



Asamblea General

Distr. general
24 de junio de 2020
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

44º período de sesiones

15 de junio a 3 de julio de 2020

Temas 2 y 3 de la agenda

Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Impacto de las nuevas tecnologías en la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las reuniones, incluidas las protestas pacíficas

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*

Resumen

En el presente informe, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos coloca el foco en las nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, y su impacto en la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las reuniones, incluidas las manifestaciones pacíficas. Dada la importancia que tiene para las democracias el disfrute del derecho de reunión pacífica, en el informe se concluye que debe hacerse todo lo posible por garantizar el pleno disfrute de este derecho. Algunas de las nuevas tecnologías pueden ser medios que posibiliten el ejercicio del derecho de reunión pacífica. Al mismo tiempo, el uso de algunas de esas tecnologías para vigilar o reprimir a los manifestantes puede dar lugar a violaciones de los derechos humanos, en particular la vulneración del derecho de reunión pacífica. Se necesitan marcos regulatorios que se ajusten a las normas y principios de derechos humanos para evitar que los Gobiernos restrinjan ilícitamente el derecho de reunión pacífica y otros derechos conexos.

* Este informe se presentó después del plazo establecido a fin de poder incluir en él los hechos más recientes.



I. Introducción

1. El Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 38/11, solicitó a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que preparase un informe sobre el tema de las nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), y su impacto en la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto de las reuniones, en particular las manifestaciones pacíficas. Este informe se presenta en cumplimiento de dicha solicitud.
2. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) recabó a tal efecto la contribución de los Estados y los asociados pertinentes, como organismos de las Naciones Unidas, organizaciones regionales, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil y los titulares de mandatos de procedimientos especiales competentes en la materia¹.
3. En el presente informe se presenta un examen de las nuevas tecnologías, en particular las TIC, y su impacto en la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las reuniones, incluidas las manifestaciones pacíficas. En él se recuerda que el derecho de reunión pacífica está tutelado por el derecho internacional de los derechos humanos. También se observa que el uso efectivo de las nuevas tecnologías puede posibilitar el ejercicio de los derechos humanos en el contexto de las reuniones. El informe incluye también un examen de la problemática relacionada con los derechos humanos que plantea la injerencia de los Estados en la disponibilidad y utilización de nuevas tecnologías en el contexto de las reuniones, el uso de nuevas tecnologías para rastrear a los manifestantes y el uso de nuevas tecnologías de armas y municiones menos letales en el contexto de las reuniones. Por último, el informe formula con una serie de conclusiones y recomendaciones.

II. Ejercicio de los derechos humanos en el contexto de las reuniones, incluidas las protestas pacíficas

4. El derecho de reunión pacífica desempeña un papel importante en la movilización de la población, pues permite formular y expresar agravios y aspiraciones y facilita celebrar actos y, aún más importante, influir en las políticas públicas². El año 2019 fue trascendental, por cuanto hubo protestas en muchos países de todas las regiones. Ese descontento ha proseguido en 2020. Los factores causantes de estas protestas populares fueron, y siguen siendo, complejos y diversos. La discriminación racial tanto estructural como institucional, el empeoramiento de las condiciones socioeconómicas, la corrupción, la desigualdad y la negación de otros derechos humanos fueron algunas de las causas fundamentales más comunes. Muchas de estas preocupaciones están reflejadas en el núcleo de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de 2030 y pueden haberse visto agudizadas por la crisis de la enfermedad por coronavirus (COVID-19). La mayoría de las protestas comenzaron de forma pacífica. No obstante, en algunos países, el personal de seguridad a veces enfrentó las protestas con un uso excesivo de la fuerza, incluso letal. Algunos manifestantes han recurrido a la violencia, lo que ha dado lugar a una escalada de la tensión y enfrentamientos violentos con las fuerzas de seguridad. Las nuevas tecnologías han desempeñado un papel en muchas de estas protestas, ya sea como medio para posibilitar la organización y la coordinación o como herramienta para restringir o vulnerar los derechos humanos de los manifestantes.
5. El derecho de reunión pacífica incluye el derecho a celebrar encuentros, sentadas, huelgas, mítines, eventos o manifestaciones multitudinarias, tanto en Internet como fuera de esta red³. Constituye un medio para el ejercicio de muchos otros derechos amparados por el

¹ Todas las comunicaciones pueden consultarse en: www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/CallforInput.aspx.

² A/HRC/20/27, párr. 24.

³ Resoluciones 21/16 y 24/5 del Consejo de Derechos Humanos.

derecho internacional, con los que está intrínsecamente vinculado y con los que sientan las bases para la participación en protestas pacíficas⁴, en particular los derechos a la libertad de expresión y a participar en la dirección de los asuntos públicos. Estos derechos están enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 20, párr. 1), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 21) y la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 15). Otros instrumentos pertinentes en la materia son la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos (Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos), en la que también se establecen reglas y principios normativos aplicables⁵, y, a nivel regional, varias directrices sobre la aplicación del derecho de reunión pacífica⁶.

6. Sin embargo, el derecho de reunión pacífica no es absoluto, ya que puede restringirse con arreglo a una serie de condiciones estrictas⁷. Al limitar el derecho, los Estados deben guiarse siempre por el principio de que las restricciones no deben menoscabar la esencia de este derecho⁸. Además, solo está autorizada la imposición de restricciones si estas son conformes a derecho y son proporcionadas a las circunstancias. Los Estados deben exponer los motivos por los que las restricciones son necesarias en aras de la seguridad nacional, la seguridad y el orden públicos, la protección de la salud, la integridad moral de la sociedad o los derechos y las libertades de los demás. Por último, los Estados también deben proteger a los participantes contra posibles abusos de agentes no estatales, como las injerencias o actos violentos de otros ciudadanos o contramanifestantes.

III. Las nuevas tecnologías como medios que posibilitan el ejercicio de los derechos humanos en el contexto de las protestas pacíficas

7. Las nuevas tecnologías, en particular las TIC, tienen un potencial positivo y transformador. Estas tecnologías hacen posible que se pueda ejercer el derecho de reunión pacífica, además de otros derechos conexos, gracias a su utilización en la movilización y organización de protestas pacíficas, la formación de redes y coaliciones, y en la obtención de mejor información sobre las reuniones y las razones que las motivan, aspectos todos ellos que impulsan el cambio social. Las nuevas tecnologías también pueden ser útiles para mejorar la transparencia y la depuración de responsabilidades por las vulneraciones y abusos que puedan cometerse en el desarrollo de las protestas.

8. Las personas utilizan las TIC para organizar reuniones, toda vez que son un medio relativamente fácil y accesible para comunicarse de forma rápida y eficaz con una gran audiencia, además a un bajo costo económico, para la difusión de mensajes⁹. En algunos casos, se utilizan las redes de medios sociales para facilitar la coordinación de las reuniones¹⁰. La velocidad con la que la información viaja a través de las nuevas tecnologías es una característica de gran utilidad en la organización de manifestaciones espontáneas. Las plataformas de mensajería y de redes sociales que utilizan la tecnología de cifrado para impedir la vigilancia mejoran la seguridad de la comunicación digital de los grupos de la

⁴ A/HRC/20/27, párr. 12.

⁵ Resolución 53/144 de la Asamblea General, anexo. Véanse, en particular, los artículos 6 y 12.

⁶ Véase Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa* (Directrices sobre la Libertad de Asociación y Reunión en África) (2017), y Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (Directrices sobre la libertad de reunión pacífica), 2ª ed. (Varsovia, OSCE, 2010).

⁷ CCPR/C/120/D/2142/2012; CCPR/C/117/D/2082/2011; y CCPR/C/117/D/2089/2011.

⁸ Véase la observación general núm. 27 (1999) del Comité de Derechos Humanos, relativa a la libertad de circulación.

⁹ Contribuciones de Mauricio, el Comisionado de Derechos Humanos del Parlamento de Ucrania, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Amman Center for Human Rights Studies, la Human Rights House Foundation y la Digital Rights Foundation.

¹⁰ Contribuciones de Guyana, Italia y la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica.

sociedad civil, al tiempo que proporcionan instrumentos específicamente orientados a la organización de redes a nivel de base¹¹. Para proteger la seguridad de las comunicaciones, algunas plataformas de mensajería han adoptado el uso del cifrado de extremo a extremo. Otros ejemplos son las aplicaciones para teléfonos inteligentes que se han desarrollado para ayudar a trasladar las protestas a zonas geográficas importantes, a fin de maximizar su impacto, y la creación por parte de la sociedad civil de *chatbots* para prestar asistencia jurídica a los manifestantes en caso de detención¹².

9. Los Estados también utilizan las TIC para facilitar la gestión de las reuniones. Por ejemplo, en las directrices sobre manifestaciones elaboradas por el municipio de Amsterdam se aconseja a las autoridades locales que consulten a los medios sociales antes de una manifestación para ayudar a estimar el número de posibles participantes y que utilicen los medios sociales para comunicarse con los manifestantes. Otras autoridades utilizan los medios sociales para coordinar esfuerzos e intercambiar información con los organizadores, en particular durante manifestaciones multitudinarias¹³.

10. Las TIC son útiles para el intercambio de información, creando así una base social dinámica y posibilitando que las personas estén mejor informadas y más empoderadas. Puede permitir a los grupos tradicionalmente marginados acceder más fácilmente a la información y disfrutar mejor de su derecho de reunión pacífica. Entre estos grupos se encuentran activistas de los derechos civiles y de la igualdad racial, defensores del medio ambiente y de los derechos humanos, defensoras de los derechos humanos, activistas de los movimientos de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, habitantes de zonas remotas o rurales y pueblos indígenas. La transmisión en directo y otras formas de intercambio de información en Internet abren un espacio para las personas que no pueden participar físicamente en las manifestaciones, como, por ejemplo, comunidades de la diáspora y las personas con discapacidad¹⁴.

11. La tecnología también puede ser útil para mejorar la transparencia y la exigencia de responsabilidades por las vulneraciones y abusos que puedan cometerse en el desarrollo de las protestas. Las TIC permiten la transmisión en directo de las reuniones a través de los medios sociales y la documentación de las violaciones de los derechos humanos gracias al uso de cámaras de teléfonos inteligentes y otros dispositivos de grabación¹⁵. Este aspecto es sumamente importante cuando los medios de comunicación no tienen la voluntad o no pueden cubrir informativamente ciertas protestas¹⁶.

12. El uso de cámaras corporales por agentes de seguridad también puede contribuir a garantizar la transparencia y la depuración de responsabilidades por actos de violencia o vulneraciones de los derechos humanos. Siempre que se utilicen de manera adecuada, constante y de forma legal y legítima, pueden ofrecer un medio para que quede documentado un evento¹⁷. Los relatores y las relatoras especiales de las Naciones Unidas han observado que el uso apropiado de cámaras corporales por los agentes de las fuerzas del orden en el contexto de las reuniones y manifestaciones puede contribuir a la labor de investigación interna o de los mecanismos civiles de supervisión. Consideran que esas cámaras reúnen las condiciones para poder promover la rendición de cuentas, cuando existen las salvaguardias adecuadas¹⁸. En algunos casos, la presencia de cámaras también puede disuadir a los agentes de las fuerzas del orden de recurrir a la violencia¹⁹. Los titulares de mandatos de procedimientos especiales han advertido que debe contemplarse la forma de ponderar de manera equilibrada y sutil las posibles invasiones de la intimidad (véanse los párrafos 16 a 23 *infra*).

¹¹ A/HRC/41/41, para. 26.

¹² Contribución del European Center for Not-for-Profit Law.

¹³ Contribuciones de Rumania y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) de la OSCE.

¹⁴ Contribuciones de la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones y WITNESS.

¹⁵ Contribuciones de la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, la OIDDH, WITNESS y la Human Rights House Foundation.

¹⁶ Contribución de la Digital Rights Foundation.

¹⁷ Contribuciones de Armenia, Macedonia del Norte y Rumania.

¹⁸ A/HRC/31/66, párr. 92.

¹⁹ Contribución de la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones.

13. Desde hace muchos años las reuniones han venido celebrándose en forma de concentraciones en espacios físicos, pero ahora cada vez es más frecuente que tengan lugar en uno digital como el que brinda Internet²⁰. Las personas pueden utilizar estos espacios virtuales para participar en una sociedad civil conectada mediante Internet y aprovechar sus ventajas para contactar con otras personas, intercambiar estrategias y organizarse²¹. El movimiento #MeToo es un ejemplo reciente de este fenómeno²². El Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha reiterado la obligación de los Estados de velar por que se facilite el desarrollo de reuniones virtuales de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos²³. Asimismo, ha observado que los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación se suelen ejercer, sin solución de continuidad, tanto dentro como fuera de Internet²⁴. Además, las empresas de medios sociales que controlan espacios en Internet también tienen su parte de responsabilidad, en particular en lo que respecta al cifrado, la moderación de contenidos y la amplificación algorítmica, como se examinará más adelante.

14. Dadas las formas en que las tecnologías basadas en la Internet pueden resultar útiles para facilitar el ejercicio de los derechos humanos en el contexto de las reuniones, es fundamental que los Estados tomen las correspondientes medidas para cerrar la brecha digital²⁵ y posibiliten el acceso seguro de su población a la Internet²⁶. El Consejo de Derechos Humanos²⁷ y la Asamblea General²⁸ han reconocido el papel de Internet como factor que permita acelerar el ritmo de los avances hacia el desarrollo. El noveno Objetivo de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible contempla el compromiso de aumentar significativamente el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y de no escatimar esfuerzos por instaurar un acceso universal y asequible a Internet en los países menos adelantados de aquí a 2020 (meta 9.c).

15. A pesar de su positivo y transformador potencial, el uso de las TIC también ha permitido un discurso de odio y un discurso peligroso en contra de ciertos grupos raciales²⁹ y religiosos, así como la discriminación, las agresiones y la violencia por motivos de género, en particular la violencia contra las mujeres y las niñas³⁰. Esta situación suele reflejar y puede exacerbar una serie de estereotipos raciales y de género nocivos, la discriminación y la violencia fuera de la Red. La violencia en la Red contra ciertas minorías raciales y religiosas y contra las mujeres y las niñas ha experimentado un brusco aumento en los últimos años y puede conllevar una limitación de la participación de las mujeres en las plataformas digitales³¹. Esta conclusión es especialmente manifiesta cuando son activistas de derechos civiles e igualdad racial y grupos de mujeres y niñas los que organizan las reuniones. Los actos de violencia y maltrato en la Red contra minorías raciales y religiosas y contra las mujeres y las niñas provoca que muchos se practiquen la autocensura o limiten sus interacciones en línea, lo que supone una restricción del ejercicio de sus derechos, en particular el derecho a la libertad de reunión pacífica³². Las singularidades raciales y de género y las posibilidades que brindan las TIC para intimidar, amenazar y lesionar a las mujeres y las niñas, incluso fuera de la Red, exigen una reflexión cuidadosa y profunda, así como medidas específicas de reacción.

²⁰ Contribuciones del Ecuador, el Relator Especial sobre la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Amnistía Internacional. Véase también www.vukacoalition.org.

²¹ A/HRC/41/41, párr. 23.

²² Contribución del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación.

²³ A/HRC/29/25/Add.1, párr. 34.

²⁴ A/HRC/41/41, párr. 28.

²⁵ La expresión “brecha digital” se refiere al desfase que existe entre personas, hogares, empresas y zonas geográficas de diferentes niveles socioeconómicos en lo que se refiere a sus oportunidades de acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y al uso de Internet para una amplia variedad de actividades (A/HRC/35/9, párr. 3).

²⁶ A/HRC/27/33, párr. 22.

²⁷ Resolución 38/7 del Consejo de Derechos Humanos.

²⁸ Resolución 73/179 de la Asamblea General.

²⁹ A/HRC/26/49, párr. 18.

³⁰ A/HRC/32/42, párr. 70.

³¹ A/HRC/35/9, párr. 35, y A/HRC/38/47, párr. 25.

³² Contribución de Amnistía Internacional.

IV. Deshabilitar los canales que permiten la organización: injerencias en la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías en el contexto de las reuniones

16. El Consejo de Derechos Humanos ha expresado en repetidas ocasiones su profunda preocupación por las medidas cuyo objetivo o efecto deliberados es interrumpir el acceso o la divulgación de información por la vía digital, lo que supone una vulneración del derecho internacional de los derechos humanos. El Consejo ha condenado inequívocamente esas medidas y ha pedido a todos los Estados que se abstengan de adoptarlas o que las deroguen³³.

17. La injerencia en el acceso y el uso de las nuevas tecnologías, así como en su disponibilidad en el caso de las protestas pacíficas plantea una serie de problemas en materia de derechos humanos. Ese tipo de injerencia puede adoptar la forma del filtrado de los contenidos relacionados con las protestas, el bloqueo de sitios web o de ciertas plataformas utilizadas para movilizar a los manifestantes, el cierre de cuentas pertenecientes a activistas u organizadores e, incluso, el cierre de Internet y las redes de comunicaciones.

18. Los cierres de Internet, también llamados “cierres de la Red” o “cortes” o simplemente “apagones”, son una forma particularmente perniciosa de injerencia en las TIC y, por lo tanto, también en las reuniones. Los cierres son medidas para impedir o interrumpir deliberadamente el acceso a internet o la divulgación de información por la vía digital, lo que supone una vulneración del derecho internacional de los derechos humanos³⁴. Esas medidas son cada vez más corrientes. En los últimos años, el Comité de Derechos Humanos ha expresado su preocupación por el cierre del acceso a Internet durante meses en algunos países³⁵. Las organizaciones de la sociedad civil han observado un incremento de más del 30 % en 2019 y han documentado 213 casos en 33 países³⁶. En comparación con años anteriores, en 2019 los cierres también fueron más prolongados, más acotados en cuanto a su ámbito geográfico³⁷; además, el número de casos en que los gobiernos reconocieron haber tomado esa medida es cada vez mayor.

19. Durante las protestas de 2019 se registraron al menos 65 cierres de Internet, lo que supuso un cuestionamiento del derecho de reunión pacífica tanto en Internet como fuera de esa red³⁸. Las injerencias en el acceso, la disponibilidad y el uso de Internet merma la capacidad de las personas para organizarse y manifestarse. Los cierres tienen un efecto de desistimiento del ejercicio del derecho de reunión pacífica, por cuanto socavan la publicidad de las manifestaciones y reducen las posibilidades de movilizar grandes grupos de manera eficaz y rápida. Los cierres también repercuten negativamente en el derecho a la libertad de expresión y el acceso a la información³⁹ y son motivo de especial preocupación en contextos en los que los medios de comunicación tradicionales están controlados por el gobierno y en los que Internet puede ser el único espacio para la libre expresión de opiniones diversas⁴⁰.

20. Además de dificultar el acceso a la información, y el disfrute de la libertad de expresión y el derecho de reunión pacífica, se ha estimado que los perjuicios económicos ocasionados por el cierre de Internet además son importantes⁴¹. Los cierres también surten graves efectos en la efectividad de los derechos económicos y sociales, dado el número de actividades y servicios básicos afectados, incluido el acceso a los servicios de urgencia,

³³ Resoluciones 32/13, 38/7 y 38/11 del Consejo de Derechos Humanos.

³⁴ A/HRC/35/22, párr. 8.

³⁵ CCPR/C/CMR/CO/5, párr. 41. Véanse también CCPR/C/KAZ/CO/2 y CCPR/C/IRN/CO/3.

³⁶ www.accessnow.org/cms/assets/uploads/2020/02/KeepItOn-2019-report-1.pdf.

³⁷ La excepción a la regla son los cierres en África, que en su mayor parte afectaron a países enteros. Véase www.accessnow.org/cms/assets/uploads/2020/02/KeepItOn-2019-report-1.pdf.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Contribución de Italia.

⁴⁰ Contribución de la Comisión para los Derechos Humanos del Estado Zulia.

⁴¹ www.brookings.edu/research/internet-shutdowns-cost-countries-2-4-billion-last-year/; y www.top10vpn.com/cost-of-internet-shutdowns/.

información médica, banca móvil, transportes y el material educativo. Como destacó la Alta Comisionada, el cierre, la restricción o el bloqueo de Internet, o la imposición de restricciones a las comunicaciones seguras y confidenciales, puede muy bien exacerbar, antes que reducir, las tensiones⁴². En algunos países se han establecido vínculos entre el cierre de Internet y el aumento de los niveles de violencia y disturbios, la comisión de violaciones de los derechos humanos y el aumento de la sensación de temor en las comunidades⁴³. Todos estos factores tienden a poner de relieve que los efectos perjudiciales de los cierres pueden superar cualquier supuesto beneficio para el país⁴⁴.

21. La Alta Comisionada ha subrayado que medidas contundentes, como los cierres generales de Internet, a veces por períodos prolongados, conculcan el derecho internacional⁴⁵ y afectan a las obligaciones de los Estados de respetar, además de la libertad de expresión y el derecho de reunión pacífica, una amplia gama de derechos, entre ellos la libertad de asociación y de circulación y los derechos a la salud y la educación. Esta opinión es compartida por expertos de mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos⁴⁶. En su observación general núm. 34 (2011), relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión, el Comité de Derechos Humanos declaró que las restricciones al funcionamiento de sitios web, blogs o cualquier otro sistema de difusión de información de esa índole basado en Internet, electrónico o de otro tipo, incluidos los sistemas de apoyo a esa comunicación, solo eran permisibles si eran compatibles con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Afirma, además, que las prohibiciones genéricas del funcionamiento de ciertos sitios y sistemas no son compatibles con el párrafo 3. Asimismo, observa que es no compatible con el párrafo 3 prohibir que un sitio o un sistema de difusión de la información publique material por el mero hecho de que ese material pueda contener críticas al gobierno o al sistema político al que este se adhiere⁴⁷.

22. El Relator Especial sobre el derecho a la privacidad observó que se había convertido en una tendencia inquietante los cierres de Internet en el contexto electoral y que a menudo se decretaba pretextando el riesgo para la seguridad nacional o la lucha contra la difusión del discurso del odio, la desinformación o la alteración del orden público⁴⁸. Asimismo, el Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación recordó que el cierre y bloqueo de sitios web enteros constituía una medida extrema y desproporcionada que no podía justificarse en ninguna circunstancia. El Relator Especial sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión y homólogos suyos de organizaciones regionales también declaró que el cierre de partes enteras de los sistemas de comunicaciones no tenía justificación en el derecho de los derechos humanos⁴⁹. Pidió a los Estados y a otros actores que se abstuvieran de imponer interrupciones y cierres de Internet o de redes de telecomunicaciones⁵⁰. Asimismo, el Relator Especial sobre la libertad de expresión de la Organización de los Estados Americanos observó que los cortes en el servicio de Internet y los apagones generales de Internet posiblemente conculcaban la libertad de expresión, al restringir indebidamente el derecho a recibir y emitir información y a reunirse en un entorno digital⁵¹.

⁴² <https://news.un.org/en/story/2016/12/548052-silencing-opposition-not-solution-un-rights-chief-says-internet-blackout-looms>.

⁴³ Contribución de Access Now; A/HRC/41/41, párr. 51.

⁴⁴ A/HRC/41/41, párr. 53.

⁴⁵ www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24945&LangID=E.

⁴⁶ Véanse las comunicaciones AL CMR 2/2017, de fecha 3 de febrero de 2017 (en francés); AL CMR 1/2018, de fecha 25 de abril de 2018 (en francés); y UA ETH 5/2016, de fecha 7 de octubre de 2016. Pueden consultarse en spcommreports.ohchr.org.

⁴⁷ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), párr. 43.

⁴⁸ Contribución del Relator Especial sobre el derecho a la privacidad Véase también https://cipesa.org/?wpfb_dl=294.

⁴⁹ www.osce.org/fom/154846.

⁵⁰ www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/425282.

⁵¹ Contribución del Relator Especial sobre la libertad de expresión de la Organización de los Estados Americanos.

23. Si bien incumbe primordialmente al Estado evitar el recurso a los cierres, las empresas privadas también tienen su parte de responsabilidad en este particular. Las solicitudes de los Estados de que se desconecten las comunicaciones son ejecutadas por proveedores que operan redes o facilitan el tráfico de red. Estos proveedores podrían desempeñar un papel en la impugnación de las solicitudes de cierre de Internet presentadas por los gobiernos y mantener a sus clientes informados de las novedades⁵². También es fundamental que las empresas privadas infundan la mayor transparencia posible en sus medidas cuando afecten a la libertad de reunión pacífica y otros derechos fundamentales⁵³, entre otras cosas, denunciando las solicitudes de cierre de los gobiernos y la ejecución de cualquier orden de interrupción.

V. Nuevas tecnologías y vigilancia de los manifestantes

24. La seguridad y confidencialidad de las comunicaciones son aspectos fundamentales en la planificación y la celebración de protestas pacíficas⁵⁴. La vigilancia que posibilitan ciertas tecnologías plantea riesgos importantes para el disfrute de los derechos humanos en las reuniones pacíficas y contribuye de manera importante al encogimiento del espacio cívico en muchos países. Las nuevas tecnologías han ampliado considerablemente la capacidad de las autoridades del Estado para vigilar las protestas, así como a sus organizadores y participantes. Estas tecnologías se utilizan para controlar el desarrollo de los preparativos y la organización de las protestas, por ejemplo, quebrantando telemáticamente las herramientas digitales utilizadas por quienes tratan de reunirse. También se utilizan para llevar a cabo la vigilancia durante las protestas, por ejemplo, mediante el uso de la tecnología de reconocimiento facial biométrico y la interceptación de comunicaciones. Para contrarrestar esta tendencia, el Consejo de Derechos Humanos ha subrayado la importancia de la privacidad en el entorno digital para hacer efectivos los derechos de reunión pacífica y asociación. También ha subrayado que las soluciones técnicas para posibilitar la seguridad y la protección de la confidencialidad de las comunicaciones digitales, en particular el cifrado y la anonimización, pueden ser importantes para la efectividad del disfrute de esos derechos⁵⁵. En su informe sobre el derecho a la intimidad en la era digital, el Alto Comisionado esbozó las principales salvaguardias que los Estados deberían implantar en materia de medidas de vigilancia⁵⁶. Es preciso que los Estados instauren un marco jurídico nacional que se fundamente en los principios de necesidad y proporcionalidad para regular el uso de los sistemas de vigilancia⁵⁷.

25. Asimismo, el Relator Especial sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión ha pedido que se limiten estrictamente las restricciones al cifrado y la anonimización para garantizar el cumplimiento de los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y legitimidad⁵⁸. Esas restricciones suelen ser utilizadas por las fuerzas de policía y los servicios de inteligencia como medida de reacción rápida contra el terrorismo, pero no responden a los imperativos de necesidad y proporcionalidad y, por consiguiente, socavan la confianza en el estado de derecho⁵⁹. Otros especialistas han recordado la importancia de la tutela judicial efectiva y la proporcionalidad cuando se levanta el anonimato⁶⁰.

26. El Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha pedido que se prohíba la vigilancia indiscriminada y no selectiva de quienes ejercen su

⁵² Contribución de Al Sur.

⁵³ A/HRC/32/38, párr. 89.

⁵⁴ Contribución de Privacy International; A/HRC/31/66, párr. 75.

⁵⁵ Resoluciones 34/7 y 38/7 del Consejo de Derechos Humanos.

⁵⁶ A/HRC/39/29.

⁵⁷ Contribución de Al Sur.

⁵⁸ A/HRC/29/32, párr. 56.

⁵⁹ *Ibid.*, párrs. 36 y 59, y A/HRC/40/52/Add.1. Véase también www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24637&LangID=E.

⁶⁰ Contribución del Relator Especial sobre la libertad de expresión de la Organización de los Estados Americanos.

derecho de reunión pacífica en espacios tanto físicos como digitales. Subrayó que la vigilancia de los manifestantes solo debería llevarse a cabo de manera selectiva y solo cuando haya una sospecha razonable de que están cometiendo o planean cometer delitos graves, sobre la base de los principios de necesidad y proporcionalidad y bajo control judicial⁶¹. La Asamblea General también ha reconocido que los Estados deben abstenerse de emplear técnicas de vigilancia ilícitas o arbitrarias, que podrían comportar distintas formas de quebrantamiento telemático⁶².

27. A pesar de estas advertencias, los Estados siguen recurriendo indebidamente a la vigilancia telemática invasiva y el quebrantamiento de las herramientas informáticas utilizadas por los que planifican u organizan las protestas, así como por los propios manifestantes. El software de vigilancia se utiliza para infiltrarse en los teléfonos inteligentes de los manifestantes, a menudo después que estos hayan descargado por engaño ciertas aplicaciones. Estas aplicaciones permiten un libre acceso a los teléfonos de los manifestantes y sus contactos, mensajes de chat, conversaciones telefónicas y fotos y videos compartidos en los medios sociales y plataformas de comunicación⁶³. Otro motivo de preocupación es el quebrantamiento de las cuentas en los medios sociales de los manifestantes y los organizadores. Algunas autoridades estatales utilizan dispositivos quebrantados telemáticamente para crear cuentas falsas con el fin de hacerse pasar por organizadores de protestas y difundir información falsa, o poner en peligro a los seguidores, incluso mediante el doxeo (es decir, la acción de buscar y publicar información privada de una persona en Internet con fines dolosos para incitar el daño físico a los manifestantes y organizadores).

28. La vigilancia y la injerencia en el uso de los teléfonos móviles de los manifestantes es otra práctica con considerables repercusiones negativas en las reuniones. Las autoridades utilizan diversos dispositivos que se hacen pasar por estaciones base de tráfico de telefonía móvil para interceptar este tráfico y rastrear la localización de los usuarios de esos teléfonos. Estos dispositivos suelen captar la señal de identidad internacional de abonado móvil y el identificador internacional de equipo móvil del aparato, que son únicos para cada teléfono móvil y tarjeta SIM. Los captadores de señal de la identidad internacional de abonado móvil pueden tener una amplia difusión, son fáciles de transportar y pueden, en algunos casos, tener una cobertura que abarca una ciudad entera. Una vez conectados a este captador, puede obtenerse en el teléfono móvil información que puede identificar a sus usuarios. Estos captadores suelen utilizarse para bloquear o interceptar los datos transmitidos y recibidos por los teléfonos móviles, incluidos el contenido de las llamadas, los mensajes de texto y los sitios web visitados. De esta manera, estos dispositivos se utilizan para la vigilancia de las personas que se reúnen o asocian con otras⁶⁴. Este tipo de captador de señal de identidad puede potencialmente apropiarse de la actividad de llamadas de miles de personas. La consciencia de este riesgo suele tener un efecto perturbador en las personas, pues supone un disuasivo para ejercer su derecho de reunión pacífica y así evitar que sus comunicaciones sean grabadas y monitorizadas.

29. Las tecnologías de vigilancia en línea y las injerencias en las comunicaciones a menudo comportan acoso e intimidación⁶⁵. Por ejemplo, se pueden utilizar los captadores de señal de identidad de abonado móvil internacional para enviar mensajes a los teléfonos móviles con el fin de intimidar a los posibles participantes. Estas tecnologías tienen un efecto de desistimiento a ejercer el derecho a manifestarse, ya que las personas pueden temer ulteriores represalias por planear o participar en protestas⁶⁶. En algunos países, las personas que publican información sobre las protestas o utilizan las redes de medios sociales para plantear cuestiones políticamente delicadas son encausadas. Consiguientemente, los manifestantes se sienten obligados a autocensurarse, a ser discretos en los medios sociales, a comunicarse solo a través de aplicaciones de mensajería segura, a

⁶¹ A/HRC/41/41, párr. 57.

⁶² Resolución 73/179 de la Asamblea General.

⁶³ Contribución de Access Now.

⁶⁴ Contribución de la International Network of Civil Liberties Organizations (INCLIO).

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ Contribución de la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina.

borrar las conversaciones relacionadas con las protestas y a utilizar solo tarjetas SIM de prepago⁶⁷.

30. Otra novedad particularmente problemática es la práctica rutinaria de grabar con medios audiovisuales a los asistentes a las reuniones, a menudo en combinación con tecnología de reconocimiento facial. Esta tecnología automatizada se basa en la comparación de la representación digital de un rostro capturado en una imagen digital —conocida como “plantilla”— con otras plantillas de una base de datos. A partir de la comparación se deduce una probabilidad mayor o menor de que la persona sea efectivamente la persona objeto de autenticación o identificación. Son los usuarios del sistema quienes determinan el umbral de probabilidad para considerar dos o más plantillas como una coincidencia. Cuando las imágenes obtenidas por cámaras de vídeo de circuito cerrado de televisión desplegadas en espacios públicos se comparan en tiempo casi real con las imágenes de las bases de datos se denomina a esta tecnología reconocimiento facial en directo.

31. El uso de la tecnología de reconocimiento facial entraña importantes riesgos para el disfrute de los derechos humanos, en particular el derecho de reunión pacífica. A pesar de que en los últimos años esta tecnología ha experimentado avances considerables en cuanto a su precisión, lo cierto es que sigue siendo propensa a cometer errores. Así, por ejemplo, una imagen puede ser considerada erróneamente como una coincidencia (conocida como “falso positivo”) y puede acarrear consecuencias importantes para los derechos de una persona, como cuando una persona es señalada erróneamente como sospechosa de cometer un delito, ya que puede ser detenida y encausada. Incluso cuando la tecnología de reconocimiento facial se utiliza con un gran número de personas, sus tasas de error más bajas pueden suponer la señalización inexacta de cientos de personas.

32. Además, la tecnología de reconocimiento facial puede perpetuar y amplificar la discriminación, incluso contra los afrodescendientes y otras minorías, las mujeres o las personas con discapacidad⁶⁸, porque puede utilizarse para el perfilado de personas sobre la base de su etnia, raza, origen nacional, género y otras características. Esta tecnología también puede dar lugar a una discriminación involuntaria, ya que su precisión depende de factores como el color de la piel o el género; de hecho, la experiencia ha demostrado que las tasas de precisión en el caso del reconocimiento de personas de piel oscura y mujeres son menores⁶⁹.

33. El no establecimiento de salvaguardias eficaces el uso de la tecnología de reconocimiento facial para identificar a las personas durante una reunión surte unos efectos considerablemente lesivos para los derechos a la privacidad, la libertad de expresión y la reunión pacífica. La imagen de una persona constituye uno de los atributos fundamentales de su personalidad, ya que revela características únicas que la distinguen de otras⁷⁰. El hecho de grabar, analizar y conservar las imágenes faciales de alguien sin su consentimiento constituye una injerencia en el ejercicio del derecho a la vida privada. Al desplegar la tecnología de reconocimiento facial en las reuniones y manifestaciones, la injerencia adquiere una escala enorme e indiscriminada, ya que se requiere la recopilación y el procesamiento de imágenes faciales de todas las personas captadas por una cámara equipada con un sistema de tecnología de reconocimiento facial o conectada a un sistema de este tipo.

34. Las reuniones y manifestaciones han permitido tradicionalmente a los participantes tener un cierto nivel de protección contra su señalamiento o identificación⁷¹. Esta protección ya se había visto debilitada considerablemente en muchos Estados, que

⁶⁷ Contribuciones de Access Now y Amnistía Internacional.

⁶⁸ Contribuciones de Amnistía Internacional y de la Digital Rights Foundation.

⁶⁹ Véase Joy Buolamwini y Timnit Gebru, “Gender shades: intersectional accuracy disparities in commercial gender classification”, *Proceedings of Machine Learning Research*, vol. 81 (2018), págs. 1 a 15; e Inioluwa Deborah Raji y Joy Buolamwini, “Actionable auditing: investigating the impact of publicly naming biased performance results of commercial AI products”, *Conferencia sobre Inteligencia Artificial, Ética y Sociedad* (2019).

⁷⁰ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Thlimmenos c. Greece* (demanda núm. 1234/05), sentencia pronunciada el 6 de abril de 2000, párr. 40.

⁷¹ OSCE/OIDDH, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, 3ª ed. (2019), párr. 71.

habitualmente hacían grabaciones audiovisuales de los participantes en las reuniones⁷². El auge de la tecnología de reconocimiento facial ha dado lugar a un cambio de paradigma en comparación con las prácticas de las grabaciones audiovisuales, ya que aumenta drásticamente la capacidad de identificar de forma automatizada a todos o muchos participantes en una reunión o manifestación. Se trata de una cuestión especialmente problemática si se utiliza tecnología de reconocimiento facial en directo, puesto que permite la identificación en tiempo real, así como la vigilancia y el rastreo selectivo de los participantes. Una identificación en directo que sea errónea también podría ocasionar que las fuerzas de seguridad interviniesen de manera irregular para disolver una reunión o manifestación pacífica. Los efectos nocivos del uso de la tecnología de reconocimiento facial en el derecho de reunión pacífica pueden adquirir grandes proporciones, como así lo han manifestado expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas⁷³. Muchas personas se sienten disuadidas de manifestarse en lugares públicos y de expresar libremente su opinión por temor a ser identificadas y sufrir consecuencias negativas⁷⁴.

35. Las técnicas de grabación audiovisual y de reconocimiento facial solo deben utilizarse cuando dichas medidas cumplan la triple condición de la legalidad, la necesidad y la proporcionalidad. Se ha cuestionado la posibilidad de que el recurso a la tecnología de reconocimiento facial durante las protestas pacíficas pueda cumplir con los requisitos de necesidad y proporcionalidad, dada su invasividad y sus graves efectos de desistimiento del ejercicio de un derecho⁷⁵. Las autoridades deben abstenerse como principio general de grabar a los asistentes a reuniones. Dada la necesidad de respetar el imperativo de proporcionalidad, las excepciones solo pueden contemplarse cuando haya indicios concretos de que se están cometiendo realmente delitos graves o haya motivos para sospechar la inminencia de un comportamiento delictivo grave, como la violencia o el uso de armas de fuego. Las grabaciones existentes solo deben utilizarse para la identificación de asistentes a una reunión que sean sospechosos de delitos graves⁷⁶.

36. Si bien se desaconseja el uso de la tecnología de reconocimiento facial en el caso de las reuniones pacíficas, los gobiernos que aún sigan utilizando esta tecnología deben asegurarse de que lo hacen fundamentándose en una base jurídica clara, en particular un marco regulador sólido y respetuoso de los derechos humanos. Además, las autoridades que continúen utilizando técnicas de grabación audiovisual y reconocimiento facial deberían implantar un marco regulador con disposiciones que protejan eficazmente los datos personales, en particular tratándose de imágenes faciales y los datos derivados de ellos. Las medidas deben preceptuar el borrado inmediato de todos los datos, salvo los segmentos específicos que puedan ser necesarios para llevar a cabo una investigación penal y el enjuiciamiento de delitos violentos. Todas las personas afectadas deben tener el derecho a acceder y solicitar la rectificación y eliminación de toda información almacenada sin un propósito legítimo y sin fundamento jurídico, salvo cuando esta operación pueda impedir el desarrollo de una investigación o la incoación de un procedimiento penal en que esos datos sean necesarios⁷⁷.

37. Además, todo uso de la tecnología de grabación audiovisual y de reconocimiento facial debe estar sujeto a mecanismos de supervisión bien estructurados y dotados de recursos. Si bien parte de la supervisión puede estar a cargo de autoridades independientes e imparciales de protección de datos, los Estados deberían considerar la posibilidad de adoptar medidas adicionales, en particular la participación de un órgano independiente, preferiblemente de carácter judicial, encargado de autorizar el uso de medidas de tecnología de reconocimiento facial en una reunión. Sea como fuere, todo uso de la tecnología de

⁷² *Ibid.*, párr. 172.

⁷³ A/HRC/31/66, párr. 76, y CCPR/C/CHN-MAC/CO/1, párr. 16.

⁷⁴ Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, “*Facial recognition technology: fundamental rights considerations in the context of law enforcement*” (Viena, 2020), pág. 20; contribuciones del Instituto de Derechos Humanos de los Países Bajos y la Association for Monitoring Equal Rights. Véanse también A/HRC/31/66, párr. 76; OSCE/OIDDH, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, párr. 172.

⁷⁵ Estudio de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, pág. 34.

⁷⁶ OSCE/OIDDH, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, párr. 172.

⁷⁷ A/HRC/39/29, párrs. 27 a 33.

grabación y reconocimiento facial debe poder ser objeto de impugnación judicial. En todas las circunstancias, las autoridades deben ser transparentes en cuanto al uso de la tecnología de grabación y reconocimiento facial y notificar siempre a los ciudadanos cuándo están siendo grabados y puedan ser grabados y/o que sus imágenes podrían ser procesadas en un sistema de reconocimiento facial⁷⁸.

38. Un enfoque aceptable es el adaptado por varias ciudades que ya han decretado prohibiciones y moratorias en el uso por las autoridades públicas de la tecnología de reconocimiento facial⁷⁹. Sin embargo, a pesar de la profunda preocupación que suscitan los efectos adversos para los derechos humanos de la tecnología de reconocimiento facial, las fuerzas de policía de varios países siguen utilizándolas en el contexto de las reuniones pacíficas, a menudo con un marco de regulación y supervisión débil, o incluso sin ninguno. Se trata de una tendencia preocupante, que puede dar lugar a que los espacios públicos estén sistemáticamente vigilados por cámaras y tecnología de reconocimiento facial. Los Estados deben actuar con la debida diligencia en materia de derechos humanos no solo antes de desplegar los dispositivos de tecnología de reconocimiento facial, sino también durante todo el ciclo de vida útil de esos instrumentos⁸⁰. Es necesario realizar más estudios exhaustivos sobre la precisión y los riesgos que entraña el uso de la tecnología de reconocimiento facial para comprender mejor sus posibles repercusiones.

39. El uso de tecnologías de vigilancia ha crecido rápidamente en los últimos años con el apoyo del sector privado. Todas las empresas, incluidas las que desarrollan nuevas tecnologías para supervisar las actividades de los actores de la sociedad civil, tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos, de conformidad con los Principios Rectores de las Empresas y los Derechos Humanos⁸¹. Deberían adoptar como política propia el compromiso de asumir esa responsabilidad y llevar a cabo procesos de diligencia debida para identificar, prevenir, mitigar y dar cuenta de la forma en que abordan el impacto de sus actividades en los derechos humanos. Además, cabe esperar de ellas que establezcan y mantengan procesos para hacer frente a los efectos negativos sobre los derechos humanos que ocasionan o a los que contribuye su actividad. En particular, por su papel en el desarrollo y suministro de tecnología de reconocimiento facial, las empresas pueden ser cómplices de violaciones de los derechos humanos derivadas de su utilización por autoridades estatales. El secreto empresarial a menudo impide que la ciudadanía pueda analizar adecuadamente la tecnología de reconocimiento facial en cuanto producto comercial. Por consiguiente, no se exigen responsabilidades a las empresas por las afirmaciones que hacen sobre la exactitud de los productos de reconocimiento facial o las implicaciones para los derechos de las personas. La falta de transparencia y supervisión también contribuye a la falta de vías de recurso judicial⁸².

40. Las tecnologías de vigilancia se comercializan en todo el mundo, lo que las hace fácilmente accesibles para una amplia gama de usos, entre ellos llevar a cabo y facilitar actividades de vigilancia ilícita y arbitraria. La implantación de regímenes adecuados de control de las exportaciones para la venta de tecnología de vigilancia puede ser un potente instrumento para limitar esos abusos. Los Estados deben abstenerse de conceder licencias de exportación si hay indicios de que los instrumentos de vigilancia en cuestión podrían utilizarse en el país importador para cometer vulneraciones o abusos en materia de derechos humanos. Dada la situación generalizada en todo el mundo del uso abusivo de las tecnologías de vigilancia, el Relator Especial sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión ha pedido a los Estados que impongan una moratoria a la concesión de licencias de exportación de tecnologías de vigilancia hasta que el uso de esas tecnologías pueda restringirse técnicamente para su utilización exclusiva con fines lícitos que sean compatibles con las normas de derechos humanos, o hasta que pueda garantizarse que esas tecnologías solo se exportarán a países en los que su uso esté sujeto a la autorización —concedida con arreglo a las debidas garantías procesales y los principios de legalidad, necesidad y

⁷⁸ A/HRC/31/66, párr. 78.

⁷⁹ <https://nymag.com/intelligencer/2020/01/why-we-should-ban-facial-recognition-technology.html>.

⁸⁰ A/HRC/43/29, párrs. 51 y 60.

⁸¹ A/HRC/17/31, anexo.

⁸² AI Now, transcripción escrita de su comparecencia ante la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América, de fecha 15 de enero de 2020.

legitimidad— de un órgano judicial independiente e imparcial⁸³. La Alta Comisionada secunda este llamamiento.

VI. Otras tecnologías novedosas y el derecho de reunión: tecnología de armas y municiones menos letales

41. Las armas y municiones menos letales desempeñan un papel fundamental en las labores de policía, no solo en situaciones en las que es necesario cierto grado de fuerza, sino también en las que el uso de las armas de fuego sería ilícito, además de ser una alternativa a la fuerza letal⁸⁴. Por ello, los agentes de las fuerzas del orden deberían disponer de las armas menos letales que fuesen adecuadas para el desempeño de su labor⁸⁵. Aunque esas armas entrañan un riesgo menor de causar muertes o lesiones graves que las armas de fuego, las armas menos letales, no obstante, pueden matar o infligir lesiones graves si no son utilizadas por agentes adiestrados debidamente en su uso con arreglo a sus especificaciones y a los principios del derecho internacional sobre el uso de la fuerza⁸⁶.

42. Las porras, los aerosoles de gas pimienta y los gases lacrimógenos han venido siendo utilizados por las fuerzas del orden desde hace muchas décadas. Los avances en la tecnología han propiciado el desarrollo y el uso de una serie de nuevos tipos de armas y municiones menos letales, que se utilizan para reprimir a los manifestantes, entre ellas, las armas de energía dirigida, como las pistolas Taser; los proyectiles avanzados de impacto cinético, como los proyectiles de energía atenuada; los drones y los sistemas autónomos que emplean gases lacrimógenos y otras municiones menos letales; las bolas de pimienta y los lanzadores de bolas de pimienta; las armas de aturdimiento; armas acústicas, y sustancias malolientes. En 2020, el ACNUDH publicó una versión editada preliminar del documento de próxima publicación *United Nations Human Rights Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*. El documento se elaboró en colaboración con la Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra y el Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Pretoria (Sudáfrica).

43. Con arreglo al derecho internacional, el uso de armas y municiones menos letales está sujeto al estricto cumplimiento de los principios de necesidad y proporcionalidad⁸⁷. Aunque se consideran menos letales, siguen presentando graves riesgos de lesiones⁸⁸, y se han hecho llamamientos para que se prohíban ciertas armas y municiones menos letales en la gestión de las reuniones⁸⁹. Un Estado indicó que sus fuerzas policiales no recurrían a las nuevas armas menos letales ni a la tecnología de las submuniciones en contextos como el de las reuniones⁹⁰. En las contribuciones al presente informe se señalaron los traumas causados a las personas y las comunidades por su uso inapropiado, que en algunos casos ha llegado a provocar lesiones o muerte, con el consiguiente efecto de desistimiento del derecho de reunión pacífica en las personas⁹¹. El Comité de Derechos Humanos ha criticado violaciones por el uso de la fuerza hecho por agentes del orden durante protestas en varios países⁹². El Comité de los Derechos del Niño expresó su preocupación por la violencia física contra los niños, incluido el uso desproporcionado de gases lacrimógenos y aerosoles de pimienta durante los desalojos forzosos para la realización de proyectos de

⁸³ A/HRC/41/35, párr. 49.

⁸⁴ Véase *United Nations Human Rights Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*, versión editada preliminar (2020). Disponible en www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/LLW_Guidance.pdf.

⁸⁵ Resolución 25/38 del Consejo de Derechos Humanos.

⁸⁶ Véase *United Nations Human Rights Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*.

⁸⁷ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), relativa al derecho a la vida, párr. 14.

⁸⁸ INCLO, “Unhealed wounds – the faces behind the injuries of crowd-control weapons”. Disponible en www.inclo.net/projects/unhealed-wounds/.

⁸⁹ Contribución de Amnistía Internacional.

⁹⁰ Contribución de Suiza.

⁹¹ Contribuciones de la Omega Research Foundation y Human Rights House Foundation.

⁹² CCPR/C/CMR/CO/5, párr. 41. CCPR/C/KOR/CO/4, párr. 52, y CCPR/C/MKD/CO/3, párr. 19.

infraestructura urbana⁹³, y por la utilización en la presencia de niños de dispositivos de ultrasonido de alta frecuencia, así como de lanzadores de balas de defensa del tipo *Flash-ball* y pistolas Taser⁹⁴. El Comité recomendó que el Estado interesado reconsiderara o prohibiera el uso de dispositivos de ultrasonido de alta frecuencia y de bolas de defensa del tipo *Flash-ball* y otros dispositivos que pudiesen causar lesiones⁹⁵.

44. Algunos relatores especiales⁹⁶ también han expresado preocupaciones similares en el contexto del examen periódico universal⁹⁷. La Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha observado anteriormente que los avances tecnológicos conllevan una mayor responsabilidad para los Estados y otras personas que los utilizan, por lo que es garantizar la supervisión y la rendición de cuentas⁹⁸. En virtud del derecho internacional de derechos humanos y los principios sobre el uso de la fuerza, los Estados deben velar por que los agentes del orden rindan cuentas de toda decisión de uso de la fuerza⁹⁹, previa realización de una investigación efectiva, transparente, diligente, independiente e imparcial¹⁰⁰. Cuando una investigación sobre el uso de la fuerza por parte de los agentes del orden revele descubra pruebas de que una muerte o una lesión pueden haber sido causadas como resultado de un acto ilícito, el Estado debería garantizar que los autores sean encausados y, de ser declarados culpables, se les imponga la sanción adecuada¹⁰¹.

45. Algunas armas menos letales utilizan la fuerza de forma autónoma o por control remoto, lo que plantea cuestiones complejas en cuanto a la determinación de la responsabilidad por las posibles vulneraciones de los derechos humanos, en particular el derecho a la vida. El Comité de Derechos Humanos ha recomendado que esos sistemas de armas no se desarrollen ni entren en funcionamiento a menos que se haya establecido que su uso se ajusta al derecho internacional de los derechos humanos¹⁰². Los relatores especiales han recomendado además que los sistemas de armas plenamente autónomos que emplean una fuerza letal o menos letal sin una intervención humana significativa una vez desplegados no se utilicen nunca para labores de policía durante una reunión¹⁰³.

46. La falta de un adiestramiento adecuado en el uso de armas menos letales también suscita gran preocupación. Ese adiestramiento es necesario para garantizar que esas armas no se utilicen de manera que den lugar a consecuencias no deseadas, perjudiciales y, a veces, letales para los manifestantes y los transeúntes¹⁰⁴. Dado que las armas menos letales pueden serlo o causar lesiones graves, los agentes de la autoridad deben estar debidamente capacitados para su uso¹⁰⁵. La Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, tras haber tenido conocimiento de casos de manifestantes y transeúntes heridos o muertos por el uso de armas menos letales, pidió que se adiestre a los agentes del orden en cada tipo de dispositivo que se les proporcione. En algunos casos, pueden exigirse una licencia para el uso de determinados dispositivos¹⁰⁶.

47. Otro motivo de preocupación es la falta de disposiciones adecuadas en la legislación nacional sobre el uso de armas menos letales, en particular sobre el tipo y el alcance de las

⁹³ CRC/C/BRA/CO/2-4, párr. 35.

⁹⁴ CRC/C/FRA/CO/4, párr. 47.

⁹⁵ *Ibid.*, párr. 49.

⁹⁶ www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25269&LangID=E.

⁹⁷ A/HRC/30/12, párr. 176.223; A/HRC/41/6, párrs. 125.55 y 125.56; A/HRC/39/29, párrs. 129.73.

⁹⁸ A/69/265, párr. 67.

⁹⁹ *United Nations Human Rights Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*, párr. 3.1.

¹⁰⁰ *Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (2016): Versión revisada del Manual de las Naciones Unidas sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.17.XIV.3), párr. 20.

¹⁰¹ *Ibid.*, párr. 8 c).

¹⁰² Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2011), párr. 65.

¹⁰³ A/HRC/31/66, párr. 67.

¹⁰⁴ Contribuciones de la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina, Italia, la OIDDH y la Omega Research Foundation.

¹⁰⁵ Contribución de la Omega Research Foundation.

¹⁰⁶ A/69/265, párr. 74.

tecnologías que pueden adquirirse y utilizarse para los fines de la seguridad nacional¹⁰⁷. Según las informaciones disponibles, solo 12 Estados han señalado que cuentan con leyes específicas sobre su uso¹⁰⁸. Cada vez con mayor frecuencia las tecnologías avanzadas requieren un marco regulador nacional más exhaustivo, así como orientaciones sobre el desarrollo y el uso de nuevas armas menos letales, en particular sobre la forma de garantizar el respeto de los derechos humanos en su utilización¹⁰⁹. Las nuevas armas para el uso por las fuerzas del orden deben ser objeto de un ensayo previo a su uso por un grupo de expertos legalmente constituido, independiente, multidisciplinario y transparente que no tenga intereses comerciales directos o en las fuerzas del orden. También debería exigirse una vigilancia obligatoria del uso de esas armas¹¹⁰.

48. Al adoptar decisiones comerciales y entablar relaciones comerciales, las empresas deberían practicar la debida diligencia en materia de derechos humanos para evitar toda vulneración de los derechos humanos personas, por lo que deberían abordarse los posibles efectos adversos en los derechos humanos que esas decisiones pudieren acarrear. Las empresas comerciales que desarrollan y fabrican armas menos letales deben abordar los efectos de esas armas en los derechos humanos. El desarrollo de nuevas armas y municiones menos letales por empresas privadas sin un propósito policial claramente definido y sin pruebas de su ventaja operacional suscita preocupación¹¹¹. Las empresas privadas que desarrollan y fabrican armas menos letales deberían informar sobre los riesgos específicos que estas armas pueden conllevar para los derechos humanos, ser transparentes en cuanto a las especificaciones técnicas y realizar análisis de seguridad¹¹².

VII. Conclusiones y recomendaciones

49. **Dada la importancia que tiene para las democracias el disfrute del derecho de reunión pacífica, los Estados deben velar por que este derecho pueda disfrutarse en el mayor grado posible. Asimismo, los Estados deberían tratar de comprender plenamente las causas de las protestas, entre ellas la discriminación estructural, las restricciones de las libertades fundamentales y las desigualdades socioeconómicas.**

50. **Toda restricción a la reunión pacífica debe tener una base legal, ser necesaria para lograr uno de los objetivos permisibles y ser proporcionada. Además, las restricciones no deben suponer ningún tipo de discriminación por ningún motivo. Además, es necesario que los Estados hagan un mayor esfuerzo por garantizar la depuración de responsabilidades por violaciones y abusos de los derechos humanos en el contexto de las reuniones, y que todas las víctimas tengan acceso a una vía de recurso.**

51. **Las nuevas tecnologías pueden ser medios instrumentales para el ejercicio del derecho de reunión pacífica y los derechos conexos al facilitar la movilización y la organización de las protestas. Esas tecnologías pueden permitir la celebración de asambleas en línea y pueden facilitar y mejorar la implicación y la participación de los que suelen estar marginados. Las TIC también pueden apoyar la correcta gestión de las manifestaciones y mejorar la transparencia y la rendición de cuentas.**

52. **Al mismo tiempo, las nuevas tecnologías entrañan riesgos considerables para quienes desean celebrar reuniones pacíficas, en particular el posible uso de esas tecnologías para vigilar o reprimir a los manifestantes, lo que daría lugar a violaciones de los derechos humanos. Estas nuevas tecnologías experimentan un rápido desarrollo y su utilización por los Estados es cada vez más común. A menudo se despliegan sin que los Estados o las empresas practiquen la debida diligencia en materia de derechos humanos y sin un marco regulador que se ajuste a las normas y principios de derechos**

¹⁰⁷ Contribución de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México y del Comisionado para los Derechos Humanos del Parlamento de Ucrania.

¹⁰⁸ <https://rightofassembly.info>.

¹⁰⁹ A/69/265, párr. 73.

¹¹⁰ *Ibid.*, párr. 75.

¹¹¹ Contribución de Amnistía Internacional.

¹¹² Véase *United Nations Human Rights Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*.

humanos. El resultado es que la vigilancia se extiende, el espacio cívico en Internet se reduce y se produce un efecto de desistimiento del derecho de reunión pacífica.

53. En este contexto, la Alta Comisionada recomienda a los Estados que:

Tecnologías instrumentales basadas en Internet

a) Colmen la brecha digital y aseguren al mayor número de personas un acceso asequible a Internet, a fin de aumentar el uso de las tecnologías basadas en Internet como medios que posibilitan y promueven el ejercicio de los derechos humanos en el contexto de las reuniones;

Cierres de la Red

b) Eviten en todo momento recurrir a interrupciones y cierres de Internet o de redes de telecomunicaciones, especialmente durante el desarrollo de reuniones, como las que se celebran en contextos electorales y en momentos de agitación social;

c) Deroguen o reformen, cuando proceda, todas las leyes y las políticas que permitan la interrupción y el cierre de la Red, y en el futuro se abstengan de aprobar leyes y políticas de esa índole;

Vigilancia

d) Velen por que toda injerencia con el derecho a la privacidad, incluso mediante la vigilancia de las comunicaciones y el intercambio de información de inteligencia, se ajuste al derecho internacional de derechos humanos, en particular los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad;

e) Promuevan y protejan las distintas opciones de cifrado y anonimización en línea, y velen por que las leyes establezcan la supervisión judicial de toda medida de levantamiento del anonimato;

f) Prohíban el uso de técnicas de vigilancia para la vigilancia indiscriminada y no selectiva de quienes ejercen el derecho de reunión pacífica y asociación, tanto en espacios físicos como digitales, y velen por que las medidas de vigilancia selectiva se autoricen únicamente cuando haya una sospecha razonable de que una persona determinada haya cometido o esté cometiendo un delito o un acto equiparable a una amenaza específica para la seguridad nacional;

g) Velen por que la evaluación del riesgo de violaciones y abusos de los derechos humanos propiciado por las tecnologías de la vigilancia sea un factor clave en las decisiones sobre las licencias de exportación;

Tecnología de reconocimiento facial

h) Se abstengan siempre de utilizar la tecnología de reconocimiento facial para identificar a los asistentes a una reunión pacífica;

i) Abstenerse de grabar las imágenes de los participantes en una reunión, a menos que haya indicios concretos de que los participantes están cometiendo, o cometerán, actos delictivos graves, y que dicha grabación esté contemplada en la ley y se realice con las sólidas salvaguardias necesarias;

j) Establezcan una moratoria sobre el uso de la tecnología de reconocimiento facial en el contexto de las reuniones pacíficas, al menos hasta que las autoridades responsables puedan demostrar el cumplimiento de las normas de privacidad y protección de datos, así como la ausencia de problemas significativos de precisión y de repercusiones discriminatorias, y hasta que se apliquen las siguientes recomendaciones:

i) Los Estados deben practicar la debida diligencia en materia de derechos humanos no solo antes de desplegar los dispositivos de tecnología de reconocimiento facial, sino también durante todo el ciclo de vida útil de esos instrumentos;

ii) Establezcan mecanismos de supervisión eficaces, independientes e imparciales para la utilización de la tecnología de reconocimiento facial, como una autoridad independiente de protección de datos, y consideren la posibilidad de imponer un requisito de autorización previa, de cuya expedición se encargaría un organismo independiente, para la utilización de las tecnologías de reconocimiento facial en el contexto de las reuniones;

iii) Apliquen leyes estrictas de privacidad y protección de datos que regulen la recopilación, retención, análisis y cualquier otro tipo de procesamiento de datos personales, en particular las plantillas faciales;

iv) Velen por la transparencia en el uso de las grabaciones de imágenes y la tecnología de reconocimiento facial en el contexto de las reuniones, entre otras cosas celebrando consultas informadas con la ciudadanía, los expertos y la sociedad civil, y proporcionando información sobre la adquisición de la tecnología de reconocimiento facial, los proveedores de dicha tecnología y la precisión de los sistemas;

v) Cuando recurran a empresas privadas para adquirir o desplegar esas tecnologías de reconocimiento facial, les pidan que practiquen la debida diligencia en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y abordar los potenciales efectos adversos y reales en los derechos humanos y, en particular, se aseguren de que se incluyan requisitos de protección de datos y de no discriminación en el diseño y la aplicación de esas tecnologías;

k) Dada la frecuencia con que las armas y municiones menos letales causan daños sustanciales en el contexto de las reuniones pacíficas, apliquen escrupulosamente en su utilización los principios de necesidad y proporcionalidad, e incluso se abstengan de utilizar esas armas en las intervenciones de control de masas que puedan resolverse con medios menos lesivos¹¹³, y velen por que se vigile estrechamente el uso de armas menos letales;

l) Tomen en consideración la publicación *United Nations human rights guidance on less-lethal weapons in law enforcement* (Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos sobre las armas menos letales en las fuerzas del orden), que es adición y complemento del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley¹¹⁴ y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley¹¹⁵;

m) Velen por que sea obligatorio el adiestramiento de todo el personal de las fuerzas del orden en el uso de armas y municiones menos letales, incluso la capacitación en las normas y principios internacionales relativas al uso de la fuerza y los derechos humanos, y que el uso de armas y municiones menos letales quede restringido a los agentes de las fuerzas del orden que hayan recibido una capacitación adecuada;

n) Garanticen la depuración de responsabilidades por las vulneraciones de derechos humanos relacionadas con el uso indebido de armas y municiones menos letales por parte de las fuerzas del orden en el contexto de las reuniones mediante mecanismos judiciales o no judiciales, como comisiones de investigación o disciplina, y que las investigaciones sobre el uso indebido de este tipo de armas y municiones por parte de las fuerzas del orden sean eficaces, transparentes, diligentes, independientes e imparciales.

54. Además, la Alta Comisionada recomienda a las empresas que:

a) No escatimen ningún esfuerzo por asumir su responsabilidad respecto a todos los derechos humanos, en particular mediante la puesta en práctica de los

¹¹³ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2011), párr. 14.

¹¹⁴ Resolución 34/169 de la Asamblea General, anexo.

¹¹⁵ Resolución 45/166 de la Asamblea General.

Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, lo que implica la realización efectiva de la diligencia debida en materia de derechos humanos en todas sus actividades y en relación con todos los derechos humanos, incluido el derecho a la privacidad, y adopten medidas adecuadas para prevenir, mitigar y hacer frente a los efectos reales y potenciales de ellas;

b) En particular, lleven a cabo, como parte de la diligencia debida, una evaluación exhaustiva de las repercusiones en los derechos humanos antes de realizar toda posible transacción que entrañe el uso de tecnologías de vigilancia;

c) Lleven a cabo también un proceso de debida diligencia en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y dar cuenta de toda repercusión negativa en los derechos humanos por el uso de la tecnología de reconocimiento facial antes de emplear algún sistema de reconocimiento facial y durante todo su ciclo vital;

d) Impugnen las solicitudes de cierre de Internet presentadas por los gobiernos mediante los procedimientos judiciales disponibles, y mantengan a sus clientes informados de dichas solicitudes y de las órdenes de interrupción que se hayan ejecutado;

e) Cuando desarrollen y fabriquen armas y municiones menos letales, proporcionen información sobre los riesgos concretos que estas puedan plantear, y sean transparentes en cuanto a las especificaciones técnicas, las características del diseño y los análisis de seguridad practicados.
