**Contribución para la elaboración de la Observación General sobre el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Derecho a la reunión pacífica)**

 *Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas*

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objetivo es la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en la Ciudad de México (CDMX), así como el combate a toda forma de discriminación y exclusión, como consecuencia de un acto de autoridad en contra de cualquier persona o grupo social.

Con motivo de la convocatoria lanzada por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, para enviar contribuciones escritas para el “Medio día de debate general para la preparación de la Observación General sobre el Artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Derecho a la reunión pacífica)”, esta CDHDF dio respuesta a las preguntas formuladas por el Comité, a partir de la experiencia y labor que este Organismo Público Autónomo realiza en la Ciudad de México desde hace 25 años, con una sólida incidencia en la protección de los derechos de las personas que participan en manifestaciones públicas y protestas sociales en la Ciudad[[1]](#footnote-1). Además, como solicita el Comité, se hace referencia a estándares regionales sobre el tema, así como a algunos instrumentos relevantes de *soft law*.

**a. Respuesta a la pregunta 1:**

En el Derecho comparado, el derecho de reunión se ha definido como: “La manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria, siendo concebido por la doctrina científica como un derecho individual en cuanto a sus titulares y colectivo en su ejercicio, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas o reivindicaciones, constituyendo, por tanto, un cauce del principio democrático participativo”[[2]](#footnote-2).

A mayor abundamiento, como lo ha reiterado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos[[3]](#footnote-3), la expresión de opiniones es uno de los objetivos del derecho de reunión. Al respecto, recientemente la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado que: “El derecho a protestar o manifestar inconformidad contra alguna acción o decisión estatal está protegido por el derecho de reunión, consagrado en el artículo 15 de la Convención Americana […] [el cual] "reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas" y abarca tanto reuniones privadas como reuniones en la vía pública, ya sean estáticas o con desplazamientos. La posibilidad de manifestarse pública y pacíficamente es una de las maneras más accesibles de ejercer el derecho a la libertad de expresión, por medio de la cual se puede reclamar la protección de otros derechos. Por tanto, el derecho de reunión es un derecho fundamental en una sociedad democrática y no debe ser interpretado restrictivamente.”[[4]](#footnote-4)

En ese sentido, esta CDHDF[[5]](#footnote-5) ha considerado de especial relevancia el derecho de reunión como uno de los derechos cuyo disfrute, en conjunto con los derechos a las libertades de expresión y de asociación, hace posible el ejercicio del derecho a la protesta social. Este último es “una manifestación del ejercicio conjunto del derecho de reunión y libertad de expresión, así como un mecanismo de participación política y defensa de los derechos humanos. […] [Por lo tanto] reviste un interés social fundamental para garantizar el funcionamiento del sistema democrático y la defensa de los derechos humanos”[[6]](#footnote-6).

Como ha reconocido la Corte IDH, el derecho de reunión y el derecho a la libertad de expresión “están intrínsecamente relacionados. […] el ejercicio del derecho de reunión es una forma de ejercer la libertad de expresión. Sin perjuicio de esto, la Corte considera que cada uno de los derechos contenidos en la Convención tiene su ámbito, sentido y alcance propios y deben ser interpretados y aplicados teniendo en cuenta su especialidad”[[7]](#footnote-7). En ese sentido, la Corte IDH ha determinado, por ejemplo, que las acciones de agentes estatales para dispersar una manifestación pública o impedir la participación en la misma, violan el derecho de reunión; si se acredita la restricción específica de expresiones u opiniones, se analizaría de manera autónoma el derecho a la libertad de expresión.

Sin embargo, esta CDHDF ha considerado que la violación impacta ambos derechos[[8]](#footnote-8), pues la dispersión de las protestas sociales y manifestaciones públicas, las detenciones de sus participantes y otras injerencias en las mismas, obstaculizan el ejercicio tanto del derecho de reunión como la libertad de expresión, ya que “manifestación hace referencia a la acción de expresar públicamente una opinión determinada, mientras que protesta, dice relación con tomar y dar a conocer una postura contraria a un orden determinado.”[[9]](#footnote-9)

El marco jurídico mexicano reconoce ambos derechos como independientes, aunque relacionados. Existen referencias doctrinarias que señalan que todo derecho de reunión es un corolario del derecho a la libertad de expresión, pues en su dimensión de manifestación y búsqueda de las ideas implica a la reunión pacífica o convoca a ella[[10]](#footnote-10). Sin embargo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 9) establece que “solamente los ciudadanos de la República” podrán asociarse o reunirse pacíficamente “para tomar parte en los asuntos políticos del país”[[11]](#footnote-11).

En cuanto a la distinción del derecho de reunión del derecho de asociación, la Corte IDH ha precisado que, “el derecho de reunión no implica necesariamente la creación o participación en una entidad u organización, sino que puede manifestarse en una unión esporádica o congregación para perseguir los más diversos fines mientras éstos sean pacíficos y conformes con la Convención.”[[12]](#footnote-12)

En cuanto a contextos específicos donde se ejerce el derecho de reunión, la Corte IDH ha enfatizado que, en situaciones de ruptura institucional, tras un golpe de Estado, la relación entre los derechos políticos, la libertad de expresión, el derecho de reunión y la libertad de asociación “resulta aún más manifiesta, especialmente cuando se ejercen de manera conjunta con la finalidad de protestar contra la actuación de los poderes estatales contraria al orden constitucional y para reclamar el retorno de la democracia. **Las manifestaciones** y expresiones relacionadas a favor de la democracia deben tener la **máxima protección** posible y, dependiendo de las circunstancias, pueden estar vinculadas con todos o algunos de los derechos mencionados”[[13]](#footnote-13).

La importancia del derecho de reunión para el régimen democrático es tal, que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que “una persona no puede ser sancionada, incluso por una sanción disciplinaria menor, por la participación en una manifestación que no había sido prohibida, siempre y cuando no cometa actos reprochables durante la misma”[[14]](#footnote-14).

**b. Respuesta a la pregunta 2:**

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha definido “reunión” como “la congregación intencional y temporal de personas en un espacio privado o público con un propósito concreto**.** Por lo tanto, el concepto abarca manifestaciones, asambleas en el interior de locales, huelgas, procesiones, concentraciones, e incluso sentadas. Las reuniones desempeñan un papel muy dinámico en la movilización de la población y la formulación de sus reclamaciones y aspiraciones, pues facilitan la celebración de eventos y, lo que es más importante, ejercen influencia en la política pública de los Estados.”[[15]](#footnote-15)

En relación a los cuestionamientos sobre si la violencia de ciertas personas durante la reunión la torna en su totalidad violenta, resalta la siguiente determinación de la Corte IDH:

“Específicamente en el contexto de manifestaciones o protestas sociales, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación explicó que "[l]a presencia de unas pocas personas que cometen actos de violencia dentro y alrededor de una protesta no autoriza a la policía para etiquetar como violenta a la manifestación completa [ni] concede al Estado carta blanca para [...] detener indiscriminadamente a todos". En dichos casos, **la conducta violenta** no debe presumirse ni debe considerarse responsables a los organizadores de la protesta por el **comportamiento violento** de otros; por el contrario, la policía debe individualizar y retirar a las **personas violentas** de la multitud para que las demás personas puedan ejercer sus derechos.”[[16]](#footnote-16)

“Los actos de violencia esporádica o los delitos que cometan algunas personas no deben atribuirse a otras cuyas intenciones y comportamiento tienen un carácter pacífico. Por ello, las autoridades estatales deben extremar sus esfuerzos para distinguir entre las personas violentas o potencialmente violentas y los manifestantes pacíficos”[[17]](#footnote-17). Las autoridades “deben investigar los actos de violencia cometidos y adoptar medidas para gestionar el conflicto y disipar las tensiones”[[18]](#footnote-18).

A partir de las consideraciones anteriores, contrario sensu, una reunión “pacífica” es aquella sin actos de violencia generalizada ni comisión de delitos por parte de todas las personas participantes, ni utilización de armas. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos incluso señala que el objeto de la reunión debe ser lícito y que “Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar”[[19]](#footnote-19).

De forma similar, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha señalado que las reuniones pacíficas son aquellas “de carácter no violento y cuyos participantes tienen intenciones presumiblemente pacíficas.”[[20]](#footnote-20) En tanto, el Alto Comisionado de Naciones Unidas ha precisado:

“Una reunión pacífica dejará de tener este carácter cuando persista un **nivel importante y generalizado de violencia, que represente una amenaza inminente para la seguridad física de los asistentes o de los bienes materiales**; los hechos de violencia esporádicos y aislados no son suficientes para que las fuerzas policiales califiquen una manifestación como violenta. Una malinterpretación de las circunstancias que rodean las reuniones puede acarrear consecuencias negativas; si se disuelve una reunión por no ser pacífica –de acuerdo a criterios policiales– se corre el peligro de intensificar las tensiones entre los participantes y las fuerzas de seguridad.”[[21]](#footnote-21)

Resalta que la CIDH ha afirmado que, “cuando una manifestación o protesta conduce a situaciones de violencia debe entenderse que el Estado no fue capaz de garantizar el ejercicio de este derecho”[[22]](#footnote-22). “En cualquier caso, la suspensión del derecho a la manifestación **deja a salvo todos los demás derechos** y garantías de los intervinientes, “aunque los participantes en una reunión no actúen de forma pacífica y, como resultado de ello, **pierden el derecho de reunión pacífica**, **conservan los demás derechos, con sujeción a las limitaciones normales.** Por consiguiente, ninguna reunión debería considerarse desprotegida.”[[23]](#footnote-23)

**c. Respuesta a la pregunta 3:**

La titularidad del derecho de reunión es individual, pero su ejercicio es colectivo[[24]](#footnote-24). Como ha señalado la Corte IDH, “el derecho a la reunión pacífica asiste a cada una de las personas que participan en una reunión.”[[25]](#footnote-25)

En cuanto a la pregunta sobre cuándo inicia la protección que brinda el derecho de reunión y qué actividades abarca, en las “Directrices para la observación de manifestaciones y protestas sociales”, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos considera como buena práctica que se verifique el respeto de los derechos humanos en el contexto de manifestaciones públicas y protestas sociales en tres momentos: antes, durante y después de las mismas. En ese sentido, el documento referido prevé que el derecho de reunión pacífica, junto con los demás derechos humanos involucrados en ese contexto, pueden ser vulnerados antes de que se reúnan las personas, por “arrestos previos para restringir la manifestación, limitaciones a la convocatoria y difusión”[[26]](#footnote-26) u otras formas de presión u hostigamiento por parte de la autoridad o terceros.

A su vez, esta CDHDF ha considerado como injerencias arbitrarias e ilegales que obstaculizan el derecho a la manifestación (derecho de reunión y derecho a la libertad de expresión) diversas acciones de las autoridades previas y posteriores a las manifestaciones y protestas[[27]](#footnote-27). Por ejemplo, las detenciones arbitrarias de jóvenes en las rutas de transporte público hacia el lugar de reunión; y las detenciones arbitrarias de personas que participaron en la manifestación en las zonas cercanas al punto de reunión.

Bajo ese criterio, sí se considera que las obligaciones del Estado de respetar y garantizar el derecho de reunión, conllevan que el Estado no interfiera en la planeación y difusión del evento, en el transporte a la misma y posterior a la participación en ésta; así como la adopción de las medidas necesarias para facilitar la realización de la reunión y para proteger a las personas participantes incluso de terceras personas durante las tres etapas.

**d. Respuesta a las preguntas 4 y 5:**

El artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al “reconocer” el derecho a la reunión pacífica, establece que el Estado tiene las obligaciones generales de respetar y garantizar este derecho, como lo señala el artículo 2 del mismo Pacto, así como otros tratados en la materia, por ejemplo, el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La **obligación de respetar** “implica necesariamente la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal”[[28]](#footnote-28), como precisa la Corte IDH, por lo que es una obligación “negativa”, que requiere que el Estado se abstenga de realizar actos de molestia, restricciones o injerencias arbitrarias o indebidas en el ejercicio del derecho de reunión. Por ejemplo, el Estado incumple esta obligación si los agentes estatales disuelven una reunión pacífica, detienen ilegal o arbitrariamente a las personas participantes, realizan encapsulamientos, entre otras.

En cambio, según lo señala la Corte IDH, la **obligación de garantizar** (o de “cumplir” o “facilitar”)es una obligación positiva que implica dar efectividad a los derechos humanos, pues se refiere al:

**“**[…] deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como parte de dicha obligación, el Estado está en el deber jurídico de “prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación”[[29]](#footnote-29).

En ese sentido, la obligación de garantizar el derecho de reunión implica que los Estados deben crear entornos propicios y seguros para que las personas y grupos puedan disfrutar efectivamente de su derecho de reunión[[30]](#footnote-30), incluso en el espacio público[[31]](#footnote-31); a través de la adopción de medidas positivas, legislativas, administrativas, de protección civil y de seguridad humana. Además, conforme a la obligación de garantía, el Estado tiene el “deber de evitar y combatir la impunidad”[[32]](#footnote-32) de violaciones al derecho humano, en este caso, el derecho de reunión.

Además, la Corte IDH[[33]](#footnote-33) y diversos Comités de Naciones Unidas[[34]](#footnote-34) reconocen la **obligación del Estado de proteger** los derechos humanos, que implica su deber de “prevenir que terceros vulneren los bienes jurídicos que protegen los derechos humanos”[[35]](#footnote-35), así como hacer respetar las normas de protección [de los derechos humanos] y […] asegurar la efectividad de los derechos allí consagrados en toda circunstancia y respecto de toda persona”[[36]](#footnote-36), incluso de otros agentes estatales.

Por lo tanto, esta obligación requiere que el Estado adopte “medidas legislativas, administrativas, educativas y otras medidas apropiadas para asegurar una protección eficaz contra las vulneraciones de los derechos […] y que proporcionen acceso a recursos efectivos a las víctimas de esos abusos”[[37]](#footnote-37).

El Comité CEDAW ha precisado que esta obligación incluye la protección que debe brindar el Estado frente a violaciones a derechos humanos por parte de actores privados, así como la adopción de medidas orientadas a eliminar las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que vulneren los derechos humanos[[38]](#footnote-38).

En el caso del derecho de reunión, esta obligación conlleva la protección de las personas participantes frente a personas o grupos que intenten desbaratar la reunión o perpetrar actos violentos contra éstas. Esto no significa que, por ejemplo, no deban permitirse las manifestaciones en contra, sino que incumbe al Estado garantizar el ejercicio del derecho de reunión[[39]](#footnote-39).

**e. Respuesta a la pregunta 6:**

Toda restricción a los derechos humanos, incluyendo el derecho de reunión, debe cumplir con los principios de proporcionalidad, excepcionalidad, legalidad y necesidad, principios indispensables en una sociedad democrática.[[40]](#footnote-40)

Por el interés social imperativo que reviste el derecho de reunión, el Estado tiene “un marco más ceñido para justificar una limitación de este derecho”[[41]](#footnote-41). Sólo puede sujetarse a restricciones que no sean arbitrarias; deben estar previstas en la ley, perseguir un fin legítimo, ser necesarias y proporcionales[[42]](#footnote-42).

En cuanto a la legalidad, toda restricción debe constar en una ley y “ser lo suficientemente clara como para garantizar a los ciudadanos certidumbre acerca de la forma en que pueden ejercer sus derechos, sin que al respecto quepan diversas interpretaciones entre las que deba elegir el tribunal constitucional”[[43]](#footnote-43).

Al respecto, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha precisado que:

 “El derecho a reunirse pacíficamente está sometido a restricciones, que deben ser:

1. Conformes con la ley: la injerencia con la libertad de reunión puede ser realizada de forma independiente por las autoridades administrativas, en particular la policía, sobre la base de una autorización reglamentaria general;
2. Necesarias en una sociedad democrática: deben ser proporcionadas y compatibles con los valores democráticos básicos del pluralismo, la tolerancia, la amplitud de miras y la soberanía popular;
3. Orientadas hacia un propósito legítimo, como la seguridad nacional, la seguridad pública, el orden público, la salud y la moral públicas, y los derechos y libertades de otros (por ejemplo, una reunión puede disolverse si constituye una amenaza concreta para personas o espectadores).”[[44]](#footnote-44)

Es preciso resaltar que, la finalidad en la reglamentación del derecho de reunión “no puede ser la de crear una base para que la reunión o la manifestación sea prohibida […]. No se puede considerar el derecho de reunión y manifestación como sinónimo de desorden público para restringirlo per se.”[[45]](#footnote-45).

Además, las reuniones y asociaciones se encuentran protegidas por una **presunción de licitud**. Al respecto, la CIDH ha afirmado que, derivado del interés social imperativo del derecho a participar en manifestaciones públicas, se ha reconocido “una presunción general en favor de su ejercicio”[[46]](#footnote-46). Por lo tanto, las autoridades públicas están obligadas en todo momento a brindar todas las facilidades necesarias a todo tipo de manifestación o reunión pacífica, bajo la presunción de que tienen un objeto lícito[[47]](#footnote-47).

En relación a las salvaguardas que deben establecerse para verificar que las restricciones a las reuniones pacíficas sean aceptables, los organismos públicos de derechos humanos (o instituciones nacionales de derechos humanos) son un mecanismo no jurisdiccional que es esencial para verificar que el Estado respete, proteja y garantice el derecho de reunión. Por ejemplo, como un organismo autónomo, independiente e imparcial, la CDHDF acompaña las manifestaciones públicas y protestas sociales que se realizan diariamente en la Ciudad de México, a efecto de vigilar que las autoridades públicas respeten y garanticen el derecho a la reunión pacífica y no violen los derechos humanos de las personas participantes y observadoras.

En ese sentido, en el contexto de manifestaciones y protestas, esta CDHDF[[48]](#footnote-48) ha determinado la responsabilidad de diversas autoridades de la Ciudad de México, principalmente de la Procuraduría General de Justicia y de la Secretaría de Seguridad Pública, por violaciones al derecho de libertad de expresión, al derecho de reunión, al derecho a defender los derechos humanos, al derecho a la libertad personal y al derecho a la integridad personal. Lo anterior, en razón a las recurrentes detenciones ilegales y/o arbitrarias, el uso indebido o desproporcionado de la fuerza, tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, así como el uso selectivo del derecho penal, en contra de las personas que participan en manifestaciones públicas y protestas sociales en la Ciudad de México.

A su vez, este Organismo documenta tales violaciones a derechos humanos y recomienda al gobierno diversas medidas para garantizar que no se repitan los hechos violatorios y para que se investigue y sancione a las personas servidoras públicas que perpetraron violaciones a los derechos humanos. Esto resulta de vital importancia para combatir la impunidad que prevalece en este contexto.

Por ejemplo, la CDHDF ha recomendado a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, que investigue actos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, cometidos por policías de la Secretaría de Seguridad Pública en contra de personas manifestantes. También se le ha recomendado que dé vista a la Visitaduría Ministerial para que se investiguen las irregularidades en las investigaciones archivadas por el abuso de autoridad cometido por servidores públicos durante manifestaciones y protestas sociales. Asimismo, se les ha recomendado a las autoridades que inicien procedimientos administrativos e investigaciones penales, en contra de policías que violaron los derechos humanos de las personas manifestantes.

**f. Respuesta a la pregunta 7:**

Los organizadores de manifestaciones, protestas sociales o reuniones públicas son personas que guían a las personas “participantes a lo largo de la ruta así como se encargan de distribuir las responsabilidades concretas entre los demás participantes de la marcha”.[[49]](#footnote-49) La actividad que realizan estos, está limitada a logística, y como lo dice su denominación, a la mera organización de la protesta o reunión que se pretenda realizar.

Los organizadores no deben asumir costos de servicios públicos que deben de ser provistos por el Estado, por ejemplo, la seguridad para las personas participantes de la protesta social, que es parte de la obligación que tiene el Estado de garantizar el derecho de reunión y los demás derechos humanos de las personas participantes.

**g. Respuesta a la pregunta 8:**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en México ha determinado que “los derechos a la libertad de expresión y reunión no pueden ser objeto de una autorización previa, no admiten la censura previa ni permiten que se restrinja el contenido de los mensajes enarbolados por el conjunto de personas en el espacio público”[[50]](#footnote-50).

Como se señaló en la respuesta a la pregunta 6, las autoridades públicas deben respetar, proteger y garantizar todas las manifestaciones y reuniones pacíficas, incluso las que se realicen de manera espontánea[[51]](#footnote-51), por lo que no requieren autorización. En cuanto al aviso, la forma de regularlo puede ser una forma de autorización “disfrazada”, si limita la obligación de las autoridades de facilitar el ejercicio del derecho de reunión sólo para quienes “den aviso”. Por lo tanto, habría que asegurarse que el aviso no tenga por efecto restringir la protección de este derecho de manera desproporcionada, haciendo nugatorio el derecho de reunión.

**h. Respuesta a la pregunta 9:**

En cuanto a las restricciones del derecho de reunión durante estados de emergencia, éstas sólo podrán ser estrictamente limitadas en tiempo y medida; y deberán ser compatibles con las demás obligaciones internacionales de los Estados[[52]](#footnote-52), sobre todo aquellas que son inderogables, como la prohibición de la discriminación, de la tortura y otros tratos o penas crueles y de las privaciones ilegales o arbitrarias de la vida.

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha precisado que “La prohibición debe ser una medida de ***último recurso*** y las autoridades podrán prohibir una reunión pacífica únicamente cuando una medida menos restrictiva resulte insuficiente para lograr los objetivos legítimos de las autoridades"[[53]](#footnote-53).

**i. Respuesta a la pregunta 10:**

En cuanto a las medidas que el Estado puede adoptar para garantizar el derecho de reunión, esta CDHDF[[54]](#footnote-54) ha recomendado reiteradamente a las autoridades públicas de la Ciudad de México:

* Capacitar permanentemente al personal policial, en materia de uso de la fuerza pública, conforme a estándares internacionales, así como perspectiva de género y enfoque de derechos humanos.
* Llevar un adecuado registro de las detenciones; y asegurar la inmediata puesta a disposición de las personas detenidas ante la autoridad competente, para el control judicial de la detención.
* Elaborar y publicar protocolos de actuación de policías en contextos de manifestaciones públicas y protestas sociales, que se basen en un enfoque de derechos humanos y de seguridad humana. En los protocolos además se sugiere regular ciertos aspectos específicos, por ejemplo: los medios de identificación del personal policial, a fin de que cualquier persona pueda reconocerlos como servidores públicos; se delimite debidamente sus atribuciones, funciones y facultades durante operativos en manifestaciones y protestas; y, se establezcan mecanismos de control, supervisión y sanción, tratándose de los casos en los que los servidores públicos se excedan en sus facultades, incluidos, hacer uso excesivo de la fuerza y llevar a cabo detenciones arbitrarias o ilegales[[55]](#footnote-55).

Otra recomendación constante es la supresión de agentes encubiertos o vestidos de civiles. Lo anterior por haber sido una práctica sistemática del Estado para velar violaciones graves a los derechos humanos en el contexto del ejercicio de derechos políticos en general y de reunión pacífica en particular.

**j. Respuesta a la pregunta 11:**

Esta CDHDF ha condenado constantemente las detenciones arbitrarias y el uso excesivo de la fuerza pública por parte de agentes estatales, en contra de personas que participan en manifestaciones públicas y protestas sociales, ya que son prácticas sistemáticas del Estado para reprimir y criminalizar el ejercicio de los derechos a las libertades de reunión y de expresión. Por ejemplo, en la Recomendación 7/2013[[56]](#footnote-56), esta Comisión documentó que policías de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México encapsularon a las personas que estaban participando en una protesta social con motivo del informe que presentó el Presidente de la República el 1 de diciembre de 2012; detuvieron ilegalmente a 97 personas y retuvieron ilegalmente a 2 personas, por participar en la manifestación. Además, policías de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y policías de la Secretaría de Seguridad Pública torturaron a 6 personas; sometieron a 58 personas a tratos crueles, inhumanos y degradantes; e hicieron uso excesivo de la fuerza en contra de 24 personas que se encontraban manifestándose.

De forma similar, en la Recomendación 10/2015[[57]](#footnote-57), esta CDHDF documentó que la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, en la marcha que se llevó a cabo el 2 de octubre de 2013, en conmemoración del 45° Aniversario de los sucesos ocurridos en la Plaza de las Tres Culturas el 2 de octubre de 1968, detuvieron arbitrariamente a 31 personas; detuvieron ilegalmente a 10 personas; torturaron a 1 persona, perpetraron tratos crueles, inhumanos y degradantes contra 3 personas (incluso violencia sexual en contra de mujeres), e hicieron uso indebido de la fuerza en contra de 17 personas que se encontraban manifestándose. Lo anterior, evidenció que las autoridades policiales nuevamente reprimieron, obstaculizaron y criminalizaron el ejercicio del derecho a la protesta social.

Por su parte, en las Recomendaciones 16/2015 y 17/2015[[58]](#footnote-58), esta Comisión documentó que, al término de la protesta social por la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa, que se realizó el 20 de noviembre de 2014, policías de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México detuvieron de forma ilegal y arbitraria a 4 personas que se retiraban después de haber participado en la marcha; hicieron uso indebido de la fuerza en contra de las personas detenidas y otras que participaron en la marcha; y agredieron a personas integrantes de organizaciones de la sociedad civil y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que se encontraban documentando los hechos y auxiliando a las personas manifestantes.

De forma similar, en otras entidades federativas del país, organizaciones de la sociedad civil también han resaltado que “se han producido incidentes violentos en diferentes marchas críticas hacia las políticas gubernamentales. […] se ha documentado la existencia de detenciones arbitrarias, procesamientos injustos, falseamiento de pruebas, uso excesivo de la fuerza por parte de las autoridades e incluso, casos de tortura”[[59]](#footnote-59). En ese sentido, se ha constatado un patrón de actuación por parte de las autoridades, durante las manifestaciones públicas, que incluye: uso desproporcionado de la fuerza, uso de gas lacrimógeno, disolución de manifestaciones por medios violentos, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes contra las personas manifestantes detenidas, con la finalidad de castigarlos e inhibir el ejercicio del derecho a la libertad de expresión[[60]](#footnote-60).

Resalta que la criminalización de la protesta, a través de detenciones arbitrarias, en la práctica se da en un “marco de legalidad”, ya que se utilizan tipos penales ambiguos que permiten las detenciones discrecionales en ese contexto (ataques a la paz pública, ultrajes, motín, ataques a las vías de comunicación, terrorismo), a lo cual se suma la inexistencia del control judicial de las detenciones y la criminalización mediática[[61]](#footnote-61).

A su vez, es común la práctica del encapsulamiento o “kettling” de personas manifestantes. Al respecto, esta CDHDF retoma los criterios de la Corte IDH, respecto a que toda restricción al derecho a la libertad personal, y en general a cualquier derecho humano, “debe ser necesaria para una sociedad democrática”[[62]](#footnote-62), de lo contrario, no es justificable.[[63]](#footnote-63) En este sentido, las restricciones al derecho a la libertad personal deben ser la excepción, no la regla[[64]](#footnote-64), en especial en relación con el respeto al ejercicio de derechos humanos, indispensables en un Estado democrático.

Por lo tanto, el uso de las técnicas de aislamiento y *encapsulamiento* durante manifestaciones públicas, pueden dar lugar a restricciones ilegales al derecho a la libertad personal (y en consecuencia, al derecho de reunión), sobre todo si no se regulan conforme al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, estableciendo en la ley las causales de la restricción, garantizando la efectiva observancia de los derechos humanos[[65]](#footnote-65) y tomando en cuenta el contexto en el que se aplicarán dichas restricciones[[66]](#footnote-66).

Además, conforme al principio de proporcionalidad, si la restricción se aplica de manera indiscriminada, sin distinguir entre las personas que participan en la manifestación de las que no, la restricción resulta injustificada y desproporcionada en una sociedad democrática y, por tanto, violatoria del derecho a la libertad personal;[[67]](#footnote-67) incluso, puede tener un efecto intimidante e inhibidor del ejercicio de otros derechos como el de libertad de expresión y de reunión[[68]](#footnote-68). “Las detenciones masivas de manifestantes, los controles de identidad preventivos y las detenciones arbitrarias, pueden limitar arbitrariamente el derecho a la manifestación y la protesta.”[[69]](#footnote-69)

Además, como lo ha analizado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos[[70]](#footnote-70), las restricciones a la libertad de movimiento bajo medidas coercitivas, independientemente de su duración, equivalen a una privación de la libertad personal.

En México, las “tácticas” como el *encapsulamiento* o el “*kettling*”, no se encuentran reguladas, por lo que son restricciones ilegales a la libertad personal que vulneran dicho derecho y obstaculizan el derecho de reunión, ya que cualquier medida de restricción debe cumplir con los principios de proporcionalidad, excepcionalidad, legalidad y necesidad, principios indispensables en una sociedad democrática.[[71]](#footnote-71) Así lo señaló esta CDHDF en la Recomendación 11/2016[[72]](#footnote-72).

En cuanto al uso de la fuerza pública, en el contexto de manifestaciones públicas y protestas sociales, la CIDH ha precisado que, para el funcionamiento de una sociedad democrática, la autoridad debe garantizar el derecho a la integridad de las personas manifestantes, para que a su vez se garantice el libre y pleno ejercicio de su derecho a la libertad de expresión y de reunión; las personas deben “poder manifestarse sin tener miedo de sufrir violencia física”[[73]](#footnote-73), aunado a la prohibición inderogable del Estado de infligir actos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos y degradantes[[74]](#footnote-74).

En ese sentido, en el contexto de reuniones o manifestaciones, “el uso de la fuerza letal o potencialmente letal debe ser excepcional y utilizarse como último recurso”[[75]](#footnote-75). Es indispensable el apego puntual a los protocolos del uso de la fuerza desde una perspectiva de seguridad humana y conforme a los principios del derecho internacional de los derechos humanos.

A nivel internacional, el uso de la fuerza, por parte de agentes estatales, especialmente aquellos facultados para realizar arrestos o detenciones[[76]](#footnote-76), debe cumplir con los criterios de excepcionalidad, proporcionalidad, necesidad y humanidad[[77]](#footnote-77), ya que dichos funcionarios, en el desempeño de sus tareas, están obligados a respetar, proteger y garantizar la dignidad humana y los derechos humanos de todas las personas[[78]](#footnote-78). Por lo tanto, el uso de la fuerza debe ser planeado y limitado proporcionalmente por las autoridades, sólo permitiéndolo cuando se hayan agotado previamente todos los demás medios de control y estos hayan fracasado; los agentes estatales utilizarán, en la medida de lo posible, medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego[[79]](#footnote-79). A su vez, el uso de la fuerza debe ser excepcional, establecido por la ley e interpretado restrictivamente, por lo que su uso debe ser estrictamente necesario en relación con la amenaza o la fuerza que se pretende repeler[[80]](#footnote-80), y debe respetar los principios nacionales de proporcionalidad que restringen el uso de la fuerza, en atención al objeto legítimo que se ha de lograr.[[81]](#footnote-81) Así lo señaló la CDHDF en la Recomendación 11/2016[[82]](#footnote-82).

**k. Respuesta a la pregunta 12**

El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha resaltado que “toda persona tiene derecho a observar y, por extensión, fiscalizar las reuniones. […] “el concepto de fiscalización engloba no sólo el hecho de observar una reunión, sino también la actividad de obtención, verificación y utilización inmediata de información para atender problemas de derechos humanos”[[83]](#footnote-83). A su vez, en México, se ha definido a “observadores” como:

“un tercero, ya sea una persona, grupo o colectivo que no participa en la manifestación o reunión, sino únicamente en la acción de observar, y en su caso grabar las actuaciones y actividades durante una manifestación pública o reunión. Se considera Observadores, de manera enunciativa, y no limitativa, a los organismos públicos de protección de derechos humanos, las entidades intergubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil, las personas defensoras de derechos humanos, los periodistas y los colaboradores periodísticos.”[[84]](#footnote-84)

Resalta que, la fuerza pública, con motivo de sus obligaciones de respeto, garantía y protección de los derechos en cuestión, está obligada a procurar una protección especial para personas defensoras de derechos humanos y periodistas, para que puedan realizar su labor libremente y sin coacción o violencia.

Las personas periodistas desempeñan “tres funciones cruciales en una democracia: proveer a la ciudadanía de información suficiente para fundamentar sus elecciones; constituirse en arena de debate abierto, y donde todas las posturas tengan oportunidad de ser conocidas; y, vigilar a favor de la ciudadanía, denunciar y revelar abusos cometidos por las autoridades y los poderes.”[[85]](#footnote-85)

Al respecto, la Suprema Corte Justicia de la Nación ha señalado:

“Los medios de comunicación social se cuentan entre los forjadores básicos de la opinión pública en las democracias actuales y es indispensable que tengan aseguradas las condiciones para incorporar y difundir las más diversas informaciones y opiniones. Ello hace necesario, específicamente, garantizar a los periodistas el goce de condiciones adecuadas para desempeñar su trabajo. Como ha destacado la Corte Interamericana de Derechos Humanos "es fundamental que los periodistas que laboran en los medios de comunicación gocen de la protección y de la independencia necesarias para realizar sus funciones a cabalidad, ya que son ellos quienes mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad" (caso Ivcher Bronstein v. Perú, párr. 150).”[[86]](#footnote-86)

En cuanto a la violencia contra periodistas y comunicadores en el contexto de manifestaciones sociales, el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, junto con la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH han declarado lo siguiente:

“Los ataques contra periodistas que cubren estas situaciones viola tanto el aspecto individual de la libertad de expresión —pues se les impide ejercer su derecho a buscar y difundir información, y se genera un efecto de amedrentamiento—, como su aspecto colectivo—pues se priva a la sociedad del derecho a conocer la información que los periodistas obtienen. Por esta razón, las relatorías han reconocido que dada la importancia de la labor que cumplen los periodistas que cubren estas situaciones, el Estado debe otorgarles el máximo grado de garantías para que cumplan su función. Este deber no se limita a otorgar medidas concretas de protección para los comunicadores. Incluye también la obligación de crear las condiciones necesarias para mitigar el riesgo del ejercicio de la profesión en esas situaciones.

El Estado tiene el deber de garantizar que los periodistas y comunicadores que se encuentran realizando su labor informativa en el marco de una manifestación pública **no sean detenidos, amenazados, agredidos, o limitados en cualquier forma en sus derechos por estar ejerciendo su profesión.** **Su material y herramientas de trabajo no deben ser destruidos ni confiscados** por las autoridades públicas (…) la protección del derecho a la libertad de expresión exige que las autoridades aseguren las condiciones necesarias para que las y los periodistas puedan cubrir hechos de notorio interés público como los referidos a las protestas sociales. Las restricciones desproporcionadas en el acceso al lugar de los hechos, las detenciones y la imputación de cargos por el cumplimiento de las labores profesionales de los y las reporteras vulnera el derecho a la libertad de expresión. Corresponde a las autoridades restablecer las garantías afectadas y asegurar el pleno respeto del derecho a la libertad de expresión.”[[87]](#footnote-87)

Al respecto, el “Protocolo de actuación policial de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México para la protección de personas en el contexto de manifestaciones o reuniones”, incluye un capítulo sobre la “Protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el contexto de manifestaciones o reuniones”[[88]](#footnote-88). En éste, prevé la obligación de la policía de garantizar el ejercicio de los derechos de estas personas, asegurándose que en todo momento puedan realizar su labor de manera “segura, incluyendo la observación, registro y documentación de la actuación de las autoridades”. Expresamente prohíbe que desapoderen a estas personas de su material y herramientas de trabajo.

**l. Respuesta a la pregunta 13:**

La interposición de quejas ante los organismos públicos de derechos humanos es una forma de activar la rendición de cuentas por violaciones a derechos humanos, así como el uso de otros mecanismos de exigibilidad de derechos ya sea jurisdiccionales y no jurisdiccionales, como la interposición de denuncias penales y la judicialización con motivo de abusos de autoridad y delitos cometidos por servidores públicos, como tortura, lesiones, abuso de autoridad. Sumado a ello, el propio ejercicio de la libertad de expresión en su más alta dimensión es un mecanismo de *accountability*.

Resalta la importancia del acceso a la justicia en relación con el derecho a la protesta social, ya que la impunidad de las violaciones a los derechos humanos de las personas participantes en una reunión o asamblea, “como sucede con otros derechos con una dimensión social, […] “tienen graves efectos inhibitorios [*chilling effect*] sobre futuras reuniones o asambleas”, en tanto las personas pueden optar por abstenerse para protegerse de estos abusos”[[89]](#footnote-89).

En ese sentido, la CDHDF ha recomendado[[90]](#footnote-90) a las autoridades públicas que investiguen y determinen la responsabilidad penal y administrativa de los servidores públicos que participaron en hechos violatorios en contextos de manifestaciones públicas y protestas sociales; que indemnicen a las víctimas por los daños ocasionados; y que garanticen medidas de rehabilitación en caso de ser necesario.

**m. Respuesta a la pregunta 16:**

Esta CDHDF considera que efectivamente no existen las “reuniones no protegidas”, ya que, como lo ha determinado la Corte IDH, “aunque los participantes en una reunión no actúen de forma pacífica y, como resultado de ello, pierdan el derecho de reunión pacífica, conservan todos los demás derechos, con sujeción a las limitaciones normales”[[91]](#footnote-91). En el mismo sentido, la CIDH ha afirmado que: “aunque un grupo de manifestantes actúe con violencia y con ello, exceda los límites de su derecho a la reunión pacífica, no justifica el abuso policial. El Estado sigue obligado a respetar y garantizar todos los demás derechos de los manifestantes no pacíficos, especialmente su derecho a la vida e integridad personal.”[[92]](#footnote-92)

En consecuencia, el Estado se encuentra obligado a respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas que se encuentren presentes en una reunión, sea pacífica o no. Como se ha precisado en las respuestas anteriores, además las reuniones gozan de una presunción de licitud, por lo que las autoridades públicas en principio deben respetar, proteger y garantizar todas las reuniones. Aunado a ello, en caso de hechos violentos, las autoridades deben distinguir a las personas manifestantes de las personas responsables de tales actos; y bajo ninguna circunstancia se justifica la violación a los derechos humanos de ninguna de estas personas. El uso de la fuerza siempre debe regirse por los principios de excepcionalidad, necesidad, proporcionalidad y subsidiariedad. Mientras que el derecho a la libertad personal y el derecho a la libertad de expresión, derechos generalmente en juego durante las protestas y manifestaciones, sólo pueden ser limitados por restricciones previstas en la ley, que busquen un fin legítimo de forma proporcional y necesaria en un Estado democrático.

**n. Respuesta a la pregunta 17:**

 “Los derechos humanos son interdependientes, es decir están vinculados entre ellos y son indivisibles, que no pueden separarse o fragmentarse unos de otros.”[[93]](#footnote-93) Al respecto, los derechos pueden estar relacionados/armonizados o en colisión.

En el primer caso, el Derecho a la libertad de expresión y acceso a la información (Artículo 19 del Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos), así como a la Libertad de asociación (artículo 22 del Pacto internacional de derechos civiles y políticos) se encuentran relacionados y armonizados con el derecho de reunión. Por ejemplo, si un grupo de personas quiere ejercer su derecho a la reunión pacífica, puede estar previamente conformado por una asociación y a su vez, ya estando en una reunión o protesta social, se ejerce igualmente, el derecho a la libertad de expresión, al materializar alguna inconformidad contra alguna acción o decisión gubernamental. En ese caso, “Implica que el goce y ejercicio de un derecho está vinculado a que se garantice el resto de derechos; así como la violación de un derecho pone también en riesgo los demás derechos.”[[94]](#footnote-94) A su vez, el derecho a la libertad personal (artículo 9 del Pacto) se encuentra estrechamente relacionada con el derecho de reunión, en la práctica, por las detenciones que realizan las autoridades públicas para impedir el ejercicio de este derecho. Al respecto, la Corte IDH ha afirmado que la detención es arbitraria cuando se lleva a cabo como castigo por el ejercicio de derechos o con otra finalidad ilegítima[[95]](#footnote-95), así como cuando se trata de detenciones colectivas y/o programadas[[96]](#footnote-96).

Sin embargo, en el caso de otros derechos, como el derecho a la libertad de circulación (artículo 12 del Pacto) de otras personas que no participan en éstas, puede haber una colisión entre estos y el derecho de reunión, sobre todo en contextos de marchas, por lo que se requerirá que la autoridad realice una ponderación de derechos y un test de proporcionalidad. En todo momento, bajo la premisa de que el Estado se encuentra obligado a respetar, proteger y garantizar los derechos a la libertad de expresión y de reunión, junto con otros derechos, incluso de terceros, como la libertad de circulación, la movilidad y la propiedad privada, a través de protocolos de actuación eficientes en torno a la redistribución de vías de tránsito, o estrategias de operativización de sistemas de transporte público, por ejemplo[[97]](#footnote-97).

Como ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la autoridad debe cerciorarse de que las medidas adoptadas sean idóneas, proporcionales y necesarias para un fin legítimo; que el derecho fundamental[[98]](#footnote-98), por ejemplo, el derecho de protesta social, no se limite de manera innecesaria y desproporcionada, pues “no cualquier propósito puede justiciar la limitación de un derecho fundamental”[[99]](#footnote-99). Deberá hacer un balance o ponderación entre los dos derechos, comparando el grado de intervención en el derecho humano que supone la medida, frente al grado de realización del fin perseguido; es decir, entre los beneficios y los costos desde la perspectiva de los derechos afectados[[100]](#footnote-100).

1. De 2013 a la fecha, la CDHDF ha emitido 9 Recomendaciones a las autoridades públicas de la Ciudad de México, por violaciones a derechos humanos en el contexto de manifestaciones públicas y protestas sociales. Véase: Recomendaciones 7/2013, 17/2013, 9/2015, 10/2015, 11/2015, 16/2015, 17/2015, 11/2016, 14/2016. Disponibles en: https://cdhdf.org.mx/recomendaciones-2013-2017/ [↑](#footnote-ref-1)
2. Tribunal Constitucional Español, Sentencia 170/2008 de 15 de diciembre de 2008 dictada por la Segunda Sala del Tribunal, en el recurso de amparo N. 10471-2006. [↑](#footnote-ref-2)
3. Véase por ejemplo Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), Caso Vogt c. Alemania, Sentencia del 26 de septiembre de 1995, Serie A, No. 323, párr. 64; TEDH, Caso Rekvényi c. Hungría, Sentencia del 20 de mayo de 1999, Informe de Sentencias y Decisiones 1999-III, párr. 58; TEDH, Caso Young, James y Webster c. Inglaterra, Sentencia del 13 de agosto de 1981, Serie A, No. 44, párr. 57; TEDH, Caso Refah Partisi (Partido de la Prosperidad) y otros c. Turquía, Sentencia del 31 de julio de 2001, párr. 44 [↑](#footnote-ref-3)
4. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 171. [↑](#footnote-ref-4)
5. Véase: CDHDF, Recomendaciones 9/2015, 10/2015, 11/2015, 16/2015 y 17/2015. Disponibles en: https://cdhdf.org.mx/recomendaciones-2013-2017/ [↑](#footnote-ref-5)
6. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 86 21 junio 2018, párr. 54 [↑](#footnote-ref-6)
7. Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 173 [↑](#footnote-ref-7)
8. Véase: CDHDF, Recomendaciones 9/2015, 10/2015, 11/2015, 16/2015 y 17/2015. Disponibles en: https://cdhdf.org.mx/recomendaciones-2013-2017/ [↑](#footnote-ref-8)
9. ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Directrices para la observación de manifestaciones y protestas sociales, página 10. Disponible en: http://acnudh.org/wp-content/uploads/2016/09/Directrices-para-la-observaci%C3%B3n-de-manifestaciones-y-protestas-sociales.pdf [↑](#footnote-ref-9)
10. Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Primera Sala, *Libertad de asociación y de reunión. Sus diferencias*. Novena época, Tesis 1a. LIV/2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Marzo de 2010, página 927. [↑](#footnote-ref-10)
11. También véase: SCJN, Pleno, Coaliciones Partidarias. El Artículo 95, párrafos 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no transgrede la libertad de asociación en materia política. Novena época, Jurisprudencia P./J. 54/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Julio de 2009, pág. 1426. [↑](#footnote-ref-11)
12. Corte IDH. Caso Escher y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, Párrafo 169 [↑](#footnote-ref-12)
13. Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 160 [↑](#footnote-ref-13)
14. TEDH, Caso Ezelin Vs. Francia, No. 11800/85. Sentencia de 26 de abril de 1991, párr. 53, y Caso Yilmaz Yildiz y otros Vs. Turquía, No. 4524/06. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 41. [↑](#footnote-ref-14)
15. ONU, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, Asamblea General de Naciones Unidas, A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, página 8, párrafo 24. [↑](#footnote-ref-15)
16. Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 240. [↑](#footnote-ref-16)
17. Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 175. [↑](#footnote-ref-17)
18. CIDH, Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 86 21 junio 2018, párr. 66 [↑](#footnote-ref-18)
19. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 9. [↑](#footnote-ref-19)
20. ONU, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, Asamblea General de Naciones Unidas, A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, página 8, párrafo 25. [↑](#footnote-ref-20)
21. ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Directrices para la observación de manifestaciones y protestas sociales, página 13. Disponible en: http://acnudh.org/wp-content/uploads/2016/09/Directrices-para-la-observaci%C3%B3n-de-manifestaciones-y-protestas-sociales.pdf [↑](#footnote-ref-21)
22. CIDH, Informe Anual, Capítulo IV. A “Uso de la Fuerza”, 2014, párr. 68 [↑](#footnote-ref-22)
23. ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Directrices para la observación de manifestaciones y protestas sociales, 2016, página 13. [↑](#footnote-ref-23)
24. Véase, Miguel Carbonell, *La libertad de asociación y de reunión en México*, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Tomo II, 2006, página 826. Disponible en: https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/view/30332/27378 [↑](#footnote-ref-24)
25. Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 175 [↑](#footnote-ref-25)
26. ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Directrices para la observación de manifestaciones y protestas sociales, 2016, pág. 26. [↑](#footnote-ref-26)
27. Véase: CDHDF, Recomendaciones 16/2015 y 17/2015, 11/2016, 14/2016. Disponibles en: https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2015/12/reco\_1615.pdf y https://cdhdf.org.mx/2015/12/recomendacion-172015/ [↑](#footnote-ref-27)
28. Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259, párr. 189. [↑](#footnote-ref-28)
29. Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259, párr. 189. [↑](#footnote-ref-29)
30. Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 172. [↑](#footnote-ref-30)
31. CIDH, Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 86 21 junio 2018, párr. 56 [↑](#footnote-ref-31)
32. Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370, párr. 302 [↑](#footnote-ref-32)
33. Por ejemplo, véase: Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 86. [↑](#footnote-ref-33)
34. Véase: CEDAW, Recomendación general Nº 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW/C/GC/28, 16 de diciembre de 2010, párr. 9. [↑](#footnote-ref-34)
35. Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 86. [↑](#footnote-ref-35)
36. Corte IDH. Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, Párr. 111. [↑](#footnote-ref-36)
37. ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales, E/C.12/GC/24, 10 de agosto de 2017, párr. 14. [↑](#footnote-ref-37)
38. Véase: CEDAW, Recomendación general Nº 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW/C/GC/28, 16 de diciembre de 2010, párr. 9. [↑](#footnote-ref-38)
39. Véase: ONU, Asamblea General, Los defensores de derechos humanos. Nota del Secretario General, 5 de septiembre de 2006, párr. 81. [↑](#footnote-ref-39)
40. Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, Párr. 310. [↑](#footnote-ref-40)
41. CIDH, Informe anual 2005, “Las manifestaciones públicas como ejercicio de la libertad de expresión y la libertad de reunión”, capítulo V, párr. 91 [↑](#footnote-ref-41)
42. Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 174 [↑](#footnote-ref-42)
43. Voto que formula el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en la Acción de inconstitucionalidad 96/2014 y 97/2014, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (México). [↑](#footnote-ref-43)
44. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Unión Interparlamentaria, Manual para Parlamentarios No. 26 (2016) Derechos Humanos, pp. 183-184. [↑](#footnote-ref-44)
45. CIDH, Informe anual 2005, “Las manifestaciones públicas como ejercicio de la libertad de expresión y la libertad de reunión”, capítulo V, párr. 91 y 92. [↑](#footnote-ref-45)
46. CIDH, Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 86 21 junio 2018, párr. 56 [↑](#footnote-ref-46)
47. Sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de inconstitucionalidad 96/2014 y su acumulada 97/2014, y voto particular formulado por el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, página 65. [↑](#footnote-ref-47)
48. Véase: Recomendaciones 7/2013, 17/2013, 9/2015, 10/2015, 11/2015, 16/2015, 17/2015, 11/2016, 14/2016. Disponibles en: https://cdhdf.org.mx/recomendaciones-2013-2017/ [↑](#footnote-ref-48)
49. #  ONU Mujeres, Manifestaciones, marchas y reuniones públicas, 2012. Disponible en: http://www.endvawnow.org/es/articles/1297-manifestaciones-marchas-y-reuniones-publicas-.html?next=1298

 [↑](#footnote-ref-49)
50. SCJN. Sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 96/2014 y su acumulada 97/2014, así como el Voto Particular formulado por el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, publicada el 13 de octubre de 2016 en el Diario Oficial de la Federación, Párr. 268-270 [↑](#footnote-ref-50)
51. Sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de inconstitucionalidad 96/2014 y su acumulada 97/2014, y voto particular formulado por el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, página 65. [↑](#footnote-ref-51)
52. Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 27 [↑](#footnote-ref-52)
53. ONU, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, Asamblea General de Naciones Unidas, A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, página 12, párrafo 39. [↑](#footnote-ref-53)
54. Véase: Recomendaciones 7/2013, 17/2013, 9/2015, 10/2015, 11/2015, 16/2015, 17/2015, 11/2016, 14/2016. Disponibles en: https://cdhdf.org.mx/recomendaciones-2013-2017/ [↑](#footnote-ref-54)
55. Véase CDHDF, Recomendación 17/2015. [↑](#footnote-ref-55)
56. Disponible en: https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco\_1307.pdf [↑](#footnote-ref-56)
57. Disponible en: https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2015/09/reco1510.pdf [↑](#footnote-ref-57)
58. Disponibles en: <https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2015/12/reco_1615.pdf> y https://cdhdf.org.mx/2015/12/recomendacion-172015/ [↑](#footnote-ref-58)
59. Frente por la libertad de expresión y la protesta social en México. Audiencia temática en la Comisión Interamericana de Derechos humanos: Derechos Humanos y Protesta Social en México, 30 de octubre de 2014, pág. 6 [↑](#footnote-ref-59)
60. Frente por la libertad de expresión y la protesta social en México. Informe del FLEPS en el contexto de la visita del Relator sobre la situación de personas defensoras, 25 de enero de 2017. Disponible en: http://www.centroprodh.org.mx/index.php?option=com\_content&view=article&id=2180%3A2017-01-25-23-59-55&catid=209%3Afront-rokstories&Itemid=1&lang=es [↑](#footnote-ref-60)
61. CDHDF, Recomendaciones 11/2014, 9/2015, 16/2015, 17/2015 y 11/2016; Frente por la libertad de expresión y la protesta social en México. Informe del FLEPS en el contexto de la visita del Relator sobre la situación de personas defensoras, 25 de enero de 2017. Disponible en: http://www.centroprodh.org.mx/index.php?option=com\_content&view=article&id=2180%3A2017-01-25-23-59-55&catid=209%3Afront-rokstories&Itemid=1&lang=es [↑](#footnote-ref-61)
62. Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, Párr. 185. [↑](#footnote-ref-62)
63. Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, Párr. 390 [↑](#footnote-ref-63)
64. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007, párr. 53. [↑](#footnote-ref-64)
65. Corte IDH. Caso Servellón García y otros Vs. Honduras. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152, párr. 89. [↑](#footnote-ref-65)
66. Corte Europea de Derechos Humanos (European Court of Human Rights, Grand Chamber). Joint dissenting opinion of judges Tulkens, Spielmann and Garlicki. *Case of Austin and others v. The United Kingdom* (applications nos. 39692/09, 40713/09 and 41008/09). Judgment Strasbourg 15 march 2012. [↑](#footnote-ref-66)
67. Corte Europea de Derechos Humanos (European Court of Human Rights, Grand Chamber). Joint dissenting opinion of judges Tulkens, Spielmann and Garlicki. Case of Austin and others v. The United Kingdom (applications nos. 39692/09, 40713/09 and 41008/09). Judgment Strasbourg 15 march 2012. [↑](#footnote-ref-67)
68. Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, Párr. 376. [↑](#footnote-ref-68)
69. ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Directrices para la observación de manifestaciones y protestas sociales, 2016, página 17. [↑](#footnote-ref-69)
70. Corte Europea de Derechos Humanos*. Gillan and Quinton v. the United Kingdom*, judgment of 12 January 2010 (no.4158/05, ECHR 2010). [↑](#footnote-ref-70)
71. Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, Párr. 310. [↑](#footnote-ref-71)
72. Véase: CDHDF, Recomendación 11/2016, disponible en: https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2016/08/reco\_1116.pdf [↑](#footnote-ref-72)
73. CIDH, Informe anual 2005 de la Relatoría para la Libertad de Expresión. Capitulo v. Las manifestaciones públicas como ejercicio de la libertad de expresión y la libertad de reunión, párr. 2 y 100. [↑](#footnote-ref-73)
74. Corte IDH. Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 289, Párr. 141. [↑](#footnote-ref-74)
75. ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Directrices para la observación de manifestaciones y protestas sociales, 2016, página 17. [↑](#footnote-ref-75)
76. Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, Comentario del artículo 1. [↑](#footnote-ref-76)
77. Corte IDH. Caso Familia Barrios Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2011. Serie C No. 237, párr. 49. [↑](#footnote-ref-77)
78. Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, Artículo 3. [↑](#footnote-ref-78)
79. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, Principio 4. [↑](#footnote-ref-79)
80. Corte IDH. Caso Familia Barrios Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2011. Serie C No. 237, párr. 49. [↑](#footnote-ref-80)
81. Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, Comentario del artículo 4. [↑](#footnote-ref-81)
82. Véase: CDHDF, Recomendación 11/2016, disponible en: https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2016/08/reco\_1116.pdf [↑](#footnote-ref-82)
83. ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Directrices para la observación de manifestaciones y protestas sociales, 2016, página 18. [↑](#footnote-ref-83)
84. Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, Acuerdo 21/2017 por el que se expide el Protocolo de Actuación Policial de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México para la Protección de Personas en el Contexto de Manifestaciones o Reuniones, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 29 de marzo de 2017, acuerdo tercero, página 13. Disponible en: http://data.ssp.cdmx.gob.mx/documentos/difusion/convocatorias/MANIFESTACIONES\_O\_REUNIONES.pdf [↑](#footnote-ref-84)
85. Luis Raúl González Pérez, “Los derechos humanos y el periodismo”, Conferencia con motivo del 66 aniversario de la Escuela de Periodismo “Carlos Septién García”, 2015, pp. 3. [↑](#footnote-ref-85)
86. SCJN, Libertades de expresión e información. Los medios de comunicación de masas juegan un papel esencial en el despliegue de su función colectiva. Novena época, Tesis 1ª. CCXVI/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXX, diciembre de 2009. [↑](#footnote-ref-86)
87. CIDH y ONU, “Declaración conjunta sobre violencia contra periodistas y comunicadores en el marco de manifestaciones sociales”, Declaración conjunta 2/2013, 13 de septiembre de 2013, disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=951&lID=2 [↑](#footnote-ref-87)
88. Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, Protocolo de Actuación Policial de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México para la Protección de Personas en el Contexto de Manifestaciones o Reuniones, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 29 de marzo de 2017, Capítulo VII, 7.1 a 7.7. Disponible en: http://data.ssp.cdmx.gob.mx/documentos/difusion/convocatorias/MANIFESTACIONES\_O\_REUNIONES.pdf [↑](#footnote-ref-88)
89. Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 172. [↑](#footnote-ref-89)
90. Véase: Recomendación 7/2013, disponible en: https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco\_1307.pdf [↑](#footnote-ref-90)
91. Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 175 [↑](#footnote-ref-91)
92. CIDH, Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 86 21 junio 2018, párr. 66 [↑](#footnote-ref-92)
93. CNDH, “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos”, 2016, pp. 9-11. [↑](#footnote-ref-93)
94. CNDH, Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos”, 2016, pp. 10. [↑](#footnote-ref-94)
95. Corte IDH. Caso Fleury y otros Vs. Haití. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 23 de noviembre de 2011, párr. 59; ONU, Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria, Opinión No. 39/2006 (Tayikistán), comunicación dirigida al gobierno el 3 de agosto de 2004, relativa a MahmadruziIskandarov, párr. 17. [↑](#footnote-ref-95)
96. Corte IDH. Caso Pacheco Teruel y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012, párr. 108. [↑](#footnote-ref-96)
97. CDHDF. Propuesta general 1/2013: Manifestación, movilidad y derechos humanos: una propuesta de aproximación desde los estándares internacionales, diciembre de 2013, resumen ejecutivo. [↑](#footnote-ref-97)
98. SCJN, *Segunda etapa del test de proporcionalidad. Identificación de una finalidad constitucionalmente válida*. Décima época, Tesis: 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Noviembre de 2016 [↑](#footnote-ref-98)
99. SCJN, *Primera etapa del test de proporcionalidad. Identificación de una finalidad constitucionalmente válida*. Décima época, Tesis: 1a. CCLXV/2016 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Noviembre de 2016. [↑](#footnote-ref-99)
100. SCJN, *Cuarta etapa del test de proporcionalidad. Identificación de una finalidad constitucionalmente válida.* Décima época, Tesis: 1a. CCLXXII/2016 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Noviembre de 2016. [↑](#footnote-ref-100)