



INFORME DE BRIEFING TEMÁTICO

**EL USO DE LA FUERZA AL MARGEN
DE LA DETENCIÓN COMO FORMA
DE TORTURA Y OTROS MALOS TRATOS**

SOBRE LA OMCT

La OMCT trabaja junto con las 200 organizaciones que conforman la Red SOS-Tortura para acabar con la tortura, luchar contra la impunidad y proteger a las personas defensoras de derechos humanos en todo el mundo.

Juntos, constituimos el mayor colectivo movilizado a nivel global en oposición a la práctica de la tortura en más de 90 países.

Como altavoz de las voces locales apoyamos a nuestros aliados en el terreno y proporcionamos asistencia directa a víctimas.

Nuestro Secretariado Internacional tiene su sede en Ginebra y cuenta con oficinas en Bruselas y Túnez.

INTRODUCCIÓN

1. El 28 de enero de 2021, la Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT) organizó un briefing temático virtual de dos horas con el Comité contra la Tortura de la ONU (de aquí en adelante, “el Comité”) sobre el uso de la fuerza al margen de la detención desde la perspectiva de la prohibición absoluta de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El briefing, organizado en forma de panel con regla de Chatham House, supuso un espacio de debate entre miembros del Comité, representantes de organismos y tribunales internacionales de derechos humanos, juristas, académicos y representantes de la sociedad civil. Los dos paneles, cada uno de ellos con cuatro oradores, trataron los temas siguientes: “El marco normativo y la jurisprudencia internacionales en materia de uso de la fuerza al margen de la detención: retos y desarrollos recientes” y “Hacer frente al uso excesivo de la fuerza, la discriminación y la securitización: buenas prácticas”. Asimismo, se presentaron y debatieron dos casos de países: “El papel y los logros de las organizaciones de la sociedad civil en el monitoreo y la protección frente a los abusos de las fuerzas del orden en Colombia” y “La importancia de las reformas policiales y de los organismos de investigación independientes en Nigeria” (ver programa). Se difundió una nota conceptual para orientar el debate.

2. Eventos recientes muestran que la tortura no solo se practica detrás de muros sino en plena luz del día. Este briefing tiene lugar en un momento en que el mundo está siendo testigo de la represión violenta de los movimientos de protesta por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley¹, desde Chile a Hong Kong pasando por Belarús, en contravención al derecho a no sufrir tortura ni otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y al derecho a la vida. En efecto, en años recientes se ha observado más diversidad de armas antidisturbios, en algunos casos incluso armas de uso militar², lo cual ha tenido graves repercusiones para la salud. Las fuerzas civiles de seguridad están inmersas en una preocupante tendencia de militarización que está acelerando el uso de armas y de métodos abusivos.

1. “La expresión «funcionarios encargados de hacer cumplir la ley» incluye a todos los agentes de la ley, ya sean nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, especialmente las facultades de arresto o detención. En los países en que ejercen las funciones de policía autoridades militares, ya sean uniformadas o no, o fuerzas de seguridad del Estado, se considerará que la definición de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley comprende a los funcionarios de esos servicios”. Asamblea General de la ONU, *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* (A/RES/34/169), 5 de febrero de 1980, art. 1.

2. OSCE/ODIHR y Comisión de Venecia, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (Directrices sobre libertad de reunión pacífica), 3ª edición, 2019, párr. 213.

3. En el actual contexto de la COVID-19, la aplicación de medidas sanitarias ha exacerbado hasta niveles alarmantes la violencia ejercida por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Las situaciones de disputas por la tierra y los desalojos forzosos³, así como la migración irregular y los controles fronterizos se encuentran entre las situaciones donde son frecuentes los abusos y el uso de la fuerza al margen de la detención. Entre las causas fundamentales de los abusos por parte de las fuerzas del orden, se encuentran la discriminación generalizada contra las personas de ascendencia africana y otras minorías raciales y étnicas y la marginalización de las personas menos privilegiadas.

4. Al mismo tiempo, las entidades de derechos humanos han hecho importantes esfuerzos para establecer estándares y principios normativos para limitar el uso de la fuerza mediante distintos instrumentos. Entre estos instrumentos, cabe resaltar: el Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas (2016), el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, también conocido como Protocolo de Estambul (próximamente), o la Observación general 36 sobre el derecho a la vida (2019). Otros documentos importantes incluyen la Observación general 37 sobre el derecho de reunión pacífica (2020), el Protocolo de Berkeley para Investigaciones Digitales de Código Abierto (2020), las Directrices de las Naciones Unidas sobre el uso de armas menos letales en el marco del mantenimiento del orden (2020), los informes temáticos sobre la protección del derecho a la vida en el marco del mantenimiento del orden (2014)⁴ y sobre el uso de la fuerza al margen de la detención (2017)⁵, el informe conjunto sobre la gestión adecuada de las manifestaciones⁶, los informes elaborados por los organismos regionales⁷, las decisiones sobre comunicaciones individuales⁸, las observaciones finales de los órganos creados en virtud de los tratados de la ONU⁹ y la jurisprudencia de los tribunales regionales de derechos humanos¹⁰.

5. En el contexto de la discrepancia o brecha entre los patrones existentes de abuso de la fuerza (con el uso indebido de las armas letales y las llamadas armas “menos letales” por un lado y los marcos jurídicos internacionales y nacionales por otro), el Comité y los participantes examinaron conjuntamente cómo puede el Comité reforzar sus funciones de monitoreo, interpretación y protección en el marco de esta forma de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

6. El presente informe se estructura en torno a los cuatro ejes principales tratados en el evento: I. el alcance y los límites de los principios del uso de la fuerza; II. Las actuaciones policiales en el marco de manifestaciones y los riesgos que suponen las armas menos letales; III. la aplicación del marco antitortura al uso de la fuerza; y IV. los principales avances en el trabajo del Comité en relación con el uso de la fuerza al margen de la detención. El informe concluye con una serie de recomendaciones clave sobre las carencias y las oportunidades existentes.

3. “El término «desalojos forzosos» se define como el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos. Sin embargo, la prohibición de los desalojos forzosos no se aplica a los desalojos forzosos efectuados legalmente y de acuerdo con las disposiciones de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos”. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (CDESC), *Observación general 7: El derecho a una vivienda adecuada (Art.11.1): los desalojos forzosos* (E/1998/22), 20 de mayo de 1997 párr. 3.

4. Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *Informe del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*, 1 de abril de 2014, A/HRC/26/36.

5. Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, 20 de julio de 2017, A/72/178.

6. Consejo de Derechos Humanos, *Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*, 4 de febrero de 2016, A/HRC/31/66.

7. OSCE/ODIHR y Comisión de Venecia, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (Directrices sobre libertad de reunión pacífica), 3ª edición, 2019, párr. 213; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe anual 2015*, “Capítulo IV A: Uso de la fuerza”, marzo de 2016; Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Guidelines on Freedom of Assembly* (Directrices sobre libertad de reunión), mayo de 2017.

8. Comunicaciones del CAT 161/2000, 261/2005 y 368/2008.

9. Ucrania (CAT/C/UKR/CO/6) 2014, Burundi (CAT/C/BDI/CO/2) 2014, España (CAT/C/ESP/CO/6) 2015, China (CAT/C/CHN/CO/5) 2015, Armenia (CAT/C/ARM/CO/4) 2016, Perú (CAT/C/PER/CO/7) 2018, Benin (CAT/C/BEN/CO/3) 2019.

10. Ver, por ejemplo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Izci Vs. Turquía*, 2013.

7. Además de la información de los debates que tuvieron lugar durante el briefing temático, el presente informe incluye información de fuentes secundarias, como el trabajo del Comité, otros organismos e instrumentos internacionales, informes sobre el uso de la fuerza en países específicos elaborados por la OMCT a lo largo de los últimos años y aportaciones de los Grupos de Litigantes Regionales de la red SOS-Tortura.

8. A efectos de este documento, el uso de la fuerza al margen de la detención se refiere a la fuerza usada por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley contra personas no privadas de libertad. La privación de libertad está definida en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas como “cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente”¹¹. Tal y como ha declarado el Grupo de Trabajo de la ONU sobre la Detención Arbitraria, “existen una serie de sitios de los que una persona no es libre de salir voluntariamente y que plantean una cuestión de privación de libertad de facto”¹².

11. Asamblea General de la ONU, *Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, 18 de diciembre de 2002, A/RES/57/199, artículo 4(2).

12. Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria*, 19 de julio de 2017, A/HRC/36/37, párr. 52.

I. ALCANCE Y LÍMITES DE LOS PRINCIPIOS SOBRE EL USO DE LA FUERZA

9. Al salvaguardar la seguridad y el orden público, “la policía de todas las sociedades se enfrentará en algún momento a una situación en la que tendrá que decidir si usa la fuerza y, en tal caso, en qué medida”¹³. Al fin y al cabo, “el poder del Estado no es ilimitado para alcanzar sus fines independientemente de la gravedad de ciertas acciones y de la culpabilidad de sus autores”¹⁴. Aunque no existe acuerdo internacional sobre la definición del término *uso de la fuerza*, las Directrices de las Naciones Unidas sobre el uso de armas menos letales lo definen como el uso de medios físicos para coaccionar o influir en un comportamiento o para ocasionar daños materiales¹⁵. Algunas iniciativas legislativas nacionales han intentado recientemente definir el término, con definiciones muy abstractas o conceptos generales o sirviéndose de los principios internacionales básicos o disposiciones desarrolladas específicamente para ejemplos concretos de métodos y armas.

10. La diversidad de enfoques para definir el uso de la fuerza muestra la complejidad de un término que, en la práctica, hace alusión al menos a cuatro dimensiones del mantenimiento del orden: **1.** los principios que deberían gobernar el mantenimiento del orden cuyo objetivo es servir a la comunidad y proteger a todas las personas contra los actos ilícitos¹⁶; **2.** la aplicación de estos principios en las circunstancias específicas teniendo en cuenta las características diferenciadas de un amplio rango de armas letales y menos letales, equipos, y técnicas de despliegue de la fuerza en rápida evolución; **3.** las consecuencias de dicha interacción para la integridad física y mental de las personas hacia las que

13. Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *Informe del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*, 1 de abril de 2014, A/HRC/26/36, párr. 46.

14. CIDH, *Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 17 de abril de 2015. Serie C nº 292, párr. 262. Ver también: CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 22 de octubre de 2002, párr. 89.

15. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Guidance on Less Lethal Weapons in Law Enforcement* (Directrices sobre armas menos letales en el marco del mantenimiento del orden), 2020, pág. 46.

16. Asamblea General de la ONU, *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, 5 de febrero de 1980, A/RES/34/169, art. 1.

va dirigida la acción y de otras personas afectadas; y **4.** la repercusión de dichas consecuencias en el efectivo disfrute de los derechos, incluyendo el derecho de reunión pacífica o el derecho a la libertad de expresión, por parte de la comunidad en general.

11. Los participantes debatieron los principios internacionales generales clave en materia de uso de la fuerza por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, a saber: legalidad, precaución, necesidad, proporcionalidad, no discriminación y rendición de cuentas¹⁷, que se articulan en dos documentos principales: el *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* (1979), y los *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley* (1990). Ambos documentos, considerados hoy estándares internacionales¹⁸, recalcan el papel de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en la protección y el respeto de la dignidad y los derechos humanos, específicamente la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes¹⁹ y el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad²⁰.

12. Los principios básicos vinculan el principio de proporcionalidad a la obligación de minimizar los daños y los perjuicios, y de respetar y preservar la vida humana²¹. El trabajo sobre el alcance de los principios, en particular gracias al mandato del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de la ONU, desarrolló más en profundidad los principios desde el punto de vista del derecho a la vida y concluyó que “solo la protección de la vida puede cumplir el requisito de la proporcionalidad cuando se utiliza una fuerza letal intencionalmente, y solo la protección de la vida puede ser un objetivo legítimo para usar dicha fuerza”²². Recientemente, el Comité de Derechos Humanos de la ONU incluyó la adherencia a estos principios como forma de medir la arbitrariedad de los casos de privación de la vida²³.

13. En 2019, las *Directrices de las Naciones Unidas sobre el uso de armas menos letales en el marco del mantenimiento del orden* recopilaron los principios establecidos en los dos documentos anteriores y ampliaron su alcance para regular el uso de las armas menos letales por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Al presentarlos juntos y profundizar en los principios de no discriminación y rendición de cuentas, a menudo subestimados, el documento contribuye sustancialmente a que los principios se consideren vinculados, interdependientes e igualmente pertinentes para orientar el uso de la fuerza.

14. Los principios del uso de la fuerza incluyen:

el principio de **legalidad**²⁴, que establece que el uso de la fuerza deberá estar regulado por la legislación nacional de conformidad con el derecho internacional, mediante leyes y normativas claras y accesibles para el público general;

17. “Cualquier uso de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberá cumplir con los principios de legalidad, precaución, necesidad, proporcionalidad, no discriminación y rendición de cuentas”. Ver: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Guidance on Less Lethal Weapons in Law Enforcement*, 2020, párr. 2.3.

18. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación general 36*, 2019, CCPR/C/GC/36, párr. 13.

19. Asamblea General de la ONU, *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, 5 de febrero de 1980, A/RES/34/169, art. 15.

20. Preámbulo de los *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*, 1990.

21. *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*, 1990, principio 5(b).

22. Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *Informe del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*, 1 de abril de 2014, A/HRC/26/36, párr. 72.

23. Comité de Derechos Humanos de la ONU, *Observación general 36*, 2019, CCPR/C/GC/36.

24. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Guidance on Less Lethal Weapons in Law Enforcement*, 2020, párr. 2.4 y 2.5.

el principio de **precaución** se centra en la planificación y la prevención del uso de la fuerza. Es particularmente importante en el contexto de las reuniones y manifestaciones, donde exige que existan protocolos y procedimientos para reducir la tensión²⁵ (mediación) y para advertir²⁶ de forma adecuada antes del despliegue de la fuerza. Asimismo, subraya la importancia de minimizar las consecuencias del uso de la fuerza evaluando las vulnerabilidades particulares y comprendiendo los efectos de las diferentes armas menos letales. Este principio recalca también la importancia de la formación y del equipo adecuado²⁷;

el principio de **necesidad** establece que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley solamente pueden usar la fuerza cuando no haya ninguna alternativa razonable a su disposición, y por lo tanto cuando esta sea estrictamente necesaria para conseguir un objetivo legal y legítimo de mantenimiento del orden. Cuando el uso de la fuerza sea razonablemente necesario²⁸, solamente se podrá usar la fuerza mínima requerida para lograr el objetivo y esta deberá cesar en el momento en que deje de ser necesaria²⁹.

el principio de **proporcionalidad**³⁰ establece que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberían tener en cuenta tanto el tipo como el nivel de fuerza que se usa cuando es necesario, así como el daño que cabría esperar como resultado de este uso de la fuerza. Así, el uso de la fuerza deberá ser proporcional a la amenaza o al hecho delictivo. Las directrices reiteran que “bajo ningún concepto se deberá interpretar esta disposición como una autorización para usar una fuerza desproporcionada al objetivo legítimo”³¹;

el principio de **no discriminación** pretende garantizar la igualdad de trato de las personas sujetas al uso de la fuerza y un cuidado y una precaución especiales en relación con las personas “que se sabe que son o es probable que sean especialmente vulnerables a los efectos de un arma específica”³²;

por último, el principio de **rendición de cuentas** recalca la obligación del Estado de garantizar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, incluyendo quienes están al mando, rindan cuentas individualmente por sus decisiones y sus acciones en relación con el uso de la fuerza. El principio establece también que los Estados tienen la obligación de investigar cualquier presunta violación de derechos humanos, incluyendo la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes³³.

25. OSCE/ODIHR y Comisión de Venecia, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (Directrices sobre libertad de reunión pacífica), 3ª edición, 2019, párr. 213, párr. 88.

26. OSCE/ODIHR y Comisión de Venecia, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (Directrices sobre libertad de reunión pacífica), 3ª edición, 2019, párr. 213, párr. 187.

27. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Guidance on Less Lethal Weapons in Law Enforcement*, 2020, párr. 2.6 y 2.7.

28. “Por lo irreversible de las consecuencias que podrían derivarse del uso de la fuerza, la CIDH la concibe como «un recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal». Dentro de ese marco caracterizado por la excepcionalidad, tanto la Comisión como la Corte IDH, han coincidido en que, para que el uso de la fuerza se encuentre justificado, se deberán satisfacer los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad”. Ver: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe anual 2015*, “Capítulo IV A: Uso de la fuerza”, marzo de 2016; párr. 7.

29. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Guidance on Less Lethal Weapons in Law Enforcement*, 2020, párr. 2.8 y 2.9.

30. *Ibid.* párr. 2.10.

31. Asamblea General de la ONU, *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, 5 de febrero de 1980, A/RES/34/169, comentario (b) sobre art. 3.

32. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Guidance on Less Lethal Weapons in Law Enforcement*, 2020, párr. 2.11.

33. *Ibid.* párr 3.1 a 3.13.

15. Las *Directrices sobre el uso de armas menos letales en el marco del mantenimiento del orden* recalcan explícitamente que la normativa internacional de derechos humanos se aplica al uso de la fuerza, particularmente la legislación “en materia de derecho a la vida, a no sufrir tortura ni otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, a la seguridad individual y al derecho de reunión pacífica”³⁴. Además, señala que cualquier incumplimiento de los principios de necesidad y proporcionalidad que conlleve un uso innecesario o excesivo de la fuerza podrá ser constitutivo de tortura o malos tratos³⁵. Esta declaración se hace eco de las decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el uso de la fuerza al margen de la detención³⁶.

16. Las directrices explican en profundidad cómo el uso inapropiado de las armas menos letales puede constituir un incumplimiento de la prohibición absoluta de la tortura y otros malos tratos³⁷, y proporcionan un listado no exhaustivo de armas y equipos “inherentemente degradantes o que provocan un dolor innecesario”³⁸ y cuyo uso, por lo tanto, contravendría la normativa internacional de derechos humanos.

34. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Guidance on Less Lethal Weapons in Law Enforcement*, 2020, párr. 1.4.

35. *Ibid.* párr. 2.9.

36. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Balçık y Otros Vs. Turquía*, 2007; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Süleyman Çelebi y Otros Vs. Turquía*, 2016. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Kılıcı Vs. Turquía*, 2018.

37. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Guidance on Less Lethal Weapons in Law Enforcement*, 2020, párr. 7.1.5.

38. *Ibid.* párr. 5.1 y 5.2.

II. LAS ACTUACIONES POLICIALES EN EL CONTEXTO DE MANIFESTACIONES Y LOS RIESGOS QUE SUPONEN LAS ARMAS MENOS LETALES

17. Entre el 16 de marzo de 2020 y el 24 de enero de 2021, la Omega Research Foundation documentó más de 160 casos de presunto uso excesivo de la fuerza en el contexto del cumplimiento de las medidas vinculadas a la pandemia o como respuesta a las protestas en el marco del coronavirus. En todo el mundo, se contabilizaron más de 30 casos de uso de cada uno de los siguientes elementos: armas de fuego, balas de goma, golpes e irritantes químicos. La fundación mostró que el uso de la fuerza en estas situaciones afectó desproporcionadamente a quienes ya sufrían distintos tipos de discriminación. Estos datos concuerdan con la evaluación de la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias sobre los estados de alarma en el contexto de la pandemia. La relatora señaló que las medidas de seguridad “aumentan la vulnerabilidad a la violencia policial de determinados grupos de personas, como las personas pobres que se ven forzadas a salir a la calle para ganarse la vida, las personas sin hogar, las mujeres y los niños que sufren violencia doméstica, las personas migrantes y refugiadas, quienes viven en barrios marginales y las personas en situación de precariedad para cuya supervivencia son esenciales sus actividades económicas del día a día”³⁹.

39. Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, *#Covid19 Human Rights Dispatch* (Derechos humanos durante la #COVID-19) – Número 1.

18. También cabe señalar que, tal y como documentó la Omega Research Foundation, el uso de irritantes químicos como el gas lacrimógeno durante la actual pandemia de COVID-19 podría incrementar el riesgo de contagio, puesto que los irritantes disminuyen las capas mucosas que protegen al cuerpo de los virus, y esto podría agravar los problemas respiratorios y provocar tos, estornudos o que las personas se froten los ojos y la cara y retiren sus mascarillas⁴⁰.

19. En el marco de las protestas de Black Lives Matter en Estados Unidos, entre el 26 de mayo y el 5 de junio de 2020 Amnistía Internacional documentó 125 incidentes individuales de violencia policial contra manifestantes en 40 estados y en el Distrito de Columbia, concluyendo que “el uso de fuerza letal contra personas de color en Estados Unidos debe entenderse como parte de una constante más amplia de discriminación racial por parte de los agentes encargados de hacer cumplir la ley, que incluye operaciones injustificadas de parada y registro, uso excesivo de la fuerza y aplicación de criterios raciales”⁴¹. El uso innecesario y excesivo de armas específicas, como los irritantes químicos o los proyectiles de impacto cinético, causó lesiones graves. El informe denuncia el escandaloso fracaso de la limitación del uso de la fuerza a situaciones en las que es necesaria y proporcionada a una amenaza real y detalla la violencia policial ejercida contra los manifestantes, los periodistas, los observadores y los voluntarios de asistencia sanitaria de las manifestaciones⁴².

20. Las directrices de la ONU sobre las armas menos letales subrayan los riesgos específicos vinculados a cada tipo de arma antidisturbios. En el caso de los irritantes químicos que pretenden dispersar a los participantes de las manifestaciones violentas, el documento recalca que su uso debería ser un último recurso y que las agencias encargadas de hacer cumplir la ley deberían en primer lugar intentar identificar y aislar a los participantes violentos⁴³. Las directrices también estipulan que se debe tener en cuenta la presencia de participantes no violentos y de transeúntes y que se debe sopesar el riesgo de ocasionar una estampida⁴⁴. Asimismo, tal y como establecen las decisiones anteriores del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, estas sustancias pueden tener consecuencias graves para la salud a corto y largo plazo⁴⁵.

40. Omega Research Foundation, *Position Paper: Lowering the Risk, Curtailing the Use of Chemical Irritants during the Covid-19 Pandemic* (Documento de posición: reducir el riesgo, restringir el uso de irritantes químicos durante la pandemia de COVID-19), 2020, pág. 2.

41. Amnistía Internacional, *Estados Unidos: el mundo está observando. Violaciones masivas de los derechos de manifestantes del movimiento Black Lives Matter por la policía estadounidense*, pág. 5. Ver también declaración de la OMCT del 05/06/2020, disponible aquí: <https://www.omct.org/en/resources/statements/was-george-floyd-tortured-to-death-urgent-measures-are-needed-to-prevent-lasting-damage-to-human-rights-and-democracy> y declaración conjunta del 9/06/2020: <https://www.omct.org/en/resources/statements/open-letter-to-un-human-rights-council-to-convene-a-special-session-on-police-violence-in-the-usa-1>

42. Amnistía Internacional, *Estados Unidos: el mundo está observando. Violaciones masivas de los derechos de manifestantes del movimiento Black Lives Matter por la policía estadounidense*, 2020.

43. “El gas lacrimógeno afecta a cada persona de manera diferente; los niños, las mujeres embarazadas y las personas mayores son particularmente susceptibles a sus efectos”. Ver: *Amnistía Internacional, Tear Gas: An Investigation* (Gas lacrimógeno: investigación), disponible en: <https://teargas.amnesty.org/#how-it-works>.

44. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Guidance on Less Lethal Weapons in Law Enforcement*, 2020, párr. 6.33 y 6.34.

45. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Abdullah Yaşa y Otros Vs. Turquía*, 2013, párr. 30 :“el uso de irritantes químicos puede ocasionar temporalmente dificultades respiratorias, náuseas, vómitos, irritación de las vías respiratorias, de los conductos lagrimales y de los ojos, espasmos, dolor torácico, dermatitis o alergias. En grandes dosis, puede causar necrosis del tejido de las vías respiratorias y del sistema digestivo, edema pulmonar y hemorragias internas”.

21. Las directrices de la ONU advierten de que los efectos de los irritantes químicos que se dispersan a cierta distancia (por ejemplo, el gas lacrimógeno) pueden ser indiscriminados a causa de factores externos como la dirección del viento. Una dispersión indiscriminada de irritantes químicos no solo impide que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley puedan proteger a las personas vulnerables⁴⁶ de sus efectos nocivos, sino que también evita que se pueda garantizar el disfrute del derecho individual a la reunión pacífica⁴⁷.

DIRECTRICES CLAVE PARA PROTEGER LA INTEGRIDAD PERSONAL DURANTE REUNIONES Y MANIFESTACIONES

22. El derecho de reunión *pacífica* no protege solamente la reunión *legal*, sino la reunión pacífica en general⁴⁸. Esto significa que las autoridades no pueden ampararse en la supuesta ilegalidad de una manifestación pacífica para eludir o ignorar sus obligaciones⁴⁹. Se debe respetar y proteger⁵⁰ a quienes participan en una reunión pacífica, y esto incluye el derecho a manifestarse sin miedo⁵¹. El alcance de la protección incluye las acciones de los contramanifestantes⁵². Ninguna reunión debe considerarse desprotegida⁵³.

23. Aunque el derecho de reunión pacífica solamente se aplica a reuniones *pacíficas*, la prohibición de la tortura y otros malos tratos se aplica incluso a las reuniones no pacíficas. Esta idea queda clara en la *Observación general 37*⁵⁴ adoptada por el Consejo de Derechos Humanos y por el Relator Especial en su informe de 2017. Por ejemplo: las personas no pueden perder su protección bajo ninguna circunstancia, “ni en el contexto de disturbios violentos”⁵⁵.

46. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben incrementar las medidas de precaución para proteger a grupos vulnerables. Ver: Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, #Covid19 Human Rights Dispatch – Número 1.

47. Ver Asamblea, *Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones*, 4 de febrero de 2016, A/HRC/31/66, párr. 4.

48. “Esas reuniones pueden adoptar muchas formas, incluidas las manifestaciones, las protestas, las reuniones propiamente dichas, las procesiones, los mítines, las sentadas, las vigiliias a la luz de las velas y los *flashmobs*”. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación general 37*, 2020, CCPR/C/GC/37, párr. 6.
“Para evitar el riesgo de una interpretación restrictiva, el Tribunal Europeo se ha abstenido de formular la noción de reunión, que hace referencia a un concepto autónomo, así como de enumerar los criterios que la definirían. Ha especificado en los casos pertinentes que el derecho a la libertad de reunión incluye las reuniones privadas y las reuniones en lugares públicos, tanto estáticas como en forma de procesión; además, es un derecho que pueden ejercer los participantes individuales y quienes organizan la reunión (ver *Kudrevičius y Otros* para más referencias, y *Lashmankin y Otros*). También ha recalado que el Artículo 11 de la Convención solamente protege el derecho de «reunión pacífica», una noción que no incluye las reuniones en las que los organizadores y los participantes tienen intenciones violentas. Las garantías del Artículo 11, por lo tanto, se aplican a todas las reuniones excepto a aquellas en las que los organizadores y los participantes tengan estas intenciones, inciten a la violencia o rechacen de cualquier otra forma los fundamentos de una sociedad democrática (ver *Kudrevičius y Otros* para más referencias)”. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Navalnyy Vs. Rusia*, 2018.

49. Ver Asamblea, *Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones*, 4 de febrero de 2016, A/HRC/31/66, párr. 9.

50. Comité de Derechos Humanos de la ONU, *Observación general 37*, 2019, párr. 30.

51. “toda persona debe poder expresar sus quejas o aspiraciones de manera pacífica, entre otras cosas mediante manifestaciones públicas, sin temor a represalias o a ser amedrentada, hostigada, lesionada, sexualmente agredida, golpeada, detenida y recluida de manera arbitraria, torturada, asesinada u objeto de desaparición forzada”. Ver: Preámbulo del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *Resolución sobre la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas*, 11 de abril de 2014, A/HRC/RES/25/38.

52. TEDH, *Identoba Vs. Georgia*.

53. Ver Asamblea, *Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones*, 4 de febrero de 2016, A/HRC/31/66, párr. 9.

54. “Cuando las reuniones no entran dentro de la definición de «reuniones pacíficas», por ejemplo cuando se vuelven violentas, dejan de estar protegidas por el artículo 21, pero quienes participan en ellas mantienen sus derechos, de conformidad con el Pacto, incluyendo los enumerados anteriormente, sujetos a las restricciones aplicables”. Ver: Comité de Derechos Humanos de la ONU, *Observación general 37*, 2019, párr. 10.

55. Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, 20 de julio de 2017, A/72/178, párr. 15.

24. No facilitar ni proteger reuniones o manifestaciones puede constituir una violación del derecho a no sufrir tortura ni otros malos tratos, del derecho a la seguridad y del derecho a la vida. Las armas de fuego no son una herramienta adecuada para las labores policiales en las reuniones y manifestaciones y nunca deben utilizarse con el único objetivo de dispersar a los participantes⁵⁶. Los irritantes químicos⁵⁷ y otras armas menos letales no deberían usarse en el contexto de reuniones y manifestaciones de forma indiscriminada⁵⁸. Un uso generalizado o indebido puede ocasionar lesiones significativas, discapacidad o la muerte⁵⁹.

25. El Estado tiene la responsabilidad de prestar primeros auxilios y garantizar el acceso a asistencia médica urgente en las reuniones⁶⁰. Esto es especialmente relevante en contextos en los que potencialmente pueda haber disturbios o violencia y la policía se esté preparando para actuar con distintas armas antidisturbios. Los expertos del briefing temático enfatizaron que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no deberían interferir ni intimidar al personal sanitario, que debería contar con protección y recursos suficientes. No se debería impedir que quienes monitorean las reuniones, las personas defensoras de derechos humanos y los periodistas observen o graben las actividades policiales en las reuniones, ni se los debería intimidar ni sancionar⁶¹.

26. Tal y como documentaron Physicians for Human Rights e International Network of Civil Liberties Organizations, normalmente el dolor y la incapacitación causados mediante armas menos letales como los proyectiles de impacto cinético, los cañones de agua, las granadas de conmoción o las armas acústicas no conllevan una dispersión pacífica de los manifestantes. Por el contrario, su uso “para dispersar multitudes es a menudo contraproducente, puesto que causan confusión y pánico, lo cual se acaba traduciendo en más lesiones y en un aumento de la violencia”⁶².

NECESIDAD URGENTE DE REFORZAR LA PROTECCIÓN DE AQUELLAS PERSONAS EN UNA SITUACIÓN DE MAYOR VULNERABILIDAD

27. Las personas pobres y desfavorecidas están desproporcionadamente expuestas y afectadas por actuaciones policiales abusivas constitutivas de tortura y otros malos tratos. La pandemia de COVID-19 ha puesto de relieve las brechas de protección y las vulnerabilidades de los grupos marginalizados.

28. En Filipinas, según informes, niños fueron encerrados en un ataúdes y jóvenes en una jaula para perros. En Argentina, se ha autenticado un video en el que un oficial de policía golpea a una persona sin hogar porque estaba en las calles durante el encierro. Las personas privadas de libertad viven en muchos países del mundo en condiciones antihigiénicas y de hacinamiento. La distancia social es difícilmente posible, lo que genera altas tasas de infección.

56. Comité de Derechos Humanos de la ONU, *Observación general 37*, 2019, párr. 98.

57. “Que haya gas lacrimógeno disponible puede evitar que la policía tenga que recurrir a armas más nocivas. Sin embargo, en la práctica, las fuerzas policiales utilizan el gas lacrimógeno de formas que distan mucho de sus objetivos originales: a menudo en grandes cantidades contra manifestantes mayoritariamente pacíficos o disparando proyectiles directamente a las personas”. Ver: Amnistía Internacional, *Tear Gas: An Investigation*, disponible en: <https://teargas.amnesty.org/#how-it-works>.

58. Los agentes que hagan uso legítimo de la fuerza deberían “aplicar un criterio de uso diferenciado de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y, con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de fuerza, según corresponda”. Ver: Corte IDH: *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela*. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C n° 281, párr. 134; y *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C n° 251, párr. 85.

59. Ver: R.J. Haar y V. Iacopino, *Lethal in Disguise: The Health Consequences of Crowd-Control Weapons* (Letalidad encubierta: las consecuencias de las armas antidisturbios para la salud). Network of Civil Liberties Organizations y Physicians for Human Rights, 2016.

60. Directrices OSCE, párr. 138; ver párr. 49 de *Balçık y Otros Vs. Turquía* (2007).

61. Directrices OSCE, párr. 213 y 180.

62. *Ibid.*

29. Los migrantes y refugiados están atrapados en viviendas o campamentos superpoblados o detenidos en centros sin atención médica adecuada, otros permanecen en la calle expuestos al virus y expuestos a la violencia y discriminación. Las mujeres enfrentan en todo el mundo un aumento alarmante de la violencia doméstica y dificultades para acceder a los servicios judiciales, policiales y sanitarios.

30. Estamos siendo testigos de cómo los gobiernos han incrementado el hostigamiento y la detención de personas defensoras de derechos humanos, activistas de la oposición y periodistas independientes. En nombre de la protección contra COVID-19, el espacio de la sociedad civil se está cerrando aún más.

31. En este contexto, el marco jurídico internacional contra la tortura y los mecanismos internacionales de protección son fundamentales para fomentar la adopción de medidas más robustas para frenar patrones y actitudes discriminatorias arraigadas, en particular dentro del aparato de seguridad y justicia, que desencadenan violaciones del derecho a no sufrir tortura y otros malos tratos.

III.

APLICAR EL MARCO ANTITORTURA AL USO DE LA FUERZA

32. El antiguo Relator Especial de la ONU sobre la tortura Manfred Nowak examinó en 2005⁶³ y 2010⁶⁴ el uso de la fuerza al margen de la detención desde la perspectiva de la prohibición absoluta de la tortura, y declaró que “si el uso de la fuerza no es necesario o, dadas las circunstancias, resulta desproporcionado frente al fin perseguido, equivale a trato cruel o inhumano”⁶⁵. Al hablar más en profundidad sobre el alcance de la prohibición al margen de la detención, el Relator Especial de la ONU Nils Melzer concluyó en su informe de 2017 que “no adoptar todas las precauciones posibles en la práctica durante la planificación⁶⁶, preparación y realización de las operaciones de aplicación de la ley aumenta el riesgo de que se utilice la fuerza de manera innecesaria o desproporcionada y, en principio, infringe la obligación del Estado de prevenir los tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes”⁶⁷.

33. En relación con los posibles incumplimientos del artículo 1 de la Convención de la ONU contra la Tortura al margen de la detención, en el informe mencionado, el Relator Especial de la ONU sobre la tortura establece que todo uso de la fuerza al margen de la detención de manera intencional y deliberada contra una persona indefensa constituye siempre una forma agravada de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes⁶⁸.

34. Cabe destacar la abundante jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la que se examinan violaciones del artículo 3 (prohibición de la tortura y otros tratos inhumanos o degradantes) en el contexto de las manifestaciones. El tribunal ha tenido en cuenta la gravedad de las

63. Comisión de Derechos Humanos de la ONU, *Informe del Relator Especial sobre la Tortura, Manfred Nowak*, 23 de diciembre de 2005, E/CN.4/2006/6.

64. Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, 9 de febrero de 2010, A/HRC/13/39.

65. *Ibid.* párr. 60.

66. Para planificar operaciones, es necesario comprender el daño que pueden ocasionar las técnicas, las armas y otros equipos (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Giuliani y Gaggio Vs. Italia*, 2011).

67. Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, 20 de julio de 2017, A/72/178, párr. 46.

68. Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, 20 de julio de 2017, A/72/178, párr. 47.

lesiones ocasionadas (“nivel mínimo de gravedad”⁶⁹), los argumentos del Estado para explicar o justificar si el uso de la fuerza es estrictamente necesario y proporcionado al objetivo que se quiere lograr, y el uso de armas menos letales, incluyendo el gas lacrimógeno y las granadas de gas lacrimógeno, específicamente cuando se lanzan directamente a los manifestantes⁷⁰ o cuando se disparan contra manifestantes pacíficos o personas detenidas⁷¹. El tribunal también ha recalcado la importancia de que existan marcos jurídicos⁷² y salvaguardias adecuados en materia de uso de la fuerza, incluyendo el uso de armas antidisturbios y equipos específicos⁷³.

35. En cuanto al objetivo, aunque detener a una persona podría ser necesario para obtener información o una confesión, la intimidación, el castigo y la discriminación son motivos habituales del uso de la fuerza al margen de la detención. En relación con la discriminación, el Comité ha subrayado que “el uso discriminatorio de la violencia o el maltrato mental o físico es un factor importante para determinar si un acto constituye tortura”⁷⁴.

36. El uso de la fuerza de forma ilegal (también por discriminación directa o indirecta⁷⁵), excesiva o desproporcionada puede ocasionar dolor o sufrimiento físico o mental, incluso con repercusiones irreversibles, o la muerte. Las lesiones moderadas y severas⁷⁶, como la ceguera permanente⁷⁷, pueden ser resultado del incumplimiento de los principios internacionales sobre el uso de la fuerza, del uso indebido de las armas⁷⁸ o del equipo como los escudos o los dispositivos de retención, o incluso de las técnicas que no requieren de elementos externos (por ejemplo, las técnicas de control de la obediencia mediante dolor o las técnicas de desequilibrio)⁷⁹. También pueden ser resultado del uso de armas, munición u otros equipos que ocasionen “lesiones injustificadas o supongan un riesgo injustificado”⁸⁰.

37. A pesar del carácter indivisible, interdependiente e interrelacionado de la obligación de evitar la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes⁸¹ y el hecho de que las medidas necesarias para evitar la tortura sean necesarias también para evitar los malos tratos⁸², estos no están tan ampliamente criminalizados como la tortura en las legislaciones nacionales. El Comité ha recomendado en repetidas ocasiones la adopción de disposiciones jurídicas que criminalicen el trato cruel, inhumano o degradante en los códigos penales nacionales⁸³, pero los participantes hicieron hincapié en que los procesos judiciales por malos tratos al margen de la detención siguen suponiendo un reto significativo⁸⁴.

69. Ver Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Gazioğlu y otros Vs. Turquía*, 17 de mayo de 2011.

70. Ver Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Abdullah Yaşa y otros Vs. Turquía*, 16 de julio de 2013.

71. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Ali Güneş Vs. Turquía*, 10 de abril de 2012; *İzci Vs. Turquía*, 23 de julio de 2013.

72. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Cestaro Vs. Italia*, 7 de abril de 2015, *Abdullah Yaşa y otros Vs. Turquía*, 16 de julio de 2013.

73. Ver Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Abdullah Yaşa y otros Vs. Turquía*, 16 de julio de 2013.

74. Comité de la ONU contra la Tortura, *Observación general 2*, 24 de enero de 2008, CAT/C/GC/2, párr. 20.

75. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación general 20*, párr. 10(a); Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, *Recomendación general 32*, párr. 8.

76. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Guidance on Less Lethal Weapons in Law Enforcement*, 2020, párr. 45-46.

77. En Chile, “más de 200 personas han sido víctimas de traumatismo ocular grave, lo cual ha provocado disminución visual de por vida”. Ver: Organización Mundial Contra la Tortura, *News Release: International Human Rights Observation Mission Courthouse of Justice Santiago* (Comunicado de Prensa: misión internacional de observación de derechos humanos en el Tribunal de Justicia de Santiago), 11 de diciembre de 2019; y Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, *Press Release: UN Human Rights Office report on Chile crisis describes multiple police violations and calls for reform* (Comunicado de prensa: informe de la Oficina de Derechos Humanos de la ONU sobre la crisis de Chile describe múltiples infracciones policiales y pide una reforma), 13 de diciembre de 2019.

78. Ver, por ejemplo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Abdullah Yaşa y otros Vs. Turquía*, 2013.

79. Royal Newfoundland Constabulary, *Use of Force Training Manual* (Manual de formación para el uso de la fuerza). Disponible en: <https://www.ciddd.ca/documents/exhibits/P-0624.pdf>.

80. Asamblea General de la ONU, *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, 5 de febrero de 1980, A/RES/34/169, Principio 11(c).

81. Comité de la ONU contra la Tortura, *Observación general 2*, 24 de enero de 2008, CAT/C/GC/2, párr. 3.

82. Comité de la ONU contra la Tortura, *Observación general 2*, 24 de enero de 2008, CAT/C/GC/2, párr. 3.

83. Ver: Namibia (CAT/C/NAM/CO/2), 2017, párr. 8 y Chipre (CAT/C/CYP/CO/5), 2019, párr. 9.

84. Según los principios básicos de la ONU, “los gobiernos deberán garantizar que el uso arbitrario o abusivo de la fuerza y de las armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se penalice como delito penal de conformidad con su legislación”. Ver: *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*, 1990.

IV. AVANCES CLAVE EN EL TRABAJO DEL COMITÉ DE LA ONU CONTRA LA TORTURA EN RELACIÓN CON EL USO DE LA FUERZA

38. A lo largo de los años, el Comité ha tratado casos y patrones de uso de la fuerza al margen de la detención en el marco del procedimiento de presentación de comunicaciones individuales, de conformidad con el artículo 22 de la Convención. El primer caso emblemático en relación con este tema fue *Dzemajl y otros Vs. Yugoslavia*⁸⁵, caso en el que el Comité estableció que, en el marco de un incendio provocado y un desalojo, la quema y la destrucción de casas por parte de civiles con la connivencia de la policía constituía un trato o pena cruel, inhumano y degradante, de conformidad con las disposiciones del artículo 16 de la Convención⁸⁶, y que la naturaleza de estos actos se ve agravada por el hecho de que se cometieron con una motivación racial significativa. En *Sonko Vs. España*⁸⁷, el Comité consideró que el sufrimiento físico y mental previo a la muerte de un migrante que se ahogó cuando la Guardia Civil española lo lanzó al mar, exacerbados por su especial vulnerabilidad como migrante, eran constitutivos de trato o pena cruel, inhumano y degradante⁸⁸. En sus observaciones finales, el Comité

85. Comité de la ONU contra la Tortura, Comunicación No.161/2000.

86. Ver también: Comité de la ONU contra la Tortura, *Osmani Vs. Serbia*, Comunicación No. 261/2005.

87. Comité de la ONU contra la Tortura, Comunicación No. 368/2008.

88. Organización Mundial Contra la Tortura, *Nota conceptual: briefing temático sobre el uso de la fuerza al margen de la detención como forma de tortura y otros malos tratos*, enero de 2020.

insta habitualmente a los Estados sometidos a examen a investigar las denuncias de uso excesivo de la fuerza en el contexto de protestas⁸⁹, desalojos⁹⁰ o violencia por motivos raciales⁹¹.

39. Al monitorear el cumplimiento de los principios de legalidad y precaución por parte de los Estados, el Comité ha recomendado “revisar las leyes y políticas relativas a la vigilancia del orden público y el uso de la fuerza, incluida la fuerza letal, por parte de los agentes del orden a fin de que todas las leyes, políticas y directrices en materia de vigilancia se ajusten a los *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*”⁹²; regular el uso de armas de fuego⁹³, e incluir normativas sobre el uso de armas específicas como las armas de energía dirigida (tásers)⁹⁴ o el spray de pimienta⁹⁵; adoptar y revisar los procedimientos y las tácticas antidisturbios, especialmente en el contexto de las manifestaciones, incluyendo el uso de cañones de agua, gases lacrimógenos, extintores de incendios, armas de descarga eléctrica (tásers), porras metálicas, bastones y escudos, para garantizar que no se usen indiscriminada o excesivamente, que no se usen contra manifestantes pacíficos y que no provoquen un aumento de la tensión⁹⁶; y proporcionar sistemáticamente formación a todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en materia de uso de la fuerza, especialmente en el contexto de manifestaciones, siempre teniendo en cuenta los *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*⁹⁷.

40. En repetidas ocasiones, el Comité ha expresado su preocupación sobre el uso de ciertos tipos de armas, entre ellas las de fuego⁹⁸. El Comité ha recomendado a distintos Estados que garanticen que el uso de las armas se ajusta estrictamente a los principios de necesidad, subsidiariedad, proporcionalidad, alerta previa y precaución⁹⁹. Respecto a las armas de descarga eléctrica, el Comité ha recalcado que es necesario garantizar la imposición de un umbral de uso elevado y la prohibición su uso en menores y mujeres embarazadas¹⁰⁰. El Comité recomienda asimismo endurecer las normativas sobre qué funcionarios encargados de hacer cumplir la ley están autorizados a usar armas de descarga eléctrica, así como monitorear minuciosamente cada uno de los usos¹⁰¹. En cuanto al spray de pimienta, el Comité ha solicitado que se adopten medidas que restrinjan su uso, especialmente en espacios confinados, y que desaconsejen su uso en personas particularmente vulnerables, como las personas con discapacidad mental o las personas a las que ya se tenga bajo control¹⁰².

41. El Comité ha expresado su preocupación por la creciente militarización de los servicios públicos de seguridad y del sistema penitenciario, así como por la proliferación de nuevas fuerzas y agencias de seguridad¹⁰³.

42. Respecto a las obligaciones establecidas en virtud de los artículos 12, 13 y 14 de la Convención, el Comité ha declarado que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley involucrados en incidentes de uso excesivo de la fuerza deben responder ante la justicia y, si se los declara culpables, cumplir una

89. Ejemplos: Ucrania, 2014, CAT/C/UKR/CO/6; Burundi, 2014, CAT/C/BDI/CO/2; España, 2015, CAT/C/ESP/CO/6; China, 2015, CAT/C/CHN/CO/5; Armenia, 2016, CAT/C/ARM/CO/4; Perú, 2018, CAT/C/PER/CO/7; Benin, 2019, CAT/C/BEN/CO/3.

90. Guatemala, 2018, CAT/C/GTM/CO/7; Paraguay, 2017, CAT/C/PRY/CO/7.

91. Portugal, 2019, CAT/C/PRT/CO/7.

92. Sudáfrica, 2019, CAT/C/ZAF/CO/2.

93. Colombia, 2015, CAT/C/COL/CO/5.

94. Australia, 2014, CAT/C/AUS/CO/4-5.

95. Dinamarca, 2015, CAT/C/DNK/CO/6-7.

96. Grecia, 2019, CAT/C/GRC/CO/7; República de Corea, 2017, CAT/C/KOR/CO/3-5.

97. Turquía, 2016, CAT/C/TUR/CO/4; Burundi, 2016, CAT/C/BDI/CO/2/Add.1; Honduras, 2016, CAT/C/HND/CO/2; y Armenia, 2016, CAT/C/ARM/CO/4.

98. Israel, 2016, CAT/C/ISR/CO/5.

99. Reino Unido, 2019, CAT/C/GBR/CO/6.

100. Finlandia, 2016, CAT/C/FIN/CO/7.

101. Australia, 2014, CAT/C/AUS/CO/4-5; Estados Unidos, 2014, CAT/C/USA/CO/3-5; Finlandia, 2016, CAT/C/FIN/CO/7.

102. Dinamarca, 2015, CAT/C/DNK/CO/6-7.

103. Honduras, 2016, CAT/C/HND/CO/2; Guatemala, 2018, CAT/C/GTM/CO/7; México, 2019, CAT/C/MEX/CO/7.

pena proporcional a la gravedad de sus actos¹⁰⁴. El Comité ha recordado a los Estados que deberían legislar y aplicar normativas que requieran que todos los funcionarios de servicio se identifiquen de forma visible, puesto que este tipo de medidas ayuda a garantizar la rendición de cuentas individual y la protección contra la tortura y otros malos tratos¹⁰⁵. El Comité ha criticado que los Estados solamente inicien procedimientos disciplinarios por abuso policial¹⁰⁶ y ha recomendado a los Estados que definan claramente la estructura organizativa de la cadena de mando de las fuerzas de seguridad para evitar que el solapamiento de responsabilidades y la falta de claridad sobre las funciones puedan obstaculizar la rendición de cuentas¹⁰⁷. Asimismo, el Comité ha aclarado que no debería existir una relación institucional ni jerárquica entre el órgano investigador y los presuntos autores de los hechos¹⁰⁸.

43. Las observaciones finales del Comité expresan sistemáticamente preocupación por el uso excesivo de la fuerza por razones discriminatorias, como la violencia racista o xenófoba, especialmente contra las personas refugiadas, migrantes y de la comunidad romaní¹⁰⁹ o las personas de ascendencia africana¹¹⁰, la brutalidad policial contra la comunidad LGTBI¹¹¹ y contra integrantes de pueblos indígenas como el pueblo mapuche en Chile¹¹², los malos tratos policiales basados en la aplicación de criterios raciales y las alegaciones de uso excesivo de la fuerza y de otros abusos policiales, particularmente contra las personas que pertenecen a ciertos grupos raciales y étnicos¹¹³.

44. El Comité aún no se ha pronunciado sobre el papel de las nuevas tecnologías en relación con el uso excesivo de la fuerza al margen de la detención¹¹⁴, aunque estas pueden desempeñar un papel importante en la prevención del uso ilegítimo de la fuerza. La instalación de cámaras corporales ha tenido repercusiones positivas en varios países y cada vez hay más legislación al respecto. Los datos demuestran que la idea de que los vídeos no mienten, combinada con la instalación de cámaras corporales, aumenta la legitimidad policial. Las cámaras también aumentan la autovigilancia por parte de los agentes de policía y refuerzan la fiabilidad de los testimonios y las pruebas para proteger tanto a los sospechosos como a los agentes. Las cámaras corporales cuentan también con el apoyo de las minorías que suelen ser objetivo de la aplicación de criterios raciales, mejorando así la confianza en las fuerzas del orden¹¹⁵. Las cámaras instaladas en los vehículos se han convertido en una herramienta importante para documentar las actividades policiales, puesto que proporcionan pruebas fiables y evitan abusos. Otro dispositivo útil son los localizadores GPS de los vehículos policiales y de transporte de personas detenidas, que pueden ayudar no solamente a monitorear los movimientos y obstaculizar los métodos de tortura y malos tratos que requieren de transporte, sino también a investigar casos de abuso.

104. Colombia, 2015, CAT/C/COL/CO/5.

105. Alemania 2019, CAT/C/DEU/CO/6; Federación de Rusia, 2018, CAT/C/RUS/CO/6; Italia, 2017, CAT/C/ITA/CO/5-6.

106. Suiza, 2015, CAT/C/CHE/CO/7.

107. Burundi, 2016, CAT/C/BDI/CO/2/Add.1.

108. Colombia, 2015, CAT/C/COL/CO/5.

109. Grecia, 2019, CAT/C/GRC/CO/7, párr. 41.

110. Bulgaria, 2020, CAT/C/BGR/QPR/7; Argentina, 2017, CAT/C/ARG/CO/5-6.

111. Argentina, 2017, CAT/C/ARG/CO/5-6; Perú, 2018, CAT/C/PER/CO/7.

112. Chile, 2018, CAT/C/CHL/CO/6, párr. 22.

113. Países Bajos, 2018, CAT/C/NLD/CO/7, párr. 44; Portugal, 2019, CAT/C/PRT/CO/7, párr. 17; Macedonia del Norte, 2015, CAT/C/MKD/CO/3; Eslovaquia, 2015, CAT/C/SVK/CO/3; Grecia, 2019, CAT/C/GRC/CO/7.

114. El Comité ha recomendado que los Estados adopten políticas en este sentido, como las reformas del derecho penal para la obligatoriedad de la grabación en vídeo de los interrogatorios y para dotar cualquier lugar de privación de libertad de dispositivos de grabación de vídeo. Ver: Ucrania, 2014, CAT/C/UKR/CO/6; Burundi, 2016, CAT/C/BDI/CO/2/Add.1.

115. Graham, *Videos Don't Lie: African Americans' Support for Body-Worn Cameras* (Los vídeos no mienten: las personas afroamericanas apoyan el uso de cámaras corporales), Criminal Justice Review, volumen 44, número 32, mayo de 2019.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

45. La tortura y otros malos tratos al margen de la detención por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley son una realidad cotidiana en todo el mundo, la cual ha causado un daño irreparable a innumerables víctimas y familias. Para garantizar una mayor sensibilización, protección y rendición de cuentas sobre un problema olvidado durante mucho tiempo, es crucial que los mecanismos internacionales de protección y vigilancia, en particular el Comité contra la Tortura, las organizaciones de la sociedad civil (OSCs), en particular miembros de la red SOS-Tortura, académicos y otros actores clave usen los términos, monitoreen e informen sobre las prácticas policiales represivas utilizando los términos y el marco de la prohibición absoluta de la tortura y otros TPCID.

46. Es igualmente importante que la policía se conciba como un servicio público, en este sentido, los Estados deben ser instados a pasar de un enfoque orientado al control a un enfoque orientado a realizar un servicio a la sociedad¹¹⁶, guiado por valores democráticos y la protección de los derechos y libertades fundamentales, en particular la integridad personal, vida, protección contra la discriminación y ejercicio de los derechos y libertades cívicos.

47. El Comité ha adoptado recomendaciones y directrices importantes acerca del uso de la fuerza al margen de la detención como forma de tortura y otros malos tratos desde la perspectiva de los artículos 2, 10, 11, 12, 13, 14 y 16 de la Convención contra la Tortura, incluyendo el uso de armas menos letales.

48. Los participantes del briefing temático hicieron hincapié en que los Estados necesitarían que el Comité adoptase más directrices y recomendaciones firmes acerca de las siguientes áreas normativas y de política pública vinculadas a las salvaguardias para proteger contra la tortura y otros malos tratos al margen de la detención:

- a.** la criminalización de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en sus códigos penales;
- b.** la necesidad de investigar y juzgar los casos de uso de la fuerza al margen de la detención desde la perspectiva de los artículos 1 y 16 de la Convención contra la Tortura;

116. OSCE, *Guidebook on Democratic Policing*, 2007, párr. 2

- c.** la adopción de leyes y protocolos sobre el uso de la fuerza, incluyendo técnicas de inmovilización y el uso de armas antidisturbios. Estas leyes deberían cumplir las normativas internacionales de derechos humanos y especificar las condiciones que justifican el uso de la fuerza, como la necesidad de avisar previamente, la claridad sobre las cadenas de mando y los procedimientos de autorización en las fuerzas del orden, el nivel de fuerza aceptable para lidiar con distintas amenazas, la prohibición del uso de la fuerza letal en las manifestaciones y la adopción de un registro de munición, entre otras¹¹⁷;
- d.** el establecimiento de mecanismos independientes y eficaces de control de los cuerpos de seguridad;
- e.** el papel de monitoreo clave que desempeña la sociedad civil, especialmente en el contexto de las operaciones policiales de dispersión de manifestaciones, así como la obligación del Estado de facilitar y proteger su papel de monitoreo y su integridad¹¹⁸;
- f.** la fabricación, el comercio, la adquisición y el uso de armas, especialmente las que son inherentemente degradantes o están vinculadas a un riesgo alto de tortura y otros malos tratos;
- g.** el uso de cámaras corporales, de cámaras y localizadores GPS instalados en los vehículos de las fuerzas del orden, así como de otras nuevas tecnologías para incrementar la vigilancia y la autovigilancia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley;
- h.** los peligros de la vigilancia y la aplicación de criterios basados en algoritmos, así como del software de identificación biométrica y de reconocimiento facial;
- i.** la obligación de reducir la tensión con unidades y protocolos policiales específicos¹¹⁹;
- j.** la recabación y el desglose de datos sobre casos de uso excesivo de la fuerza por género, edad, raza, etnia, nivel de ingresos y estatus migratorio, así como diferenciación por roles (manifestantes, periodistas, observadores, transeúntes y personal médico, entre otros);
- k.** la importancia de tener en cuenta los factores de vulnerabilidad y los patrones de discriminación, también de las comunidades marginalizadas o empobrecidas, que son desencadenantes importantes del abuso al margen de la detención por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley;
- l.** el papel de monitoreo de los mecanismos nacionales de prevención (MNP) y de las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) en el contexto de las manifestaciones y otras situaciones al margen de la detención¹²⁰;
- m.** la aplicación de los principios y las directrices del Protocolo de Estambul para documentar e investigar casos de uso ilegítimo de la fuerza que han causado dolor y sufrimiento;
- n.** la importancia de incorporar estándares reconocidos internacional y regionalmente en la legislación y las políticas, incluyendo las observaciones generales 36 y 37 adoptadas por el Consejo de Derechos Humanos, las directrices sobre libertad de reunión pacífica de la OSCE (tercera edición) y las directrices de la ONU sobre el uso de armas menos letales en el marco del mantenimiento del orden;
- o.** acceso público a información sobre medidas disciplinarias y penales adoptadas contra funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (desagregado en número de procedimientos iniciados, archivados y sanciones impuestas).

117. OSCE/ODIHR y Comisión de Venecia, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (Directrices sobre libertad de reunión pacífica), 3ª edición, 2019, párr. 187.

118. Ver *Second Handbook on Monitoring Freedom of Peaceful Assembly* (Segundo manual sobre el monitoreo de la libertad de reunión pacífica, segunda edición), OSCE/OIDDH, 2020.

119. OSCE/ODIHR y Comisión de Venecia, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (Directrices sobre libertad de reunión pacífica), 3ª edición, 2019, párr. 88.

120. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación general 37 (CCPR/C/GC/37)*, 2020, párr. 30.

Este informe ha sido apoyado por la Misión Permanente de la República Federal de Alemania ante las Naciones Unidas y otras Organizaciones Internacionales, la Unión Europea, el Departamento Federal de Relaciones Exteriores de Suiza, el Departamento de Relaciones Exteriores de Irlanda, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca y el Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos. Las opiniones expresadas en este informe son responsabilidad exclusiva de la OMCT y bajo ninguna circunstancia se puede considerar que reflejan la posición de la Misión Permanente de la República Federal de Alemania ante las Naciones Unidas y Otras Organizaciones Internacionales, la Unión Europea, Suiza. Departamento Federal de Relaciones Exteriores, Departamento de Relaciones Exteriores de Irlanda, Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca y Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA



An Roinn Gnóthaí Eachtracha
Department of Foreign Affairs



MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS
OF DENMARK



Ministry of Foreign Affairs of the
Netherlands

