

El derecho humano a la reunión pacífica

¿En qué consiste este derecho?

Todas las personas tienen el derecho a reunirse pacíficamente con fines específicos, principalmente expresivos, lo cual tiene una dimensión individual y también colectiva. Este derecho impone a los Estados la obligación de respetar, proteger y garantizar su ejercicio sin discriminación y en condiciones de igualdad.

El derecho a la reunión pacífica fue proclamado en la **Declaración Universal de Derechos Humanos** (art. 20. 1), y desarrollado como norma internacional en diferentes tratados internacionales vinculantes ratificados por Chile, como la **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial** (ICERD, por sus siglas en inglés) (arts. 4 y 5. ix); el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** (ICCPR, por sus siglas en inglés) (art. 21); y la **Convención sobre los Derechos del Niño** (CRC, por sus siglas en inglés) (art. 15), entre otros.

El alcance normativo del derecho a la reunión pacífica se encuentra desarrollado en la **Observación General N° 37 de 2020** del Comité de Derechos Humanos, que vigila la aplicación del ICCPR, e igualmente de otras recomendaciones de mecanismos de protección de derechos humanos del Sistema de las Naciones Unidas.

El Comité ha señalado que la libertad de reunión pacífica es un derecho fundamental y, como tal, su ejercicio no debería estar sujeto a la autorización previa de las autoridades. Los sistemas de notificación que obligan a quienes tengan intención de organizar una reunión a informar a las autoridades con antelación son permisibles en la medida que sean necesarios para ayudar a las autoridades a facilitar el buen desarrollo de las reuniones pacíficas y proteger los derechos de los demás. El procedimiento de notificación no debería funcionar como una solicitud de autorización *de facto*, ya que *“el hecho de tener que solicitar permiso a las autoridades socava la idea de que la reunión pacífica es un derecho fundamental”* (párr. 70). El Comité prosigue, clarificando que la ausencia de notificación de una reunión a las autoridades *“no hace que la participación en ella sea ilegal y no se debe utilizar en sí misma como fundamento para dispersar la reunión, detener a los participantes o los organizadores o imponerles sanciones indebidas, como acusarlos de un delito”* (párr. 71).

Las reuniones espontáneas –que suelen ser respuestas directas a acontecimientos de actualidad–, ya sea de manera coordinada o no, están igualmente protegidas por el derecho a la reunión pacífica. La falta de notificación no exime a las autoridades de la obligación, dentro de sus posibilidades, de facilitar la reunión y proteger a los participantes; no hace que la participación en ella sea ilegal y no se debe utilizar en sí misma como fundamento para dispersarla, detener a los participantes o los organizadores o imponerles sanciones indebidas.

El derecho de reunión pacífica, por definición, no se puede ejercer mediante la violencia. La violencia suele implicar el uso por los participantes de una fuerza física contra otros, que pueda provocar lesiones, la muerte o daños graves a los bienes. Sin embargo, el Comité ha clarificado que, *“los empujones o la interrupción del tráfico de vehículos o peatones o de las actividades diarias no constituyen ‘violencia’”* (párr. 15). Adicionalmente, *“no siempre hay una línea divisoria clara entre las reuniones pacíficas y las que no lo son, pero debe existir una presunción en favor de considerar que las reuniones son pacíficas. Además, los actos de violencia aislados de algunos participantes no se deberían atribuir a otros, a los organizadores o a la reunión como tal”* (párr. 19).

Aunque el derecho de reunión pacífica no es un derecho absoluto, por lo cual se puede limitar en algunos casos, el Comité ha enfatizado que *“incumbe a las autoridades justificar toda restricción”* (párr. 36). Siguiendo los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad, *“la imposición de cualquier restricción se debería guiar por el objetivo de facilitar el derecho, en vez de intentar limitarlo innecesaria y desproporcionadamente. Las restricciones no deben ser discriminatorias, comprometer la esencia del derecho o tener por objeto desalentar la participación en las reuniones o provocar un efecto disuasorio”* (párr. 36).

Solo se puede dispersar una reunión en casos excepcionales. *“Se puede recurrir a la dispersión si la reunión como tal ya no es pacífica, o si hay indicios claros de una amenaza inminente de violencia grave que no se pueda abordar razonablemente con medidas más proporcionadas, como las detenciones selectivas. En todos los casos, las normas de aplicación de la ley sobre el uso de la fuerza se deben cumplir estrictamente”* (párr. 85) y se debe priorizar las medidas que eviten el uso de la fuerza.

Los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar el ejercicio del derecho a la reunión pacífica sin discriminación. *“La plena protección del derecho de reunión pacífica sólo es posible cuando se protegen otros derechos que a menudo se superponen, como los de libertad de expresión, libertad de asociación y participación”* en asuntos públicos (párr. 9).

¿Cuál es el reconocimiento de este derecho a nivel normativo en Chile?

El derecho a la reunión pacífica está regulado por el artículo 19. 13, de la Constitución Política de la República de Chile que reconoce *“el derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas. Las reuniones en las plazas, calles y demás lugares de uso público, se regirán por las disposiciones generales de policía”*.

La reglamentación de este derecho es a través del Decreto Supremo N° 1086, de 1983, que regula las reuniones públicas y que ha sido objeto de críticas por distintos mecanismos de protección de derechos humanos, a nivel nacional e internacional, por funcionar como un sistema de autorización *de facto*. Actualmente, se está llevando a cabo una consulta nacional para la redacción de un proyecto de ley que regule el derecho a la reunión pacífica.

¿Por qué es importante el reconocimiento de este derecho en la nueva Constitución?

- Por formar parte de las obligaciones de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales ratificados por Chile, y de los compromisos políticos de la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**.
- Por constituir, en conjunto con otros derechos, –tales como el de libertad de expresión y participación en los asuntos públicos, por ejemplo–, el fundamento mismo de un sistema de gobierno participativo basado en la democracia, los derechos humanos, el estado de derecho y el pluralismo; requisitos indispensables para que el desarrollo y la paz sean sostenibles.
- Por ser una valiosa herramienta que se puede utilizar, y se ha utilizado históricamente, para reconocer, exigir y hacer realidad muchos otros derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.
- Por permitir a las personas expresarse colectivamente y participar en la configuración de sus sociedades, e igualmente, promover el desarrollo de la autonomía individual en solidaridad con los demás.

¿Qué recomendaciones de la ONU ha recibido Chile?

Los mecanismos de protección de los derechos humanos de las Naciones Unidas –que incluye a los Comités de las nueve convenciones principales de derechos humanos, a los Procedimientos Especiales y al Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos–, han realizado diversas recomendaciones al país (consultables en el **Índice Universal de Derechos Humanos**). Algunos de los aspectos recomendados son:

- Aprobar una nueva ley que facilite y proteja el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica y que establezca, a lo sumo, un sistema de notificación previa para las reuniones pacíficas y no de autorización.
 - Velar porque los agentes de policía utilicen medios no violentos antes de recurrir a la fuerza y, cuando sea inevitable hacer uso de esta, la apliquen de una forma proporcional a los objetivos perseguidos.
 - Proseguir esfuerzos para promover y proteger los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación.
-

Recursos citados en el documento normativo

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948
<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1965
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cerd.aspx>
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>
- La Convención sobre los Derechos del Niño, 1989
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>
- Observación General N° 37 de 2020 del Comité de Derechos Humanos
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGC%2f37&Lang=es
- La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, página web de las Naciones Unidas
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Índice Universal de Derechos Humanos, página web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<https://uhri.ohchr.org/es/buscar-recomendaciones-de-derechos-humanos>

Recursos adicionales de consulta

- ‘El ACNUDH y el derecho a la reunión pacífica’, página web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<https://www.ohchr.org/SP/Issues/AssemblyAssociation/Pages/Freedom-Peaceful-Assembly-Index.aspx>
- ‘Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación’, página web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<https://www.ohchr.org/SP/Issues/AssemblyAssociation/Pages/SRFreedomAssemblyAssociationIndex.aspx>
- 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, Asamblea General, A/HRC/31/66, 2016
<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F31%2F66&Language=E&DeviceType=Desktop>



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

América del Sur

El derecho humano a la reunión pacífica

acnudh.org
2022