva que incluso estipula que “cualquier persona que intenta, verbalmente o de otra manera, influir sobre la opinión pública en la región, de modo tal que pudiera afectar la seguridad o el orden público, será acusada de violar esta Orden”.

A nivel operativo, el ejército israelí clasifica casi cualquier acto de protesta como “disrupción del orden público” y frecuentemente utiliza la fuerza excesiva para dispersar las manifestaciones. En respuesta a las piedras que arroja la gente, los soldados utilizan gas lacrimógeno, cañones de agua y balas de goma. A pesar de que todas ellas son armas consideradas no letales, pueden causar daños graves o incluso la muerte cuando se usan a corta distancia. Muchos manifestantes fallecieron como resultado de la violencia militar y policial.

Por último, el sistema de justicia militar contribuye a la supresión de la protesta a través del trato que brinda a los manifestantes procesados. Los tribunales militares cumplen un rol central en la preservación del *statu quo* y la anulación continua y total de la libertad de expresión y del derecho a la protesta en Cisjordania. Los tribunales básicamente eligen evitar la revisión judicial de las acciones y prácticas de las fuerzas militares y de los medios que utilizan para reprimir a los manifestantes. Así, decenas de líderes palestinos y miembros de comités públicos han sido procesados en los tribunales militares por organizar manifestaciones y participar en ellas a lo largo de toda Cisjordania.

El poder ilimitado de las fuerzas militares para regular las manifestaciones, sumado a todas las actividades y materiales que están totalmente prohibidos, hace que virtualmente toda protesta sea ilegal en los territorios ocupados.

Las detenciones administrativas en Cisjordania ahora se basan en los artículos 284-294 de la Orden sobre Disposiciones de Seguridad, (una orden militar con calidad de ley en los territorios ocupados).⁹ Esta normativa faculta a los comandantes militares de Cisjordania a emitir órdenes de detención administrativa cuando medien “motivos razonables para asumir que la seguridad de un área o la seguridad pública requieren de la detención de un individuo”. La orden exige que los detenidos comparezcan ante un juez militar dentro de los ocho días posteriores a su arresto a fin de autorizar la detención. No obstante, esta audiencia no constituye un procedimiento legal para determinar la culpabilidad de un acusado, sino una suerte de “revisión judicial” de su detención. Ni el acusado ni su abogado tienen acceso a la mayoría de las pruebas que fundan la acusación, ni tampoco se les brinda oportunidad de defensa. Se puede interponer un recurso de apelación contra la decisión del juez ante la Corte de Apelaciones Militar. Si bien los detenidos administrativos que han agotado todas las vías militares de apelación pueden acceder a la Corte Suprema de Justicia, la experiencia muestra que esta Corte generalmente no



La ACRI, junto con otras organizaciones internacionales y locales de derechos humanos, continúa presionando para obtener soluciones reales para frenar la creciente violencia y permitir a los manifestantes ejercer su derecho a la protesta en los territorios ocupados.

interviene en estas decisiones. Bajo el derecho internacional aplicable a los territorios ocupados, rige una prohibición absoluta de las detenciones arbitrarias. Debido a las graves violaciones a los derechos humanos que representan las detenciones administrativas, y las claras posibilidades de abuso que implican, el derecho internacional contiene limitaciones estrictas para su uso.

El poder ilimitado de las fuerzas militares para regular las manifestaciones, sumado a todas las actividades y materiales que están totalmente prohibidos, hace que virtualmente toda protesta sea ilegal en los territorios ocupados. Los residentes de Cisjordania carecen prácticamente de todo derecho a la libertad de expresión, mientras que los manifestantes son detenidos y encarcelados en casi todos los casos, incluso cuando las protestas son totalmente pacíficas.

La respuesta violenta de las autoridades a los manifestantes ya es tan común que un comité conformado en 2012 para investigar el ataque a la flotilla de Gaza de 2010, agregó una segunda parte a su informe, conocido como el *Turkel Report*, en la que se articulaba la necesidad de una supervisión legal en casos de violencia militar o policial contra palestinos en Gaza y Cisjordania.^{vi} El informe también destaca la importancia de las regulaciones que ya están vigentes, pero que no se cumplen de manera efectiva. La ACRI, junto con otras organizaciones internacionales y locales de derechos humanos, continúa presionando para obtener soluciones reales para frenar la creciente violencia y permitir a los manifestantes ejercer su derecho a la protesta en los territorios ocupados.

La ACRI ha lanzado recientemente un Centro de Información online para Manifestantes en los Territorios Ocupados que contiene una amplia gama de materiales e información de contacto destinada a ayudar a los activistas a comprender sus derechos cuando se enfrentan a las fuerzas policiales y militares.^{vii} El portal para la protesta está disponible en inglés, hebreo y árabe. No obstante, es necesario implementar cambios radicales en las leyes israelíes, las políticas y las prácticas policiales y militares para que el derecho a la libertad de expresión y manifestación pueda cobrar un significado real en los territorios ocupados.

ⁱⁱⁱ Para más información sobre el caso del "Menor A", ver THE ASSOCIATION FOR CIVIL RIGHTS IN ISRAEL (ACRI), "*Minor I*" from *Nabi Saleh: The Rights of Minors in Criminal Proceedings in the West Bank*, <http://www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2012/02/Minors.pdf>.

^{iv} Para ver el texto y video completo del discurso de Nariman Tamimi, ver ACRI, *The Struggle of the Village of Nabi Saleh*, 11 de diciembre de 2011, <http://www.acri.org.il/en/2011/12/11/the-struggle-of-the-village-of-nabi-saleh-nariman-tamimi>.

^v Orden sobre Disposiciones de Seguridad [Versión Consolidada] (Judea y Samaria) (n.º 1651), 5770-2009.

^{vi} ACRI, *New Turkel Report points to serious deficiencies in military investigations*, 10 de febrero de 2013, <http://www.acri.org.il/en/2013/02/10/turkel-report-2>.

^{vii} ACRI, Information Center for Demonstrators in the Occupied Territories, http://www.acri.org.il/en/?post_type=protestright.

Introducción

En la primavera de 2012, en la provincia de Quebec, se produjeron protestas masivas y una huelga general convocadas por estudiantes que se oponían a un aumento en la cuota universitaria propuesto por el gobierno local. La llamada “Primavera del arce” (*Printemps érable* o *Maple Spring*) implicó no solo una gran cantidad de manifestaciones y protestas, sino también una respuesta integral por parte de la policía, los legisladores y los tribunales, que incluyó el uso de gas pimienta, granadas de concusión y balas de goma por parte de la policía; detenciones masivas de manifestantes; la promulgación de leyes extraordinarias antiprotesta, y el uso de la justicia para intentar silenciar las disidencias y poner fin a las protestas. Las respuestas multifacéticas del gobierno encontraron a su vez reacciones diversas en la sociedad. La Asociación Canadiense por las Libertades Civiles

CANADÁ



(*Canadian Civil Liberties Association, CCLA*) se unió a muchas otras organizaciones de libertades civiles y derechos humanos para cuestionar la legislación y las prácticas represivas, y las respuestas judiciales frente a las protestas masivas. La participación de CCLA en la demanda de un caso particular da a este artículo un punto de especial interés. Gabriel Nadeau-Dubois, un líder estudiantil, fue procesado y condenado por desacato debido a comentarios sobre la legitimidad de los piquetes que realizó durante una entrevista televisiva. Su caso puso de relieve la conexión entre la respuesta estatal hacia los manifestantes y otras formas más sutiles de supresión de derechos fundamentales, como el de libertad de expresión.

Un líder estudiantil como símbolo y como chivo expiatorio

A mediados de febrero de 2012, se llevó a cabo una votación entre algunos grupos estudiantiles en Quebec para iniciar una huelga general en contra del aumento de la cuota universitaria. El gobierno provincial programó un aumento muy significativo en la cuota de estudios terciarios (cerca del 80 % a lo largo de cinco años) y algunos estudiantes consideraron que una huelga general sin fecha de finalización definiría al gobierno para que cambiara de postura. El movimiento creció rápidamente y, en el lapso de una semana, unos 36.000 estudiantes de la enseñanza terciaria abandonaron sus clases y se declararon en huelga, y en pocas semanas pasaron de ser cientos a miles, hasta alcanzar varias decenas de miles según ciertos cálculos. En su momento más álgido, se informó que la protesta estudiantil había obtenido el apoyo de 300.000 estudiantes, cantidad que constituye aproximadamente tres cuartos del cuerpo estudiantil de Quebec.

En el lapso de una semana, unos 36.000 estudiantes de la enseñanza terciaria abandonaron sus clases y se declararon en huelga, y en pocas semanas pasaron de ser cientos a miles, hasta alcanzar varias decenas de miles.

La huelga se prolongó hasta septiembre, cuando por medio de una elección, se conformó un nuevo gobierno de signo político distinto al partido que había propuesto los aumentos. Entre febrero y septiembre, particularmente durante la primavera, se produjeron frecuentes manifestaciones en Montreal y en otras partes de la provincia, con reuniones mensuales masivas. Durante siete meses de activismo estudiantil, más de 3.500 personas fueron detenidas, y la policía utilizó una variedad de técnicas represivas para dispersar a los manifestantes. Francis Grenier, un joven manifestante, perdió la visión de un ojo cuando una granada de concusión detonó cerca de su rostro.^{viii}

Además de la presencia policial y el uso de la fuerza para frenar las protestas en las calles, también se involucraron la legislatura provincial, el Ayuntamiento de Montreal y el Poder Judicial de Quebec. Aunque las protestas atrajeron un enorme número de estudiantes, no todos las apoyaron. Algunos miembros de la sociedad civil tampoco respaldaron las manifestaciones debido a que el precio de las cuotas en esa provincia era bajo en términos comparativos. Por su parte, algunos estudiantes que no apoyaban las protestas acudieron a los tribunales para obtener sentencias en las que se declarara que los piquetes obstruían su acceso a las aulas. El 12 de abril de 2012 un alumno de la *Université Laval* obtuvo una medida cautelar por diez días que luego fue prorrogada por el



Fuente: Elias Touil

Tribunal Superior de Quebec hasta mediados de septiembre. La resolución prohibió a los manifestantes impedir el ingreso a las aulas de aquellos estudiantes que desearan asistir a clases y ordenó que se abstuvieran del uso de medios coercitivos. En principio, esta orden judicial no impidió que aquellos que deseaban adherirse al piquete pudieran hacerlo. Sin embargo, se hizo evidente de manera relativamente rápida que la medida cautelar era más compleja de lo que parecía.

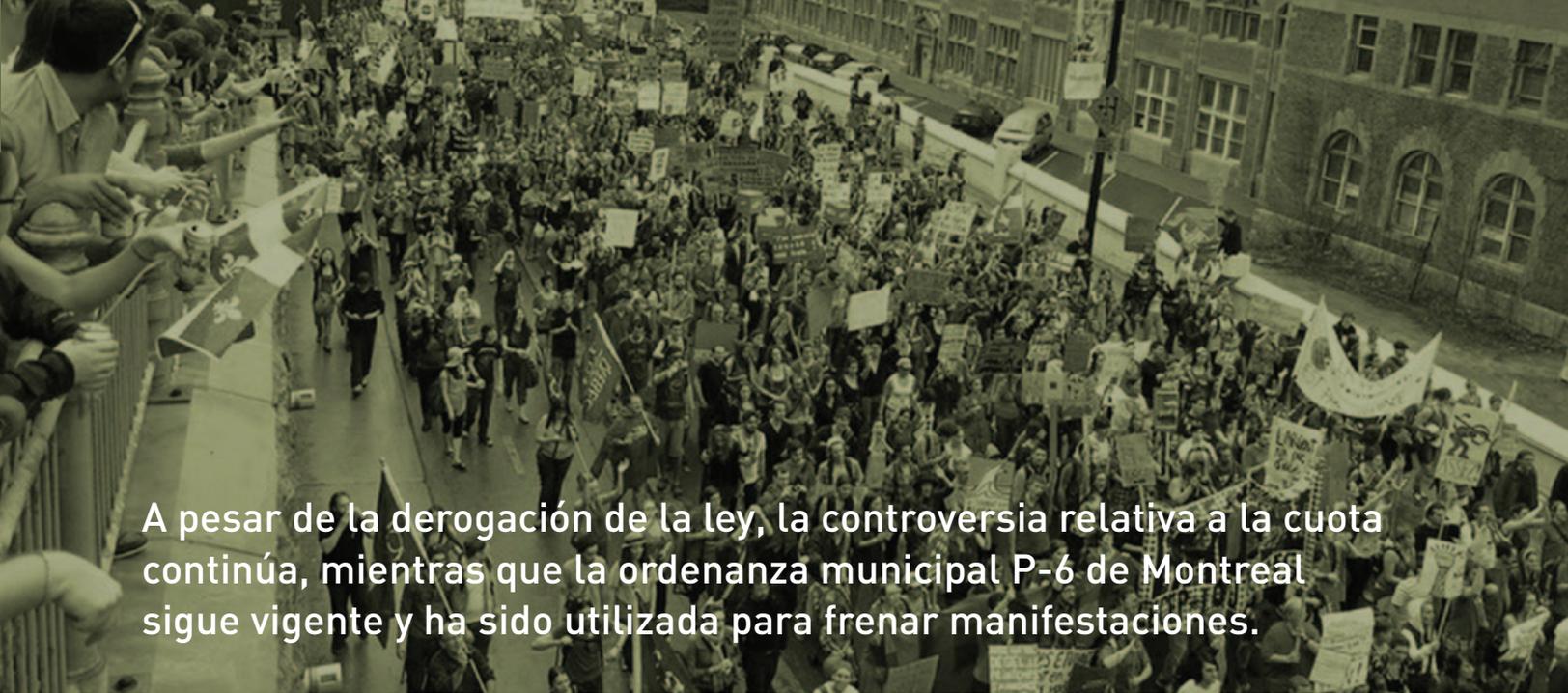
A mediados de mayo, el dirigente de la *Coalition large pour une solidarité syndicale étudiante* (CLASSE), Gabriel Nadeau-Dubois, fue entrevistado en el canal de televisión RDI sobre la protesta, la posición de las organizaciones estudiantiles que la apoyaban y las sentencias judiciales. Nadeau-Dubois expresó su disconformidad con el hecho de que una minoría de estudiantes hubiera utilizado la justicia

de esta manera, dado que la medida se había votado en sus asociaciones representativas. Para Nadeau-Dubois, los grupos estudiantiles estaban legitimados por el voto para tomar las medidas necesarias para efectivizar la protesta, aunque eso implicara hacer piquetes. En principio, los comentarios de Nadeau-Dubois parecieron una simple crítica a los estudiantes y a los tribunales por las medidas cautelares.

Durante siete meses de activismo estudiantil, más de 3.500 personas fueron detenidas, y la policía utilizó una variedad de técnicas represivas para dispersar a los manifestantes. Francis Grenier, un joven manifestante, perdió la visión de un ojo cuando una granada de concusión detonó cerca de su rostro.

Pero el Tribunal Superior de Quebec (TSQ) declaró a Nadeau-Dubois culpable de desacato por el simple hecho de haber realizado estas declaraciones.^x Afirmó que el acusado incumplió las órdenes del tribunal y que sus comentarios interfirieron con la administración efectiva de justicia o dañaron la autoridad o dignidad del tribunal.^x En sus considerandos, el TSQ reconoció que Nadeau-Dubois tenía derecho a estar en desacuerdo con la decisión, pero no a incitar a los individuos a desobedecerla o a impedir el ingreso de los estudiantes a las aulas. De hecho, no había evidencia de que Nadeau-Dubois hubiera impedido que los estudiantes asistieran a clases o que alguien más les hubiera bloqueado el ingreso sobre la base de sus comentarios. Nadeau-Dubois fue sentenciado a 120 horas de servicio comunitario por desacato.^{xi} Nadeau-Dubois interpuso entonces un recurso contra la decisión ante el Tribunal de Apelación de Quebec.

En mayo, solo unos días después de que Nadeau-Dubois hubiera realizado esas declaraciones, entró en vigencia la ley n.º 12^{xii} (proyecto de ley n.º 78), mediante la cual “se permite que los estudiantes reciban educación de las instituciones de nivel terciario a las que asisten”. La norma se promulgó específicamente en respuesta a la protesta estudiantil y suspendió los plazos académicos, estableció normas sobre la manera y el momento en que las clases debían reanudarse e incluyó un número de disposiciones diseñadas concretamente para reducir, si no eliminar, las protestas estudiantiles que pudieran dificultar el ingreso a las instituciones educativas o aulas. Esta nueva regulación requirió, por ejemplo, que los organizadores de manifestaciones de 50 personas o más proporcionaran a la policía una notificación escrita de la hora, la duración, el lugar y el trayecto de la manifestación con al menos ocho horas de anticipación. Además, le otorgó



A pesar de la derogación de la ley, la controversia relativa a la cuota continúa, mientras que la ordenanza municipal P-6 de Montreal sigue vigente y ha sido utilizada para frenar manifestaciones.

Fuente: Bernard Bujold (lestudio1.com)

a la policía la facultad de decidir de forma unilateral si la ruta propuesta o el lugar elegido suponían un riesgo grave para la seguridad pública, y si era necesario que los organizadores presentaran un nuevo plan. La norma estableció requisitos muy amplios y vagos, al tiempo que facultó a la policía para implementarla a discreción, incluso de manera arbitraria y abusiva.

A su vez, el Ayuntamiento de Montreal modificó la ordenanza municipal P-6, relativa a la prevención de quebrantamientos de la paz, el orden público, la seguridad y el uso de propiedad pública,^{xii} para incluir el requisito de que los manifestantes proporcionen a la policía información de la ruta y el itinerario de las protestas por adelantado y prohibir que se cubran el rostro sin un "motivo razonable".

Incidencia en varios frentes

La protesta estudiantil de Quebec fue un movimiento social importante, que realizó múltiples manifestaciones en los centros principales de la provincia. Mientras que algunos grupos se unieron a las protestas contra el aumento de la cuota, las reacciones de la policía y el gobierno incrementaron la problemática en relación al respeto a la libertad constitucional de expresión y manifestación.

Fue la preocupación por estas garantías constitucionales fundamentales la que motivó la intervención de la CCLA. La CCLA se opuso enérgicamente al proyecto de ley n.º 78 y a la ordenanza municipal P-6, y apenas entraron en vigencia advirtió acerca del impacto que estas normas podían tener sobre las libertades de expresión, manifestación pacífica y asociación. Las acciones de incidencia, inicialmente dirigidas a legisladores y medios de comunicación, se expandieron a las cortes ya que la organización intentaba mostrar la inconstitucionalidad de la legislación provincial. Pero antes de llegar a la corte, una movilización masiva provocó la acción política. La ley n.º 12 y, en menor medida, la ordenanza municipal P-6, cambiaron la corriente de la opinión pública. Aunque muchos permanecieron escépticos sobre la causa de los estudiantes, un número importante de personas se indignó por el intento de la provincia de frenar las protestas pacíficas y, en respuesta, se sumaron a las manifestaciones. La ley n.º 12 fue derogada cuando el nuevo gobierno de Quebec asumió el poder en septiembre de 2012 y, en muchos aspectos, los resultados de la elección y la anulación de la ley demostraron el poder y el éxito del movimiento estudiantil y la masa crítica que fue capaz de crear.

A pesar de la derogación de la ley, la controversia relativa a la cuota continúa, mientras que la ordenanza municipal P-6 de Montreal sigue vigente y ha sido utilizada para frenar manifestaciones. En el transcurso de unas pocas semanas de 2013, varios centenares de



Fuente: Pedro fait de la photo, flickr user

personas fueron detenidas y recibieron importantes multas, por valores mayores a los 600 dólares canadienses, por no entregar el itinerario de la manifestación. Estos individuos fueron detenidos de manera preventiva para evitar las protestas. El trabajo de la CCLA continúa, expresando su preocupación a los funcionarios oficiales y al jefe de la Fuerza de Policía de Montreal, por el trato que recibieron los manifestantes. Aunque a través de contactos y consultas con CCLA muchos funcionarios se expresaron a favor de la derogación de la ordenanza, este intento ha fracasado. Claramente, aún quedan lecciones por aprender y camino por recorrer en cuanto a la respuesta policial frente a las manifestaciones en Quebec.

También hubo serios cuestionamientos en relación a la conducta policial durante las protestas de estudiantes. Luego de las protestas de 2012, la organización de derechos civiles basada en Quebec, *la Ligue des droits et libertés* fue particularmente activa y llevó adelante una investigación que culminó en un detallado reporte. Este informe, publicado en 2013, describe la violación de los derechos individuales de expresión, de libertad de reunión, de asociación, de seguridad de las personas y de trato legal e igualitario.^{xiv} La CCLA se unió a la Ligue para solicitar una investigación oficial sobre la conducta del gobierno y la policía. Aunque el gobierno provincial anunció una investigación en mayo de 2013, al menos algunos de los procesos se realizarán a puertas cerradas, cuestión que ha sido criticada por una variedad de actores, incluyendo organizaciones de estudiantes y de policías.^{xv}

Luego de las protestas de 2012, la organización de derechos civiles *Ligue des droits et libertés* llevó adelante una investigación que describe la violación de los derechos individuales de expresión, de libertad de reunión, de asociación, de seguridad de las personas y de trato legal e igualitario.

En el caso específico de Gabriel Nadeau-Dubois, la CCLA está interviniendo en la apelación por su condena por desacato. La CCLA cree firmemente que el uso de la figura de desacato en este caso es abusivo y potencialmente peligroso. Es importante, desde luego, respetar las órdenes del tribunal y utilizar canales legales adecuados para impugnar las resoluciones con las cuales los individuos podrían estar en desacuerdo. Sin embargo, es igualmente importante permitir el debate y la discusión, incluso cuando esto implica una crítica al sistema judicial. Al expresar su opinión sobre la legitimidad de las protestas estudiantiles y las crecientes inquietudes sobre las medidas cautelares, Nadeau-Dubois estaba ejerciendo uno de sus derechos más fundamentales: el de libertad de expresión. Contrario a la decisión del TSQ, las declaraciones críticas hacia los tribunales no debilitan la administración de justicia ni ponen en peligro su autoridad ni dignidad. En cambio, al permitir que el sistema judicial acalle críticas mediante la figura del desacato, el tribunal le inflige a nuestro sistema un daño mayor. El juicio que condenó a Nadeau-Dubois por desacato no pudo ni siquiera hacer referencia a la libertad de expresión ni considerar la manera en que la condena podría influir sobre la voluntad de otros de hablar sobre temas de importancia o expresar desacuerdos con el *statu quo*.



La respuesta del gobierno —es decir, la promulgación de una ley que frenó en gran medida la manifestación pacífica y las acciones de expresión— fue sumamente alarmante.

Fuente: scottmontreal, flickr user

Conclusión

Las protestas estudiantiles en Quebec fueron inusuales para Canadá en términos de magnitud, fuerza y duración. La respuesta del gobierno —es decir, la promulgación de una ley que frenó en gran medida la manifestación pacífica y las acciones de expresión— fue sumamente alarmante. La respuesta policial también despertó inquietudes importantes y planteó cuestiones relativas a la adecuación de la supervisión y los mecanismos de rendición de cuentas de la provincia. Por último, el papel del sistema legal y judicial en la “Primavera del arce” y en particular la condena por desacato de Nadeau-Dubois, demuestran la necesidad actual de velar por el respeto y la promoción de las libertades constitucionales de expresión y manifestación. El trabajo de una variedad de organizaciones de la sociedad civil, incluso la de la CCLA, continúa siendo un aspecto crucial para la protección de los derechos de los individuos a manifestarse.

viii “Police stun grenade blamed for student’s eye injury” CBC News (última actualización 8 de marzo de 2012) disponible en: <http://www.cbc.ca/news/canada/montreal/story/2012/03/08/montreal-student-protest-eye.html>. Para un análisis más detallado de la protesta estudiantil y el trato hacia los manifestantes ver: La ligue des droits et libertés, et al., “Répression, discrimination et grève étudiante: Analyse et témoignages” (abril de 2013), disponible en: <http://liguedesdroits.ca/wp-content/fichiers/rapport-2013-repression-discrimination-et-greve-etudiante.pdf>.

ix *Morasse c. Nadeau-Dubois*, 2012 QCCS 5438 (CanLII).

x Art. 50, C.P.C. (Código Procesal Civil de Quebec).

xi *Morasse c. Nadeau-Dubois*, 2012 QCCS 6101 (CanLII).

xii Una norma mediante la cual se autoriza a los estudiantes a recibir educación de las instituciones de nivel terciario a las que asisten, S.Q. 2012, c. 12.

xiii R.B.C.M. c. P-6; modificada por la ordenanza municipal 12-024 de Ville de Montréal.

xiv LA LIGUE DES DROITS ET LIBERTÉS, ET AL., *Répression, discrimination et grève étudiante : Analyse et témoignages*, April 2013, disponible en <http://liguedesdroits.ca/wp-content/fichiers/rapport-2013-repression-discrimination-et-greve-etudiante.pdf>.

xv *PQ slammed for closed-door inquiry into student protests*, CBC NEWS, 8 May 2013, disponible en <http://www.cbc.ca/news/canada/montreal/story/2013/05/08/quebec-student-protest-inquiry.html>

Represión policial en el Parque Indoamericano de Buenos Aires

Introducción

El 3 de diciembre de 2010 centenares de familias, muchas de ellas migrantes, ocuparon pacíficamente el Parque Indoamericano de la ciudad de Bs. As. demandando ayuda social para acceso a viviendas. Esta ocupación fue violentamente reprimida por la policía, lo que causó la muerte de 3 personas. Este hecho lamentable muestra los desequilibrios existentes al interior de las sociedades en desarrollo, y cómo se combinan problemas sociales de fondo —como el déficit estructural de viviendas—, con respuestas represivas por parte del estado que agravan la situación de exclusión e inequidad. Este caso motivó la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación, dada la necesidad de gobernar la actuación de las fuerzas policiales. Pero las causas profundas del conflicto permanecen hasta hoy irresueltas y constituyen un desafío ineludible para la Argentina.

ARGENTINA



Fuente: Subcooperativa de Fotógrafos

La represión en el parque Indoamericano

El parque Indoamericano está ubicado en una de las áreas más pobres de la ciudad, y se encontraba abandonado desde hace años al momento de la toma, aunque era usado como espacio de recreación por vecinos de la comunidad boliviana y paraguaya. A su alrededor se extienden barrios donde habita la mayor cantidad de población por debajo del índice de pobreza, y donde se registra el más alto porcentaje de hogares hacinados de toda la ciudad. Algunos de esos barrios son extremadamente precarios, las llamadas 'villas': allí se amontonan casillas construidas con chapas, maderas, nylons y demás materiales. Se calcula que cerca de medio millón de personas carece de una vivienda digna en la ciudad de Buenos Aires. En medio de este contexto se decidió ocupar parte del parque.

Los proyectiles de las armas de las policías fueron encontrados en varios lugares del predio. No se trató solo de la descarga de armas en torno de un conflicto aislado, sino que fue una represión generalizada sobre todo el terreno.

El 3 de diciembre de 2010 más de 300 personas entraron al parque y armaron allí carpas para ocuparlo. Al ver la toma del parque, la policía dio aviso a una jueza de la ciudad, quien el 7 de diciembre ordenó el desalojo del predio, encuadrando los hechos en el delito de 'usurpación'. Tanto la jueza como los fiscales pidieron el desalojo sin establecer contacto con los ocupantes, ni avisar a la Defensa Pública ni plantear la posibilidad de una mediación. El gobierno de la ciudad tampoco intentó abrir un canal de diálogo con los ocupantes. Así, 200 efectivos de la Policía Federal y 350 agentes de la Policía Metropolitana entraron al predio y reprimieron, persiguieron y golpearon a los ocupantes. La violenta acción policial causó la muerte de Rossemay Chura Puña, migrante boliviana de 28 años, y Bernardo Salgueiro, migrante paraguayo de 24 años. Otras 5 personas resultaron heridas con balas de plomo. Los proyectiles de las armas de las policías fueron encontrados en varios lugares del predio. No se trató solo de la descarga de armas en torno de un conflicto aislado, sino que fue una represión generalizada sobre todo el terreno. Pero pese al altísimo grado de violencia, el operativo policial no logró su objetivo y la ocupación del Parque se mantuvo.

En medio de la enorme tensión provocada por la existencia de víctimas fatales, el gobierno de la ciudad se negó a dialogar con los ocupantes, a los que identificó como "usurpadores" y "con vínculos con el narcotráfico", echando la culpa de la situación a la "migración descontrolada".

El día 9, se produjeron nuevos enfrentamientos cuando grupos de hombres que decían ser vecinos ingresaron al parque, y trataron de expulsar violentamente a los ocupantes. Algunos de ellos tenían armas de fuego, y otros, palos y barras metálicas. Hay indicios que dicen que no se trataba de vecinos, sino de patotas armadas por barrabravas de clubs de fútbol, organizadas para forzar el desalojo y generar un clima de caos. Todo el parque quedó reducido a un campo de batalla, los trabajadores de prensa fueron amenazados por los agresores y echados del lugar, mientras se impedía el paso de ambulancias. Los disparos hacia el interior del predio se escucharon durante horas, pero llamativamente, en esta ocasión ninguna fuerza de seguridad intervino para controlar la situación, ni se hicieron presentes autoridades políticas. Varias personas más resultaron heridas de bala. En medio del ataque, Emiliano Canaviri Álvarez, boliviano con residencia permanente en el país, de 38 años, recibió un disparo en el pecho, por el que perdió la vida.

El gobierno porteño se centró en demandar la intervención del gobierno nacional para resolver el conflicto. Su argumento central era la carencia de un cuerpo de Infantería en la Policía Metropolitana para actuar como fuerza de choque.

Recién al día siguiente, el gobierno nacional decidió intervenir en el conflicto. En medio de la crisis, la presidente anunció la creación del nuevo Ministerio de Seguridad que



Fuente: Nazareno Ausa

debía encarar el trabajo de recomponer la autoridad política y el gobierno de las fuerzas de seguridad federales. Luego de difíciles negociaciones, el 11 de diciembre, se reunió con el gobierno de la ciudad, y se decidió enviar a la Gendarmería Nacional para hacer un cerco humano alrededor de los ocupantes. Detrás de la Gendarmería ingresó el personal especializado en asistencia crítica del Ministerio de Desarrollo Social, para censar a los ocupantes del Parque y comenzar las negociaciones. En este marco, se censó a integrantes de 4.075 familias, esto implicó la participación de 320 trabajadores sociales durante dos días y medio. Los gobiernos nacional y local anunciaron que se implementaría un plan de viviendas para la ciudad financiado en partes iguales por ambas jurisdicciones. Pero hasta el momento no se implementó política de vivienda alguna que cumpliera con este compromiso.

Las razones: criminalización del conflicto social

Poco después de los eventos del Indoamericano, el CELS comenzó una investigación acerca de las raíces de este conflicto. Se vio claramente que el trágico desenlace podía rastrearse en algunas de las decisiones tomadas por los actores judiciales y políticos en los primeros momentos de la toma. En primer lugar, la decisión de recurrir al sistema penal instaló un conflicto social y a sus protagonistas en el terreno del delito, interpretando lo que había era una 'amenaza a la seguridad'. Así, sin habilitar canales idóneos de diálogo, se los dejó en manos de instituciones policiales que actuaron con una concepción totalmente represiva. En segundo lugar, la jueza y el fiscal ordenaron el desalojo y habilitaron el uso de la fuerza pública sin imponer a la policía ninguna medida de control hacia la forma de ejecutar la orden. Tampoco se notificó a la defensa pública, que justamente sostenía que la toma del parque era una cuestión social ajena al derecho penal. Así la justicia de la ciudad habilitó la represión sin buscar otra posible solución al conflicto, brindando una cobertura de aparente legalidad para el violento accionar policial.

El CELS comenzó una investigación acerca de las raíces de este conflicto. Se vio claramente que el trágico desenlace podía rastrearse en algunas de las decisiones tomadas por los actores judiciales y políticos en los primeros momentos de la toma.

La incorporación por parte del gobierno de la ciudad de un discurso xenófobo en el momento más crítico de los acontecimientos, cuando las víctimas fatales eran de origen boliviano y paraguayo, constituyó un acto discriminatorio y un desatino político mayúsculo que sólo agudizó la tensión. Además, estas afirmaciones carecen de cualquier sustento fáctico, ya que la proporción de migrantes de países limítrofes sobre la población total se mantiene estable desde hace más de un siglo. Increíblemente, el gobierno porteño reivindicó la actuación de ambas policías y al día de hoy desconoce que haya motivos para iniciar investigaciones internas sobre algún agente de la Policía Metropolitana por estos hechos, a pesar del poder de fuego que desplegaron sus agentes.

La investigación sobre los hechos

La justicia inició una causa penal para investigar la responsabilidad de las policías en los asesinatos del Indoamericano, y el CELS ingresó al caso como representante de la familia de Rossemay Chura Puña. La causa enfrentó numerosas dificultades: el juez a cargo de la misma demoró las autopsias y el avance general de la investigación, y limitó los pedidos



Referentes sociales, que en medio de la crisis resultaron claves para habilitar diálogos con el poder político, fueron acusados de “usurpación” y criminalizados por la justicia.

de investigación sobre los barrabravas que habían intimidado con armas de fuego a los ocupantes. Pero el fiscal siguió adelante con la reconstrucción de lo sucedido y concluyó que la Policía Metropolitana había sido responsable de los disparos que provocaron las muertes y heridas, por lo que solicitó la declaración indagatoria a 33 policías metropolitanos. Como consideró que el operativo policial fue conjunto, y las órdenes provenían de la Policía Federal, ordenó indagar a cuatro comisarios federales. Otros ocho policías federales fueron citados a indagatoria por abuso de armas. El fiscal también solicitó la citación de la jueza que ordenó el operativo, en tanto que había omitido controlar el desalojo del predio. Pese a la evidencia en su contra, el juez decidió sobreseer a todos los policías investigados y también a la jueza que ordenó la represión. Esta decisión fue apelada, y posteriormente anulada por la Cámara de Apelaciones de la Ciudad. El magistrado fue apartado de la causa por su vergonzosa conducta, y la causa continúa hoy bajo la responsabilidad de otro magistrado.

Pero los procesos penales, sin embargo, no se limitan a los funcionarios policiales. Los sectores afectados por la represión del Parque Indoamericano no solo no han visto mejoras en su situación habitacional, sino que además han recibido un mensaje intimidante de la justicia: sus referentes sociales, que en medio de la crisis resultaron claves para habilitar diálogos con el poder político, fueron acusados de “usurpación” y criminalizados por la justicia. Paradójicamente, los fiscales utilizan la participación de estos referentes en los espacios oficiales de diálogo y negociación como prueba de su capacidad de control sobre los ocupantes, y se aventuran a afirmar que conformaron un grupo organizado para explotar la necesidad de la gente, y así habilitar un corredor para el narcotráfico y el mercado inmobiliario informal uniendo, con esta toma, dos grandes villas de la ciudad.

Conclusión

La crisis del Indoamericano produjo en el gobierno nacional un quiebre sobre la forma de encarar la cuestión de la seguridad y un intento de institucionalizar el abordaje político de los conflictos sociales. La creación del Ministerio de Seguridad implicó la voluntad política de encarar una tarea que constituía una deuda de la democracia argentina, el gobierno democrático de las fuerzas de seguridad.

Sin embargo, a tres años de la crisis del Indoamericano, esta ha dejado un saldo negativo para los sectores afectados: el plan de viviendas anunciado en medio de la crisis por los gobiernos de la Nación y la Ciudad no ha derivado en el inicio de obras, ni siquiera en la definición de terrenos donde llevarlas adelante. Es decir, no existieron avances para las problemáticas de fondo de la población que protagonizó la toma del Indoamericano y padeció su represión, ni para otros que, como ellos, se encuentran aún hoy obligados a vivir en condiciones sumamente precarias.^{xvi}

^{xvi} Para más información acerca de este caso ver CELS, “IV. Umbrales perforados. Muertos y heridos por la represión de conflictos sociales”, en *Derechos humanos en Argentina. Informe 2011*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2011, págs. 146-157. Ver también “II. Seguridad y derechos humanos: el modelo de gobierno como clave”, en *Derechos humanos en Argentina. Informe 2012*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2012, pág. 169

Las protestas de Mohamed Mahmoud en noviembre de 2011

Introducción

El 18 de noviembre de 2011, cientos de miles de manifestantes marcharon pacíficamente desde las plazas principales de El Cairo y Guiza hasta la plaza Tahrir, en el centro de la capital egipcia. Las multitudes se manifestaban en contra del régimen militar provisional del Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas (CSFA), que había asumido el poder luego del derrocamiento del expresidente Hosni Mubarak en febrero de 2011, y exigían el fin del régimen militar y elecciones democráticas a más tardar en abril de 2012. La protesta comenzó al mediodía, luego de la oración de los viernes, y finalizó a la medianoche, al igual que la mayoría de las manifestaciones que se realizaban los viernes desde el comienzo de la revolución, en enero de 2011. Pero ese día un pequeño número de manifestantes, aproximadamente unos 100, se quedó para ocupar la plaza Tahrir. La mayoría provenía de las familias de los mártires y de aquellos

EGIPTO

Fuente: Ahmed Abdel Latif para Al Shorouk



que resultaron heridos durante la revolución y exigían una compensación por parte del gobierno.

En la mañana del sábado 19 de noviembre, la Fuerza de Seguridad Central, comúnmente conocida como Policía Antidisturbios, con el apoyo de un número pequeño de personal de la policía militar, se movilizó hacia la plaza Tahrir y dispersó la manifestación por la fuerza. Esta provocación generó que todavía más gente se movilizara hacia la plaza y sus inmediaciones, iniciando lo que se conoció como las manifestaciones de Mohamed Mahmoud, en referencia al nombre de la calle en la que se centraron las protestas y que conecta la plaza Tahrir con el complejo del Ministerio del Interior. En los días siguientes, la policía respondió con una violencia extrema que constituyó uno de los peores ejemplos de brutalidad por parte de las fuerzas policiales y militares desde el inicio de la revolución en enero de 2011. Los enfrentamientos duraron hasta el 24 de noviembre, y dejaron un saldo de al menos 45 manifestantes muertos, cientos de heridos y otros cientos de detenidos.

Las violaciones cometidas por las fuerzas policiales y militares

La gran mayoría de los miles de manifestantes que se reunieron en la plaza Tahrir en la mañana del 19 de noviembre para protestar contra la represión eran pacíficos. Por el contrario, la respuesta de la policía fue ilícita, violenta, indiscriminada y, a partir de los dichos de los policías durante los enfrentamientos, habría sido también motivada por un deseo de venganza.

Los días siguientes, la policía respondió con una violencia extrema que constituyó uno de los peores ejemplos de brutalidad por parte de las fuerzas policiales y militares desde el inicio de la revolución en enero de 2011.

Esa respuesta desproporcionada y violenta llevó a una escalada de protestas que condujo a cientos de miles de personas a unirse a las manifestaciones durante los cinco días siguientes y reocupar la plaza Tahrir. Se desató una serie de batallas callejeras en toda la zona, particularmente en la calle Mohamed Mahmoud. Los enfrentamientos entre los manifestantes y las fuerzas policiales y militares duraron casi una semana, con contados momentos de cese de la violencia. La policía utilizó gas lacrimógeno, perdigones de escopeta y munición letal, mientras que los manifestantes respondieron con piedras y bombas Molotov. Las manifestaciones pronto se expandieron a Alejandría, Suez, Ismailia, Mansoura y otras grandes ciudades de Egipto. Estas movilizaciones se produjeron en un contexto de varios meses de crecientes protestas en oposición al régimen interino del CSFA, que estuvo marcado por una violencia excesiva y por la falta de reformas democráticas.

Durante esos cinco días, la policía utilizó la fuerza y las armas de fuego de manera desproporcionada y letal. Se recurrió a distintas clases de municiones, en su mayoría perdigones de distintos tamaños y tipos (caucho, madera y acero) que se utilizan



Fuente: Zeyad Hussein para Al Shorouk

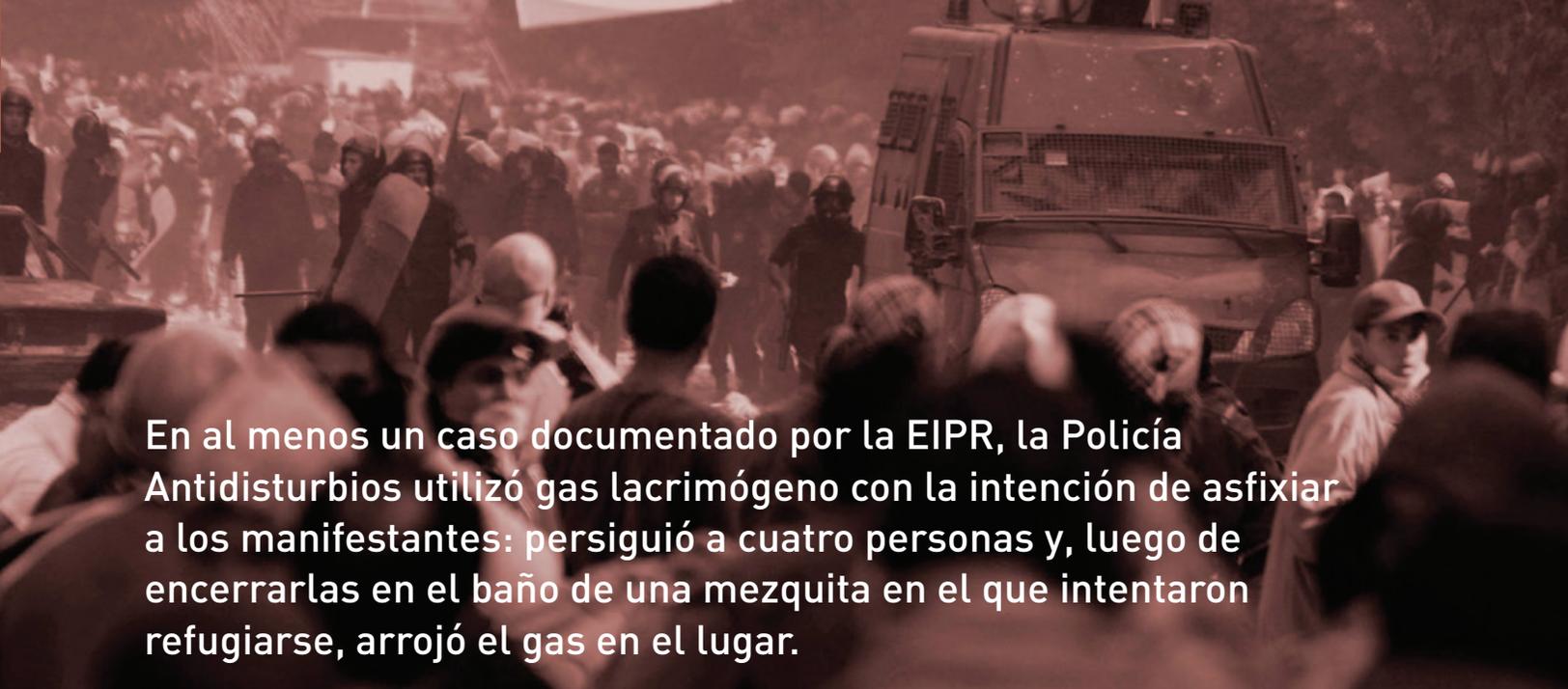
comúnmente como armas policiales en Egipto, así como municiones reales. También se arrojó gas lacrimógeno de una manera desmedida y letal. Las fuerzas policiales y militares realizaron detenciones arbitrarias utilizando la fuerza bruta. Los manifestantes detenidos fueron torturados en instalaciones clandestinas de detención durante días.^{xvii} Los hospitales de campaña, establecidos por los manifestantes y los médicos en la zona de las protestas, fueron blanco de ataques, y los médicos también fueron golpeados y detenidos.

El uso de la fuerza por parte de la policía no solo tuvo como objetivo dispersar las protestas, sino que esta violencia fue empleada de una manera alevosamente punitiva. Se dispararon bombas lacrimógenas a los cuerpos de algunos manifestantes, mientras que a otros se les disparó en el área superior del

cuerpo con perdigones de escopeta. Claramente, estas tácticas tuvieron la intención de causar lesiones innecesarias e infligir daño físico. Esto quedó demostrado por el número de heridas registradas en las partes superiores de los cuerpos y en los rostros de los manifestantes y por la cantidad impresionante de lesiones oculares —incluida la pérdida completa del ojo— por disparos a corta distancia. El hospital Kasr Al Aini, el centro de salud público más cercano al área donde se llevaron a cabo las manifestaciones y los enfrentamientos, atendió 60 lesiones oculares entre el 19 y el 25 de noviembre.^{xviii} Entre ellas, se incluyen rupturas de córnea y fracturas de cuencas oculares, la mayoría producto de los golpes recibidos con los diferentes tipos de perdigones de escopeta utilizados por la Policía Antidisturbios.

En algunos casos, cuando las protestas alcanzaban sus puntos álgidos, los hospitales de campaña recibían más de 20 manifestantes inconscientes cada cuarto de hora. Al menos tres personas murieron de asfixia debido a la exposición al gas lacrimógeno.

La cantidad y tipo de gas lacrimógeno arrojado por la policía ha sido, también, un asunto de gran controversia, que provocó un amplio debate sobre su utilización como arma policial y su grado de letalidad. Mientras que es prácticamente imposible medir con precisión la cantidad de gas lacrimógeno que se utilizó en noviembre de 2011, la policía disparó de manera continua durante seis días a un ritmo de entre tres y seis bombas de ese tipo cada cinco minutos, según testigos e investigadores de la Iniciativa Egipcia por los Derechos Personales (*Egyptian Initiative for Personal Rights*, EIPR). Se observó una práctica constante: mientras los manifestantes trataban de avanzar, la policía disparaba gases lacrimógenos directamente hacia la multitud. Este patrón perduró durante seis días, con excepción de las pocas horas en que se declaró una “tregua”. Los ataques, por lo general, disminuían ligeramente durante las primeras horas de la mañana. En algunos casos, cuando las protestas alcanzaban sus puntos álgidos, los hospitales de campaña recibían más de 20 manifestantes inconscientes cada cuarto de hora. Al menos tres personas murieron de asfixia debido a la exposición al gas lacrimógeno. Las lesiones documentadas variaban desde irritación en la piel y vómitos a convulsiones severas. La EIPR recogió docenas de bombas usadas, de las cuales la mayoría usaban gas para control de multitudes. Sin embargo, algunos de los gases lacrimógenos no estaban marcados y se cree que se utilizó la variedad más potente, además de otros gases letales; no obstante, no se encontraron pruebas que apoyen esta sospecha.



En al menos un caso documentado por la EIPR, la Policía Antidisturbios utilizó gas lacrimógeno con la intención de asfixiar a los manifestantes: persiguió a cuatro personas y, luego de encerrarlas en el baño de una mezquita en el que intentaron refugiarse, arrojó el gas en el lugar.

Fuente: Ahmed Abdel Latif para Al Shorouk

Aun sin pruebas precisas sobre la cantidad de gas utilizado, en lo que respecta a su potencia se estima, en base a informes de testigos e investigaciones de la EIPR, que excedió por mucho el umbral de concentración de incapacitación (ICt50) de la sustancia química utilizada en el gas de control de multitudes. En al menos un caso documentado por la EIPR, la Policía Antidisturbios utilizó gas lacrimógeno con la intención de asfixiar a los manifestantes: persiguió a cuatro personas y, luego de encerrarlas en el baño de una mezquita en el que intentaron refugiarse, arrojó el gas en el lugar.

En la tarde del 24 de noviembre, las batallas callejeras cesaron de modo espontáneo. Las Fuerzas Armadas Egipcias construyeron una pared de cemento a lo largo de la calle Mohamed Mahmoud para crear una barrera física, una práctica a la que recurrirían varias veces en el futuro. Las manifestaciones pacíficas continuaron sin bajas por un período de dos días. El número total de muertes, de acuerdo a las cifras oficiales del Ministerio de Salud, fue de 45, en su mayor parte ocurridas en El Cairo. La mayoría de las muertes fueron causadas por municiones letales y perdigones de escopeta y, en menor medida, por asfixia como resultado de la exposición excesiva al gas lacrimógeno.

Consecuencias políticas, juicios y criminalización de los manifestantes

Como resultado del levantamiento, el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas —que hasta ese momento había evadido el tema— fijó el mes de junio de 2012 como fecha de elecciones presidenciales. La transferencia del poder a un gobierno civil electo, una de las principales demandas de la ola de manifestaciones de noviembre, fue finalizada el 30 de junio de 2012, al menos en lo formal. Todavía no hubo rendición de cuentas ni se inició un proceso de justicia, incluso por los crímenes que se cometieron durante las protestas de noviembre.

La EIPR adoptó medidas legales en tres niveles. En primer lugar, colaboró en la defensa penal de cientos de manifestantes procesados por su participación en las manifestaciones de Mohamed Mahmoud. La mayoría de ellos fueron acusados de disturbios, vandalismo y agresión a funcionarios públicos. En octubre, tres meses después de la elección presidencial de Mohamed Morsi, se emitió una amnistía por medio de un decreto presidencial (Decreto n.º 89/2012) que incluyó un indulto presidencial a los manifestantes condenados o sometidos a juicio por “delitos cometidos con el fin de promover los objetivos de la revolución”. Un total de 471 acusados se benefició con la amnistía, entre ellos 378 procesados por las manifestaciones de Mohamed Mahmoud de noviembre de 2011.



Fuente: Hossam El Hamalawy

En segundo lugar, en enero de 2012, una coalición de cinco organizaciones no gubernamentales, entre ellas la EIPR, entabló una demanda ante el Tribunal Administrativo en nombre del activista Malek Mustafa, quien perdió un ojo por un perdigón de escopeta disparado a corta distancia por un agente de la Policía Antidisturbios. El tiroteo sucedió el 19 de noviembre, al comienzo de las manifestaciones. La demanda exigió la derogación del Decreto Administrativo n.º 156 de 1964, de conformidad con el artículo 102 de la Ley de la Policía Egipcia, que regula el uso de la fuerza y las armas de fuego.^{xx} El decreto no se ajusta a los estándares internacionales mínimos para el uso de la fuerza y armas de fuego, ya que le otorga discreción absoluta a la policía al momento de utilizar fuerza letal para dispersar manifestaciones. En marzo de 2013, el Tribunal Administrativo elevó el caso al Tribunal

Constitucional Supremo de Egipto para pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 102 de esa ley.

La criminalización de la protesta continúa siendo una tendencia generalizada en Egipto. La amnistía presidencial fue una excepción: una de las pocas medidas que marcan un intento por romper con el pasado represivo y, al mismo tiempo, un primer paso para consolidar el poder político.

Por último, la EIPR participó en una causa penal contra un efectivo policial, el único que debió comparecer ante los tribunales por violaciones a los derechos humanos cometidas durante los seis días de manifestación. El oficial Mahmoud Al Shennawy fue identificado en un video donde apuntaba con su escopeta a los manifestantes, disparaba y era felicitado por un colega de forma audible: "le dio en el ojo, señor."^{xx} El agente fue rápidamente identificado por los activistas. Luego fue detenido, posiblemente por su propia seguridad, y procesado. Aunque la rendición de cuentas de los agentes de policía involucrados en violaciones a los derechos humanos deja mucho que desear en Egipto, este fue un caso inédito en el que fue casi imposible evadir la responsabilidad. La EIPR representó a una de las víctimas y, luego de una prolongada batalla judicial, Mahmoud Al Shennawy fue condenado a tres años de prisión por tentativa de homicidio. A pesar de que fue condenado a la pena más baja contemplada en el Código Penal Egipcio, este es un caso excepcional en el que un agente público que abusó de su poder fue condenado y encarcelado.

No obstante, la criminalización de la protesta continúa siendo una tendencia generalizada en Egipto. La amnistía presidencial fue una excepción: una de las pocas medidas que marcan un intento por romper con el pasado represivo y, al mismo tiempo, un primer paso para consolidar el poder político. Una Comisión Presidencial de Investigación, establecida por decreto presidencial en julio de 2012, presentó un informe que incluyó un capítulo sobre las manifestaciones de Mohamed Mahmoud. El informe identifica a los agentes del Estado involucrados en graves violaciones a los derechos humanos y, según las declaraciones públicas realizadas por los miembros del Comité Superior de la Comisión de Investigación, el capítulo sobre las manifestaciones de Mohamed Mahmoud



El uso de la fuerza por parte de la policía no solo tuvo como objetivo dispersar las protestas, sino que esta violencia fue empleada de manera alevosamente punitiva.

Fuente: Hossam El Hamalawy

también tiene como implicados a actores estatales. El informe aún no se ha hecho público. Tampoco se ha iniciado un proceso legal sistemático tendiente a la rendición de cuentas sobre las violaciones a los derechos humanos por parte de las fuerzas policiales y militares durante los seis días de manifestación. Esta falta de rendición de cuentas, lamentablemente, se extiende a las demás violaciones graves a los derechos humanos cometidas durante la revolución.

^{xvii} INICIATIVA EGIPCIA POR LOS DERECHOS PERSONALES (EIPR), *A Week of Rich Pickings in Tahrir – 383 Arrests in Cairo Alone*, 25 de noviembre de 2011, <http://eipr.org/en/pressrelease/2011/11/25/1293>.

^{xviii} EIPR, *Bullets of the Ministry of Interior Were Aimed to Leave Demonstrators Permanently Disabled*, 26 de noviembre de 2011, <http://eipr.org/en/pressrelease/2011/11/26/1294>.

^{xix} EIPR, *Will the Court of Administrative Justice Stop the Killing of Demonstrators?*, 16 de enero de 2012, <http://eipr.org/en/pressrelease/2012/01/16/1365>.

^{xx} El video se encuentra disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=420EJbud4wk>.

La prohibición ilegal de la Marcha del Orgullo

Introducción

La Marcha del Orgullo de Budapest de la comunidad lesbiana, gay, bisexual, transgénero y homosexual (comunidad LGBTQ, por sus siglas en inglés), se realiza en la capital húngara —con algunas interrupciones— desde 1992. En Hungría, como en gran parte de Europa Central, la comunidad LGBTQ continúa siendo víctima de discriminación por parte de la sociedad en general y de limitaciones para acceder a la protección legal. Debido a este contexto social y legal, la Marcha del Orgullo siempre se ha llevado a cabo con un alto grado de festividad, aunque no deja de ser una manifestación de derechos civiles que tiene como objeto destacar la desigualdad de derechos existente en la comunidad.

La organización de la Marcha está regulada por la Ley Húngara de Derecho de Reunión (*Act on the Right of Assembly*). Si bien la

HUNGRÍA



ley requiere notificación previa a la policía en caso de manifestaciones, dicha institución solo puede prohibirlas cuando medien circunstancias delimitadas y definidas previamente con claridad. Tanto en 2011 como en 2012 la policía intentó hacer un uso abusivo de esta facultad mediante la prohibición de la Marcha del Orgullo. La Unión Húngara por las Libertades Civiles (*Hungarian Civil Liberties Union*, HCLU) impugnó con éxito esta prohibición ante la Corte Metropolitana de Budapest y, en 2011, el desfile pudo ser realizado igual. A pesar del rotundo triunfo en la instancia judicial, la policía insistió en su intento de prohibir el desfile en 2012 (en base a argumentos muy similares a los del 2011) y nuevamente fracasó en su intento.

El contexto social de la Marcha del Orgullo en Hungría

Aunque la sociedad húngara no era más tolerante en los años '90 de lo que es ahora, las Marchas del Orgullo que tuvieron lugar durante esa década y a principios de los 2000 nunca habían alcanzado más de 4.000 participantes y atraían muy poca atención. Sin embargo, desde 2008, la Marcha del Orgullo ha sufrido repetidos ataques violentos por parte de extremistas de derecha. Durante los preparativos del desfile de ese año, se publicaron declaraciones altamente difamatorias en Internet. Cientos de extremistas atacaron la marcha tirando piedras y huevos a los participantes y rociándolos con ácido y heces. Si bien se libraron batallas entre los extremistas y la policía, no hubo detenidos. Algunos de los participantes de la marcha presentaron demandas ante las autoridades por incitación al odio y la violencia contra miembros de la comunidad. En 2013, todavía no estaba claro si había habido algún tipo de acusación formal contra alguno de los agresores.

Aunque la sociedad húngara no era más tolerante en los años '90 de lo que es ahora, las Marchas del Orgullo que tuvieron lugar durante esa década y a principios de los 2000 nunca habían alcanzado más de 4.000 participantes y atraían muy poca atención.

Cada año subsiguiente, el Desfile del Orgullo ha sido asegurado por cordones y un altísimo número de oficiales de la policía. No obstante, han persistido los problemas. Todos los años, aquellas personas que se supone participaron de la Marcha del Orgullo han sido víctimas de insultos y ataques, pero la policía jamás realizó las investigaciones correspondientes para encontrar a aquellos culpables de violar la libertad de reunión ni de cometer delitos de odio. Al contrario, tanto en 2011 como en 2012, la policía intentó prohibir la marcha.

El marco legal

El artículo VIII de la Ley Fundamental de Hungría (*Fundamental Law of Hungary*) protege el derecho a reunión pacífica^{xxii} y la Ley III de 1989 de Derecho a Reunión (*Act III of 1989 on the Right of Assembly*, ARA) regula acabadamente la forma en que dichas reuniones han de realizarse. Los departamentos de policía locales deben recibir un preaviso de 72 horas respecto de cualquier reunión de naturaleza política^{xxiii} —marchas, manifestaciones, desfiles, protestas y demás— a efectuarse en lugares públicos. La falta de notificación previa a la policía constituye una infracción menor. La notificación —que no es una solicitud de autorización— tiene como fin proveer a la policía de la información necesaria para que



decida si existen motivos legítimos para prohibir la reunión; si no los hay, entonces el fin es darle la oportunidad de organizarse para el acto y coordinar todos los detalles necesarios para su facilitación y protección. De conformidad con la ARA, solo se contemplan dos causas posibles para prohibir una manifestación por adelantado: (1) que dicha asamblea presentara un riesgo serio para el funcionamiento de los cuerpos representativos o tribunales o (2) que no fuera posible desviar el tránsito vehicular hacia una ruta alternativa. La ARA también regula la expresión y conducta de aquellos que participan de una manifestación legal: los participantes no deben incitar a la comisión de delitos ni violar los derechos y libertades básicas de otros, así como tampoco deben cometer

ellos mismos ningún delito ni poseer armas. Como ha indicado la Corte Constitucional de Hungría^{xxiv} la ARA establece normas de contenido claro e independiente para las autoridades, en donde se establecen los límites de los derechos de los manifestantes y se determina el equilibrio cuando están en tensión los derechos de los participantes y los transeúntes, a la vez que se tiene en cuenta el tiempo, el lugar y la forma de la manifestación.

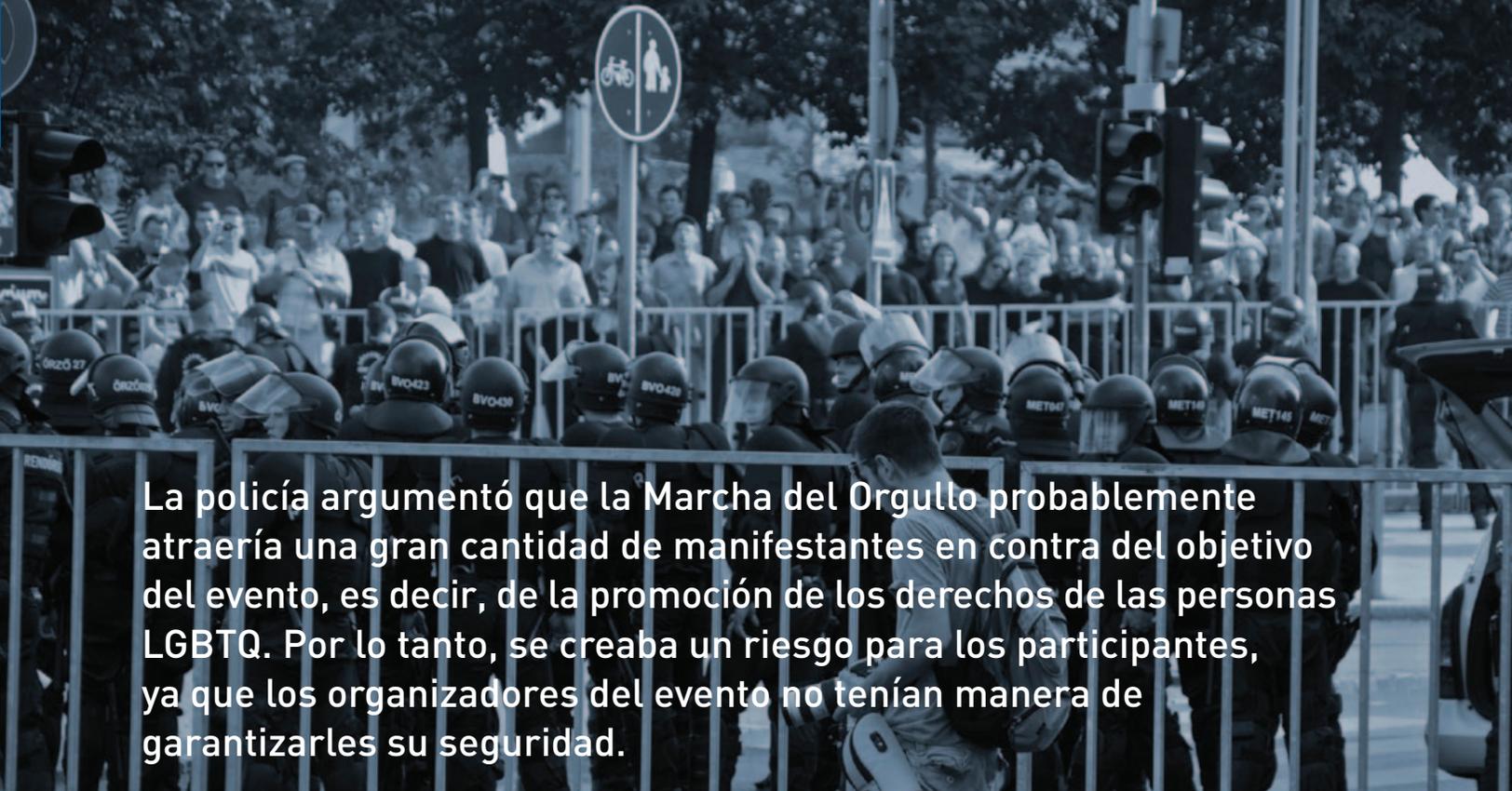
A fin de proteger el derecho a la protesta de cualquier posible violación, la ARA también prevé plazos estrictos. Una vez notificada, la policía tiene 48 horas para determinar si se verifica alguno de los dos supuestos legítimos para la prohibición de la protesta. De guardar silencio, la notificación se tiene por aceptada y la manifestación puede ser realizada. Si la policía la prohíbe, los organizadores tienen tres días para solicitar una revisión judicial de la denegatoria; la Corte debe expedirse sobre la legitimidad de la prohibición dentro de los tres días. Si la Corte rechaza la prohibición, la asamblea queda autorizada.^{xxv}

Con bastante antelación a la fecha prevista para el desfile, los organizadores decidieron extender la ruta y la duración en media hora. Como respuesta al intento unilateral del gobierno de derecha de modificar la Constitución, decidieron extender el desfile hasta un punto cercano al Parlamento, a fin de protestar en contra de los planes del gobierno.

El intento por parte de la policía de prohibir la Marcha del Orgullo de 2011

La policía originalmente no objetó la Marcha del Orgullo de 2011 y aceptó la ruta propuesta y el cronograma del evento. Sin embargo, unos meses más tarde —con bastante antelación a la fecha prevista para el desfile— los organizadores decidieron extender la ruta y la duración en media hora. Como respuesta al intento unilateral del gobierno de derecha de modificar la Constitución, decidieron extender el desfile hasta un punto cercano al Parlamento, a fin de protestar en contra de los planes del gobierno.

Al recibir notificación de este cambio, la respuesta por parte de la policía consistió no solo en prohibir la ruta extendida, sino también la ruta original, decisión que fue justificada en base a cuatro puntos. Primero, se argumentó que la extensión del desfile no podía



La policía argumentó que la Marcha del Orgullo probablemente atraería una gran cantidad de manifestantes en contra del objetivo del evento, es decir, de la promoción de los derechos de las personas LGBTQ. Por lo tanto, se creaba un riesgo para los participantes, ya que los organizadores del evento no tenían manera de garantizarles su seguridad.

tratarse como un evento independiente a ser analizado por separado, ya que en esta ocasión se modificaba la ruta original, por lo que había que reconsiderar la decisión inicial. Segundo, en base a un asesoramiento experto, la policía sostuvo que la marcha requeriría la reorganización de las rutas del tránsito de la ciudad para poder asegurar el flujo de automóviles durante el evento. Tercero, la policía sostuvo que tenía discreción para determinar la importancia de los derechos en puja —el derecho a la movilidad por un lado, que se vería limitado por la congestión del tránsito, y el derecho de reunión por el otro, que se vería limitado por la prohibición del evento— y luego concluyó que el derecho a la movilidad tenía prioridad sobre el derecho de manifestarse de los participantes. Cuarto, la policía argumentó que la Marcha del Orgullo probablemente atraería una gran cantidad de manifestantes en contra del objetivo del evento, es decir, de la promoción de los derechos de las personas LGBTQ. Por lo tanto, se creaba un riesgo para los participantes, ya que los organizadores del evento no tenían manera de garantizarles su seguridad.

Actuando en nombre de los organizadores de la Marcha del Orgullo de Budapest, la HCLU solicitó a la Corte Metropolitana que anulara la prohibición emitida por la policía. La Corte anuló la prohibición en base a una variedad de argumentos. Primero, aceptó la explicación de la HCLU de que la prohibición emitida por la policía respecto a la ruta original del desfile y su extensión violaba la ley ARA. El plan original ya había sido aceptado y la extensión propuesta no modificaba la ruta original. Asimismo, no implicaba una interrupción adicional al tránsito, ya que los caminos previstos en la ruta original podrían abrirse una vez que el desfile se hubiera extendido a la ruta nueva. La policía no tenía motivos para reanalizar la cuestión de la ruta original y, por lo tanto, la había prohibido de manera ilegal y luego de meses de vencer el plazo de 48 horas establecido en la ARA. La Corte también hizo hincapié sobre el hecho de que la prohibición de la ruta original del desfile, una vez vencido el plazo, no solo violaba la ley sino también el principio constitucional de supremacía del derecho.

Segundo, la Corte admitió el reclamo de la HCLU respecto de que la policía no tenía competencia para dirimir una cuestión de conflicto de derechos. Luego de que Hungría ingresara a la Unión Europea en 2004, la ley ARA fue enmendada justamente para quitarle a la policía la facultad de medir la cantidad de inconvenientes que se generarían en el tránsito versus el derecho de reunión y expresión de los organizadores. La Corte Constitucional ya había apoyado de manera explícita la decisión del legislador —que se



veía reflejada en los criterios estrictos incorporados a la ley en materia de prohibiciones de este tipo— de que los derechos relativos a la comunicación, como el derecho de expresión o asamblea, tienen prioridad en caso de conflicto sobre otras libertades básicas. Por lo tanto, la policía no tiene poder discrecional en estas circunstancias. Si bien una manifestación genera interrupciones en el tránsito, la policía solo debe tener en cuenta una cuestión: si es posible redirigir el tránsito a rutas alternativas a fin de facilitar el arribo y desvío de las áreas afectadas. Las opiniones expertas en las que se basaba la policía no contemplaban este tema. Solo se limitaban a sostener que el evento generaría una interrupción del tránsito, lo que constituye una decisión legalmente

irrelevante, y el efecto inevitable de toda manifestación importante en la que se elija un área como el lugar para expresar una opinión.

Tercero, en base al argumento de la HCLU, la Corte enfatizó que la amenaza que representaban los manifestantes contrarios al desfile no era motivo suficiente para prohibirlo ya que, de serlo, deberían prohibirse todas las manifestaciones. En base a la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, el derecho a la asamblea no solo implica el derecho a ser libre de cualquier interferencia estatal, sino que impone una obligación de protección adicional por parte del Estado de asegurar toda manifestación pacífica.^{xxvi}

En 2011, la decisión de la Corte de cancelar la prohibición llegó justo a tiempo para poder realizar el desfile.

La Marcha del Orgullo de Budapest es mucho más que un desfile, se ha convertido no sólo en una manifestación contra la inequidad que sufren las personas LGBTQ, sino también en un ícono del derecho de manifestarse.

La Marcha del Orgullo de 2012

Al año siguiente, a pesar de la decisión de la Corte Metropolitana, la policía reaccionó contra la notificación presentada para realizar la marcha con una nueva prohibición. Los argumentos de la policía eran, en su mayoría, los mismos que en el año anterior: la policía debía medir las libertades en conflicto y la restricción desproporcionada del derecho de movilidad como resultado de la interrupción del tránsito tenía un mayor peso que el derecho a manifestarse de los participantes. Por lo tanto, la HCLU, junto con el Comité Húngaro de Helsinki, volvió a acudir a la Corte Metropolitana en base a los mismos argumentos que en 2011, agregando además el requisito de la no discriminación. La HCLU notó que otros desfiles de magnitud similar —como los de grupos de derecha— habían seguido casi la misma ruta y, sin embargo, no habían sido prohibidos pese a que también interrumpieron el tránsito en las rutas alternativas. La HCLU argumentó que la policía no podía discriminar entre manifestaciones que generan un nivel similar de interrupción en el tránsito en base a las causas o el mensaje que se promueve en el evento. Una vez más la Corte aceptó los argumentos de la HCLU y dejó sin efecto la prohibición policial. Así, el desfile pudo realizarse también en 2012.



Por otro lado, la inclinación de la policía húngara hacia el incumplimiento de las leyes del parlamento y las decisiones anteriores de la Corte resulta terriblemente perturbadora.

Conclusión

La reciente experiencia de la HCLU en la defensa de los derechos de expresión de la comunidad LGBTQ debe interpretarse como una historia de éxitos y también de advertencias. Por una parte, la decisión de la Corte de dejar sin efecto las prohibiciones policiales, tanto en 2011 como en 2012, hizo posible la realización de los desfiles y reafirmó la importancia del derecho de expresión y de manifestación. Por otro lado, la inclinación de la policía húngara hacia el incumplimiento de las leyes del parlamento y las decisiones anteriores de la Corte resulta terriblemente perturbadora. Si bien el desfile de 2013 no fue prohibido por la policía, resulta claro que esta se inclina más por restringir el derecho de manifestación de estas personas, que por resguardarlas de oposiciones violentas. La Marcha del Orgullo de Budapest es mucho más que un desfile, se ha convertido no solo en una manifestación contra la inequidad que sufren las personas LGBTQ, sino también en un ícono del derecho de manifestarse.

^{xxi} Desde ese entonces, también se informa un aumento en los delitos de naturaleza homofóbica. Ver Athena Institute, *Hate Crime Record* (consultado el 14 de junio de 2013), http://athenaintezet.hu/en/hate-crimerecord_full?q=homophobia.

^{xxii} La Ley Fundamental está vigente desde el 1 de enero de 2012, pero la Constitución anterior, que estuvo en vigor hasta el 2011, también protegía este derecho.

^{xxiii} Los eventos de naturaleza no política —como los religiosos, culturales y deportivos— quedan fuera del alcance de la ARA.

^{xxiv} Las asambleas espontáneas o aquellas en las cuales se dio a la policía notificación menor a 72 horas se rigen por la Resolución n.º 75/2008 (V. 29) de la Corte Constitucional.

^{xxv} El derecho a una reparación efectiva no solo se extiende a los intentos explícitos por parte de la policía de prohibir una protesta, sino también al rechazo administrativo de aceptar la notificación. Según la Resolución n.º 3/2013. (II. 14.) de la Corte Constitucional, el procedimiento de revisión judicial se aplica a todas las órdenes policiales respecto del derecho de protesta.

^{xxvi} Ver, por ejemplo, *Alekseyev v. Russia*, n.os 4916/07, 25924/08 y 14599/09, ECHR 2010.

Introducción

Luego de la violencia que caracterizó las elecciones de 2007, los kenianos esperaban con inquietud los comicios presidenciales del 4 de marzo de 2013. La votación, si bien estuvo marcada por la tensión, se realizó de forma pacífica y sus resultados fueron muy reñidos. Uhuru Kenyatta fue elegido con el 50,51% de los votos, apenas el resultado necesario para evitar una segunda vuelta electoral. Raila Odinga, el principal candidato opositor, intentó impugnar estos resultados ante la Corte Suprema de Kenia.

El 30 de marzo, la Corte Suprema confirmó la victoria electoral de Kenyatta. Ese mismo día se produjeron manifestaciones en Kisumu, ciudad del oeste de Kenia que constituye el principal foco de apoyo del opositor Odinga. Allí, cinco personas fueron asesinadas a tiros y más de veinte resultaron heridas luego de que la policía disparara munición letal contra los manifestantes.

KENIA



Estas atrocidades se llevaron a cabo con total indiferencia hacia la letra y el espíritu de la Constitución de Kenia, basada en los principios de respeto por los derechos humanos, supremacía del derecho, igualdad, libertad, democracia y justicia social. Además, debido a que muchos de los manifestantes estaban desarmados, las acciones de la policía fueron contrarias también a la Ley de Orden Público (*Public Order Act*), que estipula que la policía no debe utilizar mayor fuerza que la necesaria según el criterio de razonabilidad.

Resulta muy decepcionante que, con todo el progreso que lograron los kenianos en cuanto al ejercicio de sus derechos constitucionales y la expansión del espacio político, la policía siga operando al margen de la ley con total impunidad.

La actuación policial en el período previo a las elecciones de 2013

La violencia policial en Kisumu tiene sus raíces en decisiones policiales tomadas mucho antes de las elecciones. En los meses previos a la votación, se había desplegado un contingente policial a Kisumu para mantener el orden en caso de que se registrara violencia durante el período electoral. El Servicio de Policía Nacional explicó los motivos de dicho despliegue y exhortó al público a apoyar a los oficiales de policía que controlaban la inseguridad en todo el país. Sin embargo, las personas encargadas de monitorear las elecciones (quienes representaban a las organizaciones de la sociedad civil) informaron que la elevada presencia policial en el área generaba tensiones innecesarias y que los residentes de la zona creían que los oficiales de policía desplegados para controlar esta área —donde Odinga contaba con gran apoyo— provenían de la localidad de Eldoret, un enclave de la *Jubilee Coalition* de Kenyatta. Más allá de las diferencias políticas entre ambas comunidades, las rivalidades entre los grupos étnicos Luo y Kikuyu alimentaban las tensiones.

En los meses previos a la votación, se había desplegado un contingente policial a Kisumu para mantener el orden en caso de que se registrara violencia durante el período electoral.

Estas tensiones se vieron aún más intensificadas el 3 de febrero de 2013, cuando se denunció que se habían enviado a Kisumu impostores que se hacían pasar por policías uniformados para intimidar a los residentes para que votaran por los candidatos de la *Jubilee Coalition*. El vocero de la policía intentó restar importancia a la denuncia, pero unas cuantas organizaciones de la sociedad civil solicitaron al Inspector General de la Policía que investigara el asunto e hiciera públicas sus conclusiones. El informe aún no se ha publicado.

Finalmente, el 29 de marzo, el día anterior a que se publicara la decisión de la Corte Suprema respecto de las elecciones, el Inspector General de la Policía publicó una

Violencia policial en Kisumu, Kenia, mientras ciudadanos protestan contra la decisión de la Corte Suprema en las elecciones presidenciales de marzo 2013 Fuente: Associated Press



Fuente: Associated Press

directiva de alcance nacional en la que se prohibía cualquier manifestación, celebración, mitin político o asamblea.

La directiva claramente contrariaba el artículo 37 de la Constitución, que garantiza “el derecho a asamblea, manifestación y protesta pacífica y desarmada y el derecho a presentar peticiones ante las autoridades públicas”. Sin embargo, los medios citaron al Inspector General, quien declaró que la prohibición “no debía considerarse como una negación del derecho de reunión, sino como una precaución para asegurar que los criminales no se aprovechen de las demostraciones para cometer delitos”.^{xxvii} La policía intentó justificar la prohibición como algo necesario para mantener la seguridad y la paz amenazadas por la rivalidad entre los grupos a medida que aumentaban las tensiones previas a la

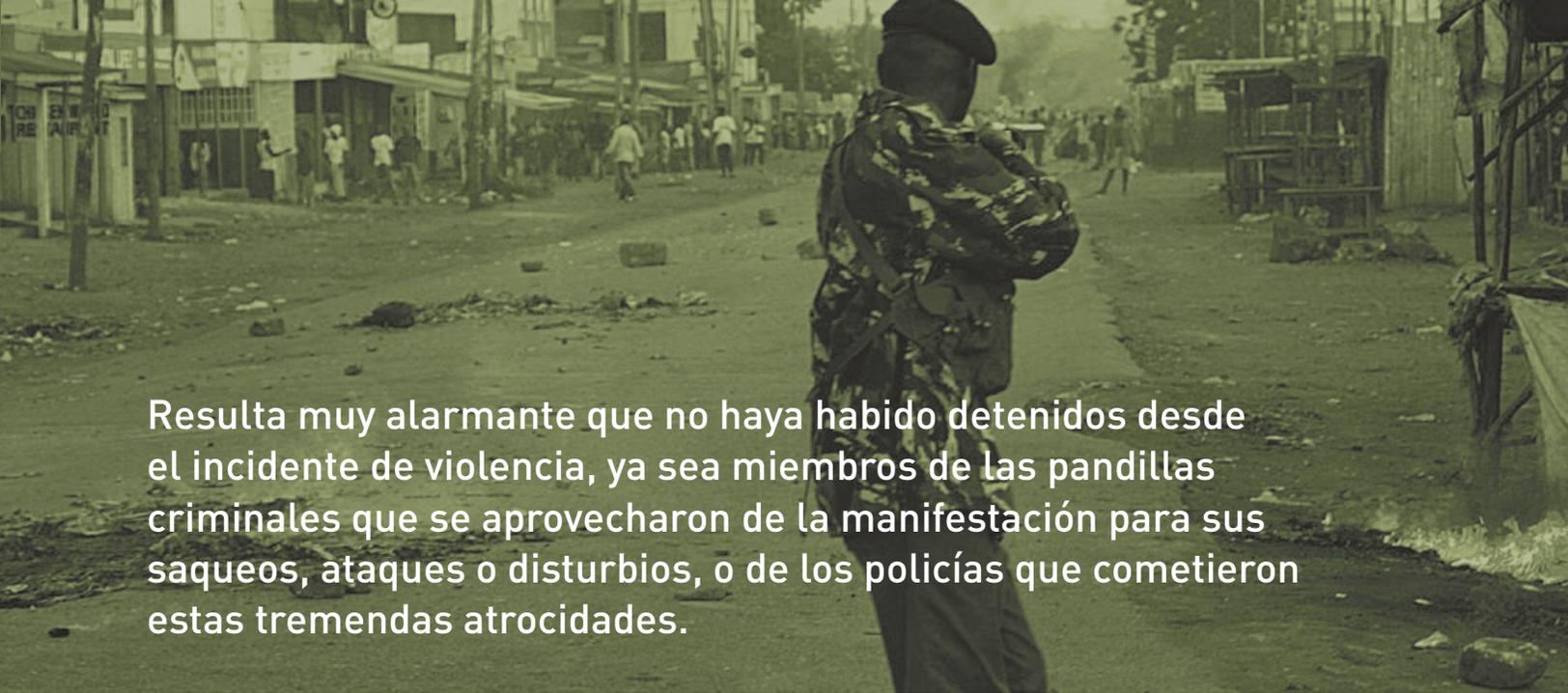
publicación de la decisión de la Corte. Sin embargo, la Comisión de Derechos Humanos de Kenia consideró que esta prohibición era excesivamente amplia y que no se basaba en una legítima amenaza a la seguridad.

Las manifestaciones y la violenta respuesta policial

El 30 de marzo de 2013 en Kisumu surgieron manifestaciones casi inmediatamente después de la decisión de la Corte Suprema de confirmar la ajustada victoria del reelegido presidente Kenyatta. Algunos manifestantes fueron violentos, obstruyeron calles, saquearon negocios y quemaron llantas. En respuesta, las fuerzas de seguridad intentaron dispersar a los manifestantes mediante el uso de gas lacrimógeno, balas de goma y municiones letales. La policía también utilizó palos y bastones de forma violenta. Se informó que la policía utilizó estas tácticas de manera indiscriminada y sin tener en cuenta si los individuos estaban o no participando de las acciones violentas.

Cinco de estos individuos habían sido víctimas de disparos policiales, cuatro habían sido atacados por la policía con la culata de sus pistolas, además de ser pateados o golpeados con bastones, mientras que otros doce habían sido atacados por pandillas criminales que se aprovecharon de las manifestaciones para saquear, vandalizar y atacar a los residentes de Kibuye, Kondede y Nyalenda.

Las organizaciones de la sociedad civil, entre ellas la Cruz Roja de Kenia,^{xxviii} la Unidad Independiente Médico-Legal (*Independent Medico-Legal Unit*, IMLU) y *Human Rights Watch*^{xxix} informaron que cinco personas murieron y más de veinte fueron internadas en hospitales debido a la represión policial. No obstante, la policía solo tiene conocimiento oficial de dos muertes. Uno de los muertos era un manifestante que se encontraba desarmado. Otro, un carpintero, fue víctima de un disparo cuando la policía ingresó a un mercado en la zona lindante de Kibuye, rompiendo la puerta y usando gas lacrimógeno y



Resulta muy alarmante que no haya habido detenidos desde el incidente de violencia, ya sea miembros de las pandillas criminales que se aprovecharon de la manifestación para sus saqueos, ataques o disturbios, o de los policías que cometieron estas tremendas atrocidades.

Fuente: Getty Images

municiones letales contra las personas que buscaban refugio allí. La IMLU encargó la realización de autopsias de los dos cuerpos, las cuales revelaron que ambos murieron desangrados por un único disparo, en el caso del manifestante en el abdomen, y en el del carpintero, en el muslo izquierdo.^{xxxi} *Human Rights Watch* informó tres muertes adicionales, entre ellas, las de dos mujeres transeúntes que no participaban de la protesta.

Los registros médicos generados a partir de los exámenes encargados por la IMLU revelaron que hubo veintidós personas con heridas de bala, fracturas en las costillas y brazos, y hematomas. Cinco de estos individuos habían sido víctimas de disparos policiales, cuatro habían sido atacados por la policía con la culata de sus pistolas, además de ser pateados o golpeados con bastones, mientras que otros doce habían sido atacados por pandillas criminales que se aprovecharon de las manifestaciones para saquear, vandalizar y atacar a los residentes de Kibuye, Kondele y Nyalenda.

En uno de los incidentes, se informó que la policía rompió las puertas delantera y trasera de un hotel de Nyamasaria y atacó a los clientes y dueños con bastones, patadas y golpes. La esposa del dueño del hotel sufrió una fractura en la parte inferior de la mano derecha, pero no pudo denunciar el incidente ni completar un formulario P3 (registro de la policía donde se confirma la herida) por temor a ser arrestada y víctima de acusaciones falsas.

A pesar de haber estado la policía presente en el sitio desde fines de febrero de 2013, con refuerzos adicionales y muchas oportunidades de reunir información suficiente para prevenir la violencia, la respuesta policial que tuvo lugar por la tarde del 30 de marzo fue violenta y desproporcionada. Asimismo, la policía recurrió al uso de la fuerza de forma indiscriminada sobre personas que no participaban de la manifestación, lo que incluye transeúntes inocentes y dueños de comercios cercanos que quedaron atrapados en medio de la violencia policial.

Repercusiones

El despliegue desproporcionado y exclusivo de los oficiales de la policía en una sola área del país reveló la presunción subyacente de que las personas de Kondele y otras partes de Kisumu son por lo general violentas y deben ser manejadas también con violencia. Este precepto es alarmante y amerita mayor investigación, incluso en lo que respecta a las instrucciones y órdenes recibidas por los oficiales de la policía. También son perturbadores los informes del intento policial de ocultar pruebas de los tiroteos mediante la confiscación de las balas que tenían en su poder los empleados de los hospitales, quienes las habían



Fuente: Associated Press

removido de las víctimas heridas, y la amenaza de detención de los pacientes.

En respuesta a estas manifestaciones violentas y a las muertes y heridas perpetradas como resultado de las acciones policiales, la Autoridad Independiente de Control Policial ha iniciado una investigación autónoma. El Inspector General de la Policía se ha comprometido a realizar su propia investigación de los incidentes y determinar los detalles de la conducta policial durante este operativo.

Sin embargo, resulta muy alarmante que no haya habido detenidos desde el incidente de violencia, ya sea miembros de las pandillas criminales que se aprovecharon de la manifestación para sus saqueos, ataques o disturbios, o de los policías que cometieron estas tremendas atrocidades.

Este resultado repite el fracaso de las investigaciones posteriores a las elecciones presidenciales de 2007, donde hubo 115 muertos como resultado del uso de munición letal por parte de la policía contra manifestantes en Kisumu. Estas matanzas no han sido investigadas ni procesadas de forma adecuada. Todas las pruebas indican que la policía utilizó fuerza excesiva en contra de la ley keniana e internacional. Todas las matanzas o heridas infligidas deben ser investigadas de forma inmediata, y los responsables deben ser procesados. Para que se tomen las medidas legales adecuadas contra los responsables, es esencial que la policía cree un programa de protección para los testigos y que garantice la seguridad y confidencialidad necesarias a las víctimas y los testigos dispuestos a brindar información crucial acerca de la identidad de los culpables. En base a informes de las personas que han monitoreado el lugar, no hay dudas de que las víctimas y residentes de las áreas afectadas conocen a algunos de los culpables.

Aunque todavía no se ha dado a conocer al público, el informe del oficial comandante de la operación es crucial para cualquier investigación destinada a revelar si el uso de la fuerza letal estuvo o no justificado. Hay claros indicadores de que las personas muertas no estaban armadas y de que algunas ni siquiera participaban de las manifestaciones.

Hay claros indicadores de que las personas muertas no estaban armadas y de que algunas ni siquiera participaban de las manifestaciones.

Conclusión

Existe una alarmante tendencia por parte de la maquinaria de seguridad del Estado de intentar hacer a un lado las garantías constitucionales logradas en Kenia con respecto al sistema democrático y los derechos civiles y políticos bajo el disfraz de preservar "la paz y la seguridad". Esto se vio en el decreto posterior a las elecciones del Inspector General de la Policía, donde se prohibían las asambleas y manifestaciones públicas y donde él aseguraba que las actuaciones habían sido necesarias para proteger la seguridad de la nación y la coexistencia pacífica de los grupos políticos rivales. También se ve en el violento operativo policial llevado a cabo en respuesta a las protestas de Kisumu. Por el contrario,



Existe una alarmante tendencia por parte de la maquinaria de seguridad del Estado de intentar hacer a un lado las garantías constitucionales logradas en Kenia con respecto al sistema democrático y los derechos civiles y políticos bajo el disfraz de preservar “la paz y la seguridad”.

Fuente: Associated Press

la Comisión Keniana de Derechos Humanos (*Kenya Human Rights Commission, KHRC*) considera que la mantención de la paz y la seguridad no son posibles fuera del marco de un gobierno democrático y de reformas del sector de seguridad centradas en los derechos. Las fuerzas de seguridad deben operar dentro de la estructura de la responsabilidad, la supremacía del derecho, el respeto por los derechos humanos y otros valores centrales establecidos por la Constitución, al tiempo que se debe evitar la tentación de volver a viejos hábitos y actuar como brazo del régimen del poder y herramienta para la represión y persecución política.

^{xxvii} *Advertencia: Se prohíbe cualquier manifestación previa a la decisión de la Corte en el día de mañana: Kimaiyo*, THE KENYAN DAILY POST, 29 de marzo de 2013, disponible en <http://www.kenyan-post.com/2013/03/warning-all-demos-after-supreme-court.html>.

^{xxviii} Lillian Leposo, *Clashes kill 2 in western Kenyan [sic] after election verdict*, CNN, 1 de abril de 2013, <http://edition.cnn.com/2013/03/31/world/africa/kenya-election-clashes>.

^{xxix} HUMAN RIGHTS WATCH, *Kenya: Witnesses Describe Kisumu Killings by Police*, 23 de mayo de 2013, <http://www.hrw.org/news/2013/05/23/kenya-witnesses-describe-kisumu-killings-police>.

^{xxx} *Police defend use of live bullets in riots*, DAILY NATION, 1 de abril de 2013, <http://www.nation.co.ke/News/politics/Police-defend-use-of-live-bullets-in-riots--/1064/1736590/-/o59uuv/-/index.html>; Olive Burrows, *Oversight authority probes Kisumu weekend killings*, CAPITAL NEWS, 2 de abril de 2013, <http://www.capitalfm.co.ke/news/2013/04/oversight-authority-probes-kisumu-weekend-killings>.

^{xxxi} INDEPENDENT MEDICO-LEGAL UNIT (IMLU), *Monitoring the 2013 General Elections in Kenya: Focus on Kisumu County* (archivo de los autores).

Introducción

La Declaración de Derechos de la Constitución de Sudáfrica, que entró en vigencia el 27 de abril de 1994, estableció una amplia protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales que habían sido negados a la mayoría de la población del país durante tres siglos de colonialismo y discriminación racial sistemática. En sus disposiciones fundacionales, la Constitución proclama el compromiso con la supremacía constitucional, el estado de derecho y un sistema de democracia multipartidaria para asegurar la apertura política, la capacidad de respuesta del sistema y la transparencia.

El artículo 17 de la Declaración de Derechos protege el derecho de toda persona a reunirse en asamblea pacífica, manifestarse y presentar demandas y peticiones. Los derechos relacionados con

SUDÁFRICA



la libertad de expresión y de asociación están consagrados en los artículos 16 y 18. Leídos conjuntamente, estos derechos forman la base de la visión constitucional de una sociedad en la cual se respetan los derechos humanos y se protegen y promueven los valores democráticos de igualdad, dignidad humana y libertad.

El deber del Estado de respetar, promover y proteger el derecho a manifestarse y reunirse pacíficamente es fundamental para el buen funcionamiento de toda democracia.

El deber del Estado de respetar, promover y proteger el derecho a manifestarse y reunirse pacíficamente es fundamental para el buen funcionamiento de toda democracia, especialmente para una tan joven como la de Sudáfrica. En una sociedad caracterizada por la desigualdad histórica, las disparidades masivas en la riqueza y el uso abusivo de los recursos estatales a través de la corrupción y una mala administración, el derecho de expresar disconformidad a través de manifestaciones, movilizaciones y piquetes es particularmente importante.

Sin embargo, si bien las protecciones legales que resguardaban el derecho a manifestarse pacíficamente en Sudáfrica son dignas de alabanza, la trayectoria del gobierno en relación al respeto y la protección de este derecho exige una reflexión más crítica. En los últimos años, con las crecientes tensiones sociales por el aumento del desempleo, la pobreza estructural y generalizada y la falta de prestación de servicios básicos, la reacción de los funcionarios públicos ante las protestas sociales ha oscilado entre la dureza y el uso letal de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad, y la aplicación legalista y restrictiva de las leyes nacionales en materia de manifestaciones y movilizaciones.

La muerte violenta de 34 mineros que se manifestaban el 16 de agosto de 2012, asesinados a tiros por miembros de las unidades tácticas de la policía en lo que hoy se conoce como la Masacre de Marikana, capturó la atención internacional. Pero se podría argumentar razonablemente que la masacre marcó solo un extremo del espectro de las reacciones del gobierno frente a las manifestaciones y movilizaciones. En el otro extremo, marcando también una amenaza para la visión de la democracia participativa contenida en la Declaración de Derechos, se encuentra la reacción del gobierno ante las solicitudes de autorización para manifestaciones y el uso de demoras burocráticas, formalismos y trabas para frustrar e impedir las movilizaciones sociales.



Fuente: Emma Boster, LRC Durban

El contexto jurídico

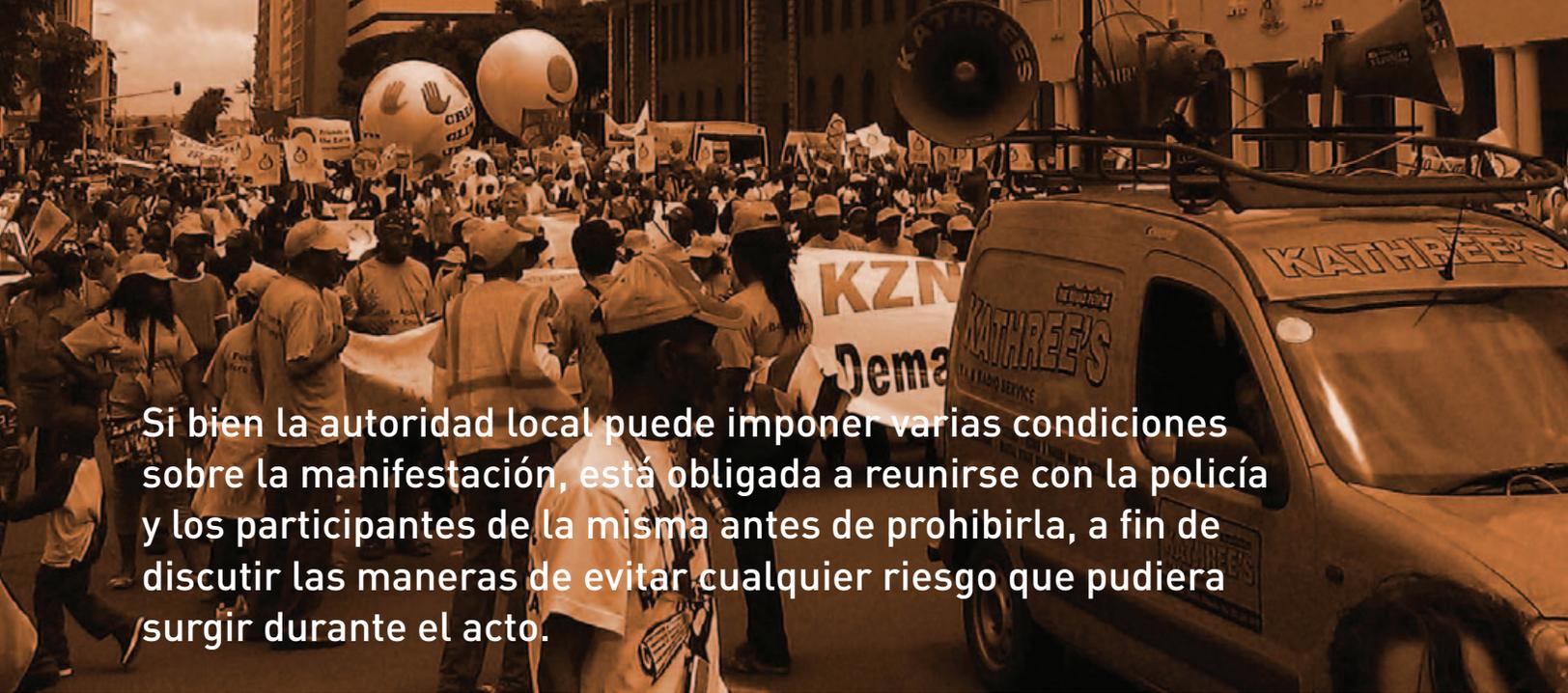
La Ley de regulación de asambleas n.º 205 (*Regulation of Gatherings Act 205*) de 1993 entró en vigor a fines de 1996. La Ley de Asambleas es la norma principal que regula las reuniones, movilizaciones y manifestaciones en Sudáfrica. Esta normativa marca una mejora notable en comparación con las normas vigentes durante el periodo del apartheid. Previo a su sanción, el derecho sudafricano dotaba al gobierno de facultades absolutas para prohibir cualquier tipo de reunión en cualquier lugar y por el período de tiempo que fuese.

La Ley de Asambleas distingue entre “reuniones” y “manifestaciones”. Una “reunión” se define como una asamblea con menos de 15 personas y para realizarse no requiere aviso previo a las autoridades. Asimismo, una “manifestación” consiste en una asamblea de más de 15 personas y requiere una aprobación previa considerablemente más burocrática.

Los movimientos sociales y las organizaciones que se oponían con estridencia a las políticas del gobierno fueron aislados y pasaron a ser blanco de las autoridades locales a través de una interpretación excesivamente técnica de la normativa, además de la imposición de condiciones poco razonables sobre las manifestaciones y hasta prohibiciones absolutas basadas en razones endebles e infundadas.

La Ley de Asambleas prevé roles para 3 actores: la autoridad local relevante, la policía y los participantes de la asamblea, quienes deben nombrar un convocante para que los represente en la comunicación con las autoridades policiales y locales sobre la manifestación propuesta. Se debe entregar un aviso escrito de los detalles de la manifestación a la autoridad local con siete días de anticipación. De la misma manera, esta ley requiere que se lleven a cabo consultas entre las partes en relación con cualquier aspecto de la manifestación propuesta. Si bien la autoridad local puede imponer varias condiciones sobre la manifestación, está obligada a reunirse con la policía y los participantes de la misma antes de prohibirla, a fin de discutir las maneras de evitar cualquier riesgo que pudiera surgir durante el acto. La Ley permite que el coordinador de una asamblea interponga un recurso de apelación ante el Tribunal Supremo frente a la eventual prohibición de una asamblea o de cualquier otra condición impuesta por la autoridad local.

El Instituto para la Libertad de Expresión (*Freedom of Expression Institute, FXI*), una de las principales organizaciones no gubernamentales de Sudáfrica, ha cuestionado los poderes extraordinarios otorgados a las autoridades locales mediante la Ley de Asambleas para prohibir asambleas en las que el aviso previo haya sido menor a 48 horas. El FXI también sostuvo que el requisito de presentar un preaviso siete días antes, por escrito, ha servido para reprimir la protesta, ya que otorga al gobierno un período de gracia en el que puede prohibir la manifestación. En un informe de 2005 sobre las experiencias de los movimientos



Si bien la autoridad local puede imponer varias condiciones sobre la manifestación, está obligada a reunirse con la policía y los participantes de la misma antes de prohibirla, a fin de discutir las maneras de evitar cualquier riesgo que pudiera surgir durante el acto.

Fuente: Emma Boster, LRC Durban

sociales en el cumplimiento de la Ley de Asambleas, el FXI identificó un patrón inquietante en el que los movimientos sociales y las organizaciones que se oponían con estridencia a las políticas del gobierno fueron aislados y pasaron a ser blanco de las autoridades locales a través de una interpretación excesivamente técnica de la normativa, además de la imposición de condiciones poco razonables sobre las manifestaciones y hasta prohibiciones absolutas basadas en razones endebles e infundadas.

Pocos casos ilustraron estas inquietudes del FXI de forma tan clara como la reacción de las autoridades locales ante la solicitud de una marcha masiva de la sociedad civil frente a las deliberaciones de la 17.^a Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 17), que se celebró en la ciudad costera sudafricana de Durban entre el 28 de noviembre y el 9 de diciembre de 2011.

Las manifestaciones de la sociedad civil frente a la Conferencia COP 17 de Naciones Unidas

Desde 2005, los ciudadanos y los invitados de las naciones anfitrionas de las negociaciones del cambio climático de la ONU organizaron un Día de Acción Global para exhortar a los líderes mundiales a tomar medidas urgentes contra el cambio climático. En Sudáfrica, el Comité de Sociedad Civil del COP 17 ("el Comité") encabezó la planificación de la manifestación de la sociedad civil en Durban durante diciembre de 2011. El Comité estaba compuesto por una amplia gama de grupos, entre ellos, activistas ambientales, sindicatos y organizaciones religiosas. El objetivo fundamental era organizar la movilización por la justicia climática y fortalecer los movimientos locales de justicia ambiental.

El principal evento planeado por el Comité fue una movilización por el centro de Durban el 3 de diciembre de 2011, que culminaría en la Conferencia de la ONU, donde se entregaría un memorándum con demandas. Ya en junio de 2011, el Comité había solicitado permiso para realizar la marcha, que atravesaría la ciudad y terminaría en el Rincón del Orador, frente al Centro Internacional de Convenciones, donde se estaba celebrando la Conferencia de la ONU. Luego de presentar su solicitud, el Comité se reunió con la policía y las autoridades de la ciudad en varias ocasiones para discutir la ruta propuesta. Más adelante, el presidente del Comité describiría los encuentros como el más alto nivel de resistencia oficial a una manifestación que jamás había visto a lo largo de su carrera como activista en temas de justicia social.



Las autoridades de la ciudad destacaron tres áreas principales de alarma: la interrupción del tránsito, la presión sobre los recursos policiales y la seguridad en el recinto de las Naciones Unidas. El jefe de la ciudad instó al Comité a aceptar una ruta alternativa propuesta por la Policía Metropolitana. Este recorrido evitaba el centro de la ciudad, reduciendo así el efecto sobre el flujo del tránsito, así como la posible interrupción de la actividad comercial en el centro de la ciudad.

El Comité respondió que el cambio propuesto iría en contra de los fines y objetivos de la manifestación, que consistían en difundir información y concientizar a la comunidad en general de las cuestiones

importantes que se discutían en la conferencia.

El 28 de noviembre de 2011 se celebró una última reunión con las autoridades y el jefe de la ciudad. No se llegó a ningún acuerdo, ya que las autoridades insistieron sobre la ruta alternativa propuesta por la Policía Metropolitana.

El 29 de noviembre de 2011, menos de tres días antes de la manifestación prevista, las autoridades locales confirmaron que la manifestación podría realizarse, pero solo a lo largo de la ruta alternativa que evitaba el centro de la ciudad.

Un compromiso duradero para proteger y promover el derecho a manifestarse no se logrará solamente por medio de órdenes judiciales, sino a través del reconocimiento estatal de la importancia de la libertad de expresión, la libertad de opinión y el derecho a manifestarse pacíficamente como fines en sí mismos y como piedras angulares para la democracia.

Intervención del Tribunal Superior

Luego de recibir la confirmación final de que la manifestación solo podría avanzar sobre el recorrido determinado por las autoridades, el Comité y un número de otros grupos de la sociedad civil se acercaron a la oficina del Centro de Recursos Legales (LRC), en Durban, para pedir asesoramiento y asistencia legal. La opinión del Comité era que si la manifestación debía avanzar sobre ese recorrido, no podría captar la atención de muchos individuos y grupos, como los trabajadores de la zona del centro, quienes quizás no habían sido previamente expuestos a la información relativa al debate sobre cambio climático llevado a cabo en Durban en el marco de la ONU.

El 2 de diciembre de 2011, abogados del Centro de Recursos Legales interpusieron un recurso urgente ante el Tribunal Supremo de Durban para que se dejaran de lado las restricciones impuestas a la manifestación. El LRC argumentó que era esencial para el Comité que se le otorgara un medio para diseminar información a la comunidad de Durban con respecto a las cuestiones que se debatían en las conferencias sobre cambio climático de la ONU. También se sostuvo que la decisión de la ciudad de imponer condiciones irrazonables sobre la manifestación planificada violaba los derechos



constitucionales de los organizadores y participantes de la manifestación, y los del público en general, a manifestarse de manera pacífica y expresarse libremente.

El juez Sishi dio lugar a los argumentos del LRC y autorizó que la manifestación avanzara por la ruta original planificada por los organizadores. Además, se ordenó que la ciudad pagara las costas del litigio presentado por el LRC.

Al día siguiente de la sentencia del Tribunal Supremo, cientos de activistas se unieron a la manifestación del COP 17 a través del centro de la ciudad de Durban, repartiendo volantes y folletos sobre justicia climática para el sur global y concientizando a las personas sobre la contaminación ambiental en el área sur de la ciudad de Durban. En un último acto multitudinario frente al Rincón del Orador, en el Centro de Convención Internacional de Durban, el Comité entregó sus demandas por escrito a los representantes de Naciones Unidas.

Conclusión y lecciones aprendidas

La batalla legal del Comité con las autoridades por el derecho a manifestarse de manera pacífica en el marco de la COP 17 destaca la importancia del conocimiento público de las leyes que rigen las asambleas y manifestaciones, así como del acceso a patrocinio y recursos legales. Sin un acceso al patrocinio y a la asistencia legal, los grupos de la sociedad civil están en gran desventaja al interactuar con las autoridades, especialmente cuando se restringen o prohíben las manifestaciones a último momento o se imponen condiciones irrazonables que no dejan lugar para negociaciones futuras y ante las cuales los tribunales son la única alternativa.

Sin embargo, mientras que el litigio correspondiente a la interpretación de la Ley de Asambleas y leyes similares es importante para asegurar responsabilidad y desarrollar jurisprudencia relativa al derecho a manifestarse, la cooperación del Estado es esencial para que estos derechos sean respetados y protegidos de forma efectiva en el largo plazo. Un compromiso duradero para proteger y promover el derecho a manifestarse no se logrará solamente por medio de órdenes judiciales, sino a través del reconocimiento estatal de la importancia de la libertad de expresión, la libertad de opinión y el derecho a manifestarse pacíficamente como fines en sí mismos y como piedras angulares para la democracia.

Introducción

Las normas que regulan la organización de las manifestaciones varían a lo largo del Reino Unido. En Inglaterra y Gales, las protestas se rigen por la Ley de Orden Público de 1986 (*Public Order Act 1986*). La norma no exige notificación previa de las manifestaciones estáticas. No obstante, en caso de marchas, los organizadores deben dar aviso previo a la policía, más allá de que se prevé poco o ningún aviso en situaciones de emergencia. En casos extremos, previo consentimiento del Ministerio del Interior (*Home Secretary*), la policía tiene la facultad de prohibir las marchas; de lo contrario, en casos ordinarios, solo tiene la facultad de aplicar restricciones a las manifestaciones estáticas y móviles en donde hubiera peligro de desorden, interrupción, daños o coerción. Existe la preocupación de que la policía pueda abusar de esta

REINO UNIDO



facultad, limitando en forma innecesaria la libertad de asamblea pacífica y expresión.

También, la policía puede usar contra manifestantes facultades que originalmente fueron pensadas para otros fines; muchas veces de forma inadecuada y, se sospecha, con el posible fin de desalentar deliberadamente la protesta. Un ejemplo de esto surgió en el año 2003, cuando se utilizó la facultad de realizar requisas —pensada originalmente para combatir el terrorismo— contra manifestantes que protestaban en contra de una feria de armas en los *Docklands* de Londres. Si bien este caso en particular versaba sobre una medida antiterrorismo promulgada antes de 2001, cobra valor particular a la luz de las nuevas facultades antiterroristas aprobadas luego del 11 de septiembre.

También, la policía puede usar contra manifestantes facultades que originalmente fueron pensadas para otros fines; muchas veces de forma inadecuada y, se sospecha, con el posible fin de desalentar deliberadamente la protesta.

La facultad de realizar requisas a partir de la Ley Antiterrorismo del año 2000

El artículo 44 de la Ley Antiterrorismo de 2000 (*Terrorism Act 2000*) otorga a la policía la facultad de someter al público a requisas, aun cuando no hubiera motivo para sospechar relación alguna con terrorismo o actos ilegales. Esto contrasta con casi todas las demás facultades de realizar requisas vigentes bajo el derecho británico, las cuales solo pueden ser ejercidas cuando un agente tiene la sospecha razonable de que la persona tiene en su poder elementos prohibidos o robados. No obstante, esta facultad tenía ciertas limitaciones: solo podía ser ejercida en áreas designadas para tal fin por un oficial superior de la policía; el oficial solo podía autorizar las requisas si las creía “convenientes para la prevención de actos de terrorismo”; la designación debía ser confirmada por el Ministerio del Interior con un plazo (renovable) no mayor a 28 días; por último, los oficiales que realizaban las requisas previstas en el artículo 44 solo podían buscar “artículos susceptibles de ser usados en relación al terrorismo”.

Las manifestaciones en contra del DSEI y las requisas policiales

El DSEI (*Defence Systems and Equipment International*) se promueve como el evento de defensa y seguridad más importante del mundo,^{xxxiii} y entre sus participantes suelen incluirse distintos fabricantes y productores de armas. También es común que los activistas que protestan en contra del comercio de armas realicen manifestaciones.

Kevin Gillan y Pennie Quinton asistieron a la protesta contra el DSEI en 2003 y fueron sometidos a una requisas encuadrada en el artículo 44. Kevin era un estudiante de doctorado que deseaba unirse a una manifestación no violenta organizada por una ONG contra el comercio de armas. Cuando iba en bicicleta hacia la manifestación, se perdió y comenzó a alejarse del ExCel Centre, donde se llevaba a cabo la feria de armas. En ese



momento, lo interceptaron dos oficiales de la policía, quienes le informaron que iban a requisarlo en el marco de sus facultades antiterroristas. Él se opuso, y uno de los oficiales le respondió que había muchos manifestantes en la zona, por lo que “había que tomar ciertas precauciones”. Los oficiales revisaron su mochila y encontraron panfletos con la dirección web de “Disarm DSEI” que contenían información sobre la protesta. Los panfletos fueron secuestrados por los oficiales, y uno de ellos también se interesó mucho por un cuaderno que contenía notas de las entrevistas confidenciales realizadas en el marco de la investigación doctoral de Kevin acerca de los grupos manifestantes en Sheffield. Luego de aproximadamente 20 minutos o más, los oficiales le entregaron a Kevin un certificado de requisa y lo liberaron.

Pennie es una periodista independiente que tenía intención de hacer un documental sobre las manifestaciones en contra del DSEI. Había iniciado su filmación el día anterior y ya había sido sometida a una requisa por parte de la policía aquel día, basada en *sospechas razonables*. El día 9 de septiembre, cuando estaba llegando al ExCel Centre, vio que la policía había formado un cordón para impedir que los manifestantes pudieran acercarse al lugar. Decidió traspasar el cordón a fin de poder tener mayor visibilidad desde atrás de las líneas policiales. Filmó cómo la policía sujetaba a un pequeño grupo de manifestantes que habían intentado cruzar la línea policial y advirtió que un oficial se aproximaba a ella. Este agente insistió en que Pennie lo acompañara hacia el lugar en donde estaban realizando las detenciones que ella había filmado. Al preguntarle al oficial qué estaba sucediendo y por qué la detenía, se le informó que estaban requisando a los manifestantes por presunta tenencia de estupefacientes y que ella también era sospechosa. Poco después, se la separó del grupo y se la sometió a una requisa corporal superficial. Los oficiales revisaron su bolso, tomaron su cámara y la apagaron. Luego de un rato de espera, a Pennie se le entregó su certificado de requisa. En él decía que había tomado cinco minutos, pero Pennie calcula que duró alrededor de media hora.

Dado el fallo mayoritario, su presidente, Lord Bingham, sostuvo que, debido a que una requisa breve no implicaba una detención, uso de esposas, encierro ni traslado a otro sitio, no constituía privación de la libertad.

Kevin y Pennie sabían claramente que los motivos por los que habían sido sometidos a requisas no tenían nada que ver con el terrorismo, sino con que la policía se había interesado en ellos por su participación en la protesta.

Pero ellos no fueron los únicos manifestantes sometidos a requisas en el marco del artículo 44. *Liberty* representó a Kevin y Pennie en un caso testigo que buscaba impugnar la legalidad de estos procedimientos. Esta participación reveló el alarmante hecho de que, en el marco del artículo 44, había habido una designación policial continua y constante a lo largo de Londres desde el día de entrada en vigencia de la Ley Antiterrorismo, dos años y medio antes.

La impugnación legal

En su inicio, el objetivo había sido impugnar la legalidad de esa designación policial en general y dilucidar si una presencia continua y constante en todo Londres realmente constituía una medida “oportuna” para combatir el terrorismo. No obstante, a medida que transitaba las diferentes instancias judiciales —el Tribunal Supremo, la Cámara de Apelaciones y la ex Cámara de los Lores (actual Corte Suprema)— el caso se centró en si la facultad de requisas era compatible con el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Este convenio de 1950 es vinculante para los 47 miembros del Consejo de Europa. Si bien el Reino Unido fue uno de los primeros signatarios del Convenio, los derechos consagrados en él no fueron justiciables en los tribunales británicos hasta la entrada en vigencia, en 2000, de la Ley de Derechos Humanos de 1998 (*Human Rights Act 1998*). Por primera vez, los tribunales del Reino Unido tuvieron competencia para decidir si las legislaciones vigentes eran compatibles con los derechos consagrados en la Convención Europea.

Liberty sostuvo que la facultad consagrada en el artículo 44 era incompatible con el artículo 5 de la Convención (el derecho a no ser detenido de forma arbitraria), y el artículo 8 (el derecho a la privacidad) y que, como la potestad de realizar requisas había sido ejercida contra sus clientes en el contexto de la manifestación, su uso también contrariaba los artículos 10 y 11 (es decir, las libertades de expresión y asamblea, respectivamente).

Se perdió el caso en los tres niveles de cortes nacionales. Lo más decepcionante fue la decisión de la Cámara de los Lores.^{xxxiii} Dado el fallo mayoritario, su presidente, Lord Bingham, sostuvo que, debido a que una requisas breve no implicaba una detención, uso de esposas, encierro ni traslado a otro sitio, no constituía privación de la libertad. Una requisas común tampoco implicaba una invasión a la privacidad suficiente para interferir con los derechos consagrados en el artículo 8. Asimismo, a Lord Bingham le parecía inconcebible que la requisas de un manifestante conforme a los procedimientos vigentes pudiera interferir con los derechos conferidos en los artículos 10 y 11. Lo que resulta interesante es que consideró que estos derechos hubieran sido violados si se hubiera utilizado el artículo 44 para silenciar a una persona que irrumpe una asamblea pública, que es justamente lo que sucedió el año anterior cuando Walter Wolfgang, de 82 años de edad, fue expulsado de una conferencia del Partido Laborista por gritar la palabra “tonterías” durante un discurso del Secretario de Relaciones Exteriores.

Liberty permaneció inmutable: “No solo aprovechamos cada oportunidad para presionar a los miembros del Parlamento a revocar o, al menos, enmendar el artículo 44, sino que también presentamos el caso ante la Corte Europea de Derechos Humanos, la corte internacional



basada en Estrasburgo que funciona como árbitro final en los casos relativos a los derechos consagrados en la Convención Europea”.

Cuando el caso llegó a Estrasburgo, los argumentos en contra del artículo 44 se habían fortalecido. No solo se pudo argumentar que esta facultad había sido ejercida de forma inadecuada contra el manifestante y la periodista, sino que las estadísticas publicadas por el Gobierno británico revelaban que también se usaba de forma desproporcionada, incluso mayor que en los casos de requisas basadas en *sospechas razonables*, contra personas afrodescendientes y pertenecientes a otros grupos minoritarios. Por ejemplo, las estadísticas de 2007 y 2008 revelaron que, en toda Inglaterra y Gales, las probabilidades

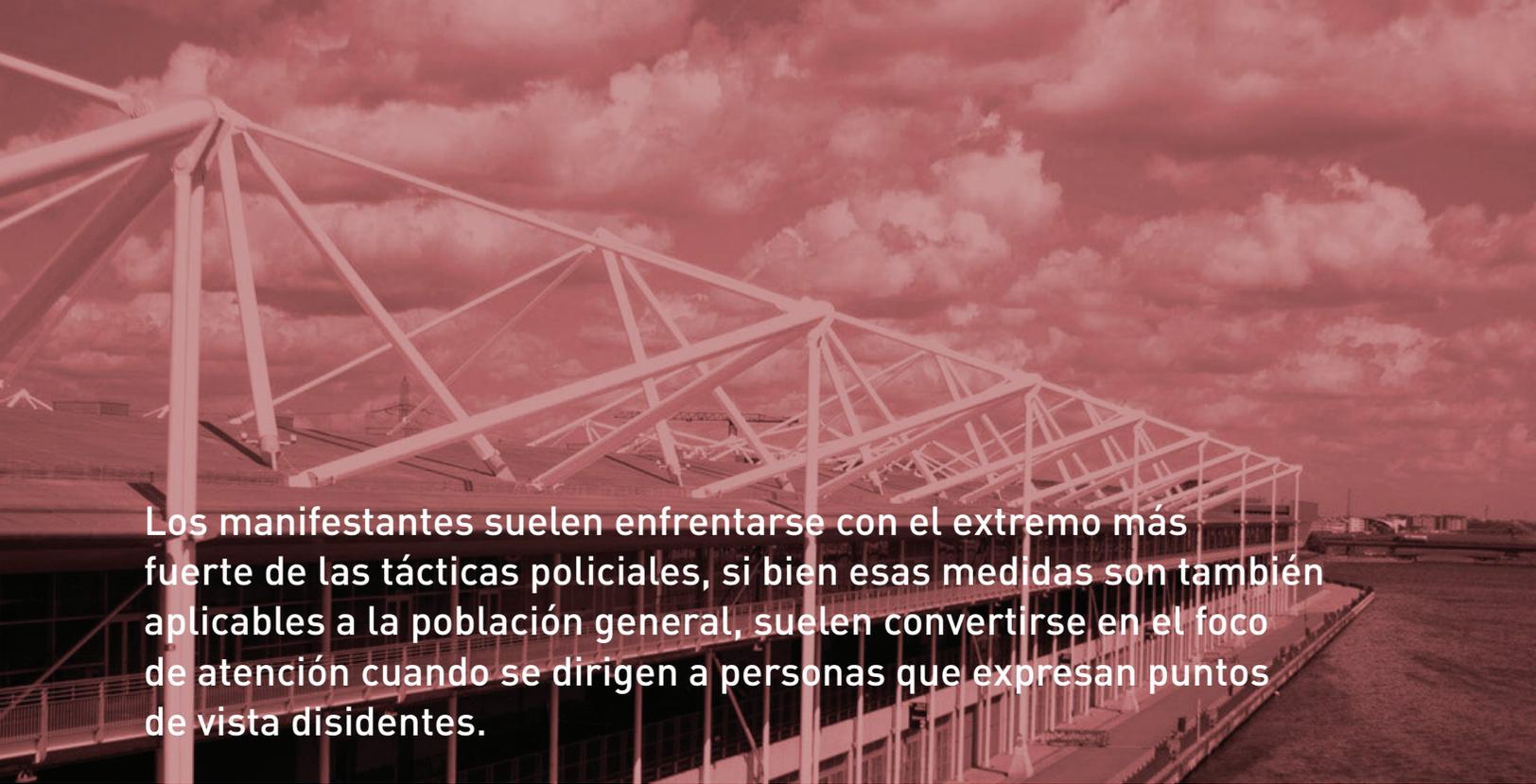
de que una persona asiática fuera sometida a requisa eran 5,5 veces mayores en comparación con las de las personas blancas, mientras que esta relación aumentaba a 7 en el caso de las personas afrodescendientes. Las estadísticas también revelaron cuán ineficientes resultaron las requisas para combatir el terrorismo: de las 117.278 requisas realizadas en Inglaterra y Gales en 2007 y 2008, apenas un poco más del 1% (1.180) resultaron en detenciones, de las cuales solo 72 tenían algún vínculo al terrorismo. No hubo pruebas de que alguien haya sido acusado de terrorismo como consecuencia de una requisa.

Por ejemplo, las estadísticas de 2007 y 2008 revelaron que, en toda Inglaterra y Gales, las probabilidades de que una persona asiática fuera sometida a requisa eran 5,5 veces mayores en comparación con las de las personas blancas, mientras que esta relación aumentaba a 7 en el caso de las personas afrodescendientes.

La corte de Estrasburgo dictó sentencia el 12 de enero de 2010^{xxxiv} estableciendo que el derecho a la privacidad de Kevin y Penny habían sido violados por la requisa. La corte empezó por corregir el error de la Cámara de los Lores: destacó la naturaleza coercitiva de la facultad en cuestión y concluyó que exigirle a un individuo que se someta a una requisa completa de su persona, vestimenta y pertenencias constituía una evidente interferencia con el derecho a la privacidad.

No obstante, eso no fue todo. Como muchos otros derechos consagrados en la Convención, el artículo 8 constituye un derecho restringido: cualquier interferencia puede ser justificada siempre y cuando se esté actuando “de conformidad con la ley” y que sea “necesaria en el marco de una sociedad democrática” para efectivizar una variedad de objetivos legítimos. La Corte no se vio obligada a tomar en cuenta el test de la necesidad, ya que consideró que el artículo 44 no lo superaba.

Si bien la Corte aceptó que el artículo 44 proveía bases legales suficientes para la realización de requisas, consideró que los resguardos normativos mínimos eran insuficientes e inefectivos en la práctica. Asimismo, expresó gran preocupación por el grado de discrecionalidad consagrado a cada oficial. Según su punto de vista, existía un riesgo muy evidente de que esta facultad fuera ejercida de forma arbitraria, lo cual fue confirmado más tarde cuando se publicaron las estadísticas relativas a requisas y etnicidad.



Los manifestantes suelen enfrentarse con el extremo más fuerte de las tácticas policiales, si bien esas medidas son también aplicables a la población general, suelen convertirse en el foco de atención cuando se dirigen a personas que expresan puntos de vista disidentes.

La Corte concluyó que los derechos consagrados a Kevin y Pennie en el artículo 8 habían sido violados. A la luz de esta conclusión, optó por dejar de lado los reclamos enmarcados en los artículos 10 y 11.

La Reforma legal subsiguiente

La sentencia de la Corte de Estrasburgo no quedó firme hasta poco después de las elecciones de 2010, cuando el presente Gobierno de Coalición tomó poder. El nuevo Gobierno reemplazó rápidamente el artículo 44 con una facultad mucho más restringida, en línea con lo que estaba exigiendo *Liberty*. Bajo lo que ahora es el artículo 47 de la Ley Antiterrorismo de 2000, todavía se pueden realizar requisas sin sospecha individual en áreas designadas. Pero solo se puede definir un área cuando un agente de policía tiene motivo razonable para sospechar que se está por realizar un acto de terrorismo y esta acción es necesaria para prevenir el acto, mientras que el área delimitada y la duración de la requisas no excedan lo necesario.

Conclusión

A medida que el caso circulaba por los tribunales, se iban haciendo cada vez más evidentes tanto la ineficacia del artículo 44 como medida para combatir el terrorismo como el potencial de abuso. El caso tomó una importancia que excedía la mera defensa de los derechos de los manifestantes. No obstante, no se debe perder de vista que el caso surgió en el marco de una protesta. Los manifestantes suelen enfrentarse con el extremo más fuerte de las tácticas policiales, si bien esas medidas son también aplicables a la población general, suelen convertirse en el foco de atención cuando se dirigen a personas que expresan puntos de vista disidentes. Por ello es particularmente importante que se protejan los derechos de los manifestantes por todos los medios legales y políticos disponibles.

^{xxxii} <http://www.DSEI.co.uk/page.cfm/Action=Press/libID=1/t=m>.

^{xxxiii} *R (on the application of Gillan) v the Commissioner of Police for the Metropolis* [2006] UKHL 12 <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldjudgmt/jd060308/gillan-1.htm>

^{xxxiv} *Gillan v UK* [aplicación no. 4158/05, sentencia del 12 de enero de 2010] [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"docname":\["gillan"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-96585"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)

Promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de la protesta social: Principales normas internacionales que regulan el uso de la fuerza por la policía

A lo largo de la historia, las protestas y otras formas de participación pública han conformado un elemento esencial de las sociedades democráticas. Si bien el término “protesta” no aparece en el texto de ningún tratado internacional, los instrumentos universales y regionales de derechos humanos protegen de forma clara el derecho a la protesta a través del reconocimiento de los derechos a la libertad de reunión, de expresión y opinión, y a la libertad de asociación, incluidos los derechos sindicales.^{xxxv} Sin embargo, en años recientes, los movimientos de protesta crecientes en todo el mundo han sido confrontados con violencia de parte de las autoridades estatales. Muy frecuentemente, los gobiernos tienden a imponer restricciones abusivas, tanto legales como prácticas, que impiden el ejercicio pleno de estos derechos humanos fundamentales. Teniendo en cuenta este contexto, el presente análisis ofrece una breve descripción de los principales estándares internacionales que regulan el comportamiento policial y, en particular, el empleo de la fuerza en situaciones de protesta.

La prerrogativa estatal de uso de la fuerza con el fin de mantener la ley y el orden está regulada por el derecho internacional. Los estándares internacionales establecen una serie de parámetros generales a los que deben ajustarse las regulaciones locales. Debido a que las manifestaciones públicas suelen generar algún grado de disrupción, la forma en que la policía controla esas situaciones es una cuestión central. Sin embargo, como se explica a continuación, los estándares internacionales vigentes brindan directivas insuficientes, particularmente a la luz de la naturaleza compleja del control de protestas, que es una actividad que requiere de la reconciliación de múltiples intereses y derechos diversos.

Estándares globales

A nivel global, existen solo dos documentos que abordan específicamente la regulación del uso de la fuerza por parte de los oficiales de las fuerzas de seguridad:^{xxxvi} por un lado, el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de 1979,^{xxxvii} junto con su Comentario interpretativo^{xxxviii} y sus Directrices para aplicación efectiva de 1986;^{xxxix} y, por el otro, los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de 1990 (los “Principios Básicos”).^{xl} Solamente los Principios Básicos, que contienen tres disposiciones específicas bajo el título “Actuación en caso de reuniones ilícitas”, hacen referencia específica al control policial en el contexto de manifestaciones. Si bien ninguno de estos documentos es vinculante, los estándares establecidos en ellos han sido ampliamente considerados como afirmaciones del derecho internacional.^{xli} De hecho, estos instrumentos han sido muchas veces citados por los mecanismos regionales de derechos humanos y conforman objeto de referencia frecuente por parte de varios órganos de las Naciones Unidas.^{xlii} Los dos corolarios principales que se desprenden de estos instrumentos son los principios de proporcionalidad y estricta necesidad. Sobre todo, el uso de la fuerza y, en particular, el uso de fuerza potencialmente letal, deben tener siempre un carácter excepcional.^{xliii}

El derecho a la reunión pacífica sería otro punto de partida lógico para una regulación detallada sobre el uso permisible de la fuerza durante las protestas. Sin embargo, hasta la fecha, existen muy pocos textos interpretativos en los que se desarrolle el contenido o las implicancias de esta libertad fundamental. El Comité de Derechos Humanos aún tiene pendiente la labor de adoptar un comentario general sobre el art. 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). Asimismo, a pesar de que varios órganos de Naciones Unidas han adoptado una cantidad considerable de resoluciones relativas a este derecho, recién en 2010 se creó la Relatoría Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Desde entonces, la Relatoría ha complementado los textos internacionales existentes sobre el uso de la fuerza y actuación policial con directivas un poco más específicas sobre el empleo de la fuerza durante las protestas. En

consecuencia, a pesar de algunas aclaraciones graduales respecto al alcance y la protección consagrada en este derecho,^{xlv} continúa existiendo una laguna interpretativa.^{xlvi}

Por último, otros derechos consagrados establecen ciertas obligaciones que son cruciales para la regulación de la conducta policial.^{xlvii} Por ejemplo, del derecho a la libertad y seguridad personal deriva la prohibición contra las detenciones masivas indiscriminadas. De igual modo, el derecho a la vida representa un límite importante frente al uso de la fuerza letal durante asambleas. En ese ámbito, el trabajo del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha sido de particular importancia para avanzar en estos vínculos.^{xlviii} Otros límites están dictados por principios y normas generales del derecho internacional de los derechos humanos, como la obligación de no-discriminación y la prohibición de la tortura y de tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Estándares regionales

Los estándares a nivel regional proveen regulaciones más detalladas. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“CIDH”), por ejemplo, ha reconocido que el “derecho a la protesta” como “forma de expresión colectiva” deriva de garantías de derechos humanos más amplias y ha descrito algunas de las mejores prácticas regionales para la protección de este derecho.^{xlix} La Comisión también ha analizado los estándares de comportamiento policial y uso apropiado de la fuerza como respuesta a las violaciones a los derechos humanos que han transcurrido durante protestas. En su Informe de 2009 sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos y el Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en las Américas de 2012, la CIDH estableció parámetros concretos sobre el control policial de las protestas, que incluyen, *inter alia*, la prohibición del uso de la fuerza letal, la necesidad de capacitación adecuada de las policías para actuar en reuniones masivas y el requisito de identificación clara e individual del personal de las fuerzas de seguridad. En su conjunto, los parámetros de la CIDH también refuerzan los principios de proporcionalidad y estricta necesidad.

Los órganos de derechos humanos europeos también han elaborado estándares más detallados. En 2001, el Consejo Europeo adoptó el Código Europeo de Ética de la Policía que se ve complementado por un Memorándum Explicativo. Estos códigos más generales de conducta, fueron complementados en 2007 por las Directrices sobre la libertad de reunión pacífica, elaboradas por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) en conjunto con la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho. Estas Directrices establecen un marco mínimo para la regulación nacional e incluyen una sección entera dedicada a la actuación policial en manifestaciones públicas. Los temas abarcados incluyen las obligaciones procedimentales y sustantivas de las fuerzas de seguridad a ser observadas antes, durante y luego de las manifestaciones. También se pone énfasis en las obligaciones policiales cuando las fuerzas de seguridad tienen que intervenir con el fin de disipar una multitud.^l

Desde su publicación, las Directrices han sido citadas y referenciadas por los organismos Europeos, incluida la Corte Europea de Derechos Humanos (CEDH), así como por diversos mecanismos del sistema universal. A pesar de que algunas cuestiones de las Directrices siguen generando cierta controversia desde una perspectiva internacional —como los límites temporales del alcance de la libertad de reunión pacífica y la aceptación aparentemente acrítica de los esquemas de notificación previa—, constituyen un recurso importante y detallado. Las Directrices también se ven complementadas por otros manuales y guías de la OSCE que abordan las herramientas para el monitoreo del derecho a la libertad de reunión pacífica y de la actuación policial general.^{lii}

La Corte Europea de Derechos Humanos también ha analizado y elaborado parámetros sobre la actuación policial en contexto de protestas. En varios casos, la Corte enfatizó que existe una presunción a favor del carácter pacífico de todas las asambleas.^{liii} En la opinión de la CEDH, aún si las protestas pueden generar algún grado de interrupción de la vida cotidiana, el Estado debe ser tolerante y verlas como usos igualmente legítimos del espacio público como cualquier otra actividad de rutina.^{liiv} La Corte también sostuvo que la conducta de un individuo debe ser evaluada con independencia de la conducta de la masa^{lii} y que las autoridades tienen la carga de probar las intenciones o acciones violentas del manifestante.^{lii}

Lagunas existentes, dirección para el desarrollo futuro

Si bien tanto los órganos regionales como globales han comenzado a elaborar estándares sobre protestas y actuación policial, los vacíos y preguntas inquietantes persisten. Debido a que tanto el derecho a la libertad de expresión como el derecho a libertad de reunión pacífica conllevan límites permisibles, la determinación de los contornos precisos de qué constituye un límite aceptable requiere de una aclaración interpretativa.^{lvii} Los gobiernos de varios países han abusado de su capacidad de imponer límites “permisibles” como pretexto para suprimir o prohibir las manifestaciones o usar fuerza excesiva en contra de participantes no violentos. Las oportunidades para la regulación estatal de la protesta y de asambleas también propician ocasiones para la discriminación con relación a los temas menos populares o a los grupos minoritarios estigmatizados.

Por otro lado, a pesar de la importancia central de los instrumentos internacionales que establecen límites al uso de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad, dichos instrumentos también han sido objeto de críticas.^{lviii} Se ha sugerido que los principios carecen de claridad y precisión y que sus amplias disposiciones no se traducen fácilmente a términos concretos y prácticos para reglamentaciones aplicables a nivel local. Además, cambios contemporáneos, como el aumento en la privatización de funciones policiales y la evolución en la tecnología armamentista, representan importantes desafíos para la aplicación concreta a nivel doméstico. Asimismo, se han desarrollado muy pocas regulaciones específicas para guiar el uso de las llamadas “armas menos letales”. Las lagunas de conocimiento persisten respecto al nivel de letalidad de estas armas y aún falta que los órganos públicos internacionales establezcan directrices específicas sobre su uso adecuado, así como capacitación.^{lix} Su proliferación sin capacitación adecuada ni limitaciones en su uso ha llevado a su despliegue abusivo y, en consecuencia, resultan mucho más letales de lo previsto. En años recientes, han muerto personas por asfixia debido al uso de gas, también por recibir disparos de bombas de gas lacrimógeno directamente en el cuerpo, además de varios tipos de municiones de fuego y balas de goma o recubiertas de goma.^{lx} Su utilización durante acciones de control del orden público y el mismo término “no letal”, requieren de revisión y regulación detalladas.

Aunque algunos desarrollos recientes han ayudado a elaborar el alcance y contenido de los derechos aplicables, todavía persisten los vacíos de interpretación.^{lxi} Por ejemplo, no existe una definición precisa del término “pacífico”. Está lejos de ser obvio lo que significa este término en el derecho internacional de los derechos humanos, aunque parece darse por sentado que se refiere a la ausencia de armas y violencia. Esto a menudo conduce a una falta de claridad sobre el alcance de la protección concedida a los participantes de las asambleas que son, en algunos aspectos, “no pacíficas”. Muchos gobiernos consideran a todas las personas en un área como participantes en la violencia, a pesar de que sólo unos pocos miembros de una multitud realicen actos violentos. Por otra parte, aunque se siguen aplicando las limitaciones más generales sobre los agentes de las fuerzas de seguridad, incluidos los requisitos de proporcionalidad y necesidad, con demasiada frecuencia las discusiones sobre las obligaciones de los gobiernos en el contexto de las protestas se limitan, de forma ambigua, a las manifestaciones “pacíficas”.

Lamentablemente, no es raro oír a los gobiernos recitar la declaración jurídicamente incorrecta y excesivamente amplia según la cual “solo las asambleas pacíficas están protegidas” en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. La mayoría de las normas pertinentes de derechos humanos, incluidas las restricciones en el uso de la fuerza, son aplicables independientemente de cómo se caracteriza una protesta; se producen muchas violaciones a los derechos humanos durante eventos que comenzaron pacíficamente, pero fueron escalando en intensidad.

También hay varias cuestiones que, a pesar de estar enmarcadas en los estándares internacionales, podrían aclararse y destacarse a través de la jurisprudencia. Es fundamental, por ejemplo, concentrarse en la diferenciación entre una protesta “pacífica” y una protesta “legal”. Se hace referencia a estas distinciones en los diversos documentos internacionales, que tienen múltiples caracterizaciones superpuestas de lo que constituye una manifestación “legal y pacífica”, “ilegal pero no violenta” y “violenta”. Sin embargo, es demasiado frecuente que los gobiernos intenten justificar el uso de la fuerza contra protestas “ilegales”, sin hacer referencia a si esa fuerza fue en respuesta a la violencia, o en general, proporcional o necesaria dadas las circunstancias específicas.

Además, la excesiva regulación estatal del derecho a la libertad de reunión tiene el potencial para frenar considerablemente el ejercicio de la protesta. Los peligros de la regulación excesiva, tanto al permitir las decisiones gubernamentales abusivas como al frenar la protesta de forma preventiva, deben ser explorados en mayor detalle.

Por último, las nuevas leyes nacionales están planteando nuevos desafíos y amenazas al derecho a la protesta. Cada vez más, los gobiernos tienden a basarse en leyes antiterroristas para responder a la disidencia interna. En los últimos años, por ejemplo, la mayoría de los países latinoamericanos han aprobado nuevas leyes antiterroristas. En general, estas normativas contienen definiciones muy amplias de "terrorismo" y "terroristas", y los defensores de derechos humanos y grupos sociales de la región han señalado que algunas personas están renunciando a la protesta por temor a que las autoridades las procesen en el marco de estas leyes.

En todo el mundo, un gran número de personas está participando en una amplia variedad de protestas y manifestaciones. Hay una clara necesidad de normas internacionales más detalladas que protejan este derecho democrático fundamental. En gran medida, el número de personas muertas o que han sufrido serias lesiones como resultado de la respuesta policial a las manifestaciones, demuestra que no existen "armas no letales", ya que estas herramientas pueden matar y, de hecho, lo hacen. La conducta de los agentes de policía, el uso de la fuerza y el empleo de todo tipo de armas debe ser estrictamente regulado y los estándares legales existentes deben ser trasladados a la práctica policial en el terreno.

xxxv Ver, por ejemplo, Informe de la Relatoría Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos, UN Doc A/62/225 (13 de agosto de 2007) par. 12.

xxxvi El uso del término "*law enforcement officials*" [funcionarios encargados de hacer cumplir la ley] ha sido objeto de críticas, ya que no engloba totalmente el nexo entre los derechos humanos y el control policial. Por ejemplo, este término permite el despliegue de personal militar en respuesta a protestas públicas, lo cual resulta inadecuado. Las fuerzas militares no deben involucrarse en las actividades de orden público, ya que los manifestantes no deben ser vistos ni tratados como una amenaza para la nación.

xxxvii Adoptado por la Resolución n.º 34/169 de la Asamblea General de Naciones Unidas.

xxxviii Elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

xxxix Adoptado por la Resolución n.º 1986/61 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

xl Adoptado por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia.

xli Ver, *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*, UN Doc A/66/330 del 30 de agosto de 2011, par. 36.

xliv Entre otros, Resoluciones del Consejo de Derechos Humanos, las observaciones concluyentes de varios órganos de tratados como el Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Tortura e informes de procedimientos especiales.

xlvi Ver, en particular, Principios 4, 5, 12, 13 y 14 de los Principios Básicos y Artículo 3 del Código de Conducta junto con sus Comentarios. Tales parámetros han sido repetidos en el Párrafo Operativo n.º 6 de la Resolución n.º 19/35 de 2012 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

xlvii Ver, por ejemplo, resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptadas para Libia y Yemen, según las cuales el Consejo "lamenta la represión de los manifestantes pacíficos y exige el cese inmediato de la violencia y el respeto por las libertades de asamblea pacífica y expresión", UN Doc S/RES.1970 del 26 de febrero de 2011 y UN Doc S/RES.2014 del 21 de octubre de 2011.

xlviii El Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, por ejemplo, también destacó que "los estándares aplicables al uso de la fuerza no pueden ser abordados de forma aislada" ya que "si los manifestantes públicos pacíficos son controlados de forma tal de evitar una confrontación violenta, la necesidad de decidir si reaccionar con o sin violencia surgirá con menor frecuencia". Christof Heyns, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, UN Doc A/HRC/17/28 (23 de mayo de 2011) par. 12 y 13.

xlix Ver, por ejemplo, Informe del Relatoría Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, UN Doc A/HRC/23/39 (24 de abril de 2013), que destaca que este derecho conlleva obligaciones positivas y negativas para el Estado, lo que incluye la obligación de facilitar el acceso a espacios públicos y de proteger a los participantes de la violencia y de cualquier tipo de interferencia externa que pueda interferir con la asamblea.

Recomendación 2:

Aumentar y clarificar el alcance de la protección de los derechos humanos en las protestas

- Los gobiernos deben afirmar explícitamente que todas las protestas (aún cuando no hayan sido autorizadas^{xlv}) están igualmente protegidas por el derecho a la libertad de reunión
- Los gobiernos deben también reconocer explícitamente que los derechos de los individuos que están ejerciendo su derecho de libertad de reunión se encuentran protegidos aun cuando otros individuos dentro de la multitud cometan actos de violencia
- Las declaraciones gubernamentales sobre eventuales límites de la libertad de reunión deben siempre reafirmar que las otras normas de derechos humanos, incluidos los límites para el uso de fuerza estatal, permanecen vigentes

Tal como lo ilustran los casos de Argentina, Kenia y otros, el uso de la fuerza letal durante las protestas sigue siendo una preocupación predominante en todo el mundo. Las organizaciones que han contribuido a esta publicación vienen monitoreando la actuación policial y las protestas en sus respectivos países desde hace años. La experiencia colectiva sugiere que muchos gobiernos clasifican rápidamente a una protesta como “no pacífica”, aun cuando la gran mayoría de las personas presentes no incurrir en actos de violencia. Esta clasificación general se utiliza para justificar una amplia gama de acciones represivas por parte del Estado, que incluyen el uso de la fuerza letal. Justamente para evitar esta distinción problemática, en esta publicación se habla del “derecho a la protesta”, más que del derecho a la reunión pacífica.

La clasificación general de una asamblea entera como no pacífica anula, de manera arbitraria, los derechos de reunión pacífica de un gran número de individuos. El derecho de reunión pacífica debe ser interpretado de tal manera que asegure que las personas que lo ejercen continúan gozando de la protección, incluso cuando otros individuos dentro de una multitud cometan actos de violencia. Es más, mientras que el derecho de reunión pacífica está necesariamente limitado a las manifestaciones no violentas, todas las otras protecciones de los derechos humanos siguen siendo directamente aplicables a todas las formas de protesta, ya sea que estén o no clasificadas como violentas. Las limitaciones en el uso de la fuerza, por ejemplo, son particularmente importantes y se aplican en general a todas las acciones policiales. Con demasiada frecuencia, se responde “a mansalva” cuando unos pocos miembros de una multitud incurrir en actos violentos.

Además, la excesiva regulación estatal del derecho a la libertad de reunión tiene el potencial para frenar considerablemente el ejercicio de la protesta pacífica. Los peligros de la regulación excesiva, tanto al permitir las decisiones gubernamentales abusivas como al frenar la protesta de forma preventiva, deben ser explorados en mayor detalle.

Por último, las nuevas leyes nacionales están planteando nuevos desafíos y amenazas al derecho a la protesta. Cada vez más, los gobiernos tienden a basarse en leyes antiterroristas para responder a la disidencia pacífica interna. En los últimos años, por ejemplo, la mayoría de los países latinoamericanos han aprobado nuevas leyes antiterroristas. En general, estas normativas contienen definiciones muy amplias de “terrorismo” y “terroristas”, y los defensores de derechos humanos y grupos sociales de la región han señalado que algunas personas están renunciando a la protesta por temor a que las autoridades las procesen en el marco de estas leyes.

En todo el mundo, un gran número de personas está participando en una amplia variedad de protestas y manifestaciones. Hay una clara necesidad de normas internacionales más detalladas que protejan este derecho democrático fundamental. En gran medida, el número de personas muertas o que han sufrido serias lesiones como resultado de la respuesta policial a las manifestaciones, demuestra que no existen “armas no letales”, ya que estas herramientas pueden matar y, de hecho, lo hacen. La conducta de los agentes de policía, el uso de la fuerza y el empleo de todo tipo de armas debe ser estrictamente regulado y los estándares legales existentes deben ser trasladados a la práctica policial en el terreno.

xxxv Ver, por ejemplo, Informe de la Relatoría Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos, UN Doc A/62/225 (13 de agosto de 2007) par. 12.

xxxvi El uso del término “*law enforcement officials*” [funcionarios encargados de hacer cumplir la ley] ha sido objeto de críticas, ya que no engloba totalmente el nexo entre los derechos humanos y el control policial. Por ejemplo, este término permite el despliegue de personal militar en respuesta a protestas públicas, lo cual resulta inadecuado. Las fuerzas militares no deben involucrarse en las actividades de orden público, ya que los manifestantes no deben ser vistos ni tratados como una amenaza para la nación.

xxxvii Adoptado por la Resolución n.º 34/169 de la Asamblea General de Naciones Unidas.

xxxviii Elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

xxxix Adoptado por la Resolución n.º 1986/61 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

xl Adoptado por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia.

xli Ver, *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*, UN Doc A/66/330 del 30 de agosto de 2011, par. 36.

xliv Entre otros, Resoluciones del Consejo de Derechos Humanos, las observaciones concluyentes de varios órganos de tratados como el Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Tortura e informes de procedimientos especiales.

xlvi Ver, en particular, Principios 4, 5, 12, 13 y 14 de los Principios Básicos y Artículo 3 del Código de Conducta junto con sus Comentarios. Tales parámetros han sido repetidos en el Párrafo Operativo n.º 6 de la Resolución n.º 19/35 de 2012 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

xlvii Ver, por ejemplo, resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptadas para Libia y Yemen, según las cuales el Consejo “lamenta la represión de los manifestantes pacíficos y exige el cese inmediato de la violencia y el respeto por las libertades de asamblea pacífica y expresión”, UN Doc S/RES.1970 del 26 de febrero de 2011 y UN Doc S/RES.2014 del 21 de octubre de 2011.

xlviii El Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, por ejemplo, también destacó que “los estándares aplicables al uso de la fuerza no pueden ser abordados de forma aislada” ya que “si los manifestantes públicos pacíficos son controlados de forma tal de evitar una confrontación violenta, la necesidad de decidir si reaccionar con o sin violencia surgirá con menor frecuencia”. Christof Heyns, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, UN Doc A/HRC/17/28 (23 de mayo de 2011) par. 12 y 13.

xlix Ver, por ejemplo, Informe del Relatoría Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, UN Doc A/HRC/23/39 (24 de abril de 2013), que destaca que este derecho conlleva obligaciones positivas y negativas para el Estado, lo que incluye la obligación de facilitar el acceso a espacios públicos y de proteger a los participantes de la violencia y de cualquier tipo de interferencia externa que pueda interferir con la asamblea.

- xlvii Ver OACDH (2004) *Human Rights Standards and Practice for the Police: Expanded Pocket Book on Human Rights for the Police*, Professional Training Series No. 5/Add.3. UN Doc HR/P/PT/5/Add.3 (2004).
- xlviii Ver, *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*, UN Doc A/HRC/17/28 (23 de mayo de 2011), par. 61 – 63. En su informe, en base a un estudio que abarcaba muestras de 76 países, el Relator Especial concluyó que muchos sistemas legales domésticos no logran adherirse a los estándares internacionales mínimos.
- xlx Ver COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, OFICINA DEL RELATOR ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, *The inter-American legal framework regarding the right to freedom of expression*, Registros oficiales de la OEA: OEA Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF (2009) en 103.
- l Ver párrafo 176 de las Directrices de la OSCE (2a Ed.) (donde se detalla, por ejemplo, la obligación de establecer procedimientos de descontaminación cuando se utilizan químicos tóxicos, la prohibición de usar fuerza contra manifestantes pacíficos que no pueden retirarse de la escena, el deber de llevar un registro detallado del tipo de fuerza utilizada y la obligación de investigar casos de heridas y muertes, entre otras).
- li Ver, por ejemplo, *Oya Ataman v. Turkey*, no. 74552/01, § 16, ECHR 2006.
- lii Ver también, *OSCE Handbook on Monitoring Freedom of Peaceful Assembly* (2011) y *OSCE Guidebook on Democratic Policing* (2008).
- liii Una asamblea se considera pacífica mientras lo sean sus manifestantes, aunque los organizadores no hayan satisfecho los requisitos legales previos a la asamblea, ver *Oya Ataman v. Turkey*, n.º 74552/01, ECHR 2006. Ver también *Cisse v. France*, n.º 51346/99, § 37, ECHR 2002.
- liv *Patyi and Others v. Hungary*, n.º 5529/05, §§ 42-43, ECHR 2008; *Balçık and Others v. Turkey*, n.º 25/02, § 52, ECHR 2007; *Ashughyan v. Armenia*, n.º 33268/03, § 90, ECHR 2008.
- lv Según la ECHR, “un individuo no deja de gozar del derecho a la asamblea pacífica como resultado de la violencia esporádica ni otros actos punibles cometidos por otros en el curso de la manifestación, siempre y cuando las conductas o el comportamiento de dicho individuo sean pacíficas”. *Ziliberg v. Moldova* (dec.), n.º 61821/00, ECHR 2004.
- lvi *Christian Democratic People’s Party v. Moldova* (No. 2), n.º 25196/04, § 23, ECHR 2010.
- lvii Las limitaciones estándar deben ser impuestas de conformidad con la ley y estar en función de uno de los fines legítimos enumerados en el tratado, que suelen incluir: seguridad nacional, seguridad pública, orden público, protección de la salud y moral pública y/o protección de los derechos y las libertades de otros.
- lviii Por ejemplo, *Christof Heyns, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*, UN Doc A/HRC/17/28 (23 de mayo de 2011) par. 64.
- lix Por ejemplo, Investigación de la Omega Foundation sobre Tecnologías de control de multitudes
- lx CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (CELS), *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2008, Siglo XXI*, Buenos Aires (2008) págs. 250-252 (donde se detalla el caso de un maestro de escuela que murió tras recibir un disparo con una lata de gas lacrimógeno).
- lxi Ver, por ejemplo, *Informe del Relatoría Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación*, UN Doc A/HRC/23/39 (24 de abril de 2013), que destaca que este derecho conlleva obligaciones positivas y negativas para el Estado, lo que incluye la obligación de facilitar el acceso a espacios públicos y de proteger a los participantes de la violencia y de cualquier tipo de interferencia externa que pueda interferir con la asamblea.
- lxii Estas medidas incluyen esquemas de aprobación previa para los permisos de protesta, períodos de notificación, cargos, la imposición de responsabilidad a los organizadores y requisas intrusivas a los manifestantes.
- lxiii Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela han introducido nuevas leyes contra el terrorismo en los últimos años.
- lxiv Hay casos de este tipo de juicios bajo la legislación antiterrorista. Ver *Representante Especial sobre defensoras y defensores de derechos humanos, de conformidad con la Resolución No. 57/209 de la Asamblea General*, UN Doc A/58/380 (18 de septiembre de 2003) par. 25. Además, en 2011, por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó el primer caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el uso excesivo de la fuerza contra los dirigentes y activistas del pueblo indígena mapuche en Chile. El gobierno utilizó las disposiciones de la ley antiterrorista para responder a su protesta reclamando los derechos sobre sus tierras ancestrales.

Conclusión

En el mejor de los casos, los gobiernos de todo el mundo enfrentan la protesta como una molestia a ser controlada o desanimada y, en el peor de ellos, como una amenaza a la que se debe extinguir.

La participación en la protesta y en la asamblea pública no debe ser vista como un “mal necesario”, sino como un ejercicio democrático sano que garantice el buen gobierno y la rendición de cuentas. Es un bien social que constituye una parte vital de una democracia que funciona como tal. Desafortunadamente, los estudios de caso analizados en esta publicación destacan que, ya sea por la violencia, la criminalización o las leyes innecesariamente obstruccionistas, la protesta está siendo sofocada en lugar de fomentada.

En la introducción de esta publicación se destacaron algunos de los temas comunes que surgen de los estudios de casos: el uso excesivo de la fuerza, el empleo letal de armas presuntamente “no letales”, la criminalización de los líderes comunitarios, la reutilización de las leyes antiterroristas y los marcos normativos que facilitan la represión y la discriminación. Todas las organizaciones nacionales que trabajaron en este informe han formulado ya numerosas recomendaciones a sus respectivos gobiernos, para que pudieran ser estudiadas cuidadosamente y luego implementadas.

En esta conclusión, nos gustaría mirar hacia adelante y reflexionar sobre algunas deficiencias básicas en el actual debate internacional sobre el derecho a la protesta y la reunión, y sugerir ciertas direcciones para el futuro, a fin de que este derecho pueda seguir siendo significativo y robusto.

Recomendación 1:

Aumentar la regulación para el uso de las armas “menos letales”

- Los gobiernos deben desarrollar y fortalecer los marcos normativos a nivel nacional e internacional para controlar el uso de las armas consideradas “menos letales”, con especial atención en los límites para su empleo en contextos de protestas
- Es imprescindible que se realicen evaluaciones científicas, detalladas e independientes previas a autorizar su empleo, para determinar su letalidad y los posibles impactos en la salud
- También deben realizarse entrenamientos y desarrollarse estrictas guías para su utilización, que sean provistos por fuentes independientes y científicas, con revisiones periódicas para asegurar su actualización y cumplimiento

Hay mucho trabajo por hacer con respecto a la forma en que las armas “menos letales” (es decir, lo que se denomina erróneamente “armas no letales” en algunas bibliografías) se emplean en respuesta a la protesta. No hay marcos normativos internacionales sólidos que rijan su uso, lo que conduce a su empleo de manera abusiva por parte de las fuerzas policiales, que a veces suponen que, como las armas son “no letales”, hay carta blanca para utilizarlas sin restricciones. Los casos de Egipto y EE.UU. relevados en esta publicación proporcionan ejemplos gráficos de las lesiones y muertes que pueden generar. También existe una laguna en el estudio y la comprensión de los posibles efectos, incluidos los riesgos para la salud, de estas armas. Este vacío debe abordarse, a fin de desarrollar políticas responsables y marcos jurídicos que regulen el uso de este tipo de armamentos.

Recomendación 2:

Aumentar y clarificar el alcance de la protección de los derechos humanos en las protestas

- Los gobiernos deben afirmar explícitamente que todas las protestas (aún cuando no hayan sido autorizadas^{xlv}) están igualmente protegidas por el derecho a la libertad de reunión
- Los gobiernos deben también reconocer explícitamente que los derechos de los individuos que están ejerciendo su derecho de libertad de reunión se encuentran protegidos aun cuando otros individuos dentro de la multitud cometan actos de violencia
- Las declaraciones gubernamentales sobre eventuales límites de la libertad de reunión deben siempre reafirmar que las otras normas de derechos humanos, incluidos los límites para el uso de fuerza estatal, permanecen vigentes

Tal como lo ilustran los casos de Argentina, Kenia y otros, el uso de la fuerza letal durante las protestas sigue siendo una preocupación predominante en todo el mundo. Las organizaciones que han contribuido a esta publicación vienen monitoreando la actuación policial y las protestas en sus respectivos países desde hace años. La experiencia colectiva sugiere que muchos gobiernos clasifican rápidamente a una protesta como “no pacífica”, aun cuando la gran mayoría de las personas presentes no incurrir en actos de violencia. Esta clasificación general se utiliza para justificar una amplia gama de acciones represivas por parte del Estado, que incluyen el uso de la fuerza letal. Justamente para evitar esta distinción problemática, en esta publicación se habla del “derecho a la protesta”, más que del derecho a la reunión pacífica.

La clasificación general de una asamblea entera como no pacífica anula, de manera arbitraria, los derechos de reunión pacífica de un gran número de individuos. El derecho de reunión pacífica debe ser interpretado de tal manera que asegure que las personas que lo ejercen continúan gozando de la protección, incluso cuando otros individuos dentro de una multitud cometan actos de violencia. Es más, mientras que el derecho de reunión pacífica está necesariamente limitado a las manifestaciones no violentas, todas las otras protecciones de los derechos humanos siguen siendo directamente aplicables a todas las formas de protesta, ya sea que estén o no clasificadas como violentas. Las limitaciones en el uso de la fuerza, por ejemplo, son particularmente importantes y se aplican en general a todas las acciones policiales. Con demasiada frecuencia, se responde “a mansalva” cuando unos pocos miembros de una multitud realizan conductas delictivas.

Recomendación 3:

Aumentar la atención y la vigilancia ante la imposición de limitaciones legales y normativas al derecho de protesta

- Los estados deben revisar todas las regulaciones legales o administrativas a nivel local que pudieran restringir el derecho a la protesta para evaluar su necesidad y proporcionalidad
- Todas las legislaciones que pudieran restringir el derecho a la protesta deben establecer explícitamente que el rol del estado es facilitar el ejercicio de este derecho
- Los gobiernos deben monitorear cuidadosamente la forma en que se implementan estas leyes y políticas para asegurar que no sean aplicadas de manera discriminatoria o innecesariamente restrictiva

Se debe prestar mayor atención al problema de la supresión de las protestas a través de mecanismos legales o discrecionales del gobierno. Este es un problema común en muchos países del mundo y, tal vez debido a que sofoca la posibilidad de ejercicio de las protestas es menos “visible” que los casos de uso ilegal o excesivo de la fuerza, por lo que es un tema que recibe menos atención en los foros de discusión internacional. La criminalización y supresión normativa de la protesta no solo toma la forma de represiones y restricciones generales a la libertad de reunión, como las que se encuentran en algunos regímenes no democráticos, sino que también opera de manera más sutil, a través de leyes que se utilizan para suprimir o poner límites sobre la participación en manifestaciones públicas o protestas. Esto incluye normas que regulan el derecho a la protesta con requisitos legales obstruccionistas, como períodos de notificación innecesarios; requisitos de seguro que reproducen la discriminación socioeconómica sistémica; prohibiciones *de facto* de la protesta espontánea; definiciones legales limitadas de lo que constituye una protesta “legítima”; y respuestas policiales que niegan que el hecho de que ocurra de actos delictivos durante el desarrollo de una protesta no implica que la manifestación en su conjunto haya sido “violenta”. De la misma manera, muchas veces los gobiernos niegan que un aspecto fundamental de la protesta es, justamente, la transmisión de un mensaje fuerte y el ejercicio de presión sobre los funcionarios públicos, lo que lleva implícitas ciertas interrupciones en las rutinas diarias o el acceso al espacio público. Consecuentemente, estas interrupciones deben ser consideradas como una parte integral de la vida democrática, y no como aberraciones que necesitan ser reguladas o minimizadas. Por último, el uso de las leyes antiterroristas para hacer frente a la actividad política no violenta y a la disidencia interna es un riesgo creciente que debe ser abordado de manera proactiva. Estas maneras de sofocar la disidencia, menos violentas pero igualmente intolerables, se ilustran en muchos de los casos contenidos en esta publicación. La comunidad internacional debe reconocer claramente y eliminar estos límites más sutiles, pero importantes, para la libertad democrática.

La situación mundial en relación a la protesta y su protección por parte del Estado — sobre todo en momentos de gran movilización social como los que se viven hoy en el mundo— demuestran que estas preocupaciones son muy reales. El debate global sobre el derecho de protesta y de reunión debe admitir abiertamente que la protesta es un ejercicio democrático saludable que puede ser muy eficaz para exigir la responsabilidad de los gobiernos y reafirmar los valores de la democracia, los derechos humanos y la justicia social; por lo tanto, debe ser protegido y fomentado por los Estados democráticos.

xlv En los países donde se requiere por ley una autorización previa.

