¿Dónde están los límites de las restricciones de los derechos ciudadanos justificadas por la seguridad pública?

Version 1.1 · Revised 24 November 2026 (First published 18 November 2026)

Canonical URL: https://freechina.live/china-news-updates/democracy-civil-society/es-cce-022-public-safety-limits-on-civil-rights/ (latest version at this URL)

© 1998-2026 Free China Movement

Contact: contact@freechina.live · https://freechina.live

Introducción

La seguridad pública es una responsabilidad que el gobierno debe asumir. Ante amenazas de violencia, enfermedades infecciosas graves o desastres de gran magnitud, la inacción estatal también puede poner en peligro la vida, la integridad física y los bienes de la ciudadanía. Sin embargo, la seguridad pública es asimismo una justificación que puede emplearse de manera excesivamente amplia: basta con calificar de «inestable» una expresión, reunión o actividad social para que alguien proponga prohibirla primero y explicar después. La cuestión no consiste en escoger entre seguridad y libertad, sino en determinar cómo demuestra el gobierno que una restricción es realmente necesaria y cómo impide que las facultades temporales se conviertan en permanentes.

Para juzgar si una restricción está justificada, hay que formular al menos seis preguntas: ¿en qué ley pública se fundamenta? ¿Qué peligro concreto pretende afrontar? ¿Qué pruebas fiables lo respaldan? ¿Existen alternativas menos lesivas? ¿Cuánto durará la medida? ¿Pueden las personas afectadas obtener una revisión independiente y un recurso efectivo? Estas preguntas no impiden al gobierno cumplir su deber de protección; al contrario, pueden fortalecer la confianza pública en sus políticas de seguridad.

Origen del problema

La vida pública necesita cierto orden. Los grandes conciertos requieren vías de evacuación; los encuentros deportivos, medidas contra las avalanchas humanas; las marchas callejeras, acceso para las ambulancias; y las plataformas digitales, respuestas ante amenazas reales de violencia. No toda regla constituye una violación de la libertad. Pero tampoco debe llamarse crisis de seguridad pública a la mera incomodidad que una actividad causa a quienes administran el espacio público.

Imaginemos que una ciudad recibe una amenaza violenta creíble contra una reunión pacífica. La policía tiene la responsabilidad de investigar su origen, proteger a participantes y transeúntes, disponer rutas seguras y, si es necesario, establecer restricciones temporales en lugares concretos de peligro. Otra respuesta sería suspender todas las reuniones públicas de la ciudad, sin precisar el alcance del riesgo ni las condiciones para reanudarlas. Ambas respuestas podrían invocar la seguridad, pero difieren radicalmente en sus exigencias probatorias, costes para los derechos y mecanismos de rendición de cuentas.

Los casos difíciles no suelen enfrentar una «seguridad absoluta» a una «libertad absoluta», sino

decisiones urgentes con información incompleta. Por ello, unas buenas reglas deben permitir respuestas rápidas cuando sean necesarias y, al mismo tiempo, impedir que las predicciones de riesgo se conviertan en excusas inmunes a la verificación.

Argumentos habituales y planteamientos originales

Una postura frecuente sostiene que la protección de la vida es prioritaria y que el gobierno debe prevenir los daños antes de que ocurran. Tiene fundamentos prácticos: la salud pública y la gestión de grandes eventos no pueden esperar a que se produzcan víctimas. Las medidas preventivas no son intrínsecamente ilegítimas; lo decisivo es que las previsiones tengan fundamentos explicables y que las medidas guarden proporción con el riesgo.

Otra postura subraya que un derecho que pueda anularse en cualquier momento mediante la frase «por seguridad» deja de proteger a las minorías y a quienes disienten. En especial cuando las opiniones públicas están polarizadas, la expresión, la reunión pacífica y la asociación pueden incomodar al gobierno. La presión no es violencia y la crítica no constituye por sí sola una amenaza para la seguridad. La conveniencia administrativa no puede sustituir una evaluación del peligro real.

Las normas internacionales de derechos humanos no obligan a permitir incondicionalmente cualquier actividad en cualquier momento, lugar o modalidad. El artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) se refiere a la libertad de expresión y a determinadas restricciones; el artículo 21 protege la reunión pacífica y admite restricciones bajo condiciones estrictas; el artículo 22 aborda la libertad de asociación. Sus formulaciones y motivos admisibles de restricción no son idénticos: no debe trasladarse sin análisis el criterio de un artículo a otro. Respecto de cada Estado, también es indispensable distinguir firma, ratificación, reservas y aplicación en el derecho interno; no cabe presumir obligaciones convencionales idénticas para todos.

Verificación de los hechos

Primero: identificar a quién afecta la restricción. Actuar contra conductas violentas ya producidas o respaldadas por pruebas creíbles no equivale a restringir a participantes pacíficos ajenos a la violencia. Si hay individuos que amenazan, el gobierno debe explicar por qué no puede actuar contra ellos y necesita limitar los derechos de un grupo mayor. Lo mismo sucede con la expresión: una opinión ofensiva, vehemente o incluso equivocada no equivale automáticamente a una amenaza que provoque directamente violencia.

Segundo: comprobar la habilitación legal. Una autoridad pública no adquiere automáticamente facultades para limitar derechos fundamentales por una «orden superior», una «situación especial» o una circular interna no publicada. La ley debería definir con la mayor claridad posible cuándo se aplican las restricciones, qué autoridad decide, qué instrumentos puede utilizar y cómo se supervisa su actuación. Incluso con una habilitación expresa, la ejecución debe mantenerse dentro de sus límites: la existencia de una autorización no demuestra que cada medida concreta sea legítima.

Tercero: identificar un fin legítimo. Proteger vidas, prevenir violencia real y preservar la salud pública pueden ser fines legítimos. En cambio, «proteger la imagen», «evitar críticas» o «reducir quejas» no son sinónimos de seguridad pública. El gobierno debe explicar por qué una actividad específica genera un peligro relacionado con el fin previsto por la ley, en lugar de agrupar indiscriminadamente las actividades indeseadas bajo la etiqueta de peligrosas.

Cuarto: comprobar la necesidad. Una medida puede reducir cierto riesgo y, aun así, no ser necesaria. Prohibir todas las reuniones podría reducir algunos riesgos asociados a grandes concentraciones, pero reforzar la seguridad del lugar, modificar recorridos, escalonar accesos o restringir zonas concretas alrededor de instalaciones peligrosas podría alcanzar el mismo objetivo preservando más libertades. El examen de necesidad exige comparar alternativas; no basta afirmar que «prohibir es lo más fácil de administrar».

Quinto: evaluar la proporcionalidad. Cuanto más grave, amplia y prolongada sea una restricción, más sólidos deben ser los motivos aportados. Cerrar brevemente una carretera con un riesgo de seguridad acreditado no tiene el mismo coste para los derechos que prohibir durante largo tiempo todos los debates públicos de una ciudad. La proporcionalidad también exige considerar a quienes resultan afectados: para personas que dependen de las reuniones para expresar sus demandas y carecen de otras vías de participación pública, una prohibición puede resultar especialmente perjudicial.

Sexto: fijar plazos y condiciones de salida. Una medida temporal no debería renovarse indefinidamente por el mero hecho de haber sido autorizada inicialmente. La autoridad debe dejar constancia de cuándo y quién reevaluará el riesgo, qué indicadores permitirán levantar la restricción y cómo se corregirán los errores. Si el peligro ha desaparecido pero la restricción continúa durante mucho tiempo, se necesita una nueva justificación independiente; no basta repetir el argumento de la emergencia original.

Séptimo: examinar los efectos desiguales. Una restricción aparentemente aplicable a todos puede imponer cargas mayores a ciertos grupos. Por ejemplo, trabajadores que solo pueden reunirse los fines de semana, personas con movilidad reducida o quienes carecen de canales de expresión en línea pueden encontrar inaccesibles las alternativas propuestas por el gobierno. Si actividades semejantes reciben un trato distinto debido a las opiniones de sus participantes, debe investigarse una posible aplicación discriminatoria.

Octavo: garantizar impugnación y reparación. Las personas afectadas deben poder conocer los motivos de la decisión, recibir una notificación comprensible y formular objeciones mediante un procedimiento adecuado. En una emergencia puede ser realmente imposible celebrar una audiencia previa, pero eso no significa que la revisión posterior y la reparación de los daños puedan suprimirse para siempre. El control independiente protege derechos y ayuda al gobierno a detectar errores en la valoración de riesgos, la transmisión de información o la actuación policial.

Estudio comparado

Es imprescindible distinguir las restricciones ordinarias de derechos de la suspensión excepcional de determinadas obligaciones convencionales durante un estado de emergencia pública formalmente declarado. Las primeras pueden regirse por las cláusulas de limitación de los derechos correspondientes; la segunda implica el régimen especial del artículo 4 del PIDCP. Ese artículo no es una autorización general para suspender derechos ante problemas corrientes de orden público: exige una emergencia pública que amenace la vida de la nación y otras condiciones rigurosas, y mantiene ciertos derechos inderogables. No deben confundirse ambos regímenes.

La Observación general n.º 29 (2001) del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, relativa al artículo 4, recalca el carácter excepcional y temporal de las suspensiones de obligaciones durante emergencias y examina la proclamación oficial, el grado de estricta necesidad y las obligaciones inderogables. Las observaciones generales son materiales interpretativos del órgano de supervisión del tratado, no tratados internacionales nuevos. Su utilidad consiste en recordar a quienes deciden que una crisis no hace desaparecer todas las garantías de derechos.

La Observación general n.º 37 (2020) del mismo Comité, sobre el derecho de reunión pacífica, analiza su función en la vida pública y la legalidad, necesidad y proporcionalidad de las restricciones. Señala que las reuniones pacíficas pueden ocasionar ciertas perturbaciones del tránsito o de la vida cotidiana: no toda incomodidad justifica una prohibición. Su aplicación concreta debe considerar los hechos, el marco jurídico y las obligaciones asumidas por el Estado correspondiente.

La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos muestra asimismo que las justificaciones de seguridad requieren examen individualizado. El asunto *Bączkowski y otros c. Polonia* (2007) trató restricciones a reuniones públicas en Varsovia. El Tribunal examinó, dentro del marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos, cuestiones relativas a la libertad de reunión y al recurso efectivo. No puede presentarse la sentencia como vinculante para todos los Estados del mundo; sí ilustra que un recurso resuelto únicamente después de la fecha prevista para una actividad puede dejar sin eficacia

práctica un derecho reconocido sobre el papel.

La experiencia en salud pública recuerda que algunas restricciones son necesarias, pero sus resultados deben verificarse continuamente. El control de enfermedades infecciosas puede afectar las concentraciones de personas, el aislamiento, la actividad escolar o la distribución de recursos médicos. La eficacia y los costes sociales de las distintas medidas cambian con las vías de transmisión, la capacidad sanitaria, las vacunas y los tratamientos. Que una medida fuera razonable en cierta fase no demuestra que lo sea en todo momento y lugar. Cuando cambia la evidencia científica, también deben revisarse las restricciones legales.

La comparación no debe seleccionar una sola actuación acertada o un solo abuso de un país y emitir un juicio definitivo sobre todo su sistema. Un método más fiable compara la publicidad de las decisiones restrictivas, su alcance y duración, la rapidez de la revisión independiente, el cumplimiento de las resoluciones judiciales y los efectos sobre distintos grupos sociales. También debe verificar la comparabilidad de las estadísticas, evitando convertir las tasas de delincuencia, el número de protestas o los resultados sanitarios de países diferentes en una prueba única de superioridad institucional.

Análisis y distinciones

La seguridad y la libertad no son una relación de suma cero. En una sociedad incapaz de proteger a la población de la violencia, la gente puede temer expresarse; en una sociedad que reprime arbitrariamente la expresión invocando la seguridad, pueden desaparecer canales esenciales para denunciar peligros y corregir errores. La capacidad ciudadana para informar de riesgos, la posibilidad de que los medios verifiquen las políticas y la libertad de los especialistas para discrepar también forman parte de una buena gobernanza de la seguridad.

El principio de precaución tampoco significa «mejor prohibirlo todo». Una política preventiva debe ponderar tanto el riesgo de no actuar como el daño que causa la intervención. Ante amenazas muy creíbles y de consecuencias graves, pueden justificarse con mayor facilidad medidas intensas de corta duración; cuando las pruebas son débiles, las consecuencias inciertas o las restricciones muy extensas, el gobierno debe reforzar sus explicaciones y controles. No puede convertir la imposibilidad de reducir el riesgo a cero en fundamento de una expansión ilimitada del poder.

El orden público no equivale a proteger al gobierno de las críticas. Una actividad puede incomodar a quienes gobiernan o complicar la gestión del tráfico sin constituir por ello un peligro suficiente para restringir derechos fundamentales. Los participantes pacíficos no deberían perder la posibilidad de expresarse únicamente por la hostilidad de terceros o por posibles infracciones ajenas. Precisamente la capacidad estatal para afrontar amenazas violentas reales puede determinar que las actividades pacíficas se desarrollen con seguridad.

La supervisión independiente no es una declaración de desconfianza hacia los funcionarios, sino el reconocimiento de que toda persona que decide se enfrenta a información incompleta y sesgos. La policía puede sobrestimar amenazas; los organizadores, subestimar riesgos; los medios, difundir datos inexactos; y los tribunales, sufrir retrasos. Publicar las razones, conservar registros, permitir la revisión y corregir errores reduce el coste de las equivocaciones de cualquiera de las partes.

También hay que distinguir entre legitimidad jurídica y eficacia política. Una restricción adoptada conforme a la ley no es necesariamente eficaz; una medida que reduzca a corto plazo ciertos incidentes tampoco resulta automáticamente legítima. Los investigadores deberían plantear preguntas separadas: ¿disminuyó realmente el riesgo? ¿Fue esta medida la causa de la reducción? ¿Existían opciones menos costosas? ¿Qué grupos soportaron las cargas? ¿Se compensó a quienes fueron restringidos por error?

En una época de rápida circulación de información, las políticas de seguridad necesitan especialmente una comunicación creíble. Las órdenes vagas, contradictorias o inmunes al cuestionamiento pueden reducir el cumplimiento ciudadano. Explicar las pruebas del riesgo, reconocer la incertidumbre y anunciar fechas de revisión no supone renunciar a la autoridad, sino crear condiciones para una cooperación eficaz. La

ciudadanía, a su vez, debe distinguir la crítica fundada de los rumores no verificados y evitar que el debate se reduzca a consignas sin hechos.

También debe preguntarse si quienes aplican las restricciones tienen suficiente capacidad profesional. Evaluar la seguridad de grandes eventos exige considerar la densidad de personas, las vías de evacuación, el clima, la asistencia médica y las comunicaciones en el lugar. Evaluar riesgos infecciosos requiere conocimientos de salud pública, datos oportunos y atención a los grupos vulnerables. Reducir todas las decisiones a «permitir» o «prohibir» oculta muchos detalles técnicos que determinan el riesgo real. La gestión de la seguridad debe establecer quién reúne las pruebas, quién puede modificar las medidas y quién responde por los errores.

Conviene prestar especial atención a los costes indirectos de las restricciones. Cancelar reuniones pacíficas puede privar a problemas locales de canales públicos de expresión; limitar excesivamente la circulación de información puede impedir la difusión oportuna de alertas profesionales; y los procedimientos opacos pueden alimentar rumores y desconfianza. Estas consecuencias no prueban que toda restricción sea equivocada, pero obligan a incorporar los efectos secundarios previsibles a la evaluación, en lugar de calcular solo la conveniencia administrativa inmediata.

Una buena política de seguridad debe definir también qué pruebas permitirían refutar su justificación. Si se limita la apertura de un recinto por riesgo de aglomeraciones, deberían precisarse los niveles de afluencia y las mejoras de evacuación que permitirían reabrirlo. Si la restricción se apoya en información concreta sobre violencia, debe establecerse un procedimiento para determinar cuándo esa información pierde vigencia y cómo se vuelve a verificar. Una restricción sin indicadores de salida puede transformarse fácilmente de respuesta a un riesgo en una práctica administrativa ordinaria que nadie somete a prueba.

Conclusión

La seguridad pública puede ser un fin legítimo para limitar determinados derechos, pero nunca constituye un permiso automático. Toda restricción justificada debe basarse en una ley pública, riesgos concretos, pruebas verificables, necesidad, proporcionalidad, plazos claros y recursos efectivos. La prueba decisiva no es que el gobierno declare su compromiso con la seguridad, sino que, cuando impone una restricción, la ciudadanía pueda pedir razones, comprobar los hechos, proponer alternativas y obtener corrección si la decisión es errónea.

Cuanto más severa sea una medida de seguridad, más rigurosa debe ser la explicación de sus límites; cuanto más urgente sea una crisis, más importante resulta conservar registros que permitan reconstruir y revisar las decisiones. La protección de la seguridad pública y la de los derechos ciudadanos deben realizarse dentro de un mismo sistema sometido a rendición de cuentas.

Fuentes

1. Naciones Unidas, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, especialmente artículos 4, 19, 21 y 22. https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights 2. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación general n.º 29: Estados de emergencia (artículo 4)*, 2001. https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-29-states-emergency-article-4 3. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación general n.º 37: Derecho de reunión pacífica (artículo 21)*, 2020. https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-37-article-21-right-peaceful-assembly 4. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Bączkowski y otros c. Polonia*, demanda n.º 1543/06, sentencia de 3 de mayo de 2007; puede localizarse por número de demanda en HUDOC. https://hudoc.echr.coe.int/

También disponible en: 简体中文 · 繁體中文 · English · Français · Deutsch

Este artículo también está disponible en versión original, chino tradicional, francés, alemán y español.

Volver al índice